

## Avis préliminaire de la Commission sur les demandes d'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège - mise à jour (1er octobre 1969)

**Légende:** Le 1er octobre 1969, la Commission, procédant à une mise à jour de son avis du 29 septembre 1967, rend un nouvel avis préliminaire au sujet des demandes d'adhésion aux Communautés européennes du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège.

**Source:** Avis de la Commission au Conseil concernant les demandes d'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège (1er octobre 1969). Bruxelles: Commission des Communautés européennes, 1969. 88 p. (Suppl. 9/10-1969).

**Copyright:** (c) Union européenne, 1995-2012

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/avis\\_preliminaire\\_de\\_la\\_commission\\_sur\\_les\\_demandes\\_d\\_adhesion\\_du\\_royaume\\_uni\\_de\\_l\\_irlande\\_du\\_danemark\\_et\\_de\\_la\\_norvege\\_mise\\_a\\_jour\\_1er\\_octobre\\_1969-fr-d30482fc-6934-42e3-9ca1-a63d0aba11a1.html](http://www.cvce.eu/obj/avis_preliminaire_de_la_commission_sur_les_demandes_d_adhesion_du_royaume_uni_de_l_irlande_du_danemark_et_de_la_norvege_mise_a_jour_1er_octobre_1969-fr-d30482fc-6934-42e3-9ca1-a63d0aba11a1.html)

**Date de dernière mise à jour:** 04/09/2012

## Avis de la Commission au Conseil concernant les demandes d'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège en vertu des articles 237 du traité CEE, 205 du traité CEEA et 98 du traité CECA (1er octobre 1969)

### Table des matières

#### INTRODUCTION

#### PREMIÈRE PARTIE — L'ÉLARGISSEMENT DE LA COMMUNAUTÉ

Chapitre 1 — *Aspects généraux*

Chapitre 2 — *Problèmes économiques de l'élargissement*

a) l'agriculture

b) les problèmes économiques et financiers

Chapitre 3 — *Réalisation de l'élargissement*

a) problèmes posés par les demandes simultanées d'adhésion de quatre Etats

b) mise en œuvre des adhésions éventuelles

Chapitre 4 — *L'intégration économique en Europe*

#### DEUXIÈME PARTIE — LE RENFORCEMENT DE LA COMMUNAUTÉ

Chapitre 1 — *Le développement futur de la Communauté*

Chapitre 2 — *Renforcement et élargissement*

#### TROISIÈME PARTIE — LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS

Chapitre 1 — *Aspects généraux*

Chapitre 2 — *Amélioration du fonctionnement institutionnel de la Communauté actuelle*

a) le Parlement

b) le Conseil

c) la Commission

Chapitre 3 — *Les Institutions d'une Communauté élargie*

#### QUATRIÈME PARTIE — REMARQUES RELATIVES A LA PROCÉDURE DE NÉGOCIATION

#### CONCLUSIONS

#### Annexe

#### A. UNION DOUANIÈRE ET UNION ÉCONOMIQUE

Chapitre I — *L'union douanière*

a) Dimensions nouvelles de l'union douanière

b) Abolition des obstacles aux échanges intracommunautaires

c) Application du tarif douanier commun (TDC)

d) Problèmes relatifs à la politique commerciale

Chapitre II — *Le développement industriel*

a) La politique industrielle

i) La réalisation du marché unique dans certains secteurs

ii) Statut des sociétés

iii) Brevets

iv) Structures industrielles

v) Investissements des pays tiers

vi) Les problèmes spécifiques de l'acier

b) La politique de la recherche et de la technologie

i) Evolution récente

- ii) Nouvelles perspectives dans une Communauté élargie
- iii) Problèmes spécifiques de la recherche nucléaire

c) La politique énergétique

- i) Synthèse comparative des économies énergétiques
- ii) Objectifs généraux et cadre d'action de la politique énergétique
- iii) Etablissement du marché commun de l'énergie

d) Contrôle de sécurité

Chapitre III — *La politique agricole*

- a) Analyse des changements quantitatifs et qualitatifs des données de base de l'agriculture dans une Communauté élargie
- b) Problèmes spécifiques des pays ayant demandé l'adhésion
  - 1) Royaume-Uni
  - 2) Irlande
  - 3) Danemark
  - 4) Norvège
- c) Problèmes financiers

Chapitre IV — *Autres problèmes relatifs à l'union économique*

- a) Libération des mouvements de capitaux
- b) Harmonisation fiscale
- c) Ententes et positions dominantes
- d) Entraves techniques aux échanges : normes industrielles
- e) La politique régionale
- f) Financement de la sécurité sociale
- g) Marché nordique du travail
- h) « Commonwealth Immigrant Act »
- i) Transports
- j) Prélèvement CECA

B. LA COMMUNAUTÉ ÉLARGIE ET LES PAYS TIERS

Chapitre V

Section 1 — *Conséquences d'ordre général de l'élargissement sur les relations avec les pays tiers*

Section 2 — *Relations avec les pays en voie de développement*

- a) Généralités
- b) Conséquence de l'élargissement sur les relations d'association
- c) Relations avec les pays du Maghreb
- d) Relations avec les autres pays en voie de développement

Section 3 — *Relations avec les autres pays tiers*

- a) Canada, Australie, Nouvelle-Zélande
- b) Etats-Unis
- c) Japon
- d) URSS et pays d'Europe orientale

**Introduction**

1. Lors de sa session des 22/23 juillet 1969, le Conseil a invité la Commission à mettre à jour les Avis qu'elle a émis en septembre 1967 et avril 1968 au sujet des demandes d'adhésion du Royaume-Uni, du Danemark, de l'Irlande et de la Norvège.

2. En procédant au réexamen des documents précités, la Commission a constaté que, dans l'ensemble, les indications contenues dans l'Avis de septembre 1967 gardaient toute leur valeur et qu'une modification du sens général du document et de sa conclusion ne s'imposait donc pas <sup>(1)</sup>.

3. Une mise à jour de cet Avis s'avère néanmoins indispensable. En effet les progrès accomplis depuis 1967 dans la réalisation de l'union économique ont modifié certaines données de fait et ont fait apparaître la nécessité d'un « renforcement », d'un « approfondissement » ou encore d'un « développement » de la Communauté. Cette nécessité avait déjà été soulignée dans l'Avis de septembre 1967, mais les développements intervenus depuis ont amené une prise de conscience des problèmes qui se posent aux six Etats fondateurs dans des conditions telles que l'ignorer serait risquer de remettre en cause ce qui fut acquis en dix années d'efforts communs. La perspective d'un élargissement de la Communauté rend encore plus impérieux un tel examen. Il importe enfin de préciser les problèmes institutionnels davantage que dans l'Avis de septembre 1967.

4. Comme en 1967, le présent Avis, émis également en vertu des articles 237 du traité CEE, 205 du traité CEEA et 98 du traité CECA, revêt un caractère préliminaire. En effet, les options fondamentales restent ouvertes tant que ne seront pas connues les positions résultant d'une négociation.

Néanmoins, la Commission considère que ce document devrait permettre au Conseil et aux Etats membres de définir rapidement et avec suffisamment de précision le cadre d'une négociation d'adhésion.

## **Première partie — L'élargissement de la Communauté**

### **Chapitre 1 — Aspects généraux**

5. Le Royaume-Uni, l'Irlande, le Danemark et la Norvège ont maintenu leurs demandes d'adhésion. La candidature du Royaume-Uni ne peut être considérée isolément de celle des trois autres pays. D'une part, un choix ne peut être opéré a priori parmi les demandes émanant de pays européens qui se sont tous déclarés disposés à accepter sans réserve les objectifs économiques et d'union politique de la Communauté. D'autre part, ces trois pays pourraient difficilement envisager leur adhésion à la Communauté indépendamment de celle du Royaume-Uni en raison des liens qui les unissent à ce pays notamment dans le cadre de l'AELE, et il leur serait également difficile de demeurer à l'écart d'une Communauté élargie au seul Royaume-Uni.

6. La possibilité pour tout Etat européen d'adhérer à la Communauté est prévue par les dispositions des traités de Paris et de Rome. En outre, dans le Préambule du traité de Rome, les Etats fondateurs s'étaient déclarés :

« déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens »

et

« résolu à affermir par la constitution de cet ensemble de ressources les sauvegardes de la paix et de la liberté, et appelant les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort ».

La Communauté se doit d'examiner dans cet esprit les demandes d'adhésion de tout pays européen qui souscrit à ces principes et à ces objectifs.

Dans ces conditions, la Commission estime que l'adhésion de la Suède ne devrait être envisagée que dans le cas où les négociations avec ce pays démontreraient qu'il est en mesure d'accepter sans restriction les finalités politiques de la Communauté, telles qu'elles ressortent des préambules des Traités.

7. Sur le plan des principes, l'adhésion d'Etats dont les traditions d'équilibre politique et de démocratie sont aussi anciennes et aussi profondes que celles des pays candidats serait de grande valeur pour la Communauté, tant en ce qui concerne son développement interne que l'exercice de responsabilités accrues

dans la vie internationale.

8. En ce qui concerne les objectifs, l'élargissement du Marché commun à des pays ayant atteint un niveau de développement comparable à celui des Six aurait aussi pour effet de créer un vaste ensemble économique qui, notamment par une meilleure division du travail et de plus larges économies d'échelle découlant de productions de masse, devrait permettre une amélioration plus rapide du niveau de vie.

Cependant, ces avantages doivent être appréciés en tenant compte de l'expérience passée de la Communauté. L'élimination des obstacles aux échanges trouve en effet assez vite ses limites si elle n'est pas accompagnée et relayée par l'édification d'une véritable union économique permettant aux entreprises d'adapter leur organisation et leurs activités à la nouvelle dimension du marché. Faute d'un tel complément positif, l'élimination des obstacles aux échanges demeure elle-même précaire.

Il importe donc d'autant plus de maintenir le dynamisme de la Communauté que son élargissement soulève des problèmes additionnels.

9. En tout état de cause, l'adhésion de nouveaux membres aux Communautés implique de leur part l'acceptation non seulement des Traités mais également des décisions <sup>(2)</sup> intervenues depuis l'entrée en vigueur de ceux-ci.

Ces décisions qui, dans leur élaboration, ont été l'objet de compromis le plus souvent laborieux entre les six Etats fondateurs, sont devenues des éléments essentiels de la solidarité de fait qui lie les Six et à ce titre de l'existence même de la Communauté. C'est pourquoi, en règle générale, la solution des problèmes concrets devra être recherchée par l'établissement de mesures transitoires et non par des modifications des règles existantes.

