

Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Finlande (4 novembre 1992)

Légende: Le 4 novembre 1992, la Commission des Communautés européennes émet un avis motivé sur la demande d'adhésion de la Finlande aux Communautés européennes en focalisant notamment son analyse sur des thèmes tels que la politique de neutralité, l'Union économique et monétaire (UEM), l'agriculture, les politiques régionales ou la politique étrangère et de sécurité au coeur des négociations d'adhésion.

Source: Bulletin des Communautés européennes. 1992, n° Supplément 6/1992. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2012

URL:

http://www.cvce.eu/obj/avis_de_la_commission_sur_la_demande_d_adhesion_de_la_finlande_4_novembre_1992-fr-053338eb-1010-43f8-978b-8a6419b33c9a.html

Date de dernière mise à jour: 23/10/2012

Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Finlande (4 novembre 1992)

Introduction

1. Le 18 mars 1992, M. Mauno Koivisto, président de la république de Finlande, et M. Esko Aho, Premier ministre, ont présenté au Conseil des Communautés européennes la demande d'adhésion de la république de Finlande à la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), à la Communauté économique européenne (CEE) et à la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom).
2. Au cours de sa réunion du 6 avril 1992, le Conseil a décidé de mettre en oeuvre les procédures prévues par les articles 98 du traité CECA, 237 du traité CEE et 205 du traité Euratom.
3. Comme elle l'avait fait pour la Suède, la Commission s'est, dans le présent avis, fondée sur l'acquis de la future Union européenne. Elle a porté son attention surtout sur les secteurs que l'accord EEE ignore ou ne couvre que partiellement. Afin d'accélérer le travail préparatoire, comme le Conseil européen de Lisbonne l'avait souhaité, la Commission a focalisé son analyse sur les secteurs dans lesquels l'impact de l'adhésion sera le plus marqué et qui constitueront vraisemblablement les principaux sujets de discussion au cours des négociations d'adhésion.
4. La Commission a pu préparer son avis en s'appuyant sur une multitude d'informations relatives à la situation du pays fournies par les autorités finlandaises, avec lesquelles elle est restée en contact étroit par l'entremise, notamment, de la mission finlandaise auprès des Communautés européennes.

Généralités

Les relations entre la Communauté et la Finlande

1. La situation géopolitique de la Finlande¹ et les leçons qu'elle a tirées de l'histoire l'ont amenée, jusque longtemps après la Seconde Guerre mondiale, à adopter une politique d'extrême prudence à l'égard de l'intégration de l'Europe occidentale et à suivre une politique de neutralité pour rester à l'écart des grands conflits. La Finlande s'est, dans ce contexte, appliquée à entretenir des relations soigneusement équilibrées entre l'Est et l'Ouest. Le maintien de relations amicales avec l'Union soviétique, dans le cadre du traité d'amitié signé avec ce pays en 1948, représente un élément important de cet équilibre. Ce traité n'a été dénoncé qu'en janvier 1992 à l'occasion de la signature d'un traité (de type CSCE) entre la Finlande et la Russie. La Finlande s'est ralliée tardivement à plusieurs tentatives d'intégration de l'Europe occidentale qui ont vu le jour au cours des premières années de l'après-guerre. Ce n'est qu'après avoir rejoint les Nations unies et la coopération nordique en 1955 qu'elle a commencé à développer progressivement son rôle dans la coopération internationale, en Europe en particulier.
2. Lors de la fondation de l'Association européenne de libre-échange (AELE) en 1960, la Finlande s'est déclarée désireuse d'établir avec cette nouvelle association des liens qui devaient rester toutefois en deçà de l'adhésion pleine et entière. Les négociations ont débuté en février 1961. Elles ont débouché sur la conclusion de l'accord de Helsinki de mars 1961, établissant une association entre les États membres de l'AELE et la république de Finlande, qui est entrée en vigueur le 26 juin de la même année. La Finlande est restée membre associé de l'AELE jusqu'au 1^{er} janvier 1986, date à laquelle elle en est devenue membre à part entière. Elle a, entre-temps, contribué à établir des liens plus étroits entre l'AELE et la CEE. Peu après la conclusion, en 1972, des accords de libre-échange entre la Communauté et les autres États membres de l'AELE, la Finlande et la Communauté ont signé en 1973 des accords similaires² prévoyant l'abolition progressive des droits de douane, des restrictions quantitatives et de toutes les mesures d'effet équivalent dans les échanges de produits industriels entre les parties. Ces accords, qui contenaient également des dispositions relatives aux aides d'État et à la concurrence et instaurent un certain nombre de concessions mutuelles dans le domaine de l'agriculture et de la pêche, ont créé un comité bilatéral mixte pour gérer leur mise en oeuvre.
3. La Finlande a participé activement, en dépit de quelques hésitations initiales, au développement ultérieur

des relations entre la CEE et l'AELE. Le premier jalon important planté sur cette voie est l'adoption à Luxembourg, en avril 1984 par les ministres de la Communauté et des États membres de l'AELE, d'une déclaration définissant des orientations pour la poursuite et le renforcement de la coopération dans le cadre et au-delà des accords de libre-échange en vue d'établir progressivement un Espace économique européen dynamique. Le second jalon a été posé en janvier 1989, au moment où le président Delors a, dans le discours d'investiture qu'il a prononcé devant le Parlement européen, invité les États membres de l'AELE à réfléchir aux possibilités d'instauration d'un partenariat plus structuré. Répondant à cette déclaration, les chefs des gouvernements des États membres de l'AELE, réunis à Oslo en mars 1989, se sont déclarés prêts à rechercher avec la Communauté les moyens de réaliser ce partenariat. Les négociations, ouvertes en décembre 1989, se sont terminées le 2 mai 1992 à Porto, avec la signature de l'accord instaurant l'Espace économique européen. Quand il aura été ratifié et sera entré en vigueur, cet accord instaurera, sur le territoire des parties contractantes, la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux (c'est-à-dire les « quatre libertés ») et élargira ainsi que renforcera la coopération dans un certain nombre d'autres domaines. En même temps qu'elle signait l'accord sur l'EEE, la Finlande a conclu avec la Communauté un accord bilatéral facilitant les échanges de certains produits agricoles.

La Finlande s'appuie donc sur un niveau d'intégration déjà élevé dans la Communauté. Elle appliquera, à partir du 1^{er} janvier 1993, une grande partie de l'acquis communautaire non seulement dans le domaine des « quatre libertés », mais aussi dans d'autres domaines tels que la politique sociale, l'environnement, le droit des sociétés, la protection des consommateurs et les règles de concurrence.

4. L'adhésion pure et simple à la Communauté en est entre-temps arrivée à ne plus être considérée en Finlande comme incompatible avec la politique finlandaise de neutralité. Consciente de l'ampleur de l'acquis communautaire qu'elle avait déjà fait sien, la Finlande s'est mise à réfléchir - comme deux autres membres de l'AELE, l'Autriche et la Suède, l'avaient fait avant elle - aux avantages et inconvénients d'une adhésion à la Communauté. Dans sa communication au Parlement du 27 février 1992 relative à l'adhésion de la Finlande à la Communauté, le gouvernement finlandais expose très clairement les raisons de sa démarche. Ces raisons ne sont pas uniquement économiques. Le gouvernement finlandais estimait en effet que l'économie du pays devait indéniablement pouvoir lutter à armes égales avec ses concurrents sur ses principaux marchés, mais aussi que l'adhésion offrirait aux Finlandais la possibilité de participer sur un pied d'égalité à la coopération dans le domaine de la recherche, de l'éducation et de la culture ainsi que dans d'autres domaines encore. La Finlande aspirait à participer au processus décisionnel dans toutes les sphères de l'activité communautaire. Elle avait aussi la conviction que la Communauté européenne était devenue, après les bouleversements qui avaient mis fin à la division du continent européen entraînée par la guerre froide, un facteur déterminant du développement politique et économique de l'Europe tout entière. Soutenu par son parlement, le gouvernement finlandais a par ailleurs cru pouvoir conclure que, en dépit de l'intérêt que présente pour la Finlande un Espace économique européen qu'il craint assez d'être éphémère, l'adhésion à la Communauté européenne est le meilleur moyen dont la Finlande dispose pour défendre ses intérêts nationaux.

5. Dans un discours prononcé à Bruges le 28 octobre 1992, le président Koivisto a exprimé l'engagement de la Finlande en ce qui concerne sa candidature d'adhésion à l'Union européenne: « La Communauté joue un rôle de plus en plus important dans la détermination du cours des événements sur notre continent. Nous aimerions participer à ce processus. Nous avons soigneusement étudié les obligations découlant de l'adhésion à la CE. En demandant l'adhésion, nous acceptons l'acquis communautaire, le traité de Maastricht et la finalité politique de l'Union européenne. Nous sommes disposés à accepter les obligations liées à l'adhésion et à aider à les satisfaire comme convenu. »

L'économie finlandaise et la Communauté

1. La Finlande a connu, dans l'après-guerre, un développement économique qui a permis un rattrapage rapide du niveau de vie des pays les plus riches de la Communauté. Le taux d'investissement a été durablement plus élevé en Finlande que chez ses voisins européens et le taux de chômage plus bas. Les finances publiques ont été bien maîtrisées pendant ces années, avec, pour conséquence, un niveau de dette publique remarquablement bas.

L'économie finlandaise est cependant largement dépendante de ses exportations de produits forestiers et de papier. Ce secteur est au demeurant soumis à des mutations structurelles difficiles. Par ailleurs, une part de la production industrielle, encore non négligeable à la fin des années 80, était protégée de la concurrence internationale par les relations commerciales privilégiées entretenues avec l'ex-Union soviétique. Mais la Finlande, en diversifiant depuis longtemps ses exportations et en les réorientant vers les marchés des pays industrialisés, a aussi apporté la preuve de sa capacité à s'insérer dans la division internationale du travail, grâce à un niveau élevé de technologie, à une main-d'œuvre hautement qualifiée et à une bonne infrastructure.

