

Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur (14 juin 1985)

Légende: Le 14 juin 1985, la Commission européenne remet au Conseil son "Livre blanc" sur l'achèvement du marché intérieur qui dresse un calendrier des actions à mener pour réaliser le marché unique au plus tard le 31 décembre 1992.

Source: Commission des Communautés européennes. L'achèvement du marché intérieur, Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen. Bruxelles: Juin 1985. 54 p.

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2013

URL: http://www.cvce.eu/obj/livre_blanc_sur_l_achevement_du_marche_interieur_14_juin_1985-fr-0d72b347-b235-4c9d-bb71-ba38824f5d49.html

Date de dernière mise à jour: 20/12/2013

Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur (Juin 1985)

INTRODUCTION

1. "Faire l'unité de ce grand marché (de 320 millions de consommateurs) suppose que les Etats membres de la Communauté s'accordent sur l'abolition des barrières de toute nature, l'harmonisation des règles, le rapprochement des législations et des structures fiscales, le renforcement de leur coopération monétaire, ainsi que sur les mesures d'accompagnement nécessaires pour amener les entreprises européennes à coopérer. Cette ambition est à notre portée pour peu que nous tirions les enseignements du passé et en particulier des échecs et des lenteurs enregistrés. C'est pourquoi la Commission demandera au Conseil européen de faire sien l'objectif de l'unification complète du marché intérieur en 1992 au plus tard et d'approuver, à cet effet, un programme assorti d'un échéancier réaliste et contraignant."

2. C'est en ces termes que la Commission définit sa tâche dans le "Programme de travail de la Commission pour 1985", qu'elle a présenté au Parlement européen le 6 mars. Le Conseil européen réuni à Bruxelles les 29 et 30 mars a fait sien cet objectif, dans la mesure où il a plus particulièrement

"mis l'accent sur ... des actions visant la réalisation, d'ici 1992, d'un grand marché unique créant ainsi un environnement plus propice à la stimulation de l'entreprise, de la concurrence, et des échanges; il a invité la Commission à établir, à cette fin, avant sa prochaine session un programme détaillé assorti d'un calendrier précis."

3. Le présent Livre blanc a pour objet de préciser ce programme et ce calendrier. Le Conseil européen a proclamé à maintes reprises son attachement à la réalisation du marché commun. La Commission ne reviendra donc pas une fois de plus sur les arguments économiques et politiques justifiant un tel engagement auquel elle souscrit sans la moindre réserve, mais elle en précisera dans ce document les principales conséquences logiques et proposera un programme d'action en vue de sa réalisation.

4. Les auteurs du Traité ont, dès l'origine, toujours voulu la création d'un marché intérieur unique libre où les biens, les personnes, les services et les capitaux circuleraient en toute liberté, et dont le bon fonctionnement serait assuré par des garanties contre les distorsions de concurrence, par le rapprochement des législations et, enfin, par l'harmonisation de la fiscalité indirecte.

5. Au cours des premières années, les efforts ont porté sur la mise au point d'un tarif douanier, qui a été réalisé avec dix-huit mois d'avance sur le programme de douze ans défini dans le Traité. Ce fut un exploit qui doit rester pour nous une source de fierté et d'inspiration. Cette tâche achevée, l'harmonisation des impôts indirects a été entreprise, et son plus grand succès a sans doute été l'adoption unanime de la sixième directive TVA par le Conseil en 1977. Après cela, l'élan s'est perdu, autant par manque de confiance et de perspective que sous l'effet de la récession.