Dans plusieurs domaines, des actions ont été envisagées ou entreprises, alors même que les textes des Traités se bornaient à de simples formulations de principe sans prévoir des engagements détaillés. C'est le cas par exemple du régime d'aide aux charbonnages, de la politique à moyen terme, de la politique monétaire, de la politique industrielle, etc.

Dans chaque cas les obligations nouvelles acceptées par les Etats membres résultaient non seulement de l'engagement de réaliser entre eux une union économique, mais encore des exigences pratiques que l'expérience de l'application des Traités faisait apparaître sans qu'il ait été nécessaire de compléter formellement ces derniers.

10. C'est pourquoi, dans le cadre des négociations d'adhésion, l'acceptation par les nouveaux membres des objectifs déjà fixés par la Communauté et, sous réserve d'aménagements mineurs qui pourraient s'imposer, des réglementations déjà adoptées, n'est pas à elle seule suffisante pour assurer que les tâches à accomplir au cours des prochaines années seront menées à bonne fin. Il reste en outre à voir si les engagements prévus dans les Traités ou déjà pris par les membres actuels sont suffisants pour garantir l'efficacité des Communautés élargies ou si, au contraire, certains engagements plus précis de la part des anciens et des nouveaux membres ne seraient pas nécessaires.

Il paraît donc utile de s'assurer, au moins dans certains domaines essentiels, que ces pays, à l'occasion de la négociation avec les membres actuels de la Communauté, déclarent leur accord sur les objectifs nécessaires et sur les méthodes appropriées pour les atteindre. Parmi ces domaines, devraient figurer non seulement les questions dont l'intérêt et l'urgence seraient renforcés par l'élargissement des Communautés, mais également celles auxquelles la Communauté élargie attribuerait une importance fondamentale dans la perspective de son développement économique et politique.

## **Chapitre 2 — Problèmes économiques de l'élargissement**

11. Dans son Avis du 29 septembre 1967, la Commission avait consacré les Titres II et III à ces questions et notamment aux aspects économiques de l'élargissement, tant en ce qui concerne les problèmes internes de la

Communauté que du point de vue des relations extérieures. Certains des éléments sur lesquels était basée l'analyse de la Commission s'étant modifiés entretemps, les textes correspondants ont été révisés. Ce réexamen a fait ressortir une fois encore que les problèmes principaux, dont l'analyse est prioritaire, concernent essentiellement l'agriculture ainsi que la politique économique et notamment les problèmes monétaires qui méritent une attention particulière.

En outre, étant donné d'une part que l'adhésion éventuelle du Royaume-Uni commande en principe celle des autres pays candidats et, d'autre part, que les problèmes faisant l'objet de ce chapitre ont une importance primordiale pour la candidature de la Grande-Bretagne, c'est notamment du point de vue de celle-ci qu'ont été examinées ces questions.

#### a) Agriculture

12. Dans son avis de septembre 1967, la Commission avait affirmé que l'élargissement de la Communauté ne saurait avoir pour effet de remettre en cause la politique agricole commune.

L'analyse des changements des données économiques de base de l'agriculture dans une Communauté élargie <sup>(3)</sup> fait ressortir que l'adhésion des quatre pays candidats n'est pas de nature à modifier ces données. Elle n'impose pas par elle-même une révision des bases de la politique agricole commune, à savoir : un marché agricole unique fondé sur une organisation commune de marché comportant des prix communs pour les principaux produits, un régime uniforme d'échanges avec les pays tiers et une priorité d'écoulement à la production communautaire. Le maintien de ces bases n'exclut cependant pas que des adaptations des modalités d'application de cette politique pourraient s'imposer.

L'élargissement de la Communauté ne devrait pas non plus avoir pour résultat de porter atteinte aux principes qui sont à la base du financement politique agricole et qui expriment la solidarité financière entre les Six, à savoir : la responsabilité financière communautaire en ce qui concerne les garanties de prix et d'écoulement offertes par la politique de marché, ainsi que la mise à la disposition de la Communauté de fonds destinés au financement des mesures d'amélioration des structures agricoles.

13. En réaffirmant dans le présent avis ces positions de principe, la Commission ne se dissimule pas les problèmes difficiles, et dont certains se sont aggravés au cours des dernières années, que posera l'extension de la politique de la Communauté à des pays qui connaissent en ce moment une situation agricole et une conception de la politique agricole différentes de celles existant dans la Communauté. Pour certains de ces problèmes, il sera nécessaire, lors des négociations, qu'un accord s'établisse entre anciens et nouveaux membres. Il s'agit en l'occurrence essentiellement des problèmes suivants :

- conséquences, tant à la production qu'à la consommation, des effets qu'aura inévitablement l'application de la politique agricole commune dans la Communauté élargie ;
- conséquences financières de la politique agricole commune ;
- difficultés qui pourraient se présenter pour le sucre du Commonwealth et le beurre de Nouvelle-Zélande. '

En ce qui concerne les problèmes relatifs au niveau de prix à la production et à la consommation, il y a lieu de remarquer qu'ils devraient pouvoir être résolus moyennant des mesures de transition adéquates ayant pour objet d'échelonner dans le temps les adaptations nécessaires.

14. Depuis que la Commission a émis son avis de septembre 1967, la Communauté a pris conscience — et ceci indépendamment du problème de l'élargissement — des graves problèmes créés par la situation du marché agricole, aussi bien du point de vue des producteurs que de celui des consommateurs, ainsi que du point de vue financier. Par son Mémoire sur la réforme de l'agriculture qu'elle a soumis en fin 1968 au Conseil, la Commission a indiqué les voies et les moyens destinés à résoudre les problèmes agricoles de la Communauté. Elle a notamment préconisé une action sur les structures de production et de

commercialisation et une nouvelle orientation de la politique des marchés et de la politique des prix. Cette réorientation de la politique agricole commune a pour objet tant de réaliser un équilibre entre la production et la possibilité de débouchés, en tenant compte des importations et exportations possibles, que de rendre et de maintenir, aux capitaux et au travail mis en œuvre dans l'agriculture des rémunérations satisfaisantes.

15. Si la Communauté se fixait les objectifs d'une telle réorientation de la politique agricole commune avant l'ouverture des négociations, elle ouvrirait la voie vers une solution aux problèmes économiques et sociaux existant déjà depuis trop longtemps dans l'agriculture pour ne pas justifier une action rapide. La nécessité de cette action devient encore plus pressante dans la perspective d'un élargissement de la Communauté.

En effet, étendre purement et simplement la politique agricole commune aux nouveaux membres et notamment ses garanties de prix et d'écoulement, sans procéder à la réorientation préconisée de cette politique, risquerait de conduire à une augmentation considérable du volume de la production dans les pays candidats pour certains produits agricoles importants. D'autre part, notamment l'action sur les structures de production et de commercialisation de l'agriculture des Six permettra à celle-ci de rattraper l'écart existant dans ce domaine par rapport à l'agriculture hautement efficace de certains pays candidats.

16. En fixant les objectifs de l'action de réorientation de la politique agricole, la Communauté ouvrirait en même temps une perspective favorable qui pourrait amener les nouveaux membres à accepter plus facilement certains engagements qu'ils sont appelés à prendre. Ceci vaut en particulier en ce qui concerne le problème du financement agricole et le problème du commerce avec les pays tiers.

17. Confrontés avec un montant de 2,3 milliards d'u.c., prévu comme nécessaire pour 1969 sur les bases actuelles, pour le soutien du marché dans les Six seuls et avec la perspective d'une augmentation de ce montant, les nouveaux membres peuvent être réticents quant à l'acceptation des principes qui sont à la base du financement de la politique agricole commune et seraient tentés de les remettre en cause. Par une volonté politique et une action déterminée de réorientation de la politique agricole commune, les sommes nécessaires, notamment pour le soutien des marchés, peuvent être ramenées à un montant largement inférieur. Cette action comporte pour une certaine période un effort financier important, mais les perspectives qui en résultent à terme légitimeront davantage l'exigence la part de la Communauté que les pays candidats acceptent dès leur adhésion la politique agricole commune y compris le principe de la solidarité financière et ses conséquences.

18. En ce qui concerne le problème des charges résultant de l'application de la politique agricole, il y a lieu de noter que le régime agricole communautaire combiné avec le régime de ressources propres aura pour résultat faire supporter ces charges par le consommateur. En effet, celui-ci payera, en règle générale, pour les denrées alimentaires provenant de la production communautaire un prix découlant des mesures d'organisation marché. Pour les produits alimentaires importés, il payera également le même prix qui, dans ce cas, comprend le prélèvement et d'éventuels droits de douane. Ces prélèvements et droits de douane seront affectés budget de la Communauté, de même que les droits de douane sur les produits industriels et les éventuels impôts indirects, qui sont également à la charge du consommateur. Les dépenses du budget de la Communauté, y compris celles en faveur de l'agriculture seront donc entièrement supportées par le consommateur.

Ce système s'impose en raison de la situation d'approvisionnement dans la Communauté et de la place occupée par le secteur agricole dans l'ensemble de l'économie, situation qui ne change pas fondamentalement avec l'élargissement.

L'extension aux pays candidats de la politique agricole commune avec un niveau de prix commun et un régime de ressources propres aura pour conséquence que le consommateur dans les pays candidats comme actuellement dans les Etats membres supportera, sans discrimination, les charges de la politique commune.

19. En décidant d'entreprendre une action efficace destinée à rendre plus compétitive l'agriculture de la CEE, à supprimer les excédents structurels dans la Communauté tout en évitant des augmentations de la production agricole dans les pays candidats, il devrait être possible de maintenir dans la Communauté

élargie un certain volume d'importation et de concilier ainsi les intérêts de l'agriculture et les intérêts du commerce extérieur de cette Communauté. Dans une telle optique, il serait également concevable de tenir compte, lors de l'application de la politique agricole commune de la Communauté élargie, des besoins d'adaptation de certains pays du Commonwealth. Compte tenu de la place prépondérante que la Communauté élargie prendra dans le commerce international des produits agricoles et des responsabilités mondiales qui en découleront pour elle, il semble indiqué que les mesures qu'elle prendra dans ce contexte soient accompagnées d'une action plus vaste sur le plan mondial. La Communauté devrait prendre les initiatives nécessaires pour que tous les pays importants, exportateurs ou importateurs de produits agricoles, agissent de concert avec elle.