2. À présent, la Finlande se voit confrontée à une *crise économique* très sévère. Cette crise est d'abord une crise du système productif et des conditions de l'offre, dont les causes et les effets vont bien au-delà d'une crise cyclique. Durant la fin des années 80, les investissements répondant à la demande intérieure, notamment à la demande de services et de construction, ont été privilégiés au détriment des secteurs orientés vers l'exportation. En outre, une partie des équipements est devenue économiquement obsolète du fait de la perte du marché de l'ex-Union soviétique. Sur ce marché, des secteurs importants étaient largement à l'abri de la concurrence internationale. Cela est particulièrement le cas de l'industrie métallurgique et de biens d'équipement ainsi que de l'industrie textile. Par ailleurs, l'industrie du papier est soumise à des pressions significatives, l'importance de plus en plus grande prise par le papier de recyclage favorisant la localisation de la production à proximité des lieux de consommation.

En deux ans, le taux de *chômage* a connu une hausse substantielle, pour atteindre quelque 13,5% actuellement. Le rééquilibrage de la relation entre le niveau de capital productif rentable et l'offre de travail ainsi qu'une réduction du chômage ne paraissent pouvoir provenir que d'une amélioration significative de la rémunération du capital par rapport à celle du travail.

Les *finances publiques* ont aussi été déséquilibrées par la récession. Durant les années 80, le solde des administrations publiques a été approximativement maintenu en équilibre. La part des dépenses publiques dans le PIB a augmenté entre 1990 et 1991, pour être maintenant de 4 points supérieure à la moyenne communautaire. Le retour à un meilleur équilibre budgétaire et à un niveau de dépenses publiques approprié à la nouvelle situation impose également, dans ce domaine, un effort d'ajustement considérable pour les années à venir.

Un changement fondamental de la *politique monétaire* finlandaise a eu lieu en juin 1991. Les autorités de Finlande ont alors décidé de lier unilatéralement le mark finlandais à l'écu. Cette mesure, qui a été accompagnée de plusieurs mesures d'importance majeure sur le plan macro-économique, était nécessaire afin de créer un environnement favorable aux ajustements structurels requis par l'industrie finlandaise. En réalité, le cycle d'inflation/dévalorisation, qui a pendant longtemps caractérisé l'économie finlandaise, induit des variations de coûts et de rentabilité le long des cycles productifs, en même temps qu'il intensifie les distorsions sectorielles de prix et rend difficile la diversification industrielle.

La crédibilité de l'économie finlandaise a ainsi dû être restaurée pendant une période difficile. En novembre 1991, le mark finlandais, qui était l'objet d'importantes pressions, a été dévalué. Malgré cela, la décision a dû être prise, en septembre 1992, de laisser flotter la monnaie. La dépréciation globale du mark finlandais par rapport à l'écu a ainsi été de 23% pendant la dernière année (d'octobre 1991 à octobre 1992).

Dans ce contexte, il est davantage important de renforcer les rajustements et les changements dans les domaines des finances publiques et du comportement salarial. Cela permettra à la Finlande, dont la crédibilité sera renforcée, de retourner à une politique de taux de change qui lui permettra, le moment venu, de participer à l'UEM. Dans ce contexte, l'annonce récemment effectuée par le gouvernement de mesures de type fiscal visant à restaurer à moyen terme les finances publiques constitue une mesure importante.

3. Dès avant la crise, deux objectifs se sont principalement imposés à la *politique économique* une stabilité monétaire interne et externe durable et un renforcement de la concurrence interne. La crise du secteur productif qui affecte la Finlande renforce la pertinence de ces deux objectifs. Toutefois, elle pose deux défis

supplémentaires à la politique économique. Elle implique une perte de richesse ainsi qu'une réduction définitive du niveau potentiel de revenu de ce pays, ce qui a créé ou accentué des déséquilibres profonds. Le système productif et le marché du travail, le système bancaire et les finances publiques sont affectés. La résorption de ces déséquilibres impose, notamment, des ajustements considérables des dépenses publiques et des coûts salariaux déterminants pour un retour de l'économie finlandaise à une croissance équilibrée et créatrice d'emplois. Elle sera aussi déterminante de la capacité de la Finlande à participer pleinement, le moment venu, à la réalisation de l'Union économique et monétaire.

Certains secteurs qui ont été protégés de la concurrence extérieure, comme le commerce de détail et de gros, la construction et les transports, sont caractérisés par un degré élevé de concentration. Ces phénomènes ont au demeurant été favorisés par une réglementation restreignant l'accès à certains marchés, par une législation sur la concurrence peu sévère ainsi que par l'étroitesse et l'excentricité géographique du marché finlandais.

D'autres secteurs, comme ceux de l'électricité, du pétrole, des engrais et des services de télécommunication, sont dominés par des monopoles d'État. La persistance de prix artificiellement élevés et d'une efficacité insuffisante dans ces secteurs affecterait les coûts de ceux soumis à la concurrence extérieure et freinerait le redressement de la compétitivité finlandaise. Les premiers pas vers un renforcement de la *concurrence intérieure* ont été réalisés par les autorités finlandaises. Le gouvernement a récemment soumis au parlement un projet de réforme de la loi sur la concurrence en vue aussi de réduire les différences entre la législation finlandaise et la législation communautaire.³ Sur le plan de la *concurrence extérieure*, l'amélioration de la compétitivité de la Finlande est fortement liée à l'évolution du niveau des salaires nominaux et réels. La réorientation indispensable de la politique monétaire vers l'objectif de stabilité monétaire donne aux partenaires sociaux une responsabilité accrue pour le niveau d'emploi. Les incertitudes qui pèsent encore dans ce domaine affectent la crédibilité de la politique monétaire, freinent la baisse des taux d'intérêt et détériorent les perspectives d'investissement. Ces conditions nouvelles nécessitent des efforts très importants pour accroître la flexibilité des salaires nominaux et réels.

L'insertion de l'économie finlandaise dans *l'Espace économique européen* va être déterminante de la qualité du renouvellement du système productif. L'existence de dysfonctionnements significatifs des mécanismes de marché est suggérée par des distorsions des prix relatifs particulièrement marquées par comparaison internationale. L'abolition de barrières non tarifaires à la circulation des biens et des services, la levée des restrictions aux investissements directs étrangers et le contrôle des aides d'État contribueront certainement à accroître la concurrence et à atténuer ces distorsions. Ces facteurs favoriseront la diversification des exportations pour autant que les conditions de l'offre soient compétitives.

L'*ajustement des dépenses publiques* à la nouvelle situation a été engagé par le gouvernement dès la fin de 1991 dans sa proposition de budget pour 1992. Cependant, la hausse des dépenses publiques a encore été, en 1992, de +5% (13% en 1991), en raison de certaines rigidités dans le processus législatif et de la hausse des dépenses de crise. Des réformes institutionnelles ont été entreprises, qui devraient permettre une maîtrise accrue des dépenses publiques. Il s'agit, notamment, de la réforme du système des transferts du gouvernement central en faveur des autorités locales, qui seront désormais calculés sur la base de critères objectifs, telles la population et la structure démographique, ce qui devrait inciter les autorités locales à mieux maîtriser leurs dépenses. La politique budgétaire de l'actuel gouvernement s'inscrit dans une stratégie de moyen terme, dont l'objectif principal est de retrouver rapidement l'équilibre budgétaire grâce à une stricte maîtrise des dépenses publiques. Ces dernières devraient, en termes nominaux, retrouver en 1995 leur niveau de 1991, puis être stabilisées. Le projet de budget du gouvernement central pour 1993 est en accord avec cette orientation. Il prévoit une réduction des dépenses en termes réels du gouvernement central de 6%.

Il inclut une réforme des transferts au titre des assurances chômage et maladie, des réductions d'effectifs dans les administrations et la stabilisation des dépenses des collectivités locales. Une telle politique constitue une inflexion majeure des tendances passées. Pendant les prochaines années, la poursuite déterminée de cette politique restera indispensable aussi bien pour éviter que ne soit gâché l'atout d'un niveau de dette publique faible que pour mettre la Finlande en mesure de participer, le moment venu, à l'union monétaire.

Le gouvernement prévoit, par ailleurs, de poursuivre les réformes de la fiscalité qui ont été engagées à la fin

des années 80. Ces réformes visent à atténuer les distorsions de prix imputables à l'impôt. Entre 1989 et 1991, le taux d'imposition marginal du revenu des personnes physiques a été réduit de 51 à 39%. Cependant, la base d'imposition était élargie. Une première étape de la réforme de la fiscalité qui pèse sur les revenus des capitaux est incluse dans le projet de budget pour 1993. En visant à l'application d'un taux uniforme à l'ensemble des revenus de capitaux, cette réforme rendra le système fiscal plus neutre vis-à-vis de différentes sources de financement et devrait être une incitation supplémentaire au renforcement des fonds propres des entreprises. La réforme de la fiscalité indirecte, prévue pour 1994, est indispensable tant pour réduire les distorsions de prix produites par le système encore en vigueur que pour se conformer aux exigences communautaires. Le système d'imposition indirecte sur les ventes diffère du système de la TVA dans la mesure où de nombreux services aux entreprises, les services aux consommateurs et la construction en sont exemptés et dans la mesure où la déductibilité de l'impôt payé sur les achats intermédiaires n'est pas complète. L'introduction de la TVA atténuera les distorsions du système actuel, qui désavantagent en particulier le secteur exportateur.

4. Dans un récent discours prononcé par le président Koivisto à Bruges, l'objectif visant à participer à l'Union économique et monétaire a été clairement indiqué: ainsi semblerait-il que les économies ouvertes de taille modeste, telle la Finlande, doivent évoluer vers l'Union économique et monétaire prévue par le traité de Maastricht, et ce davantage que les économies fortes.

Le programme du gouvernement, tel que décrit ci-dessus, rappelle avant tout la nécessité de redresser les déséquilibres internes et externes accumulés pendant la dernière décennie et accentués par la perte du commerce avec l'ex-Union soviétique. Ce programme établit la base pour des perspectives saines à moyen terme et constitue un pas important allant dans le sens d'une participation à l'Union économique et monétaire.

Impact de l'adhésion

Agriculture et sylviculture

1. La Finlande a une surface agricole utile de 12,3 millions d'hectares, dont 2 millions d'hectares de terres arables et 7,2 millions d'hectares de forêts productives. La superficie des terres arables par exploitation est inférieure à la moyenne communautaire (13 hectares, contre 16,5 dans la Communauté). La proportion des agriculteurs dans la population active est proche de ce qu'elle est dans la Communauté [9% de la population active totale en 1995⁴ contre 6,6% dans la Communauté]. La contribution de l'agriculture à l'économie atteint quelque 3,3 milliards d'écus, soit 3% du PIB en 1990.