6. La récession a fait naître un autre problème. En effet, le Traité prévoit expressément le démantèlement des barrières douanières entre les Etats membres ainsi que l'élimination des restrictions quantitatives et de toutes les mesures d'effet équivalent. On avait d'abord imaginé que ces "barrières non tarifaires", pour les appeler par leur nom, n'auraient que peu d'importance par rapport aux droits de douane proprement dits, mais la récession les a fait se multiplier. Chaque Etat membre s'est en effet employé à protéger ce qu'il croyait être ses intérêts immédiats, et ceci, non seulement contre les pays tiers, mais également contre ses partenaires de la Communauté. De plus en plus, les Etats membres ont cherché à protéger leurs marchés nationaux et leurs industries par le biais et l'emploi de fonds publics en vue d'aider et de maintenir des sociétés non-viables. Quant à la disposition du traité CEE prévoyant que les restrictions à la libre prestation des services devaient être "progressivement supprimées au cours de la période de transition", non seulement elle n'a pas été exécutée pendant la période de transition, mais elle ne l'a pas été du tout, à quelques rares domaines près. Et, fait inadmissible, il en est toujours ainsi.

7. Toutefois, les esprits commencent à évoluer et les vertus de l'engagement, à être redécouvertes. Ce revirement, lent à s'amorcer, se poursuit à présent avec une rapidité croissante. Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement réunis en Conseil européen à Copenhague en 1982 se sont fixé l'achèvement du marché intérieur comme première priorité. Cet engagement a été réitéré à Fontainebleau en juin 1984, à Dublin en décembre de la même année et, finalement à Bruxelles, en mars 1985. Le temps des discours est maintenant révolu. Le temps de l'action est venu. C'est la raison d'être de ce Livre blanc.

8. Le dossier du marché intérieur a été plaidé ailleurs, et ainsi qu'il ressort des communiqués finals des Conseils européens successifs, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement de la Communauté souscrivent sans réserve à sa réalisation. Il n'est toutefois pas inutile de rappeler que l'achèvement du marché intérieur présente trois aspects :

- d'abord, il importe de fusionner les dix, et bientôt douze, marchés nationaux de la Communauté, pour les transformer en un immense marché unique de 320 millions de consommateurs;
- ensuite, il faut faire en sorte que ce marché unique soit un marché en expansion, non pas statique, mais dynamique;
- enfin, il faut assurer que ce marché soit suffisamment flexible pour canaliser les ressources, tant humaines que matérielles et financières, vers les domaines d'utilisation optimale.

9. Il s'ensuit que si le premier de ces objectifs forme le principal thème du présent Livre blanc, les deux autres ne doivent pas être perdus de vue, de façon à ce que les mesures proposées contribuent aussi à leur réalisation.

10. Les mesures à prendre ont, pour plus de facilité, été regroupées sous trois rubriques :

- première partie : l'élimination des frontières physiques;
- deuxième partie : l'élimination des frontières techniques;
- troisième partie : l'élimination des frontières fiscales.

11. En ce qui concerne la première, l'exemple qui vient aussitôt à l'esprit est celui des postes de douane aux frontières, qui représente pour nos citoyens le symbole flagrant du manque d'unité de la Communauté. Leur disparition constituerait donc le signe le plus marquant de la transformation de l'Europe en un marché réellement commun. Pourtant, ces postes de douane continuent à exister principalement à cause du cloisonnement technique et fiscal entre Etats membres. Une fois que cet obstacle aura été éliminé et que d'autres moyens auront été trouvés pour régler les problèmes restants tels que la sécurité publique, l'immigration et la drogue, ces frontières physiques perdront leur raison d'être.

12. La justification pour se débarrasser entièrement de ces contrôles physiques ou d'autres types de contrôles entre les Etats membres ne relève pas de la théologie ou du souci des apparences mais tient à la constatation pratique que le maintien de tout contrôle aux frontières internes perpétue aussi les coûts et les désavantages que comporte inmanquablement un marché fractionné; au plus le besoin de tels contrôles diminuera, et a fortiori dans le cas de leur élimination complète, au plus les coûts, les dépenses et les désavantages occasionnés par le maintien des frontières et d'un marché divisé apparaîtront disproportionnés.