20. En définitive, la Commission estime que les négociations ne doivent pas mettre en cause les bases de la politique agricole commune; les problèmes d'adaptation de la part des nouveaux membres à cette politique doivent trouver une solution moyennant des mesures de transition adéquates.

b) les problèmes économiques et financiers

21. Dans son Avis du 29 septembre 1967, la Commission avait indiqué que parmi les pays candidats le Royaume-Uni méritait, au point de vue économique et financier, une analyse particulière. Elle avait mis en relief trois problèmes « qui devraient être résolus pour que le Royaume-Uni puisse respecter les objectifs définis par le traité de Rome en matière de politique économique et de balance des paiements » :

—le problème du déficit de la balance des paiements britannique, dont le rétablissement durable commande l'aptitude du Royaume-Uni à assumer les obligations qui s'imposent à l'heure actuelle aux pays membres de la Communauté et à supporter les charges additionnelles qui, dans un premier temps, s'imposeront au Royaume-Uni du fait de son adhésion;

—le problème des fluctuations des balances sterling, qui peuvent exposer la monnaie britannique à subir de brusques à-coups, constituer un facteur de déséquilibre pour l'économie du Royaume-Uni et, dans l'hypothèse d'une adhésion de ce pays à la Communauté, être pour celle-ci une source de difficultés ;

— le problème du rôle international de la livre sterling, d'une part au regard des difficultés que ce rôle peut faire naître en ce qui concerne la convergence des objectifs de politique économique entre le Royaume-Uni et les autres membres d'une Communauté élargie, d'autre part à l'égard de la constitution dans l'avenir d'un système monétaire communautaire.

Depuis la communication au Conseil de l'Avis de la Commission, des événements se sont produits dans l'évolution de l'économie britannique, qui ont une incidence sur les problèmes ci-dessus indiqués. Ce sont principalement :

—la dévaluation de la livre sterling d'un montant de 14,3 % survenue en novembre 1967 et ses conséquences pour la balance des paiements du Royaume-Uni;

—la mise en œuvre d'un système institué dans le cadre de la Banque des Règlements Internationaux et destiné à limiter les ponctions sur les balances en livres détenues par les autorités officielles des pays de la zone sterling.

22. La dévaluation de la livre a fait l'objet de certains commentaires dans une communication orale de la Commission au Conseil au cours de la session du 11 décembre 1967.

Les effets attendus de la modification de la parité de la livre et des mesures de politique économique annoncées par le gouvernement britannique dans une lettre d'intention adressée au Fonds Monétaire International en novembre 1967, au moment où, pour soutenir ces mesures, un crédit supplémentaire de 1,4 milliard de dollars était sollicité de cette institution, se sont manifestés avec un certain retard.

Devant les difficultés qu'il éprouvait à satisfaire les objectifs qu'il s'était assignés et les problèmes soulevés par le remboursement de certaines dettes aux échéances initialement prévues, le gouvernement britannique décida, dans les premiers mois de l'année 1969, de procéder à un réexamen de la politique suivie après la dévaluation et de modifier l'énoncé des objectifs de balance des paiements.

Une nouvelle lettre d'intention adressée au Fonds Monétaire International le 22 mai 1969 a formulé de nouveaux engagements de politique économique pris en fonction d'un objectif consistant à obtenir pendant l'année budgétaire se terminant le 31 mars 1970 un excédent de la balance des paiements de base d'au moins 300 millions de livres.

23. Il n'est pas exclu que cet objectif puisse être atteint pendant la période indiquée. Les exportations se développent à un rythme satisfaisant et elles seront dans l'avenir stimulées par la restructuration de l'industrie britannique vigoureusement menée au cours de ces deux dernières années sous l'impulsion de l'I.R.C (Industrial Reorganisation Corporation). Les « recettes invisibles » se sont fortement accrues, mais on ne peut à ce sujet faire des pronostics sûrs. Au cours du premier semestre de 1969, la balance des paiements britannique a enregistré un surplus global de 100 millions de livres. Il est cependant difficile à l'heure actuelle de se prononcer de façon catégorique sur la nature et l'ampleur exacte des améliorations notées, dans l'évolution de la balance des paiements. L'interprétation des chiffres pose des problèmes de caractère technique délicats. En outre, cette évolution favorable est intervenue pendant une période marquée par une expansion rapide du commerce international et par certaines restrictions temporaires aux importations au Royaume-Uni (système de dépôts obligatoires à l'importation). Enfin, il convient de noter que pendant le premier semestre 1969, période pendant laquelle l'amélioration comptable a été particulièrement nette, le taux d'expansion de l'économie a été faible, puisqu'il demeure, sur base annuelle, inférieur à 1,5%.

Cependant si l'impression selon laquelle l'économie britannique serait entrée dans une phase d'expansion induite par la demande extérieure se confirmait, l'objectif de balance des paiements recherché pourrait être obtenu sans que le rythme d'expansion demeure inférieur à celui correspondant au plein emploi des ressources productives.

24. Un redressement durable de la balance des paiements britannique est d'autant plus souhaitable que le service régulier des dettes contractées par le Royaume-Uni, autres que celles libellées en livres sterling, exigera que ce pays enregistre un excédent notable de la balance des paiements pendant une période assez longue. En 1969, le service de l'endettement, à long et à moyen terme, notamment en raison de certaines échéances importantes à l'égard du F.M.I., a présenté des difficultés considérables. En effet, selon les informations officielles publiées en début d'année, le total de cet endettement (balances sterling et dettes à court terme vis-à-vis des Banques centrales partenaires exclues) se montait à plus de 3 milliards de livres, et le paiement d'un montant de l'ordre de 630 millions de livres (intérêts compris) aurait dû intervenir lors de la présente année ; une partie des échéances fut réaménagée comme suite aux négociations intervenues. Les montants des remboursements à intervenir en 1970 et 1971 devaient être, en moyenne annuelle, de l'ordre de 300 millions de livres (intérêts compris). Les chiffres concernant l'endettement officiel total à court terme vis-à-vis des autorités monétaires ayant participé au soutien de la livre ne sont pas disponibles; ils sont d'ailleurs sujets à fluctuations parfois brusques.

Il ressort de cette analyse que les contraintes que constitueront au cours des prochaines années pour l'économie britannique le rétablissement durable de la balance des paiements et le remboursement des dettes contractées depuis 1965 ne devraient pas être éludées lorsqu'il s'agira, au cours d'éventuelles négociations, de fixer la nature et les modalités d'une période de transition.

25. En ce qui concerne les balances sterling, la Commission avait estimé que les arrangements en vigueur à l'époque, destinés à pallier ce risque, étaient insuffisants. La question se pose aujourd'hui de savoir si les nouveaux accords conclus en septembre 1968 répondent aux préoccupations que l'on peut concevoir à cet égard.

Les arrangements intervenus comportent deux volets dont les traits essentiels sont les suivants. D'une part, le

Royaume-Uni donne aux pays de la zone sterling une garantie de change en valeur dollar sur la fraction de leurs avoirs officiels en livres dépassant 10 % de leurs réserves. En contrepartie, ces pays s'engagent à maintenir une fraction minimum de leurs réserves en livres. La plupart de ces accords, conclus bilatéralement entre le Royaume-Uni et chacun des pays de la zone sterling, portent sur une durée de 3 ans; ils feront l'objet d'un réexamen six mois avant leur expiration.

D'autre part, la Banque des Règlements Internationaux, en accord avec 12 Banques centrales, accorde au Royaume-Uni une facilité de crédit de 2 milliards de dollars (c'est-à-dire moins du tiers de l'encours des engagements en livres vis-à-vis des pays de la zone sterling). Ce montant est destiné à compenser l'effet immédiat qu'exercerait sur les réserves britanniques une baisse éventuelle, en dessous du niveau minimum convenu, des balances sterling détenues par le secteur officiel et privé des pays d'outre-mer de la zone. Des tirages peuvent être effectués jusqu'en septembre 1971 ; les remboursements devront avoir lieu entre la sixième et la dixième année suivant la signature de l'accord.

26. Dans la mesure où l'on considère que l'objet principal des arrangements en question était, en enrayant un mouvement de diversification de leurs réserves dans les pays détenteurs de balances sterling, d'apporter une solution temporaire à un problème présentant un caractère d'urgence, il ne fait pas de doute que leur mise en œuvre a jusqu'ici été couronnée de succès. En effet, non seulement le mouvement de retrait a-t-il été arrêté, mais encore les balances détenues par les autorités officielles des pays de la zone sterling se sont accrues, passant de 1.506 millions de livres fin septembre 1968, à 1.847 millions fin mars 1969 et à 1.906 millions fin juin. Il est beaucoup plus difficile de se prononcer sur la portée de la contribution de ces accords à la solution du problème posé dans l'Avis de la Commission. A l'heure actuelle, si l'on constate l'effet produit par les accords de Bâle sur l'encours des balances sterling, il semble que ces accords aient tendu à consolider le rôle de la livre comme monnaie de réserve. Si cette tendance devait se poursuivre, il en résulterait indubitablement à court terme un allègement pour le Royaume-Uni du financement de sa balance des paiements. A plus long terme, le sort d'un montant accru de balances sterling dépendrait, en l'absence d'un renouvellement indéfini des accords dont il est fait état ici, de la confiance que les créanciers réserveraient à la livre, c'est-à-dire en fin de compte de l'équilibre de la balance des paiements britannique.

27. Aux accords de Bâle de septembre 1968, les Banques centrales des pays de la Communauté ont apporté une contribution importante, mais partielle. Une solution durable et efficace du problème des balances sterling excède en effet les possibilités financières des seuls pays de la Communauté. D'ailleurs ce problème, qui par essence est international puisque les réserves en sterling constituent une part des liquidités mondiales, ne pourrait être correctement traité que dans le cadre des institutions monétaires internationales. Cependant, ce problème et son éventuelle solution ont suffisamment d'importance pour le fonctionnement d'une Communauté élargie pour qu'ils fassent l'objet d'une discussion approfondie entre la Communauté et le Royaume-Uni afin de préciser certaines orientations en ce domaine ainsi que les conditions d'une participation de la Communauté à une éventuelle action internationale.