La structure des exploitations finlandaises se caractérise par la prédominance des petites exploitations. De nombreux agriculteurs tirent des revenus d'activités autres que l'agriculture: la moitié environ des exploitations tirent au moins 50% de leur revenu net d'activités autres qu'agricoles.

Quelque 15% des terres arables portent des cultures destinées à la consommation humaine. Plus de la moitié des terres arables produisent des céréales, notamment des céréales fourragères, et un tiers environ est utilisé pour la production d'herbe d'ensilage.

La production de la quasi-totalité des produits agricoles importants (céréales, bœufs, produits laitiers, etc.) dépasse depuis quelques années le seuil de l'autosuffisance. Les excédents ont toutefois diminué au cours de ces dernières années. La production finlandaise représente, selon les produits, de 1 à 3% de la production agricole communautaire. La production d'avoine est la seule à s'écarter très nettement de cette norme, puisqu'elle représente quelque 30% de la production communautaire.

2. La politique agricole finlandaise est, dans l'ensemble, semblable en de nombreux points à celle de la Communauté: toutes deux ont pour objectif commun de procurer des revenus décents à la population agricole, de stabiliser les marchés et d'assurer la disponibilité des approvisionnements à des prix raisonnables. La Finlande et la Communauté usent aussi d'instruments politiques dans une large mesure semblables: contingents, règles d'intervention sur le marché intérieur et système de protection aux frontières

complété par des aides à l'exportation des excédents et des aides directes aux revenus.

Le niveau des aides à l'agriculture, exprimées en équivalents subvention à la production (ESP), est toutefois plus élevé que dans la Communauté. En 1990, les ESP Finlandais étaient, en pourcentage, supérieurs à ceux de la Communauté pour tous les produits importants. Alors que les ESP cumulés représentaient 49% dans la Communauté, ce chiffre était de 72% pour la Finlande. Cette différence se traduit également par le fait que les prix à la production sont relativement plus élevés en Finlande.

3. Dans les conditions actuelles, l'adhésion de la Finlande à la Communauté se traduira, pour les producteurs finlandais, par une pression à la baisse sur les prix de la majorité des produits agricoles. Les prix payés aux producteurs finlandais sont environ deux fois plus élevés que les prix payés à leurs homologues communautaires, mais le coût moins élevé des aliments et la réduction d'autres coûts compenseront dans une large mesure les prix moins élevés des produits animaux.

La mise en place d'un quota laitier national pourrait constituer un élément fondamental du processus d'ajustement. En toute probabilité, le volume total de la production agricole devrait diminuer. Le taux d'autosuffisance devrait ainsi chuter pour les céréales pendant la période transitoire. L'horticulture traversera une période particulièrement difficile, du fait essentiellement de l'importance des facteurs main-d'œuvre et capital qu'elle mobilise.

L'adaptation des agriculteurs finlandais aux conditions qui prévalent sur le marché communautaire les obligera à s'accommoder d'une baisse des prix à la production et du niveau des aides, ainsi que d'une intensification de la concurrence. Cette baisse des prix à la production et cette intensification de la concurrence devraient entraîner une baisse des prix à la consommation ainsi qu'une diversification des approvisionnements en denrées alimentaires.

4. Étant donné qu'elle est, en volume, minime par rapport à celle de la Communauté, la production du pays candidat ne devrait pas avoir d'effet général sur le marché communautaire, même si le degré finlandais d'autosuffisance devait rester, pour certains produits, supérieur à 100% après l'adoption des régimes communautaires.

5. La géographie et le climat impriment une marque profonde sur les structures de base de l'agriculture finlandaise. Le pays se trouve, sur un tiers environ de sa longueur totale, au nord du cercle polaire et la plus grande partie des deux autres tiers connaît des conditions subarctiques, quoique le Gulfstream et les vents chauds, et fréquents, d'ouest ou du sud-ouest donnent à la Finlande un climat plus chaud que celui d'autres parties du globe situées à la même latitude.

Néanmoins, la production agricole finlandaise est limitée par la brièveté de la période de végétation, qui ne dépasse pas les 170 jours dans les parties méridionales du pays et 130 environ au nord, alors qu'elle varie entre 220 et 260 jours dans les confins septentrionaux de la Communauté. La somme des températures enregistrées en Finlande pendant toute la durée de la période de végétation oscille normalement entre 800 et 1.300°C, en fonction de la latitude et de l'éloignement de la mer Baltique. Les valeurs extrêmement faibles des deux variables ont des répercussions marquées sur les rendements et amplifient les risques auxquels les cultures sont exposées. Les rendements moyens des principales cultures sont ainsi nettement inférieurs à la moyenne communautaire. Les régions du nord et de l'est de la Finlande sont aussi celles où la densité de la population est la plus faible. La densité de la population finlandaise est, avec 15 habitants par km², parmi les plus faibles de toute l'Europe et tombe même à 5 habitants par km² dans la plupart des régions qui bordent les frontières nord et est.

Une grande partie du territoire finlandais, notamment ses parties septentrionales et orientales, bénéficie donc d'un soutien particulier pour de nombreuses et différentes raisons, telles que le développement régional, l'emploi, la sécurité nationale et la sauvegarde de la nature.

Le secteur agricole est un des principaux bénéficiaires de ce soutien. D'après des estimations finlandaises, le niveau du soutien accordé dans le cadre de la politique agricole finlandaise est de loin supérieur aux niveaux

correspondants atteints dans la Communauté. Il y a des raisons de croire que la Finlande voudra maintenir ce niveau élevé de soutien quand elle aura adhéré. Il appartiendra à la Communauté de vérifier, au cours des négociations, si ce soutien est compatible avec les politiques et la législation communautaire correspondantes, notamment avec la politique qu'elle suit en matière d'aides d'Etat, et compte tenu de l'objectif commun d'assurer le maintien de l'activité agricole dans les zones défavorisées.

6. Après s'être limitée au départ à des mesures qui ne concernaient que l'agriculture et la sylviculture, la Finlande a élargi la portée de sa politique rurale pour y inclure d'autres activités propres à améliorer les conditions de vie de sa population. La Finlande poursuit, dans ce domaine, des objectifs largement similaires à ceux de la politique communautaire de développement rural, puisqu'elle vise à compenser le recul des revenus agricoles, à donner aux populations rurales l'occasion de développer de nouvelles activités, à développer les infrastructures, à arrêter la progression récente du chômage et à lutter contre l'exode rural. Les programmes communautaires de développement rural pourraient être appliqués dans certaines régions qui répondent aux conditions définies dans le droit communautaire.⁵

De nouvelles mesures récemment approuvées dans le contexte de la réforme de la PAC pourraient couvrir certains des programmes finlandais actuels. Les mesures agro-environnementales pourraient ainsi correspondre au programme finlandais d'extensification et d'agriculture biologique, de mise en jachère permanente de terres agricoles, de protection de l'environnement et de préservation du paysage rural.

Les mesures prises en faveur de la sylviculture sont très importantes pour la Finlande, où cette branche d'activité est bien réglementée et organisée. Les aides communautaires à la conversion de terres arables en forêts pourraient correspondre à certains volets des programmes finlandais actuels.

Les régimes de retraite anticipée devraient être adaptés à ce qu'ils sont dans la Communauté. En particulier, le nouveau régime financé par la Communauté, approuvé dans le contexte de la réforme de la PAC, prévoit une cessation des activités agricoles dans certaines conditions.

Cohésion économique et sociale

1. À parité de pouvoir d'achat, le PIB par habitant de la Finlande est aujourd'hui⁶ proche de la moyenne communautaire (107,5% en 1989; légèrement inférieure à 100% en 1992). Cela étant, la moitié des comités finlandais ont un PIB compris entre 85 et 100% de la moyenne communautaire.

La Finlande connaît en ce moment une récession économique exceptionnellement grave⁷, se caractérisant, notamment, par une baisse du PIB en termes réels de 8% pendant la dernière année, portant le taux de chômage à un niveau sans précédent. Au premier trimestre de 1992, le taux de chômage s'élevait à environ 13,5% et semble encore avoir augmenté depuis.

2. Cette récession affecte les régions à des degrés divers. Les disparités régionales au niveau du chômage ont toujours été importantes, les taux de chômage les plus élevés étant enregistrés dans la partie septentrionale du pays et les plus faibles dans la région de Helsinki et des îles Åland. Toutefois, la différence n'est plus aussi prononcée aujourd'hui, en raison de la montée du chômage dans le sud.

La part relative de l'agriculture est la plus importante dans les régions du centre (dans les comtés de Mikkeli, de la Carélie du Nord, de Kuopio et de Vaasa, l'agriculture représente 15 à 17% de l'emploi). Les aides régionales octroyées à ces régions sont essentiellement axées sur les activités économiques liées à l'agriculture.

Les parties septentrionale et orientale du pays, situées à la périphérie de l'Europe, sont fortement tributaires des ressources forestières. Le secteur industriel de ces régions consiste pour l'essentiel en quelques grosses entreprises spécialisées dans la transformation du bois. L'aide accordée à ces régions vise prioritairement à résoudre les problèmes liés à leur isolement.

L'industrie manufacturière est surtout présente dans le sud du pays (concentration la plus élevée à Turku,

Pori et Kymi). L'aide octroyée à ces régions est le plus souvent axée sur la restructuration de l'industrie.

Le secteur des services occupe une place particulièrement importante: d'une part, dans la région de Helsinki et, d'autre part, dans les régions périphériques du nord et de l'est. Dans ce dernier cas, cette prépondérance s'explique par l'importance du secteur public et, dans une certaine mesure, tout au moins en ce qui concerne la Laponie, par le tourisme. Parmi ces régions, seule la Laponie bénéficie d'un programme d'aide substantiel.

3. La politique régionale de la Finlande vise à assurer aux régions périphériques peu peuplées et exposées à un climat rigoureux les conditions de vie nécessaires pour y assurer le maintien de la population dans toutes les régions du pays. C'est notamment le cas de toutes les régions frontalières du nord et de l'est de la Finlande. Cette politique fait l'objet actuellement de certains ajustements dans le sens d'une plus grande autonomie des régions (création d'associations de municipalités). Les intensités d'aides autorisées sont sensiblement supérieures aux taux moyens enregistrés dans la Communauté.