13. L'élimination des barrières physiques favorisera sans nul doute les échanges commerciaux, en particulier par la suppression des formalités et des retards aux frontières; mais c'est par l'élimination des barrières techniques que la Communauté donnera au grand marché sa véritable dimension économique et industrielle en permettant les économies d'échelle qui rendront les entreprises plus compétitives. Dans le domaine des barrières techniques, un exemple typique est celui des différences de normes de produits qui existent entre les Etats membres pour des raisons d'hygiène ou de sécurité, ou encore, de protection de l'environnement ou des consommateurs. La Commission vient de lancer en la matière une initiative de grande envergure qui a reçu l'adhésion du Conseil. Les barrières qui entravent la libre prestation de services pourraient être vues

comme une catégorie à part, mais elles s'apparentent en fait aux barrières techniques qui s'opposent à la libre circulation des biens, et il est donc plus rationnel de les considérer comme relevant d'une seule et même catégorie. Une telle démarche a en outre le mérite de dépasser la dichotomie traditionnelle des "biens" et des "services", qui a fini par faire reléguer les "services", vus comme une catégorie en quelque sorte mineure, au dernier rang. Les barrières techniques restent des barrières techniques, qu'il s'agisse de biens ou de services, et elles doivent toutes être traitées de la même manière. L'élément central de l'orientation de la Commission dans ce domaine consiste à délaissier la notion d'harmonisation au profit de la notion de reconnaissance mutuelle et d'équivalence. Toutefois, l'harmonisation des législations des Etats membres, prévue à l'article 100 du Traité, garde tout son sens. Il est clair que les mesures prises en vertu de cet article produiraient des effets plus rapides et plus efficaces si le Conseil acceptait de ne pas permettre le recours au vote à l'unanimité lorsqu'un tel vote aurait pour conséquence d'empêcher des progrès d'être faits.

14. L'élimination des barrières fiscales risque d'être un objet de litige, bien que les objectifs fixés par le Traité soient parfaitement explicites et que des progrès importants aient déjà été accomplis sur la voie de l'harmonisation. Les raisons pour lesquelles le rapprochement des législations fiscales forme un élément essentiel et indispensable de tout programme d'achèvement du marché intérieur se trouvent donc exposées en détail dans la troisième partie du présent document. Le rapprochement des régimes de fiscalité indirecte placera certains Etats membres devant des problèmes importants. Il sera donc nécessaire de prévoir des dérogations.

15. La Commission reconnaît que beaucoup des changements proposés présenteront des difficultés importantes pour les Etats membres et que du temps sera nécessaire pour les ajustements qui devront être faits. Mais les avantages que le grand marché dynamique et flexible offre à une économie réellement intégrée au niveau de la Communauté sont tels qu'ils ne sauraient être refusés aux citoyens qui la composent à cause des difficultés de tel ou tel Etat membre. Sans doute, ces difficultés doivent-elles être reconnues et, dans une certaine mesure, prises en compte, mais il ne faut pas permettre qu'elles empêchent plus longtemps la Communauté d'accéder au surcroît de progrès, de prospérité et d'emploi que l'intégration économique peut lui apporter.

16. La Commission a présenté l'année dernière un programme de consolidation où elle énumère une série de propositions à adopter par le Conseil en 1984 et 1985. Le Livre blanc prolonge cette initiative dans une perspective élargie en vue de parvenir à l'achèvement du marché intérieur d'ici à 1992. Il reprend donc les grandes lignes de ce document, sans toutefois répéter le programme de consolidation qui garde toute sa valeur.

17. Ce Livre blanc n'examine pas tous les aspects de l'intégration des économies nationales de la Communauté; il se limite au marché intérieur et aux mesures que nécessite directement la création du vaste marché unique des 320 millions de consommateurs de la Communauté élargie. Il existe, bien entendu, d'innombrables autres questions - toutes importantes d'une manière ou d'une autre - qui intéressent l'intégration économique et influencent indirectement la réalisation du marché intérieur mais qui font l'objet d'autres politiques communautaires.