28. Si la dévaluation de la livre a ouvert la voie à la solution de certains problèmes posés dans l'Avis du 29 septembre 1967 et peut contribuer à l'adaptation que rendrait nécessaire pour le Royaume-Uni une adhésion à la Communauté, il est en revanche plus difficile d'entrevoir les perspectives qui peuvent se dessiner dans le domaine de l'endettement en devises du Royaume-Uni et dans celui des balances sterling. Aussi leur examen avec le gouvernement du Royaume-Uni serait-il opportun.

De divers côtés, on a parfois été tenté d'imaginer des solutions rapides à des problèmes qui revêtent une extrême complexité. Ainsi il ne suffit pas, en regard des dettes extérieures du Royaume-Uni, de dresser la liste des actifs privés et publics de ce pays à l'étranger pour que les premières s'estompent, car entre les dettes et les actifs en question il existe des différences considérables de nature et de liquidité. De même, il semble téméraire d'envisager que le recours — même temporaire — à des procédés techniques divers dans le domaine de la gestion des cours de change serait de nature à faire disparaître des difficultés, dont la solution dépend avant tout du respect par chaque pays des disciplines qui assurent la réalisation des équilibres fondamentaux et, à l'intérieur de la Communauté, d'une coordination plus efficace des politiques économiques.

29. A cet égard, l'idée exprimée dans l'Avis du 29 septembre 1967 selon laquelle « il ne serait pas suffisant, pour les pays candidats à l'adhésion, de donner leur accord à des objectifs généraux mais qu'il conviendrait qu'ils acceptent également les priorités que les progrès de la coordination communautaire ont permis de définir sur le plan interne comme sur le plan international », demeure pour la Commission fondamentale.

Elle prend une importance particulière après les résultats obtenus par la Communauté dans les négociations, monétaires internationales qui ont abouti à la réforme des statuts du Fonds Monétaire International et à la création du système des droits de tirage spéciaux.

Elle s'impose davantage encore au lendemain des décisions prises par le Conseil le 17 juillet 1969, en vue de réaliser une meilleure concertation des politiques économiques à moyen terme des Etats membres, d'assurer une coordination plus efficace des politiques économiques courantes et de mettre en œuvre par des moyens appropriés une coopération monétaire communautaire. Ainsi serait-il possible de prévenir de trop graves déséquilibres entre les pays membres de la Communauté et de mieux remplir les conditions permettant de maintenir entre eux la stabilité des taux de change, que requièrent non seulement l'existence de prix communs agricoles, mais encore et surtout la sécurité et le développement des transactions au sein du Marché commun.

En s'engageant sur cette voie les Etats membres de l'actuelle Communauté abordent une nouvelle phase de la construction communautaire, qui doit aboutir à terme à la mise en place d'un système monétaire communautaire. De l'acceptation par les pays candidats des buts et des moyens de cette entreprise, dépendent pour une bonne part la cohésion et le dynamisme d'une Communauté élargie.

### Chapitre 3 — Réalisation de l'élargissement

#### a) Problèmes posés par les demandes simultanées d'adhésion de quatre États

30. Il importe de savoir si, en raison des problèmes que posent les demandes d'adhésion présentées actuellement par quatre Etats, il est préférable d'échelonner les négociations en vue d'une adhésion simultanée ou d'échelonner les adhésions elles-mêmes en commençant par le Royaume- Uni dont l'adhésion conditionne les autres.

Indépendamment des conséquences politiques et économiques importantes tant pour les pays candidats que pour la Communauté et de la difficulté qu'il y aurait à établir des solutions de transition différentes selon les nouveaux Etats membres, un échelonnement dans le temps des adhésions entraînerait des problèmes institutionnels sans rapport avec l'intérêt qu'il pourrait présenter à d'autres égards. Lors de la négociation avec le premier pays, l'on ne pourrait en effet ignorer la perspective des adhésions futures. Dans ce cas, il serait nécessaire d'élaborer dans un premier stade un régime provisoire pour certains Etats, et par la suite un régime définitif applicable après la dernière adhésion en s'assurant que ce dernier convienne également aux membres dont l'adhésion aurait été retardée.

31. En raison de ces inconvénients, il n'est guère possible d'envisager un échelonnement des adhésions mais bien plutôt de prévoir un certain échelonnement des négociations. Celui-ci ne devrait pas exclure la coordination qu'il est nécessaire d'assurer sur les questions qui ne peuvent être résolues isolément à l'occasion de chacune des négociations. En tout état de cause, les adaptations institutionnelles ne pourraient être négociées que lorsqu'un accord aurait été réalisé avec les quatre Etats candidats sur tous les autres problèmes. Les quatre Traités d'adhésion (ainsi qu'éventuellement celui avec la 'Suède) entreraient alors en vigueur simultanément.

32. Si toutefois les négociations ou les procédures de ratification devaient être sensiblement retardées pour un ou plusieurs pays candidats, ou encore s'il devait résulter, au cours ou à l'issue des négociations, que certains pays n'étaient pas en mesure de maintenir leur demande, d'autres dispositions devraient être prévues afin de permettre l'adhésion des autres candidats.

## b) Mise en œuvre des adhésions éventuelles

33. Compte tenu de l'achèvement prochain de la période de transition et des problèmes d'adaptation qui se posent, il ne peut plus être question pour les nouveaux membres de « rattraper », immédiatement et dans tous les domaines, les étapes franchies par les Six. La méthode qui paraît devoir s'imposer est celle de l'établissement de mesures de transition pour une durée de quelques années.

Trois remarques essentielles doivent être faites à ce sujet :

i) les mesures de transition auront pour but d'étaler dans le temps les conséquences économiques de l'application des réglementations communautaires par les nouveaux membres. Dans les secteurs où des mesures de transition seraient inévitables, elles ne devraient pas empêcher l'adoption aussi rapide que possible par les nouveaux pays membres du cadre juridique et des instruments établis par ces réglementations. Ces aménagements transitoires devraient ensuite disparaître suivant un échéancier fixé à l'avance.

L'adoption immédiate du cadre juridique et des instruments d'application semble s'imposer notamment pour les organisations des marchés agricoles et pour les règles de l'union douanière.

ii) un autre problème est celui de savoir s'il est possible et souhaitable d'envisager des périodes de transition différentes pour l'industrie et l'agriculture. La Communauté s'est toujours efforcée de respecter un parallélisme entre les progrès de la libre circulation des marchandises industrielles et la réalisation du marché commun agricole. Ce principe devrait être respecté lors de l'adhésion de nouveaux membres.

iii) enfin, si la date d'entrée en vigueur des Traités et l'échéancier des mesures de transition, notamment en matière de circulation des marchandises, devaient être différents suivant les produits ou adaptés aux problèmes particuliers de chaque Etat adhérent, la Communauté se heurterait à de très sérieuses difficultés (détournements de trafic, complications administratives, notamment pour le contrôle de l'origine, risques d'erreurs et de litiges, etc.). Aussi serait-il indiqué de les harmoniser et de s'assurer que les régimes d'exception soient le moins nombreux possible.

## Chapitre 4 – L'intégration économique en Europe

34. Parallèlement aux demandes d'adhésion, et dans la plupart des cas en raison de celles-ci, plusieurs pays européens, notamment parmi les membres de l'AELE, ont fait connaître leur désir d'entrer en négociation avec la Communauté en vue d'établir avec elle des relations particulières. Ainsi, la perspective d'un élargissement éventuel de la Communauté la conduit à affronter le problème de l'organisation économique d'une grande partie de l'Europe.

35. La réalisation progressive du Marché commun a déjà constitué un puissant facteur d'attraction pour les pays voisins de la Communauté : des accords d'association ont été conclus avec la Grèce et la Turquie; par ailleurs des négociations visant la conclusion d'accords préférentiels ont été engagées avec l'Autriche et l'Espagne et sont envisagées avec Malte.

La perspective de l'élargissement de la Communauté avait conduit la Suisse à déposer en 1961 une demande d'ouverture de négociations. Le gouvernement helvétique a fait savoir à diverses reprises et récemment encore qu'il considère sa demande de 1961 comme maintenue.

De même, en 1962, les gouvernements du Portugal et de Chypre avaient demandé l'ouverture de négociations, et ils ont précisé, sous différentes formes, que ces demandes étaient toujours valables.

Le gouvernement finlandais, sans approcher directement la Communauté, s'est à plusieurs reprises prononcé en faveur de la participation de son pays, sous des formes compatibles avec sa politique de neutralité, à l'intégration économique de l'Europe.

Enfin, si les négociations avec la Suède ne devaient pas conduire à l'adhésion, l'établissement de relations particulières avec une Communauté élargie demeurerait son objectif principal.

36. Pour les pays d'Europe méridionale, dont le niveau de développement économique ne permet pas d'envisager l'adhésion immédiate, des relations préférentielles conçues de manière à favoriser leur développement devraient pouvoir être établies avec une Communauté élargie. Ces relations ne sauraient prendre la forme d'une association proprement dite qu'en ce qui concerne ceux de ces pays qui jouissent d'institutions et de régimes comparables à ceux des Etats fondateurs. Les autres pourraient se voir offrir des accords tels qu'ils permettent à la Communauté de tenir compte de leur évolution ultérieure.

Par contre, pour des pays parvenus à un degré suffisant de développement économique et jouissant d'institutions et de régimes comparables à ceux des Etats fondateurs, la Communauté a toujours été d'avis que l'adhésion était la formule la plus conforme aux objectifs des Traités. Les inconvénients d'accords d'association ou préférentiels sont en effet bien connus quand ils doivent être conclus avec de tels pays. D'une part, ces pays pourraient être amenés dans certains cas à se conformer à des décisions auxquelles ils n'auraient pas pris part; d'autre part, les obligations de consultation et la multiplication des régimes particuliers entraîneraient des complications inextricables pour la Communauté. C'est pourquoi la Commission estime que la Communauté ne devrait, en principe, envisager de tels accords qu'au profit de pays auxquels la voie de l'adhésion est fermée du fait de leur situation internationale. Encore ne devrait-elle le faire qu'en prenant toutes les précautions possibles en vue de sauvegarder entièrement son autonomie de décision et de ne pas apporter de complications excessives à son fonctionnement.

37. Une fois définies les modalités essentielles de l'adhésion des nouveaux membres, la Communauté pourrait examiner avec les autres pays européens intéressés les problèmes qui se posent, en raison notamment du fait qu'entre la plupart de ces pays et les pays candidats à l'adhésion il existe, en vertu de l'AELE, une vaste zone préférentielle.