Il appartiendra à la Communauté d'apprécier dans quelle mesure ces niveaux d'aide, souvent destinés à compenser les coûts de transport élevés inhérents aux différentes activités économiques, sont compatibles avec l'acquis communautaire dans le domaine de la concurrence.⁸

4. Aux termes du règlement (CEE) n° 2052/88, du 24 juin 1988⁹, les régions concernées par l'objectif n° 1 des fonds structurels sont des régions NUTS de niveau 2, dont le PIB par habitant est, sur la base des trois dernières années, inférieur à 75% de la moyenne communautaire. Les statistiques fournies par l'administration finlandaise en ce qui concerne le PIB par comté révèlent que, si l'on devait appliquer ce critère, aucune région de la Finlande ne serait retenue.

En vertu de ce même règlement, les régions concernées par l'objectif n° 2 doivent correspondre ou appartenir à une unité territoriale de niveau NUTS 3 répondant à chacun des critères suivants: un taux moyen de chômage et un pourcentage d'emploi industriel supérieur à la moyenne communautaire et un déclin constaté de l'emploi industriel. Compte tenu de l'évolution de l'emploi industriel et du taux de chômage, certains comités ou parties de comités pourraient être concernés par l'objectif n° 2, soit qu'ils satisfont aux critères statistiques précités, soit qu'ils satisfont aux critères complémentaires et aux dispositions relatives à la flexibilité des interventions figurant dans le règlement.

5. Les règlements communautaires¹⁰ fixent divers critères d'éligibilité des régions rurales au titre de l'objectif n° 5 b): taux élevé de la part de l'emploi agricole, faible niveau du PIB, pourcentage élevé de la production agricole, faible densité de population, caractère périphérique et sensibilité de la zone à l'évolution du secteur agricole, en particulier dans la perspective de la politique agricole commune. Compte tenu de ces critères, des parties importantes du pays pourraient être éligibles aux fonds au titre de l'objectif n° 5 b).

6. La Finlande serait susceptible de bénéficier, au titre de l'objectif n° 5 a), d'un certain nombre de mesures horizontales dans le domaine des structures agricoles et du développement rural. Les aides à l'investissement (bonifications d'intérêts et subventions en capital), les prêts et les aides à l'installation de jeunes agriculteurs sont largement pratiqués en Finlande. Certains objectifs sont similaires à leurs équivalents communautaires, d'autres devraient être adaptés. La Finlande bénéficierait également des règles relatives à la commercialisation et à la transformation, qui n'ont pas d'équivalent dans ce pays. Les aides aux revenus octroyées dans certaines régions pourraient être couvertes en partie par le système des indemnités compensatoires.¹¹

7. Compte tenu de la progression récente du chômage, la Finlande pourrait, si les niveaux de chômage actuels devaient se maintenir, bénéficier - dans une mesure assez modeste cependant - des aides octroyées par le Fonds social européen au titre des objectifs horizontaux n° 3 et 4, destinés actuellement à lutter contre le chômage de longue durée et à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes.

8. En vue de l'application des règles communautaires, notamment dans le cadre des fonds structurels, il faudra que les autorités finlandaises fournissent les données nationales et régionales pertinentes et comparables avec les critères communautaires.

9. La majeure partie de la Finlande est constituée de régions arctiques et subarctiques, dont les caractéristiques climatiques et démographiques auraient pour effet d'accroître la diversité régionale et sociale qui devrait être prise en considération dans les politiques structurelles de la Communauté.

Fiscalité et prélèvements obligatoires

1. Le niveau des prélèvements obligatoires en Finlande (poids des impôts et des cotisations de sécurité sociale exprimé en pourcentage du produit intérieur brut) est comparable à celui de la moyenne communautaire. Selon les chiffres publiés par l'OCDE, il atteignait, en 1989, 37,4% contre 39,4% dans la Communauté. D'une manière générale, la structure des prélèvements obligatoires est assez comparable à celle de la Communauté. Le poids des impôts directs est plus élevé en Finlande que dans la Communauté (Finlande: 18,5%; CE: 12,7%). C'est également le cas pour les impôts indirects, dont le niveau est légèrement supérieur à la moyenne communautaire (Finlande: 14,3%; CE: 11,1%). En revanche, comme pour d'autres pays nordiques, le poids des cotisations de sécurité sociale est très faible par rapport à celui de la Communauté (Finlande: 3%; CE: 13,1%).

2. En ce qui concerne la fiscalité indirecte, la Finlande a adopté, en 1964, un régime de taxes sur le chiffre d'affaires qui s'est progressivement rapproché du régime de TVA appliqué dans la Communauté.

La Finlande applique un taux de taxe sur le chiffre d'affaires relativement élevé (22%). Il existe également un système de taux réduits pouvant aller jusqu'à l'exemption ou le taux zéro.

La base d'imposition, qui n'inclut les services que dans une mesure minimale, est beaucoup plus étroite que dans le régime communautaire. Il appartiendra aux autorités finlandaises d'adapter la législation au droit communautaire sur l'assiette de la TVA.

Quant aux taux, la Finlande devra examiner les mesures éventuellement nécessaires pour s'adapter aux taux minimaux de TVA fixés sur le plan communautaire.

3. Outre les taxes sur le chiffre d'affaires, la Finlande applique un large éventail de droits d'accises caractérisés par leur taux très élevé, par rapport à la moyenne des taux communautaires, notamment dans le secteur des boissons alcooliques, du tabac et des véhicules à moteur.

La fiscalité en matière de carburant et de production énergétique a été modifiée en 1986. Les carburants et la production énergétique sont désormais soumis à la TVA. Depuis lors, seuls l'essence et le gasoil sont, en plus, soumis à des droits d'accises.

Le rapprochement des droits d'accises dans la Communauté prévoit l'application de droits minimaux sur le tabac, les boissons alcooliques et les huiles minérales. La Finlande devra adapter ses droits d'accises à cet acquis communautaire.

4. En ce qui concerne la fiscalité directe, la situation finlandaise est caractérisée par le poids élevé de l'impôt sur le revenu des personnes (16,9% du PIB; CE: 9,5%). Une réforme est intervenue de 1988 à 1991, à la suite de laquelle le taux marginal d'imposition est passé de 51 à 39%. Cette réforme a également diminué le taux de l'impôt sur les sociétés, qui est passé de 50 à 40%. Enfin, la réforme a abouti à la création d'une retenue à la source libératoire sur les intérêts des obligations et des dépôts bancaires. Initialement fixé à 10%, le taux de cette retenue à la source est passé à 15% à partir du 1^{er} janvier 1992.

La fiscalité des entreprises et la fiscalité directe n'étaient pas couvertes par l'accord EEE et devront être abordées lors des négociations d'adhésion. La Finlande devrait être en mesure d'appliquer les dispositions communautaires applicables sans devoir passer par une période de transition. Il s'agit, notamment, du principe de non-discrimination établi par l'article 7 du traité et du droit dérivé dans le domaine de la fiscalité directe et indirecte (influant sur les résultats des entreprises). La Finlande devra également accepter la convention relative à l'élimination des doubles impositions en cas de correction des bénéfices d'entreprises

associées.

5. En ce qui concerne les cotisations de sécurité sociale, le système finlandais présente la particularité de ne pas faire supporter de charges aux salariés, mais seulement aux employeurs.

6. La Finlande présente un système de prélèvements obligatoires comparable à ceux des États membres de la Communauté. Les adaptations nécessaires à l'acquis communautaire dans le rapprochement de la fiscalité, notamment indirecte, ne devraient pas soulever de difficultés majeures et les éventuelles périodes de transition devraient être brèves.

Concurrence

1. Dans le but de renforcer de façon significative la politique de concurrence, le gouvernement finlandais a été amené à revoir sensiblement sa législation antitrust ainsi qu'à mettre en oeuvre une politique de déréglementation, ce qui a eu pour conséquence un rapprochement, toutefois limité, entre les législations finlandaise et communautaire.

Les innovations majeures portent sur le renforcement du principe d'interdiction frappant à présent les accords horizontaux et les abus de position dominante, ainsi que sur la substitution d'un système de sanctions pénales quasi inappliquées par celui d'amendes administratives. Cependant, la loi sur les pratiques commerciales restrictives¹² présente deux lacunes importantes par rapport aux règles communautaires portant sur l'absence de contrôle préalable des opérations de concentration et sur les accords verticaux, ce qui enlève à cette nouvelle réglementation beaucoup de sa potentielle efficacité. Le démantèlement des cartels existant à ce jour et devant se poursuivre permettra d'évaluer l'efficacité de cette nouvelle réglementation.

2. Pour ce qui est des aides d'État, les dépenses se sont accrues progressivement pendant les cinq dernières années. Les régimes d'aide en question devront être rendus compatibles avec les régimes communautaires, cela étant particulièrement vrai pour la R & D, la promotion à l'exportation et l'aide aux régions. Il convient de rappeler que, conformément aux engagements pris par la Finlande dans le cadre de l'EEE, ces programmes d'aides d'État devront être réexaminés dès l'entrée en vigueur de l'accord précité, afin d'assurer leur comptabilité avec l'acquis communautaire repris.

3. Quant aux monopoles d'État à caractère commercial, au sens de l'article 37 du traité CEE, le problème majeur concerne de toute évidence le monopole des alcools, défendu par les autorités finlandaises pour des raisons de protection de la santé publique. La Cour, dans l'arrêt rendu le 12 mars 1987 dans l'affaire 178/84, a notamment établi que l'exigence de protection de la santé publique ne peut faire obstacle à la liberté des échanges que si cela est absolument nécessaire pour atteindre ce but.

Un comité a été créé, chargé d'identifier les aménagements nécessaires pour rendre la situation des monopoles en conformité avec les dispositions pertinentes de l'EEE. S'agissant d'autres secteurs couverts par l'article 90 du traité CEE (entreprises à droits spéciaux ou exclusifs), tels que l'électricité ou les télécommunications, les autorités finlandaises entendent instaurer une politique de déréglementations qui devra être examinée à la lumière des développements de la politique communautaire.

4. En conclusion, la mise en conformité de la législation finlandaise avec la législation communautaire nécessitent des efforts supplémentaires de la part des autorités du pays candidat.