18. Il est un fait, par exemple, que pour donner au marché intérieur un rôle moteur dans la politique de redressement des structures industrielles, il est nécessaire d'accompagner la suppression des frontières intérieures d'actions qui renforceront la base technologique et la recherche de l'industrie de la Communauté; ces actions permettront aux entreprises de tirer avantage de la dimension du grand marché. C'est dans ce contexte que se placent les travaux en cours sur le renforcement de la base technologique de la Communauté.

19. De même, le renforcement de la convergence des politiques économiques et du système monétaire européen constituera un facteur essentiel d'intégration des marchés nationaux. Cependant, toute action tendant à assurer la libre circulation des facteurs de production devra nécessairement s'accompagner d'un renforcement du contrôle par la Commission du respect par les entreprises et les Etats membres des règles de concurrence. En particulier, une politique de la concurrence forte et cohérente doit assurer que des aides d'Etat protectionnistes ou des pratiques restrictives des entreprises ne conduisent à un cloisonnement du

marché intérieur. En outre, l'identité commerciale de la Communauté doit être renforcée de telle sorte que nos partenaires commerciaux ne profitent pas des avantages d'un marché élargi sans concessions similaires de leur part.

20. Plusieurs autres domaines de la politique communautaire sont en inter-action avec le marché intérieur en ce sens qu'ils conditionnent son fonctionnement et bénéficieront de l'impulsion qu'apportera son achèvement. Ceci est particulièrement vrai pour les politiques des transports, sociale, de l'environnement et de la protection des consommateurs. Pour ce qui concerne les aspects sociaux, la Commission poursuivra le dialogue avec les gouvernements et les partenaires sociaux en vue de s'assurer que les opportunités offertes pour l'achèvement du marché intérieur soient accompagnés de mesures appropriées pour atteindre les objectifs de la Communauté en matière d'emploi et de sécurité sociale.

21. La Commission est fermement convaincue que l'achèvement du marché intérieur fournira une base indispensable au développement de la prospérité de la Communauté dans son ensemble. La Commission est toutefois consciente que le risque peut exister qu'en raison de l'accroissement des possibilités de mobilisation, sans aucun obstacle, des personnes, des biens et des services financiers vers les zones économiques les plus avantageuses, les disparités actuelles entre les régions s'en trouvent exacerbées et que l'objectif de convergence soit mis en danger. Cela signifie qu'une utilisation plus complète et plus imaginative des ressources provenant des fonds structurels sera nécessaire. Aussi l'importance de ces fonds sera-t-elle renforcée.

22. Le présent Livre blanc abordera évidemment ces questions lorsqu'elles touchent directement au fonctionnement du marché intérieur, mais sans tenter de les analyser en détail. Elles représentent en effet un champ d'investigation considérable, qui mériterait une autre étude détaillée. Cependant, l'existence de ces problèmes ne signifie absolument pas que les frontières et les autres contrôles ne doivent pas disparaître. Au contraire, notre tâche consiste à trouver des solutions appropriées dans ce but précis.

23. Un calendrier d'action détaillé pour la mise en oeuvre des propositions de la Commission portant sur l'élimination des frontières physiques, techniques et fiscales est annexé au présent document.

PREMIERE PARTIE : L'ELIMINATION DES FRONTIERES PHYSIQUES

I. INTRODUCTION

24. Les frontières physiques aux postes de douane, les contrôles d'immigration, les passeports et la fouille occasionnelle des bagages personnels constituent pour le citoyen ordinaire la manifestation la plus éclatante de la division persistante de la Communauté, qui reste bien éloignée de la "communauté plus large et plus profonde" voulue par les Traités originaux. Ces barrières affectent tout aussi gravement l'industrie, le commerce et les affaires. En effet, elles ne font qu'entraîner des délais supplémentaires, des formalités et des frais de transport et de manutention, augmentant les coûts et donc réduisant la compétitivité.