La Commission estime que ce problème ne pourra toutefois être examiné avec profit qu'à un stade plus avancé de la procédure d'élargissement. Elle se réserve d'ailleurs de faire connaître à ce moment au Conseil son point de vue sur l'action qu'il conviendrait d'entreprendre.

## **Deuxième partie — Le renforcement de la Communauté**

### **Chapitre 1 — Le développement futur de la Communauté**

38. La Communauté est sur le point de parvenir au terme de la période de transition. Un certain nombre de décisions importantes restent à prendre mais on peut escompter que les délais prévus par les Traités seront, dans leur ensemble, respectés.

Mais il importe d'éviter que, sous l'impulsion de forces divergentes, ne soient menacées les réalisations communautaires. Il devient donc à la fois nécessaire et urgent de renforcer la Communauté. Les membres du Conseil se sont exprimés dans ce sens à divers moments et notamment lors de la session du 22 juillet 1969. La Commission a insisté à plusieurs reprises, notamment dans sa déclaration du 1<sup>er</sup> juillet 1968 ainsi que dans l'introduction au Deuxième Rapport général d'activité des Communautés, sur la nécessité d'un tel renforcement.

39. Elle souligne par ailleurs, comme dans son Avis du 29 septembre 1967, que la cohésion et le dynamisme indispensables à la Communauté dépendent aussi de la convergence des politiques nationales des Etats membres, en particulier, mais pas exclusivement, des politiques étrangères et de défense.

Elle est consciente du fait que les intentions manifestées à ce sujet par les Etats membres n'ont pas encore eu un début de réalisation. Les actions à entreprendre dans ce domaine ne pourront être élaborées que de manière graduelle, sans qu'il puisse être perdu de vue qu'au fur et à mesure du développement de la Communauté elles seront appelées à jouer dans son existence, son orientation et sa cohésion, un rôle de plus

en plus déterminant.

40. Jusqu'à maintenant, la tâche principale de la Communauté consistait à élaborer des règles concrètes et précises en application des dispositions des Traités visant à la suppression d'obstacles à la libre circulation dans la Communauté. Une fois ces règles adoptées, leur application relevait le plus souvent de la gestion courante et demandait peu de décisions politiques.

Le passage graduel de l'union douanière à l'union économique exigera par contre non seulement le retour à un fonctionnement normal des institutions de la Communauté, mais encore leur renforcement. Il importe en outre que la Communauté dispose des instruments appropriés pour lui permettre de mener à bonne fin les actions nécessaires en vue d'assurer que ce passage soit effectué sans heurt.

A cet égard, la Commission a déjà transmis au Conseil les propositions suivantes :

— Communication de la Commission au Conseil au sujet de la poursuite des travaux en matière de Coopération Technologique (Doc. SEC(68) 1524 du 15 mai 1968);

— Mémoire de la Commission au Conseil sur la réforme de l'agriculture de la CEE (Doc. COM(68)1000 du 18 décembre 1968);

— Mémoire de la Commission au Conseil sur la « Première orientation pour une politique énergétique commune » (Doc. COM(68)1040 du 17 janvier 1969);

— Mémoire de la Commission au Conseil du 12 février 1969 sur la coordination des politiques économiques et de la coopération monétaire au sein de la Communauté (Doc. COM(69)150 du 12 février 1969);

— Proposition d'une décision du Conseil concernant l'uniformisation progressive des accords relatifs aux relations commerciales des Etats membres avec les Pays tiers et la négociation des accords communautaires (COM(69)126 du 25 février 1969);

— Communication de la Commission au Conseil concernant les activités futures d'Euratom (doc. COM(69)350 du 23 avril 1969);

— Avis de la Commission sur la réforme du Fonds social européen au titre de l'Article 126 du traité CEE (doc. COM(69)347 du 4 mai 1969);

— Communication de la Commission au Conseil concernant le remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres et l'accroissement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen (doc. COM(69)700 du 16 juillet 1969).

41. Un certain délai sera nécessaire dans une perspective à plus long terme, pour atténuer dans un premier stade les divergences existant entre les politiques économiques des Etats membres, et assurer par la suite la définition et la mise en œuvre de politiques communautaires.

Toutefois, la nécessité de cette double action ne se pose pas avec la même urgence dans tous les secteurs, mais au contraire comporte un échelonnement en fonction des priorités qui s'attachent aux divers domaines. Ainsi il importerait de jeter, aussi rapidement que possible, les bases communes d'une politique économique et monétaire qui assurerait le passage sans heurt de l'union douanière à l'union économique.

## **Chapitre 2 — Renforcement et élargissement**

42. Renforcer ainsi la Communauté c'est non seulement assurer le maintien de l'acquis communautaire et son développement, mais également créer les structures d'accueil appropriées pour les pays candidats. C'est dans cette perspective des actions à entreprendre et des délais que comporte leur réalisation que s'insère le

problème de l'élargissement de la Communauté.

Il convient de traiter en parallèle les décisions en matière de renforcement et les réponses à donner aux demandes d'adhésion. Mais il est également nécessaire de s'assurer que les décisions relatives à l'élargissement ne retardent pas les décisions importantes concernant les actions qui s'imposent dans le contexte du renforcement.

43. Compte tenu du lien existant entre renforcement et élargissement, il est nécessaire que les pays candidats expriment, à l'ouverture de la négociation, non seulement leur accord sur le principe de l'acceptation de l'acquis communautaire — c'est-à-dire des Traités et des décisions prises depuis leur entrée en vigueur — mais également, en connaissance des actions décidées ou en cours de réalisation au sein de la Communauté, sur le principe du renforcement de celle-ci.

Ces actions visent à résoudre des problèmes qui confrontent aussi bien les Etats fondateurs, que les Etats candidats. Tous doivent en effet assurer une croissance équilibrée et satisfaisante de leur économie, améliorer l'efficacité de leur appareil de production et, de façon plus générale, relever les multiples défis qu'impose la mutation permanente des sociétés industrielles modernes. Les accords de principe demandés aux pays candidats ne sauraient donc pas constituer un obstacle aux négociations.

Il est néanmoins important d'être en mesure de s'assurer pendant la période des négociations que, au cas où celles-ci seraient couronnées de succès, ces accords de principe se traduiraient effectivement dans la réalité d'une Communauté élargie.

A cet effet il importerait que les pays candidats poursuivent des politiques convergentes avec celles mises en œuvre dans la Communauté. Il leur serait ainsi possible d'asseoir leurs économies sur des bases plus solides tout en réalisant une part des adaptations nécessaires à leur participation entière aux activités d'une Communauté élargie.

L'action ainsi menée par les Etats candidats faciliterait, dans un premier stade, la solution des multiples problèmes que leur pose l'acceptation de l'acquis communautaire et permettrait, si les négociations étaient couronnées de succès, de limiter autant que possible la durée et la portée des mesures de transition.

Les politiques convergentes, ainsi poursuivies simultanément dans un premier stade par les Etats fondateurs et les Etats candidats, contribueraient, dans un deuxième stade, à assurer le renforcement d'une Communauté élargie, et en tout état de cause à éviter que les effets mécaniques de l'élargissement n'entraînent son affaiblissement ou sa dilution.

## **Troisième partie — Le fonctionnement des institutions**

### **Chapitre 1 — Aspects généraux**

44. Les préoccupations exprimées maintes fois par la Commission et dans le Conseil quant aux conditions du bon fonctionnement des Communautés sont inévitablement renforcées dans la perspective de négociations d'une ampleur exceptionnelle et dans celle des conséquences prévisibles des adhésions qui pourraient en résulter.

Toute augmentation du nombre des Etats membres risque en effet d'entraîner un alourdissement des mécanismes institutionnels. Aussi l'adaptation indispensable, et d'ailleurs prévue à l'article 237 CEE, doit être réalisée de manière à maintenir l'efficacité du système et à compenser l'effet mécanique de l'élargissement.

La nécessité d'assurer l'efficacité et le rôle des mécanismes institutionnels dans une Communauté élargie s'impose avec d'autant plus d'évidence que le passage à une véritable union économique implique un nombre considérable de décisions qui doivent être étalées dans le temps. Dans la mesure où elles se prêtent à l'adoption de calendriers rigoureux et précis il faudrait néanmoins tenir compte du caractère mouvant et

souvent imprévisible des réalités ainsi que de la rapidité d'intervention indispensable en pareille matière.

45. Le problème de l'amélioration et du renforcement des mécanismes institutionnels se pose en tout état de cause. La Communauté est devenue un grand ensemble qui doit être gouverné et administré comme doit l'être un territoire national. La Commission a déjà attiré l'attention sur cette question, notamment dans sa déclaration du 1er juillet 1968 et dans l'introduction au Deuxième Rapport général sur l'activité des Communautés. La perspective de l'élargissement ne fait donc que rendre encore plus actuels et plus urgents cette amélioration et ce renforcement.

## **Chapitre 2 — Amélioration du fonctionnement institutionnel de la Communauté actuelle**

46. Il importe donc qu'un accord soit réalisé aussi rapidement que possible au sein de la Communauté, et en tout état de cause avant la fin des négociations. Il aurait pour objet de revoir le fonctionnement de toutes les institutions communautaires :

### **a) le Parlement**

47. Au fur et à mesure que la Communauté se développe, que ses politiques communes sont construites et mises en vigueur, que l'emprise de la Communauté sur les politiques nationales se fait plus précise, la nécessité d'un meilleur équilibre institutionnel s'impose, faisant à l'institution et au contrôle parlementaire une place plus grande que celle qui leur a été assignée à l'origine. En conséquence, les deux étapes suivantes devront être franchies sans tarder.

La première est l'octroi au Parlement de véritables pouvoirs budgétaires. La création de ressources propres de la Communauté ne transitant plus par les budgets des Etats membres, création prévue par l'article 201 du Traité, lorsque le tarif douanier commun aura été définitivement mis en place, implique par elle-même l'extension des pouvoirs de contrôle du Parlement, ainsi qu'il a été maintes fois reconnu, dans les derniers temps, par le Conseil et par la Commission. La Commission soumet en ce moment au Conseil des propositions précises dans ce sens. Il est à souhaiter qu'un accord puisse se faire rapidement à ce sujet, étant donné la nécessité de faire ratifier ces décisions par les Parlements nationaux.

La seconde est l'élection du Parlement européen au suffrage universel, disposition expressément prévue par les Traités. Le problème est devenu actuel et là aussi on peut espérer qu'on n'est pas loin d'un accord général.

La réalisation de ces dispositions constituerait en soi un progrès considérable et renforcerait de façon substantielle la structure institutionnelle de la Communauté.