La Commission surveillera de près la réalisation des ajustements requis par l'accord sur l'EEE et vérifiera la situation, inquiétante, du monopole d'État dans le secteur des alcools.

Impact de l'adhésion de la Finlande sur le budget communautaire

1. L'estimation de l'effet de l'adhésion finlandaise sur le budget communautaire a été effectuée, comme lors d'autres avis antérieurs, sur la base des chiffres du budget voté (pour 1992) et en supposant l'application

immédiate et intégrale de la législation communautaire à la Finlande. Cette estimation ne peut donc pas tenir compte des éventuelles mesures de transition ni de l'effet dynamique de l'adhésion (modification des flux commerciaux, par exemple). Par ailleurs, l'adhésion simultanée d'un ou de plusieurs autres pays pourrait modifier légèrement les chiffres de recettes.

Dépenses

FEOGA (section «garantie»)

2. Les dépenses supplémentaires resteront relativement modestes pour la Finlande. Elles concerneront principalement les céréales, le lait et les produits laitiers.

Compte tenu de la structure de la production agricole, des niveaux de production et du niveau d'aide prévu par la nouvelle PAC, le montant des dépenses supplémentaires se situerait aux alentours de 570 millions d'écus.

Fonds structurels

Les aides octroyées à la Finlande le seront probablement au titre des objectifs n^{os} 2, 3, 4 et 5.¹³

Si l'on prend comme base de comparaison la structure régionale de certains Etats membres comparables à la Finlande, le montant des aides devrait atteindre quelque 110 millions d'écus.

Autres politiques

Compte tenu du PNB de la Finlande, les «autres dépenses» devraient s'élever à 160 millions d'écus, dont 25 millions seraient consacrés à la pêche, 43 millions à la recherche et 30 millions à la politique extérieure. Le solde consisterait en dépenses liées au marché intérieur, à l'industrie, à la citoyenneté européenne et aux procédures administratives.

Niveau et structure des dépenses

L'adhésion de la Finlande accroîtrait les dépenses du budget de la Communauté de 830 millions d'écus, soit 1,4% de l'ensemble des dépenses de la Communauté.

La structure des dépenses en faveur de la Finlande montre une part de dépenses agricoles (68,5%) légèrement supérieure à la moyenne des Douze (60%).

En revanche, les fonds structurels ne représenteraient que 12% des dépenses, contre 27% pour les Douze. Les dépenses liées aux autres politiques seraient cependant plus élevées: 19,5% pour la Finlande contre 13% pour la Communauté des Douze.

Recettes

3. La contribution de la Finlande aux ressources propres traditionnelles (prélèvements agricoles, prélèvements sucre et droits de douane) serait de l'ordre de 255 millions d'écus. En ce qui concerne les ressources TVA et PNB, la contribution de la Finlande serait de 500 millions d'écus en termes absolus et de 190 millions, respectivement.

La ventilation des recettes est proche de la moyenne communautaire. Le volume total des recettes apportées par la Finlande devrait représenter 1,5% du financement total du budget des Treize, soit une valeur proche de la part de la Finlande dans le PIB total de la Communauté.

Autres domaines

Pêche

1. Le secteur de la pêche maritime n'occupe qu'une place modeste dans l'économie finlandaise, et secondaire par rapport au secteur de l'agriculture, qui n'est lui-même déjà pas très important sur le plan économique. La participation intégrale de la Finlande à la politique commune de la pêche (PCP) ne devrait pas modifier sensiblement la structure actuelle des activités halieutiques, ni en Finlande ni dans la Communauté. D'autre part, les engagements pris en matière d'ouverture de marché dans le cadre de l'accord EEE devraient la rapprocher de celle de la Communauté et faciliter l'adaptation de la législation finlandaise aux règles en vigueur dans le cadre de la PCP.

2. Néanmoins, certaines différences subsistent entre les politiques communautaire et finlandaise, notamment en ce qui concerne l'accès aux eaux respectives (conditions d'accès), l'exploitation des ressources (amélioration indispensable des mécanismes de gestion et du contrôle des activités halieutiques) et les marchés (introduction d'un prix de référence et participation active des organisations de producteurs).

Transports

1. Toutes les questions concernant l'extension à la Finlande de la législation communautaire dans le secteur des transports sont abordées dans l'accord EEE. Dans ce cas, la Finlande ne bénéficiera ni de périodes de transition ni de dérogations, ce qui prouve que les politiques communautaire et finlandaise évoluent dans la même direction.

2. En ce qui concerne le tonnage et la dimension des poids lourds, les limites appliquées par la Finlande pour le transport national sont supérieures à celles de la Communauté, ces limites supérieures étant jugées économiquement nécessaires, notamment pour le transport du bois. Le tonnage et la dimension des véhicules dans le transport national devront être abordés lors des négociations d'adhésion.

Industrie

1. Pour la majorité des secteurs industriels, l'adhésion probable de la Finlande ne devrait entraîner aucun problème, puisque l'essentiel de l'acquis communautaire en la matière aura déjà été adopté par la Finlande en vertu de l'accord EEE. Les périodes de transition ne sont prévues que dans des cas exceptionnels et sont strictement limitées dans le temps. En conséquence, la législation finlandaise satisfera déjà, dans pratiquement tous les domaines et au plus tard le 1^{er} juin 1995, aux obligations qu'entraînera pour ce pays son adhésion à la Communauté.

2. Il conviendra néanmoins d'aborder certains problèmes particuliers lors des négociations d'adhésion, notamment dans certains secteurs tels que les industries du bois, la chimie, les denrées alimentaires, l'acier et les métaux non ferreux.¹⁴

Environnement

1. Dans ce domaine, la plus grande partie de la législation communautaire sera adoptée par la Finlande dans le contexte de l'accord EEE. En ce moment, la législation finlandaise est profondément remaniée afin de l'aligner sur l'acquis communautaire dans ce domaine, et la plupart des textes législatifs seront prêts au début de 1993. Seront notamment couverts des domaines tels que le contrôle de la pollution de l'air et de l'eau, le bruit, les produits chimiques et la gestion de déchets, et les rejets industriels. Ce sera également le cas des futures dispositions législatives dans le domaine de la biotechnologie et des organismes génétiquement modifiés.

2. Les annexes aux directives communautaires consacrées à la faune et à la flore devront être réexaminées compte tenu des spécificités du pays. La Finlande devra modifier sa législation dans certains domaines, notamment dans le domaine de la sûreté nucléaire et de la radioprotection.

Énergie

1. Il n'y a pas de différence majeure entre les objectifs de la politique énergétique en Finlande et ceux de la politique énergétique de la Communauté. L'acquis communautaire devra être appliqué dans son intégralité par la Finlande. Il est à noter qu'en vertu de l'accord EEE la Finlande appliquera déjà l'acquis, à l'exception des directives concernant les mesures à prendre à court terme et en cas d'accident. Par ailleurs, la Finlande, qui vient d'adhérer à l'Agence internationale de l'énergie (AIE), dispose de réserves de pétrole dont les niveaux sont bien supérieurs aux normes communautaires et d'un cadre législatif permettant de limiter la demande à titre conservatoire.

2. Le manque de ressources indigènes, la position géographique, la structure industrielle et les besoins importants dans le domaine du transport se traduisent par une forte consommation énergétique et un niveau de dépendance des importations élevé. Les importations en provenance des républiques de l'ex-Union soviétique étant devenues très incertaines, la Finlande devra, pour assurer la sécurité de son approvisionnement, procéder à d'importants investissements, destinés notamment à étendre les infrastructures dans le domaine du gaz.

3. À court terme, la situation énergétique de la Finlande ne pose aucun problème majeur et devrait s'insérer sans difficulté dans la structure énergétique de la Communauté. Ses liens énergétiques actuels avec les pays scandinaves constituent un point positif pour la Communauté. Toutefois, étant donné qu'il s'agit de concilier différents aspects politiques, il faut s'attendre à moyen terme à certaines difficultés. Il sera difficile à la Finlande de s'aligner sur les objectifs que la Communauté s'est fixés sur le plan de l'environnement dans l'hypothèse d'une reprise de la croissance, étant donné que, sauf le nucléaire, il n'existe guère d'alternative économique à l'énergie d'origine fossile. En cas d'adhésion, la Finlande serait le seul État membre exploitant des réacteurs nucléaires de conception russe (les réacteurs implantés dans les nouveaux Länder allemands ayant été fermés). Le carburant destiné à alimenter deux de ces réacteurs est fourni par la Russie sous forme d'éléments combustibles prêts à l'emploi (dans le cadre d'un service global).

4. L'adhésion de la Finlande ne devrait pas poser de problème insurmontable en ce qui concerne l'approvisionnement en combustible nucléaire sous la responsabilité de l'Agence d'approvisionnement de l'Euratom. Certains aspects, tels que les conséquences des procédures d'autorisation finlandaises pour la conclusion de contrats et le commerce de matières nucléaires par des entités finlandaises dans la Communauté, devront faire l'objet d'un examen plus approfondi.

Relations commerciales et économiques avec les pays tiers

1. En devenant membre de la Communauté économique européenne, la Finlande serait tenue de respecter le tarif douanier commun et la politique commerciale commune de la Communauté à l'égard des pays tiers.

2. Les droits de douane appliqués par la Finlande aux produits industriels sont comparables à ceux du tarif douanier commun. La moyenne des droits NPF applicables à ces produits est respectivement de 5,5 et de 5,06%.¹⁵ Toutefois, les tarifs finlandais se caractérisent par davantage de pointes et de creux, ce qui pourrait poser certains problèmes d'ajustement.

3. L'introduction de la politique commerciale commune signifierait que le commerce extérieur de la Finlande devrait respecter les dispositions fondamentales du traité de Rome en la matière (et notamment celles de l'article 113 du traité CEE) ainsi que l'acquis communautaire dans ce domaine, et notamment:

- le régime commun à l'importation;

- les règles concernant les pratiques de dumping ou les aides accordées par les pays non membres de la Communauté;
- le régime commun à l'exportation;
- les nouveaux «instruments de politique commerciale»;
- les règles visant à empêcher l'importation de marchandises de contrefaçon;
- le système des préférences généralisées appliqué par la Communauté aux pays en développement.

4. Tous les instruments ou mesures de politique commerciale auxquels la Finlande a actuellement recours devraient être modifiés ou supprimés de manière à rendre la législation finlandaise compatible avec les obligations découlant de l'acquis mentionné ci-dessus.