25. La suppression des barrières physiques répond par conséquent à une double motivation, qui est à la fois d'ordre économique et d'ordre politique. L'institution au Conseil européen de Fontainebleau d'un comité ad hoc "Europe des citoyens" (Comité Adonnino) témoigne éloquemment de l'énorme importance que revêt l'aspect politique. Il n'est nul autre domaine dans lequel les progrès qui pourraient être réalisés seraient plus tangibles ou serviraient plus directement les finalités et les ambitions de la Communauté.

26. Conformément au Traité de Rome, les droits de douane et les restrictions quantitatives dans le commerce intracommunautaire ont été abolis. Les postes de douane aux frontières internes ont cependant subsisté en tant que lieu de passage où le contrôle de la conformité aux règles nationales relatives à la taxation indirecte pouvait commodément être effectué.

Il a aussi été fait usage du maintien de cette présence officielle pour assurer le respect des mesures nationales de protection en ce qui concerne notamment les problèmes liés au terrorisme, aux drogues, à

d'autres biens interdits et à l'immigration.

Par ailleurs, des mesures adoptées par la Communauté elle-même ont conduit les Etats membres à utiliser des postes frontière internes pour contrôler certains aspects relevant de politiques communes (agriculture et sidérurgie) et pour l'application de clauses de sauvegarde.

27. L'objectif recherché ne se limite pas à la simplification des procédures existantes mais doit consister dans l'élimination complète de tous les contrôles aux frontières internes de la Communauté. Dans certains cas cet objectif sera réalisé par la suppression des causes qui donnent lieu à ces contrôles. Dans d'autres il faudra déterminer les voies et moyens autres que les contrôles actuels aux frontières internes garantissant des niveaux comparables de protection et/ou d'information.

28. Là où les causes sous-jacentes se composent pour partie de politiques nationales et pour partie de politiques communes qui ne sont pas encore entièrement achevées, atteindre l'objectif mentionné impliquera que les politiques nationales devront soit être progressivement adaptées et finalement abandonnées là où elles ne sont plus justifiées, soit remplacées par de véritables politiques communes applicables à la Communauté dans son ensemble.

Les politiques de la Communauté qui ne sont pas encore entièrement développées et qui entraînent à l'heure actuelle des contrôles aux frontières internes devront être modifiées afin d'éliminer le besoin de tels contrôles. Il en résulte qu'une fois obtenue la suppression de ces barrières, les raisons pour le maintien de contrôles aux frontières internes auront disparu.

29. La Commission reconnaît, toutefois, que certaines mesures nationales de protection n'entrent pas dans tous leurs aspects dans le champ d'application du Traité. Ceci vaut pour deux exemples très importants, à savoir les mesures contre le terrorisme et le commerce illicite de drogues. La Commission partage le souci légitime des Etats membres s'agissant du besoin de contrôler les drogues et le terrorisme et est consciente du rôle que constituent à cet égard les postes frontière. Il doit toutefois être souligné que les contrôles frontaliers ne sont en aucune façon la seule ou même la plus efficace des mesures envisageables. Si l'on veut atteindre l'objectif fixé, à savoir la suppression de tous les contrôles aux frontières internes, il faudra trouver d'autres moyens de protection et, là où il en existe déjà, procéder à leur renforcement. Les exemples qui peuvent être cités à cet égard sont les suivants : l'amélioration des contrôles aux frontières externes de la Communauté, le recours à des contrôles ponctuels aux frontières internes et à l'intérieur des Etats membres, de même que l'accroissement de la coopération entre les autorités nationales concernées.

30. Les contrôles aux frontières internes sont effectués à la fois sur les marchandises et sur les personnes physiques et sont motivés par des raisons fiscales, commerciales, économiques et de santé, ainsi que par des raisons statistiques et de police. Les individus et leurs effets personnels sont habituellement contrôlés par les douanes et la police ou par les services d'immigration tandis que pour les marchandises les contrôles relèvent des douanes et quelquefois de services plus spécialisés.