### **b) le Conseil**

48. L'efficacité des méthodes de décision du Conseil est devenue un problème majeur dans la vie institutionnelle de la Communauté,

Cette efficacité est en premier lieu affectée par le recours à la règle de l'unanimité dans des cas où les Traités ne le prévoient pas. Ainsi s'explique le fait que de nombreuses questions sont restées sans solution pendant des mois, voire des années.

Les progrès de l'intégration ont ainsi été considérablement ralentis, parfois contrecarrés. Les délais touchant les relations de la Communauté avec les pays tiers, notamment dans le domaine de la politique commerciale, ou encore le coût élevé de certains aspects de la politique agricole, sont pour une bonne part une conséquence de ces déviations institutionnelles. Ces inconvénients risquent d'être multipliés dans une Communauté élargie.

Une autre difficulté tient au fait que plusieurs Etats membres ont refusé, parce qu'ils différaient d'avis avec leurs partenaires, de rechercher en commun avec eux des solutions de conciliation acceptables pour tous, et que cette situation persiste. Cette pratique du « veto » aurait de plus graves conséquences encore dans une

Communauté élargie.

Afin de remédier aux difficultés qui viennent d'être soulignées, deux principes devraient être retenus et appliqués sans retard :

— d'une part, les décisions à la majorité devraient redevenir d'application pratique normale au Conseil dans tous les domaines où les Traités ne prévoient point explicitement le contraire;

— d'autre part, il est des domaines où un accord unanime des Etats membres du Conseil est requis. Parmi ceux-ci il en est où les Traités ne fixent que des objectifs généraux tandis que les procédures à mettre en œuvre pour les atteindre ne sont guère définies ou impliquent la mise en place d'une véritable législation et réglementation communautaires. Dans ces cas, l'unanimité devrait porter que sur les décisions-cadre, fixant les buts à atteindre dans chaque secteur particulier et éventuellement les grandes lignes des procédures permettant d'y parvenir, le surplus des décisions d'exécution pouvant être pris à la majorité.

### **c) la Commission**

49. Les décisions à la majorité du Conseil trouvent leur pendant dans le droit d'initiative et l'indépendance de la Commission. D'après le système institutionnel des Traités, les intérêts légitimes de la minorité sont protégés par l'unanimité requise pour modifier les propositions de la Commission. Le droit d'initiative, l'indépendance et l'autorité de la Commission revêtent donc une importance absolument fondamentale pour le fonctionnement efficace de la Communauté. Il en est d'autant plus ainsi depuis que la Communauté est sortie de sa première période de construction pour entrer dans celle de la gestion.

Dès lors, le transfert progressif de compétences de gestion à la Commission doit se poursuivre en fonction des accords réalisés sur de nouveaux objectifs à atteindre et du renforcement de la Communauté. L'équilibre créé entre les institutions de la Communauté, et qui assigne à la Commission la responsabilité de la conduite des affaires courantes en étroite liaison avec le Conseil et les Etats membres, doit être intégralement préservé et développé. Les comités de gestion agricole pourraient constituer un exemple pour bien d'autres domaines.

La Commission désire souligner sa conviction que ce n'est que si la Communauté restaure dans leur lettre comme dans leur esprit les mécanismes institutionnels prévus par les Traités qu'elle en assure l'efficacité et leur apporte les renforcements nés du développement et des nécessités de la vie communautaire, que la Communauté pourra affronter sans danger les risques de son élargissement.

## **Chapitre 3 — Les Institutions d'une Communauté élargie**

50. Si les mécanismes institutionnels de la Communauté actuelle sont ainsi restaurés et complétés, les problèmes posés dans ce domaine par l'élargissement de la Communauté seront moins importants et plus aisés à résoudre.

C'est avec raison que les Traités utilisent le terme d'adaptation qui consacre le caractère limité des modifications qui apparaîtront nécessaires.

La Commission a déjà traité ce problème dans son avis de septembre 1967. Elle n'y ajoute que quelques observations complémentaires.

### **i) le Parlement**

51. L'élargissement de la Communauté conduirait à un accroissement du nombre de membres du Parlement européen.

La répartition des sièges entre les représentants des peuples des Etats réunis dans la Communauté devrait

être réexaminée à cette occasion.

ii) le Conseil

52. A l'occasion de l'élargissement, certains problèmes difficiles se posent.

D'une part en ce qui concerne les décisions qui requièrent l'unanimité, il ne sera guère possible d'envisager leur suppression pour les remplacer, dans tous les cas, par des décisions à la majorité. Dans les domaines où l'unanimité resterait nécessaire, le risque de stagnation pourrait être atténué s'il était possible de dégager au cours des négociations d'adhésion un consensus assez large sur les actions nouvelles, prévues ou non par les Traités, qu'il serait urgent d'entreprendre; ainsi l'élargissement pourrait s'effectuer dès le départ dans les meilleures conditions et la solidarité de fait nécessaire au bon fonctionnement de la Communauté élargie pourrait s'établir aussi rapidement que possible entre ses membres.

D'autre part se posent les problèmes de la pondération des voix des membres et du niveau de la majorité qualifiée. En ce qui concerne cette dernière, les dispositions existantes devraient être adaptées dans le cas d'une Communauté élargie de manière à préserver sa capacité d'agir.

Cette nécessité est d'autant plus justifiée qu'avec un nombre accru d'Etats membres les intérêts nationaux et les considérations d'opportunité politique immédiate risquent d'être davantage divergents.

En tout état de cause, le niveau de la majorité qualifiée doit être déterminé de manière à ne pas affaiblir le pouvoir de dissuasion qu'exerce cette disposition contre la tentation de prolonger indéfiniment la discussion. Les intérêts de la minorité devraient être garantis par la généralisation de l'exigence que toute décision majoritaire ne pourrait être acquise que sur une proposition de la Commission.

iii) la Commission

53. La fixation du nombre des membres de la Commission, comme suite à l'élargissement de la Communauté, en dehors des questions relevant du seul souci d'efficacité des mécanismes communautaires, posera un problème d'équilibre qui devrait être traité lors des négociations.

La Commission doit être en mesure de jouer pleinement son rôle. Son caractère collégial, lié au souci d'impartialité, rend nécessaire le maintien du nombre de ses membres dans les limites les plus restreintes possibles.

La Commission ne croit pas qu'il soit politiquement possible d'envisager, au stade actuel de développement des Communautés, un système selon lequel la Commission ne comprendrait pas des nationaux de tous les Etats membres.

Elle estime d'autre part que l'augmentation du nombre des membres de la Commission, s'il présente un enrichissement personnel, n'est pas sans occasionner un alourdissement fonctionnel. Dès lors, la détermination du nombre des membres de la Commission devrait s'effectuer en tenant compte à la fois de son caractère collégial et des exigences d'efficacité.

iv) la Cour de Justice

54. L'adhésion de nouveaux membres ne soulève guère de difficultés en ce qui concerne cette Institution.

Il conviendrait cependant de veiller, en augmentant l'effectif des juges, à maintenir un nombre impair, conformément au protocole sur le statut de la Cour.

v) le Comité Économique et Social, le Comité Scientifique et Technique de la CEEA et le Comité consultatif de la CECA

55. L'élargissement entraînera dans le cas de ces Comités un accroissement correspondant des membres en tenant compte aussi strictement que possible de leur représentativité.

56. Il serait bon que l'attention des Etats candidats à l'adhésion soit attirée sur les développements que les mécanismes institutionnels de la Communauté sont susceptibles de recevoir dans l'avenir.

Il en est ainsi tout d'abord parce que les pouvoirs des institutions sont répartis et définis de façon différente dans chacun des trois traités de Paris et de Rome, et qu'il est difficile de prévoir au stade actuel ce que seront les institutions qui résulteront du Traité de fusion des trois Communautés existantes.

Il en est ainsi ensuite parce que le rôle du Parlement européen est appelé logiquement à se développer. Déjà dans ses propositions de juillet 1969 sur la création de ressources propres et sur les fonctions budgétaires du Parlement, la Commission a émis l'avis qu'à partir de 1974 le Parlement européen devrait recevoir des pouvoirs législatifs.

Les Traités actuels, pour essentiels qu'ils soient, ne constituent qu'une étape dans la construction du continent européen, de plus en plus uni et institutionnalisé. Il est nécessaire que les Etats candidats soient pleinement conscients qu'ils n'adhèrent pas seulement à une entreprise économique et sociale, mais qu'ils doivent participer pleinement à la création d'un continent économiquement et politiquement uni.

#### **Quatrième partie — Remarques relatives à la procédure de négociation**

La Commission croit le moment venu d'attirer l'attention du Conseil sur les remarques suivantes concernant la procédure de négociation.

##### **Examen préalable à Six**

57. Le Conseil se souvient de ce que l'examen de l'Avis de la Commission qu'il avait entrepris en octobre 1967 a été assez rapidement interrompu par suite des divergences de vues politiques existant entre les Etats membres et n'a jamais été achevé.

La Commission pense qu'il serait souhaitable que le Conseil, avant que la Communauté n'entame les négociations proprement dites, reprenne l'examen de l'Avis de la Commission du 29 septembre 1967 simultanément avec celui du 1<sup>er</sup> octobre 1969 et qu'il détermine, dans les grandes lignes, les positions que la Communauté défendra au départ des négociations.

##### **Contenu des négociations**

58. Aussi bien dans l'examen préalable mentionné ci-dessus qu'au cours des négociations proprement dites, il faudrait s'efforcer de se concentrer sur les problèmes importants impliquant des choix politiques, économiques et sociaux, et ne pas se perdre dans le détail de toutes les questions mineures.

A cet égard la négociation de 1961-63 apparaît comme ayant été trop détaillée dans certains secteurs. Les discussions sur la viande de kangourou sont restées le symbole de ce perfectionnisme excessif. Il serait sage de se concentrer sur l'essentiel et de faire confiance aux Institutions de la Communauté élargie pour régler les problèmes secondaires qui n'auront pas trouvé leur solution dans les négociations.

La Commission est prête, au moment que le Conseil jugera opportun, à lui soumettre une liste des points essentiels qui, à ses yeux, nécessitent, un accord dans les négociations mêmes.

##### **Procédure de négociation**

59. Le Conseil se souvient que, la fois précédente, toute la négociation avait été confiée à une conférence intergouvernementale siégeant à Bruxelles au niveau des Ministres des Affaires étrangères eux-mêmes et, dans l'intervalle des sessions, au niveau des suppléants. Cette procédure très longue et très lourde n'a pas conduit les négociations au succès.