Dans un certain nombre de secteurs, la politique commerciale de la Finlande en matière de produits industriels est plus restrictive que celle de la Communauté. En revanche, des concessions tarifaires spéciales s'appliquent aux marchandises qui ne sont pas fabriquées en Finlande.

Comme la Communauté, la Finlande a un régime antidumping se fondant sur le code antidumping du GATT. En 1972, la Finlande a mis en place un système de préférences généralisées caractérisé par un régime de droits préférentiels à l'importation des produits auxquels s'appliquent le système. Le nouveau SPG, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1992, a accordé aux pays les moins avancés (PMA) une exemption intégrale des droits de douane, et a fortement raccourci la «liste négative» appliquée aux autres pays.

5. La pratique communautaire consistant à imposer des sanctions économiques à certains pays tiers sur la base de l'article 113 du traité CEE (Argentine, Union soviétique, Afrique du Sud, Irak et Serbie-Monténégro notamment) - pratique qui est maintenant codifiée à l'article 228 A du traité de Maastricht - pourrait soulever certaines difficultés.

Il n'en irait pas de même des sanctions prises à la suite des résolutions contraignantes du Conseil de sécurité des Nations unies, étant donné que la Finlande a toujours apporté son soutien à de telles sanctions, considérant celles-ci comme n'étant pas incompatibles avec sa neutralité. Cela étant, des problèmes pourraient se poser en ce qui concerne les restrictions commerciales, en temps de paix, de nature «politique ou stratégique». Bien que celles-ci risquent d'aboutir à un conflit avec sa politique de neutralité, la liberté de la Finlande de déterminer sa position à l'égard de ces mesures au sein des institutions de l'Union resterait entière, étant donné qu'elle n'est tenue par aucune obligation juridique de neutralité. Comme la Commission l'avait déjà fait remarquer lors de précédents avis concernant des demandes d'adhésion, des problèmes analogues sont théoriquement possibles en ce qui concerne certaines dispositions des traités CECA et Euratom.

6. La Finlande devrait adhérer aux accords préférentiels conclus par la Communauté avec des pays tiers. Parmi ceux-ci, les plus importants sont ceux conclus avec les autres pays membres de l'AELE, les accords européens conclus avec les pays d'Europe centrale et orientale, les différents accords méditerranéens et la convention de Lomé. Aucun de ces accords ne devrait entraîner de difficultés majeures pour les parties concernées. Dans certains cas, la Communauté elle-même devrait adapter certains accords existants pour tenir compte de l'adhésion de la Finlande.

7. La politique textile de la Communauté serait étendue à la Finlande. Actuellement, la Finlande a des accords concernant les importations de certains textiles et articles d'habillement avec onze pays exportateurs (auxquels la Communauté applique des restrictions). Les produits qui font l'objet de ces restrictions portent sur certains vêtements de bonneterie et tissés et, dans certains cas, sur le linge de lit. Les fils et les tissus ne sont pas soumis à restriction. Les mesures finlandaises s'appliquent à un plus petit éventail de produits que celui de la Communauté. En revanche, les tarifs finlandais sont plus élevés.

8. L'adhésion de la Finlande créerait une situation nouvelle pour la Communauté, qui viendrait à partager une longue frontière terrestre commune avec la Russie, marquant également une cassure profonde sur le plan de la prospérité et du bien-être. Compte tenu du voisinage de la Russie, la Finlande est particulièrement consciente de la nécessité d'une coopération économique et d'un soutien international à la modernisation de

l'économie russe. En sa qualité de membre de l'Union européenne, la Finlande sera sans doute fortement favorable à tout soutien apporté au processus de réforme économique en Russie, et plus particulièrement dans les régions limitrophes. Outre ses relations avec la Fédération russe, la Finlande vient d'établir des relations contractuelles avec un certain nombre d'autres républiques de la CEI, à savoir le Bélarus, le Kazakhstan et l'Ukraine. Elle a également une expérience des relations commerciales et économiques tant avec la CEI qu'avec les pays baltes, expérience qui serait précieuse dans le contexte des efforts entrepris par l'Union en vue de soutenir la transformation et le développement économique de ces pays et de coopérer avec eux.

9. La Finlande devrait abroger les accords commerciaux conclus avec des pays tiers. En règle générale, cela ne devrait pas poser de difficulté majeure, puisque la Finlande n'a conclu que quelques accords de libre-échange, dont la plupart avec des partenaires européens. Les États baltes, avec lesquels la Finlande a conclu des accords de libre-échange, constituent un cas particulier nécessitant un examen minutieux (la Communauté a, avec ces pays, des relations se fondant toujours sur le traitement NPF).

La Finlande devrait renoncer à sa qualité de membre de l'AELE et les relations de la Finlande avec les pays faisant partie de cette association seraient désormais régies par les accords conclus par la Communauté avec les pays de l'AELE. L'accord EEE ne serait plus applicable aux relations bilatérales entre la Finlande et la Communauté.

10. Les implications qu'aura l'adhésion de la Finlande à l'Union européenne en matière de relations commerciales avec les pays tiers devraient être évaluées par le GATT au titre de l'article 24 de l'accord général.

Union douanière

1. En vertu des accords de libre-échange conclus dans les années 70¹⁶, les droits de douane et taxes d'effet équivalent à l'importation et à l'exportation ainsi que les restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent à l'importation ont depuis longtemps été supprimés dans les échanges, entre la Finlande et la Communauté, de produits industriels originaires de la Finlande ou de la Communauté au sens du protocole n° 3 à l'accord.¹⁷

Un protocole supplémentaire à l'accord de 1973 a été conclu entre la Communauté et les pays de l'AELE, dont la Finlande,¹⁸ visant à éliminer progressivement pour 1993 les restrictions quantitatives à l'exportation (sauf sur les produits CECA). L'agriculture n'est pas couverte par l'accord, encore que certains produits agricoles fassent l'objet d'arrangements spécifiques.

L'établissement de l'union douanière doit s'appuyer sur la position créée par l'application de ces accords et des conventions entre la CEE et la Finlande relatives à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises et à l'établissement d'un régime de transit commun, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1988.

2. L'adoption du tarif douanier commun sera facilitée par le fait que les taux du tarif finlandais sont généralement comparables à ceux du tarif de la Communauté, notamment pour les produits industriels.

Le taux finlandais applicable aux importations de produits industriels est de 5,5% (TDC: 5,06%)¹⁹, et ce pour les seuls produits soumis à des droits de douane.

Pour la Finlande comme pour la Communauté, presque tous les taux applicables aux produits industriels sont consolidés au GATT (97% pour la Finlande; 98,8% pour la Communauté).

Pour l'ensemble des produits agricoles et pour les seuls d'entre eux soumis aux droits de douane, la moyenne pondérée simple des taux de droits applicables est de 8,3%¹⁹.

3. La Finlande applique le système harmonisé depuis le 1^{er} janvier 1988, tout comme la Communauté. L'adoption de la nomenclature combinée ne devrait pas engendrer de difficultés particulières, les

subdivisions communautaires pouvant parfaitement convenir aux besoins finlandais, et devrait permettre d'affiner les données statistiques de la Finlande.

4. La Finlande devra appliquer le règlement (CEE) n° 802/68 du Conseil, du 29 juin 1968, relatif à la définition commune de la notion d'origine des marchandises²⁰. Elle doit aussi accepter l'acquis communautaire en matière d'origine préférentielle (SPG, ACP, accords avec les pays méditerranéens et les pays d'Europe centrale et orientale, etc.).²¹

5. En ce qui concerne la législation douanière proprement dite qui fait partie du droit dérivé, elle devra être adoptée par la Finlande sous réserve, bien entendu, de certains ajustements qui pourraient se révéler nécessaires du fait de l'adhésion.

6. La Finlande a conclu des accords bilatéraux avec la Suède et la Norvège instituant un système de coopération administrative sur leurs frontières communes. Sur la plupart des routes principales entre la Finlande et la Norvège, il n'existe qu'un seul bureau de douane commun (finlandais ou norvégien), chargé de l'application de la législation douanière pour les deux pays. Ces accords pourraient se révéler problématiques si la Finlande devait adhérer à la Communauté alors que la Norvège resterait en dehors.

7. L'adhésion de la Finlande nécessiterait une modification de la définition du territoire douanier de la Communauté dans la législation douanière, afin d'y ajouter les mots «le territoire de la république de Finlande».

Coopération au développement

1. Au cours de la dernière décennie, la Finlande a considérablement accru sa contribution en matière de coopération au développement. Le taux d'accroissement annuel de l'aide publique finlandaise au développement, à savoir 15%, a été le plus élevé de l'OCDE. Les chiffres provisoires pour 1991 indiquent que l'aide au développement s'est accrue de plus de 9%, soit plus de 0,7% du PIB. Bien que la Finlande ait été contrainte en 1992 de réduire considérablement ses dépenses publiques, y compris l'aide au développement, en raison d'une situation économique difficile, l'engagement de la Finlande en matière de coopération au développement et l'expérience acquise par ce pays constitueraient un atout pour la Communauté, notamment dans le contexte de la politique communautaire dans ce domaine, instituée par le traité sur l'Union européenne²². La Finlande n'éprouverait aucune difficulté à accepter l'acquis et à adhérer à tous les accords internationaux conclus par la Communauté en la matière.

2. En ce qui concerne les relations avec les États ACP, l'adhésion de la Finlande à la Communauté impliquerait son adhésion à la convention de Lomé et sa participation au Fonds européen de développement.

3. Un protocole d'adhésion serait conclu afin que la Finlande devienne partie contractante à la convention de Lomé. En effet, en vertu de l'article 358 de Lomé IV, la Communauté est tenue d'informer les États ACP de sa décision d'entamer des négociations en vue de l'adhésion d'un pays tiers. Des contacts réguliers entre la Communauté et les États ACP sont prévus pendant les négociations d'adhésion. Aux termes de ces négociations, la Communauté et les États ACP entameront des négociations afin d'établir un protocole d'adhésion et d'arrêter les mesures d'adaptation ou de transition qui pourraient se révéler nécessaires.