31. La tâche essentielle qu'exercent les autorités douanières aux postes frontière internes - ou bien à l'intérieur du territoire de l'Etat membre si les formalités et les contrôles n'ont pas lieu aux frontières - est d'assurer que le système de taxation indirecte de l'Etat membre en question (TVA, droits d'accise) continue d'opérer. Aussi, du point de vue douanier, le problème de la disparition des contrôles physiques est largement lié à celui de l'élimination des frontières fiscales. Ce dernier problème est traité en détail dans la troisième partie de ce document.

32. Les questions relatives aux marchandises et aux personnes sont d'une nature différente. C'est pourquoi elles seront examinées séparément.

[...]

DEUXIEME PARTIE : L'ELIMINATION DES FRONTIERES TECHNIQUES

57. L'élimination des contrôles aux frontières, quelle que soit son importance, ne permet pas, à elle seule, de créer un marché commun authentique. Les entraves à l'intérieur des Etats membres ne doivent pas se substituer aux entraves aux frontières pour les produits ou les individus circulant à l'intérieur de la Communauté.

58. Cela ne veut pas dire pourtant que les mêmes règles doivent s'appliquer partout, mais les marchandises, de même que les individus et les sociétés, devraient pouvoir circuler librement dans la Communauté. Sous certaines conditions importantes (voir point 65), le principe général devrait être reconnu que lorsqu'un produit est fabriqué, et commercialisé légalement dans un Etat membre, il n'y a aucune raison de ne pas le vendre librement dans l'ensemble de la Communauté. En effet, les objectifs des législations nationales, comme la protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement sont très souvent identiques. Il s'ensuit que les règles et dispositions de contrôle établies pour atteindre ces objectifs reviennent souvent au même, tout en prenant des formes différentes, et devraient normalement être reconnues dans tous les Etats membres; à cela s'ajoutent les possibilités de coopération entre les autorités nationales. Ce qui est vrai pour les marchandises est vrai, également, pour les services et les personnes. Si un ressortissant ou une société de la Communauté remplissent les conditions requises pour exercer leurs activités économiques dans un Etat membre, il n'y aurait aucune raison pour qu'ils ne puissent les exercer également dans d'autres régions de la Communauté.

59. La Commission est pleinement consciente que cette stratégie implique une modification des habitudes et des conceptions traditionnelles. Un changement radical d'attitude s'impose afin de développer des solutions nouvelles et novatrices à des problèmes, réels ou apparents, qui peuvent apparaître lors de la suppression des contrôles aux frontières.

[...]

TROISIEME PARTIE - L'ELIMINATION DES FRONTIERES FISCALES

I. INTRODUCTION

160. Les contrôles communautaires sont essentiellement d'ordre fiscal. En conséquence, l'élimination des frontières aura nécessairement des implications inévitables pour les Etats membres en ce qui concerne les taxes indirectes. Les modifications qui seront nécessaires, pour résoudre ces problèmes pratiques sont en outre dans la droite ligne des principes retenus par les signataires du traité et des développements historiques intervenus depuis lors.

161. Lors de l'achèvement de l'Union Douanière en 1968, il était déjà évident que la suppression des droits de douane ne suffirait pas pour mettre en place un véritable marché intérieur et que les différences existant en matière de taxe sur le chiffre d'affaires entraînaient de graves distorsions et constituaient donc un obstacle important à l'achèvement du marché intérieur. Cette situation avait été prévue par les auteurs du Traité. L'article 99 stipule spécifiquement que la Commission soumettra des propositions au Conseil en vue de l'harmonisation des impôts indirects dans l'intérêt du marché commun, et l'article 100 donne à la Commission les moyens juridiques nécessaires.

162. En conséquence, le Conseil a décidé, en 1967, que les impôts existants sur le chiffre d'affaires devaient être remplacés par une taxe sur la valeur ajoutée, calculée selon un système commun. Il était clair d'emblée qu'un tel système serait source de difficultés pour les Etats membres et que son introduction devrait être échelonnée sur une période assez longue. Cependant, il ressort clairement des deux premières directives TVA adoptées en exécution de cette décision que le système commun était non seulement nécessaire, mais essentiel.