La Commission ne pense pas que l'article 237 du traité de Rome impose nécessairement une telle technique. Sans ouvrir ici une controverse juridique, elle doute que cet article confie aux Etats réunis au sein du Conseil la tâche de négocier individuellement avec des pays tiers sur des politiques communautaires construites et en fonctionnement, telles que la politique commerciale tarifaire ou la politique commerciale commune, dont ils ne sont plus individuellement maîtres.

Mais en outre elle est convaincue que cette technique de négociation n'est pas très heureuse. En se trouvant directement chacun en négociation avec les pays tiers, les Etats membres accusent leurs divergences de point de vue au lieu de les réduire; les pays tiers sont eux-mêmes tentés de diviser les Etats membres et de conduire avec eux des conversations parallèles qui nuisent à la cohésion de la Communauté, raidissent les positions et finalement, on l'a vu en 1962, créent une situation conduisant à l'échec plutôt qu'au succès.

C'est pourquoi la Commission pense que la Communauté serait bien inspirée en tirant la leçon des différentes négociations importantes qu'elle a conduites et en divisant cette fois-ci la négociation en deux phases.

La première serait conduite de la même manière que l'a été le Kennedy round. La Commission recevrait mandat de négocier au nom de la Communauté, en informant de façon constante le Conseil et en se conformant aux directives que celui-ci lui donnerait. On se souvient que cette méthode a fonctionné correctement pendant quatre années, lors du Kennedy round, et a conduit au succès des négociations à la satisfaction du Conseil et des Etats membres. Cette phase de la négociation porterait sur les problèmes qui mettent en cause les politiques communes déjà en fonctionnement ou en cours de construction (tarif extérieur commun, politique agricole commune, etc.) et pour lesquelles une négociation de caractère communautaire s'indique particulièrement.

La seconde, qui lui succéderait, serait conduite, par les Etats membres réunis au sein du Conseil. Après avoir statué sur les résultats acquis dans la première phase de la procédure, ils se consacraient essentiellement aux problèmes plus spécialement politiques tels que les problèmes politiques généraux résultant de l'élargissement de la Communauté, les problèmes institutionnels, les adaptations à apporter aux textes des Traités.

La Commission est convaincue qu'une telle procédure, qui a fait ses preuves dans le passé, permettrait une négociation plus cohérente et plus dynamique, plus rapide également, et qu'elle comporterait de meilleures chances de succès. Il conviendrait, le moment venu, de s'en entretenir avec les pays tiers intéressés.

## Conclusions

60. Au terme de cette analyse des principaux problèmes qui se posent dans le contexte de l'élargissement, la Commission constate que les lignes générales et les conclusions de son Avis de 1967 demeurent valables. Mais, en raison de l'évolution intervenue depuis lors, elle a examiné, plus en détail qu'en 1967, les problèmes du renforcement de la Communauté dans le contexte de son élargissement. Elle a conclu qu'en raison des liens étroits qui existent entre ces deux questions il n'est pas possible de les traiter séparément, mais qu'elles devraient être considérées simultanément.

61. En ce qui concerne le renforcement, la Communauté ne peut s'arrêter au point où elle est parvenue. Ou bien, sous la pression de forces divergentes qui se manifestent déjà, la Communauté laissera paradoxalement se distendre son unité, au moment où l'union tarifaire est réalisée au prix de grands efforts et où l'essor du progrès technologique accroît constamment les avantages d'un vaste marché unique, ou bien, en parvenant dans le cadre des institutions communautaires à la convergence des politiques des Etats membres, la

Communauté consolidera et accroîtra, à l'avantage de tous, les résultats obtenus.

En conséquence, il est nécessaire de réaliser les progrès indispensables dans les secteurs (agricole, économique et monétaire, social, institutionnel...) dont l'importance a été soulignée dans le présent document. La Commission a déjà présenté diverses propositions dans ce sens. Des actions ont déjà été amorcées au sein de la Communauté. Elles devront être poursuivies et renforcées.

62. L'élargissement de la Communauté à de nouveaux membres ne peut être un frein à cette action. Seule une Communauté forte constituera la structure d'accueil appropriée pour les pays candidats.

Ceux-ci ne peuvent considérer leur demande d'adhésion que dans un tel contexte. Ils devront, à l'ouverture des négociations, exprimer non seulement leur accord sur le principe de l'acceptation de l'acquis communautaire — c'est-à-dire des Traités et des décisions prises depuis leur entrée en vigueur — mais également, en connaissance des actions décidées ou en cours de réalisation au sein de la Communauté, sur le principe du renforcement de celle-ci. Il leur sera enfin nécessaire de mettre en œuvre des politiques convergentes avec celles poursuivies dans la Communauté en vue d'assurer son renforcement.

63. La Commission estime que le cadre défini par ses avis de 1967 et de 1969 et les principes qui y sont soulignés peuvent faciliter l'examen avec les pays candidats des problèmes posés par l'élargissement de la Communauté et contribuer à la recherche des solutions permettant de satisfaire aux conditions qui doivent assurer la cohésion et le dynamisme indispensables dans une Communauté élargie.

Tel doit être le but des négociations. La Commission est d'avis de les ouvrir dans les meilleurs délais.

## ANNEXE

### A. Union douanière et union économique

#### Chapitre I — L'union douanière

1. En vertu de l'article 9 du traité CEE la Communauté est fondée sur l'union douanière. Sur la base de celle-ci se réalisent progressivement les objectifs généraux établis par l'article 2 du même Traité, au moyen notamment des politiques communes.

L'expérience de l'activité communautaire de ces dernières années confirme bien cette fonction primordiale de l'union douanière dans l'établissement et le développement de la Communauté. Toutes les précautions doivent donc être prises pour éviter que l'adhésion de nouveaux Etats ne puisse porter atteinte à l'union douanière dans ses éléments comme dans son fonctionnement et que les négociations puis les inévitables mesures de transition n'aient pour conséquence de retarder les décisions que la Communauté doit encore prendre pour achever la réalisation de l'union douanière.

##### a) Dimensions nouvelles de l'union douanière

2. L'adhésion de quatre nouveaux membres aurait pour résultat d'accroître considérablement le volume des échanges à l'intérieur du Marché commun ainsi qu'avec les pays tiers.

Sur la base des résultats de 1968, les échanges intracommunautaires (exportations fob de chaque Etat membre à destination des autres Etats membres) passeraient de 28,4 milliards de dollars pour les Six à 41,2 milliards de dollars pour la Communauté élargie.

Pour la même année 1968, le montant des exportations fob à destination des pays tiers passerait de 35,3 milliards de dollars pour la Communauté actuelle à 43,6 milliards de dollars pour la Communauté élargie; celui des importations caf en provenance des pays tiers augmenterait de 33,5 à 46,4 milliards de dollars. Ces données statistiques montrent que la Communauté actuelle verra son caractère de grand importateur mondial

assez considérablement accentué à la suite de son élargissement (+ 38 %). Le volume de ses exportations croîtra dans des proportions moindres (+ 24 %).

3. Bien entendu ces chiffres ne tiennent pas compte de l'expansion des échanges préférentiels qui serait le résultat de l'élimination progressive des droits de douane et autres entraves au commerce dans le cadre de l'union douanière élargie. Bien qu'on ne puisse s'attendre à une expansion aussi rapide que celle qu'a connue la CEE de 1958 à 1968 (de 6,8 à 28,4 milliards de dollars) les obstacles aux échanges ayant déjà été éliminés à l'intérieur de la CEE d'une part et à l'intérieur de l'AELE d'autre part, il est raisonnable d'escompter, du fait de l'élargissement de l'union douanière, des éléments favorables à l'expansion économique en Europe occidentale.

#### b) Abolition des obstacles aux échanges intracommunautaires

4. L'élimination des obstacles aux échanges déjà intervenue dans les Communautés à la date de l'adhésion devra être appliquée entre anciens et nouveaux membres, au cours d'une période de transition. Bien entendu cette élimination devra porter non seulement sur les droits de douane et restrictions quantitatives mais également sur les taxes d'effet équivalant à des droits de douane et sur les mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives.

Les nouveaux membres devraient contracter, dans les traités d'adhésion, des obligations spécifiques pour la suppression des mesures de cette nature actuellement connues et en vigueur sur leurs territoires respectifs. Il serait entendu que les dispositions ci-dessus interdisent l'adoption de mesures unilatérales du genre de celles que le Royaume-Uni a adoptées en 1964 dans le but de redresser sa balance des paiements <sup>(4)</sup>.

De même, les monopoles nationaux présentant un caractère commercial <sup>(5)</sup> devront être aménagés ainsi qu'il est prévu par le traité de Rome.

5. Le problème des produits industriels fabriqués à partir de certains produits agricoles, qui fait notamment l'objet des règlements 160/66 et 1059/68, mérite également une attention particulière. Il y aurait lieu, en effet, d'appliquer à l'égard des nouveaux membres le système actuellement en vigueur dans la Communauté, aussi longtemps que ceux-ci n'appliqueront pas intégralement les dispositions de la politique agricole commune pour les produits utilisés comme matières premières. Ce problème présente une importance particulière, en raison de la concurrence très forte que les industries de transformation de certains candidats risquent de faire peser sur l'industrie alimentaire des Six.

6. Les accords d'adhésion ne peuvent exclure le jeu de mesures de sauvegarde pouvant entraîner des exceptions à la règle de la libre circulation des marchandises en cas de difficultés économiques ou de détournements de trafic. Ces mesures, analogues à celles notamment des articles 115 et 226 du traité CEE, devraient être prévues par les Traités d'adhésion pour la période transitoire de l'adhésion. Bien entendu, les membres actuels de la Communauté devraient constituer une unité pour l'application éventuelle de ces mesures après la fin de la période de transition propre à la Communauté actuelle.

L'augmentation du nombre des pays membres et la diversité plus grande de leurs économies risqueraient d'accroître le recours à des mesures de sauvegarde, s'il n'était possible de les prévenir par la coordination nécessaire des politiques commerciales et industrielles.

7. L'élimination, même progressive, des obstacles aux échanges dans une Communauté élargie pourrait entraîner certaines difficultés dans quelques « secteurs sensibles » qui ont fait l'objet d'un traitement particulier lors des négociations Kennedy.