Politique étrangère et de sécurité

1. La politique étrangère et de sécurité finlandaise a été fortement influencée par la situation géopolitique de ce pays à la périphérie de l'Europe, et qui présente en outre une très longue frontière commune avec la Russie. Au cours de ce siècle, la Finlande a été impliquée par deux fois dans une guerre avec la Russie et a été contrainte de céder une part substantielle de son territoire.

2. Après la Seconde Guerre mondiale, la Finlande a développé une politique de neutralité visant à rester en dehors des conflits d'intérêt des grandes puissances. Ce choix politique a été déterminé essentiellement par des facteurs géopolitiques. La Finlande devait, d'une part, maintenir des relations étroites et amicales, tant

économiques que politiques, avec l'Union soviétique tout en préservant et en développant ses liens politiques et économiques avec le reste de l'Europe occidentale. La neutralité a été considérée comme le meilleur moyen de concilier ces deux objectifs. Cette ligne politique, connue sous le nom de doctrine Paasikivi-Kekkonen, est responsable de la prudence que la Finlande a manifestée pendant si longtemps à l'égard des efforts d'intégration européenne.

3. La Finlande a donc développé une tradition de neutralité, non enracinée dans le droit national ou international, qui a eu pour effet, comme dans le cas de pays perpétuellement neutres, d'imposer des restrictions en matière de politique étrangère en temps de paix. La neutralité de la Finlande se caractérisait en outre par la ferme volonté d'assurer sa propre défense. La Finlande a donc développé une capacité militaire importante.

Jusqu'à la fin de la guerre froide, la Finlande a considéré que l'adhésion à la Communauté européenne était incompatible avec sa politique de neutralité. Cela n'a cependant pas empêché la Finlande d'assumer progressivement un rôle international, en particulier dans le cadre des Nations unies et de la coopération nordique (depuis 1955), de l'AELE, de l'aide au développement en faveur du tiers monde et, plus récemment, du soutien aux États baltes, du G24 et, en particulier, pour la création et le développement de la CSCE. La Finlande a participé à de nombreuses missions de maintien de la paix dans le cadre des Nations unies, mettant ainsi sa compétence et sa capacité militaires au service de son engagement en faveur des Nations unies et de la paix.

4. L'unification de l'Allemagne, l'apparition des nouvelles démocraties en Europe centrale et orientale, la dissolution du pacte de Varsovie et les transformations intervenues dans l'ancienne Union soviétique ont conduit à une réévaluation importante de la politique extérieure de la Finlande. En janvier 1992, le gouvernement a publié un rapport sur la Finlande et l'intégration européenne. Selon ce document, l'adhésion à la CE «ouvrirait une voie plus performante aux aspirations nationales de la Finlande et accroîtrait son importance pour les autres pays de la CE». Dans le chapitre consacré à la politique étrangère et de sécurité, le document soulignait que l'adhésion à la CE «confronterait la Finlande à des obligations importantes» et que, en pratique, la possibilité d'exercer le droit de veto était limitée. En ce qui concerne d'éventuelles sanctions de la CE, cela pourrait poser un problème, sauf si de telles mesures étaient sanctionnées par les Nations unies ou par la CSCE. En ce qui concerne l'Union de l'Europe occidentale (UEO), le gouvernement finlandais, estimant probable que l'objectif à long terme serait de combiner l'adhésion à la CE et à l'UEO, a conclu que la Finlande devrait définir ses relations avec l'UEO en tant qu'organisation à une date ultérieure.

Le rapport concluait que les objectifs de politique étrangère de la Finlande seraient compatibles avec une adhésion à la CE. Dans le même temps, il reconnaissait que l'acceptation d'une politique de défense contraignante pour les États membres, en particulier pour les sanctions à imposer aux pays tiers, pourrait engendrer des problèmes. Il concluait que «les points de détail liés à la politique de sécurité de la Finlande ne pourraient être clarifiés avant les négociations d'adhésion».

5. Les États membres de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), dans leur déclaration de Maastricht, ont invité les États membres de l'Union européenne à adhérer à l'UEO ou à en devenir observateurs s'ils le souhaitent.

Les autorités de Finlande semblent considérer que l'UEO sera, à l'origine, un instrument de gestion des crises pour l'Union, ayant remarqué qu'elle pourrait être appelée à contribuer à des tâches de sécurité telles que la fourniture d'une aide humanitaire dans les zones de conflit, le maintien de la paix et l'utilisation de troupes de combat pour la gestion des crises (en coopération avec les Nations unies et la CSCE); ces autorités, apparemment, admettent qu'en tant que membre la Finlande doit se préparer à contribuer aux activités de gestion des crises, conformément aux obligations découlant de son adhésion. La Commission rappellerait néanmoins que le rôle de l'UEO est lié à des objectifs politiques qui dépassent cette vision relativement restrictive. Le point de vue du gouvernement finlandais, soutenu par le parlement, est que la Finlande déterminera ses relations avec l'UEO à la lumière du développement de la politique de défense de l'Union européenne.

6. La question qui se pose est de savoir si la politique de neutralité de la Finlande, même réduite à l'essentiel du non-alignement militaire et d'une défense indépendante crédible, pourrait s'opposer à l'acceptation sans réserve des politiques extérieures de l'Union.

En outre, s'agissant de la PESC, la question se pose de savoir dans quelle mesure la Finlande, qui, en sa qualité de pays neutre et armé, a toujours attaché une grande importance à la capacité de défense du territoire national, peut partager pleinement certains de ses objectifs, tels que la sauvegarde de l'indépendance et de la sécurité de l'Union et l'évolution vers une politique de défense commune de l'Union (article J.4). Le gouvernement finlandais a indiqué qu'il estime que, dans la mesure où le traité de Maastricht ne créerait pas une alliance militaire et ne se substituerait donc pas aux dispositions de défense existantes des membres ou des candidats, le maintien par la Finlande de sa défense nationale serait conforme aux dispositions du traité et contribuerait à la sécurité commune de l'Union et de ses États membres.

7. La conclusion à tirer des déclarations faites par les autorités finlandaises est que la Finlande pourrait remplir l'ensemble des obligations découlant de la politique étrangère de l'Union. Étant donné que la politique finlandaise de neutralité n'est pas consacrée par le droit national ou international, la doctrine des effets escomptés en temps de paix de la politique de neutralité suivie en temps de guerre trouve moins d'adeptes en Finlande que dans quelques autres pays dont la neutralité a des assises légales²³. Néanmoins, ces effets escomptés, même s'ils sont de nature politique, peuvent poser des problèmes à l'Union, dans la mesure où ils pourraient amener la Finlande à s'opposer systématiquement à des mesures qui lui sembleraient porter atteinte à sa politique de neutralité, ou à ce qui en reste. La Finlande a indiqué que, en tant que membre de l'Union, elle contribuera à la sécurité des autres membres dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelles et qu'elle attend un soutien identique des autres États membres. Comme il a déjà pu être souligné,²⁴ le président Koivisto a confirmé récemment que la Finlande acceptait l'acquis communautaire, le traité de Maastricht et la finalité politique de l'Union européenne. Cependant, la Finlande n'a pas encore clairement défini sa position en ce qui concerne la politique de défense commune et, en particulier, l'instauration éventuelle, à terme, d'une défense commune.

8. Dans le contexte des négociations d'adhésion, la Communauté devrait s'efforcer de préciser toutes les implications de la politique actuelle de la Finlande, afin de se convaincre qu'elle ne ferait pas obstacle à une évolution éventuelle à terme vers une défense européenne commune. Comme la Commission l'a déjà souligné dans son rapport sur l'élargissement du 24 juin 1992,²⁵ «des assurances spécifiques et contraignantes seront demandées aux pays candidats en ce qui concerne leur engagement politique et leur capacité juridique à s'acquitter de leurs obligations» en matière de politique étrangère et de sécurité commune.

Coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures

1. En déclarant accepter toutes les dispositions du traité sur l'Union européenne, la Finlande a implicitement marqué son acceptation de toutes les dispositions concernant la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures reprises sous le titre VI du traité sur l'Union européenne. Ces dernières incluent la politique d'asile, le franchissement des frontières extérieures de la Communauté par des ressortissants de pays tiers, la politique d'immigration, y compris les conditions d'entrée, de circulation et de séjour des ressortissants des pays tiers. La Finlande est particulièrement informée de tous ces problèmes, les ayant suivis de près en raison de leurs implications pour la mise en oeuvre de l'«accord de l'Union nordique des passeports».

2. De même que ses voisins nordiques, la Finlande a acquis une expérience considérable des problèmes liés aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, et elle n'aurait aucune difficulté à participer à la coopération dans ce domaine. Elle a consacré les moyens nécessaires pour assurer le contrôle efficace du franchissement de ses frontières par les ressortissants de pays tiers. Elle est engagée dans la coopération régionale et, notamment, transfrontalière en tant que facteur de stabilisation de nature à prévenir le risque de migration économique dans le nord-est de l'Europe.

3. De même, la Finlande serait disposée à rejoindre la coopération dans la lutte contre la toxicomanie et la

fraude de dimension internationale, la coopération judiciaire en matière civile et pénale, la coopération douanière et la coopération policière en vue de la prévention et de la lutte contre le terrorisme, le trafic illicite de drogue et d'autres tonnes graves de criminalité internationale. Elle est à la fois désireuse et en mesure de coopérer pleinement dans ces domaines, même si, contrairement aux autres pays de l'AELE elle n'est pas un partenaire régulièrement consulté dans le cadre de TREVI.

La situation spécifique des îles Åland

1. Les îles Åland constituent une province finlandaise autonome, de langue suédoise, comptant 25.000 habitants répartis sur 60 des 6.500 îles de l'archipel situé dans le golfe de Botnie.

Le statut d'autonomie des îles Åland date de 1921, lorsque, à la suite d'une décision du Conseil de la Société des nations, reconnaissant à la Finlande la souveraineté sur les îles, cette dernière s'est engagée à garantir aux habitants de la province leur langue suédoise, leur culture et leurs coutumes. Depuis lors, ces engagements de droit international public ont été coulés dans la loi d'autonomie des îles Åland récemment modifiée et dont la nouvelle version entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1993. En vertu de cette loi, l'assemblée législative des îles Åland jouit d'une compétence législative exclusive dans certains domaines spécifiques tels que l'éducation et la culture, la santé et les services médicaux, l'administration, la promotion du commerce et de l'industrie, les communications internes et les impôts locaux. Le gouvernement provincial des îles Åland élabore et applique les mesures arrêtées dans le cadre du statut d'autonomie.