163. En 1970, le Conseil a donné une nouvelle impulsion à l'instauration d'une TVA harmonisée en décidant que la Communauté aurait un budget financé par des "ressources propres". L'attribution à la Communauté d'un pourcentage (fixé à 1% maximum) de la base harmonisée de la TVA constituait un élément important de ce nouveau système de ressources propres. Les directives montrent que le Conseil n'a pas songé à un

calcul théorique, mais bien à l'attribution d'une fraction précise d'une véritable taxe harmonisée. L'année suivante (1971), le Conseil a adopté une résolution confirmant sa volonté de créer une zone caractérisée par la libre circulation des biens, des services et des capitaux, exempte de toute distorsion de concurrence. Le système commun était destiné à jouer un rôle essentiel à cette fin, et des taux communs étaient envisagés. Cette résolution indique en effet "qu'avant la fin de la première étape, le Conseil se saisit des études entreprises ainsi que de propositions de la Commission, en ce qui concerne le rapprochement des taux en matière de taxe à la valeur ajoutée et d'accises".

164. Les grands principes du système commun de TVA sont énoncés dans la deuxième directive TVA, du 11 avril 1967. A la suite de discussions intensives, le Conseil a ensuite approuvé, en 1977, la sixième directive TVA, qui prévoit les dispositions à adopter. L'accord n'ayant pu être conclu sur certains points complexes et litigieux, cette sixième directive présente plusieurs lacunes et comprend une série de régimes spéciaux, de dérogations et de dispositions transitoires. Cependant, son article 35 prévoit expressément que les mesures prises par les Etats membres par dérogation au système commun seront supprimées dans le temps. Cette thèse est clairement exprimée dans les considérants de cette directive, qui indiquent:

"Considérant qu'il convient de tenir compte de l'objectif de la suppression des taxations à l'importation et des détaxations à l'exportation pour les échanges entre les Etats membres et de garantir la neutralité du système commun de taxes sur le chiffre d'affaires quant à l'origine des biens et des prestations de services, pour que soit réalisé à terme un marché commun comportant une saine concurrence et ayant des caractéristiques analogues à celles d'un véritable marché intérieur".

Plusieurs directives complémentaires ont été adoptées depuis 1977 et d'autres sont en instance devant le Conseil.

165. Les premières étapes de l'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires franchies, la Communauté a alors porté son effort sur le problème des droits d'accise. Les premiers produits choisis par la Commission comme devant être soumis à un droit d'accise sont le tabac, les boissons alcoolisées et les huiles minérales; ces produits correspondent principalement à ceux compris dans le champ d'application des accises dans les Etats membres.

166. Une certaine harmonisation des accises est déjà réalisée dans le cas du tabac. La directive de base adoptée en 1972 définit la structure des droits d'accise sur les cigarettes, organise l'harmonisation par étapes et établit une série de rapports entre le droit spécifique et le droit global. Dans le cas des boissons alcoolisées et des huiles minérales, les progrès sont minces malgré les efforts de la Commission, qui a proposé toute une série de directives à cet effet. Quelques progrès ont néanmoins été accomplis à la suite des arrêts rendus par la Cour de justice des Communautés européennes, qui ont amené les Etats membres à renoncer à des mesures fiscales privilégiant les producteurs nationaux au détriment de ceux des autres Etats membres.

167. L'aperçu qui vient d'être donné montre que le rapprochement des taxes indirectes a toujours été considéré comme un élément essentiel de la réalisation d'un véritable Marché commun. Cette question a sans doute été quelque peu oubliée ces dernières années. En effet, les politiques économiques des Etats membres ont été affectées par la récession et d'autres problèmes ont retenu leur attention. Cependant, le processus a repris et il importe maintenant d'avancer résolument si on ne veut pas manquer l'objectif de 1992, fixé pour l'achèvement du Marché Intérieur.