La démilitarisation et la neutralisation des îles Åland datent de la même année 1921. En effet, même si la démilitarisation des îles Åland a été décidée pour la première fois dans le traité de paix de Paris de 1956, le statut actuel a été défini dans le traité sur la démilitarisation et la neutralisation des îles Åland signé en 1921 sous les auspices de la Société des nations.

2. Les îles Åland n'ont aucune compétence en matière de traité. Les accords internationaux conclus par la Finlande couvrent également les îles Åland. La province autonome doit donner son assentiment avant que les accords internationaux affectant son autonomie n'entrent en vigueur dans les îles. Tel est le cas de l'accord EEE, que le gouvernement de Finlande a présenté au parlement des îles Åland à l'automne de 1992. Si l'assemblée législative donne son assentiment à l'accord, la Finlande le notifiera à la Communauté conformément à l'article 126, paragraphe 2, de l'accord. Cet article reflète, sous la forme d'exemptions spéciales, les prérogatives spécifiques attachées à la citoyenneté régionale. La citoyenneté régionale des îles Åland est requise pour pouvoir être électeur et éligible à l'assemblée législative, pour être propriétaire ou détenteur de biens immobiliers dans les îles Åland et pour y faire des affaires. Elle s'acquiert par la naissance, mais les immigrants peuvent solliciter la citoyenneté régionale après cinq années de séjour ininterrompu dans les îles.

3. Le secteur des services est essentiel pour l'économie des îles Åland et génère quelque 70% de l'emploi et 80% du produit brut. Les transports maritimes et, étroitement lié à ces derniers, le tourisme constituent l'épine dorsale de l'économie locale. Les recettes provenant des ventes hors taxes à bord des ferries croisant dans la région sont économiquement très importantes. La part du secteur agricole dans l'économie des îles est relativement importante et celle du secteur industriel tout à fait restreinte. La pêche également revêt une certaine importance pour l'économie des îles. En 1991, 9% des bateaux de pêche et 14% des pêcheurs de Finlande provenaient des îles Åland. Ils assuraient 13,5% des captures totales de la flotte de pêche.

4. Aux termes de la loi d'autonomie, le pouvoir législatif des îles Åland s'étend «à la protection de la nature et de l'environnement, à l'utilisation de la nature à des fins de loisirs et à la gestion de l'eau». Ces pouvoirs ont été exercés dans certains domaines de la protection de l'environnement. Les normes provinciales sont plus strictes que les normes nationales correspondantes et sont adaptées aux besoins et conditions de protection locaux. Des projets de loi sont en cours d'élaboration afin d'éliminer les disparités entre cette législation et la législation communautaire en matière d'environnement.

5. L'assemblée législative est compétente pour légiférer en matière d'impôt supplémentaire sur le revenu pour la province, d'impôt supplémentaire provisoire sur le revenu, de taxes sur les activités commerciales et

de distraction, d'assiette des impôts prélevés pour la province et de taxe municipale.

6. Le statut des îles Åland dans le contexte de l'adhésion de la Finlande à l'Union européenne appelle donc un examen plus approfondi lors des négociations.

Conclusions

1. Comme l'a souligné la Commission dans son rapport «L'Europe et le défi de l'élargissement», le traité sur l'Union européenne²⁶ exige que tout État candidat à l'adhésion satisfasse aux trois conditions essentielles de l'identité européenne, du statut démocratique et du respect des droits de l'homme et qu'il accepte et soit en mesure d'appliquer le système communautaire. Lors des négociations d'adhésion, l'Union doit se fonder sur les règles et les structures qui existeront à la suite de l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne.

2. De même que ses partenaires de l'AELE, la Finlande partage avec les États membres actuels de la Communauté les valeurs de la démocratie, des droits de l'homme et de l'économie de marché.

3. Dans son rapport susmentionné, la commission a fait observer que l'adhésion des pays candidats de l'AELE «ne devrait pas poser de problèmes insurmontables de nature économique et renforcerait en fait la Communauté à plusieurs égards». L'analyse plus détaillée du présent rapport le confirme dans le cas spécifique de la Finlande.

4. La Finlande pratique le libre-échange des produits industriels avec la Communauté dans le cadre de l'accord de libre-échange de 1973.²⁷ Cette relation sera encore renforcée dans le cadre de l'accord EEE. En outre, la Finlande a d'étroites relations avec la Communauté en matière économique et monétaire. Dès que les difficultés économiques actuelles seront surmontées, on s'attend à ce que le mark finlandais soit à nouveau aligné sur l'écu, comme il l'avait été depuis 1991. L'adhésion à l'Union devrait contribuer à créer les conditions requises pour le renforcement de l'économie finlandaise. En ce qui concerne l'acquis communautaire, il sera déjà appliqué en grande partie en vertu de l'accord EEE.

5. Des problèmes pourraient se poser dans certains domaines mais la Commission estime qu'il devrait être possible de les résoudre d'une manière satisfaisante au cours des négociations d'adhésion. La politique du gouvernement finlandais de restructuration de l'agriculture conférerait à ce secteur une orientation identique à celle de la Communauté. Néanmoins, l'adhésion représenterait un défi important pour l'agriculture finlandaise dans la mesure où elle se traduirait par une baisse des prix, une réduction des niveaux de soutien et une concurrence accrue. Des changements devraient aussi être apportés dans un certain nombre d'autres secteurs. Les monopoles d'État tels que le monopole des boissons alcooliques devraient être adaptés. D'une manière générale, la concurrence serait renforcée dans un certain nombre de domaines. La politique nationale finlandaise à l'égard des régions confrontées à des difficultés particulières, telles que les régions septentrionale et orientale de la Finlande, devrait être mise en oeuvre d'une manière compatible avec l'acquis communautaire. Des changements, surtout de nature technique, devraient aussi être apportés aux politiques de la Finlande dans un certain nombre d'autres domaines tels que la pêche et l'industrie.

6. Dans l'ensemble, l'Union profilera de l'adhésion de la Finlande, qui viendrait élargir le cercle des pays dont les performances escomptées à moyen et à long terme en matière économique, monétaire et budgétaire devraient contribuer au développement de l'Union économique et monétaire.

7. Dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité, la Commission note que la politique finlandaise a évolué d'une manière significative, surtout depuis le début des années 90. La neutralité finlandaise a été réduite à l'essentiel, c'est-à-dire à la non-participation aux alliances militaires et au maintien d'une défense indépendante. Il semble y avoir un consensus en Finlande en ce qui concerne une participation sans réserve à la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne. La Finlande devra accepter et être à même d'appliquer cette politique telle qu'elle sera façonnée au cours des prochaines années. Le gouvernement finlandais a déclaré qu'il reconnaissait que le traité de Maastricht prévoyait l'élaboration à terme d'une politique de défense commune pour l'Union, qui pourrait déboucher à terme sur une défense commune. Il a accepté les dispositions du traité et indiqué sa volonté de participer d'une manière

constructive à leur mise en œuvre. Comme pour les autres candidats, la commission recommande que, dans le cadre des négociations d'adhésion, des assurances spécifiques et contraignantes soient demandées à la Finlande en ce qui concerne son engagement politique et sa capacité juridique à remplir ses obligations dans ce domaine.

8. Les adaptations aux traités visées à l'article O du traité sur l'Union européenne qui devraient être apportées en cas d'adhésion de la Finlande devraient bien évidemment non seulement tenir compte du cas spécifique de la Finlande mais aussi du fait qu'un certain nombre d'autres pays de l'AELE adhèreraient à l'Union en même temps.

9. Compte tenu des considérations qui précèdent, la commission confirme, pour la Finlande, la conclusion à laquelle elle était parvenue pour les pays de l'AELE candidats à l'adhésion dans son rapport sur l'élargissement. La commission recommande que les négociations soient entamées dès que les États membres auront ratifié le traité sur l'Union européenne et que les négociations sur les ressources propres et les questions connexes seront terminées. Ces conclusions ont été, du reste, confirmées par le Conseil européen.

1 Voir "Politique étrangère et de sécurité", p. 22 à 24.

2 Accord entre la Communauté économique européenne et la république de Finlande (JO L 328) du 28.11.1973) et accord entre les États membres de la Communauté économique européenne du charbon et de l'acier et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la république de Finlande, d'autre part (JO L 348 du 27.12.1974).

3 Voir "Concurrence, p.16 et 17.

4 7% en 1990.

5 Voir "Cohésion économique et sociale", p. 13 à 15.

6 Avant la récente décision de laisser flotter le mark finlandais.

7 Voir "L'économie finlandaise et la Communauté", p. 8 à 11.

8 Voir aussi "Concurrence, p.16 et 17.

9 Articles 8 (objectif n°1) et 9 (objectif n°2) ; JO L 185 du 15.7.1988

10 Règlement (CEE) n° 2052/88, article 11, et règlement (CEE) n° 4253/88, du 19 décembre 1988, article 4 ; JO L 374 du 31.12.1988.

11 Voir également "Agriculture et sylviculture", p. 11 à 13.

12 Du 4 octobre 1991.

13 Voir "Cohésion économique et sociale", p. 13 à 15.

14 Voir l'analyse dans l'annexe consacrée à l'industrie, p. 32 à 34.

15 Voir aussi "Union douanière", p. 21 et 22.

16 Voir "Les relations entre la Communauté et la Finlande", p. 7 et 8.

17 JO L 323 du 11.12.1984.

18 N° 5/88 du comité mixte CEE-Finlande (JO L 381 du 31.12.1988).

19 Uniquement droits ad valorem.

20 JO L 148 du 28.6.1968.

21 Voir aussi "Relations commerciales et économiques avec les pays tiers", p. 19 à 21.

22 Par l'ajout au traité CEE du titre XVII, contenant les articles 130 U à 130 Y.

23 Il convient toutefois de rappeler que, lors de son adhésion à l'Agence internationale de l'énergie, la Finlande a souscrit la déclaration faite par l'Autriche, la Suisse et la Suède, gardant ainsi une marge de manœuvre considérable pour agir librement conformément à son statut de pays neutre, y compris lors de décisions contraignantes de l'AIE en temps de crise énergétique.

24 Voir page 8, point 5, du présent avis

25 Voir note 1, p.5

26 Articles F et O.

27 Voir note 2, p. 7