168. Pour que les biens, les services et les personnes puissent circuler librement d'un Etat membre à l'autre comme ils le feraient en France ou au Royaume-Uni, par exemple, il est indispensable d'abolir les contrôles aux frontières qui n'ont pour but essentiel que la collecte des recettes fiscales que les Etats membres souhaitent prélever par le biais des impôts indirects. Bien entendu, ceci aura des conséquences au niveau de la politique de taxation indirecte des différents Etats membres. Nous voulons parler ici, non pas de la facilitation des contrôles et formalités aux frontières par la simplification des formalités et l'instauration du document unique visés par les règlements de février 1985, mais bien de l'abolition pure et simple des frontières, seul moyen d'atteindre le but visé, à savoir la libre circulation des personnes et des biens.

169. Les taxes indirectes - TVA ou accises - sont plus ou moins incorporées directement dans le prix final des biens et des services. Les différences de taux d'imposition entraînent donc des écarts de prix qui sont parfois considérables (l'ajustement des marges ou l'indifférence des consommateurs absorbant le plus souvent les petits écarts). Etant donné cette relation entre les prix et les taux d'imposition, il convient de s'interroger pour savoir s'il est possible de trouver des mécanismes qui, en l'absence de contrôle aux frontières pourraient permettre aux Etats membres de pratiquer des taux de taxation indirects présentant des différences importantes.

170. Les échanges commerciaux posent des problèmes différents de ceux des particuliers. Ils seront donc traités séparément. Il convient d'examiner d'abord le volet TVA pour élargir ensuite l'analyse aux droits d'accise.

[...]

CONCLUSION

219. L'Europe est arrivée à la croisée des chemins. Soit elle va de l'avant, avec fermeté et détermination, soit elle retourne à la médiocrité. Ou bien nous nous résolvons à parfaire l'intégration économique de l'Europe, ou bien nous abdiquons par manque de volonté politique devant l'immensité de la tâche, et nous laissons l'Europe devenir une simple zone de libre-échange.

220. Le choix est crucial. Sans doute, une zone de libre-échange bien développée offre des avantages considérables et elle représente à coup sûr un grand progrès par rapport à ce qui existait avant le Traité de Rome, et même par rapport à ce qui existe aujourd'hui. Mais jamais cette Europe-là ne parviendrait à mobiliser les forces vives de ses peuples, à tirer le meilleur parti de ses immenses ressources économiques ni à satisfaire les aspirations de ses citoyens.

221. La libre circulation des biens est assurément une étape importante, utile, voire indispensable, avant l'intégration économique. Mais elle n'est pas le but suprême; elle est tout au plus un préalable. Cette conception se reflète clairement dans les Traités. L'union douanière est le premier objectif du Traité de Rome, mais elle n'en a jamais été l'ultime, ainsi que l'atteste le Traité, qui institue la Communauté économique européenne. Le préambule du Traité s'ouvre d'ailleurs par ces termes:

- "Déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens, décidés à assurer par une action commune le progrès économique et social de leurs pays en éliminant les barrières qui divisent l'Europe, ...".

222. De même que l'union douanière devait précéder l'intégration économique, l'intégration économique doit précéder l'unité européenne. C'est pourquoi il est proposé dans ce Livre blanc que la Communauté franchisse un nouveau pas sur la voie que lui tracent si clairement les Traités. Renoncer équivaudrait à manquer au projet des fondateurs de la Communauté, tel qu'il s'exprime dans les Traités, à trahir la confiance placée en nous et, pis encore, à condamner les peuples de l'Europe à un avenir plus médiocre, moins gratifiant, moins sûr, moins prospère que celui qu'ils auraient pu connaître. Tel est le défi qui nous est lancé. Puissent les générations futures ne jamais nous reprocher de nous être dérobés.