L'élargissement du marché doit favoriser l'accroissement de la productivité et stimuler les adaptations nécessaires; toutefois les conditions de la concurrence ne doivent pas être faussées. Des difficultés sont prévisibles, par exemple dans le secteur des papiers et cartons, du fait de l'accès privilégié des pays nordiques à la matière première et de la cartellisation de l'industrie Scandinave.

Les très importantes divergences de la politique commerciale et industrielle entre le Royaume-Uni et la Communauté dans un secteur comme l'industrie textile pourraient aussi poser de délicats problèmes pour l'industrie communautaire qui déjà, à la suite des accords récemment conclus à Genève, devra laisser une part croissante du marché aux importations en provenance des pays en voie de développement. De trop grands écarts dans le prix de l'énergie ne permettraient pas à l'industrie communautaire des ferro-alliages de supporter la concurrence Scandinave. Enfin, les problèmes que pose l'importance des investissements américains dans certains secteurs de l'industrie britannique, comme l'industrie automobile et celle des tracteurs agricoles, devront faire l'objet d'une attention particulière.

8. Pour remédier aux difficultés prévisibles dans des secteurs sensibles tels ceux qui viennent d'être mentionnés ci-dessus à titre d'exemple, des mesures de politique industrielle devront être prises pour faciliter les adaptations indispensables. Si dans des cas exceptionnels la coordination des politiques ne permettait pas d'éliminer les causes de distorsions, des mesures particulières de transition ou d'adaptation pourraient se révéler nécessaires.

#### c) Application du tarif douanier commun (TDC)

9. Les candidats actuels à l'adhésion paraissent disposés à adopter le tarif douanier commun ainsi que les règles du traité de Paris en matière tarifaire. Il est tout aussi indispensable qu'ils acceptent les dispositions qui auront été arrêtées d'ici là, en vue de leur application uniforme.

10. La situation particulière dans laquelle se trouveront les nouveaux membres par rapport aux membres actuels de la Communauté, durant la période de transition qui leur sera consentie, ne manquera pas de poser des problèmes délicats. Ces difficultés seraient grandement atténuées si le rythme de la mise en place du tarif douanier commun et celui de l'abaissement mutuel des droits de douane étaient calculés de façon à limiter les possibilités de détournement de trafic.

11. Parallèlement et pour la même période, il y aurait lieu de fixer, du point de vue des intérêts de la Communauté, les conditions dans lesquelles, sur le plan douanier, les nouveaux membres se détacheraient de l'AELE.

12. L'application du tarif douanier commun par le Royaume-Uni aurait pour effet de transformer fondamentalement les conditions des échanges entre le Royaume-Uni et le Commonwealth par la substitution des préférences communautaires aux préférences impériales. C'est pourquoi la décision d'accepter le TDC est nuancée du côté britannique, par une référence aux accords provisoires intervenus au cours des négociations 1961-1963 (association de certains pays et territoires du Commonwealth en Afrique et aux Caraïbes, accords commerciaux de large portée avec l'Inde, le Pakistan et Ceylan).

Les problèmes posés par les relations d'une Communauté élargie avec les pays du Commonwealth ainsi que l'instauration éventuelle d'un système de préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement seront traités dans le chapitre 6 de cette Annexe.

13. Enfin, en se déclarant prêt à accepter le TDC tel qu'il résulte des négociations Kennedy, le Royaume-Uni paraît disposé à renoncer à la demande de droits nuls, pour différents produits, qui avait soulevé des difficultés au cours de la négociation précédente. Le problème se pose cependant de savoir suivant quel rythme le Royaume-Uni serait disposé à rapprocher son tarif du tarif douanier commun pour les mêmes produits.

Il faut rappeler à ce sujet que la libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté exige la disparition des contingents tarifaires nationaux ou leur remplacement par des mesures communautaires.

14. En résumé, pour que l'élargissement de la Communauté n'ait pas pour conséquence de remettre en cause la réalisation de l'union douanière, il faudrait que les modalités de cet élargissement, et notamment celles de

mesures transitoires envisagées, fassent l'objet d'un nouvel examen quand les intentions des pays candidats seront mieux connues.

Il serait d'autre part opportun, lorsqu'il s'agira de préciser la portée exacte de leur acceptation du tarif douanier commun, d'examiner les cas de certains produits ou secteurs particulièrement importants où l'acceptation du droit de douane ne peut avoir sa pleine signification que si elle vaut également acceptation d'un certain nombre d'options fondamentales de politique industrielle ou commerciale.

#### d) Problèmes relatifs à la politique commerciale

15. Les négociations d'adhésion ne devraient pas retarder la poursuite de la mise en œuvre de la politique commerciale commune aussi bien sur le plan autonome que sur celui des relations conventionnelles avec les pays tiers.

L'orientation générale qui se dessine pour cette politique semble d'ailleurs ne pas poser de problèmes majeurs aux nouveaux membres <sup>(6)</sup>.

## Chapitre II — Le développement industriel

16. Au terme de la période transitoire, la suppression des droits de douane et l'établissement du tarif douanier commun ont permis de réaliser certaines des conditions nécessaires pour la formation d'un marché unique. L'expérience prouve toutefois que dans un certain nombre de secteurs, ces mesures sont loin de suffire pour entraîner un développement réel des échanges intracommunautaires et l'utilisation effective des économies d'échelle qu'offre un vaste marché. Par ailleurs, le développement relativement faible des mouvements d'interpénétration au niveau des entreprises freine aussi la pleine exploitation des possibilités ouvertes par le marché de la Communauté.

Le renforcement de la Communauté dans le domaine du développement industriel postule à la fois un effort de promotion pour le regroupement transnational des entreprises, et un effort parallèle de confrontation et de concertation des objectifs nationaux en vue d'assurer une complémentarité et une convergence effectives dans les influences qu'exercent les autorités ou agences publiques dans les différents pays membres. Sans ces efforts, il est vraisemblable que les avantages escomptés par la formation du marché unique ne pourront pas être obtenus.

17. Ces considérations, qui permettent de préciser les contours d'une union économique propice au développement industriel, n'ont pas encore fait l'objet de décisions effectives au plan communautaire. Des orientations générales ont été néanmoins arrêtées par le Conseil notamment dans le 2<sup>e</sup> programme de politique économique à moyen terme et pour ce qui concerne la technologie, dans la décision du 31 octobre 1967; ces orientations constituent la ligne directrice des travaux actuellement en cours à l'intérieur de la Communauté.

Par ailleurs, le secteur énergétique pose à la Communauté des problèmes particuliers étant donné sa dépendance à l'égard de sources extérieures d'approvisionnement, l'importance de ses aspects dans les activités traditionnelles ainsi que la sensibilité politique de ce secteur pour la plupart des pays membres. La Communauté s'apprête à définir des orientations générales dans ce domaine.

#### a) La politique industrielle

18. La suppression complète des obstacles aux échanges est une des conditions pour que les industries de la Communauté puissent tirer un meilleur profit des avantages d'un grand marché. Leur développement ne peut néanmoins être assuré que par la création d'un cadre privilégié, juridique, administratif et financier européen.

#### i) La réalisation du marché unique dans certains secteurs

19. L'expérience acquise au cours de la période transitoire a montré que la suppression des droits de douane et l'établissement du tarif douanier commun, non seulement ne suffisaient pas à réaliser un marché unique dans certains secteurs industriels, mais même n'avaient pas conduit à un développement réel des échanges intracommunautaires dans ces secteurs.

Parmi ceux-ci il convient de signaler les secteurs de technologie avancée ou encore certains de ceux produisant des biens d'équipement à l'intention d'entreprises publiques ou privées assurant un service public et soumises de ce fait à l'influence des Etats.

Le maintien du cloisonnement des marchés nationaux ne résulte pas seulement de l'influence des gouvernements sur les clients de ces secteurs. Il résulte aussi de la part importante que prennent les Etats dans le financement de la conception et de la fabrication des produits eux-mêmes.

La mise en œuvre des dispositions des Traités en ce qui concerne les marchés publics ne peut assurer sans une politique concertée des commandes publiques l'ouverture effective du marché dans des secteurs aussi importants que le nucléaire, l'aéronautique, le spatial, l'informatique, le gros équipement électrique classique, le matériel de communications, le matériel de chemin de fer...

## **ii) Statut des sociétés**

20. En ce qui concerne le statut des sociétés, il importe d'établir un cadre juridique commun pour éviter que la diversité des ordres juridiques nationaux ne laisse persister pour l'industrie des conditions de concurrence disparates et des obstacles à la mobilité des facteurs de production par-delà les frontières. Le droit des sociétés doit être adapté et éventuellement complété de façon à favoriser la création de sociétés exerçant des activités dans tous les Etats membres et les fusions transnationales. L'institution d'un statut de la société commerciale de type européen, le régime des fusions internationales visées à l'article 220 du traité de la CEE et l'harmonisation des droits des sociétés pour ce qui concerne la protection des intérêts des associés et des tiers constitueraient une action dans ce sens.

Bien que le système britannique relatif au droit des sociétés se distingue à plusieurs égards des systèmes continentaux (le capital n'a pas la même fonction de garantie, la structure des organes de gestion, le rôle de l'Assemblée générale) il semble que la protection des intérêts des associés et des tiers (article 54, 3 g du traité CEE) ne soit pas tellement différente qu'elle puisse susciter des difficultés importantes lors de l'adhésion du Royaume-Uni.

Les orientations actuelles concernant la création d'une « Société européenne » visent à l'établissement d'un droit nouveau indépendant du droit national. Pour cette raison des difficultés ne sont donc pas à craindre dans le cas d'une adhésion.

L'intérêt économique évident de la création d'une « société européenne » dans la Communauté élargie permet d'espérer que le droit anglais ne représentera pas un obstacle supplémentaire, le gouvernement du Royaume-Uni s'étant déclaré prêt à modifier sa législation à cet effet (?).

## **iii) Brevets**

21. Dans le domaine de la protection industrielle et commerciale, il est nécessaire de créer un droit européen en matière de brevets, de marques et de modèles artistiques. Le Royaume-Uni et les autres pays candidats participent d'ores et déjà avec les Etats membres de la Communauté et d'autres Etats européens à l'élaboration d'une Convention relative à un système européen de délivrance de brevets.

L'adhésion des pays candidats aura pour effet de rendre possible leur participation à une seconde Convention en la matière, actuellement en cours d'élaboration au sein de la Communauté. Elle a pour objet de déterminer de manière uniforme pour la seule Communauté les effets des titres de protection octroyés en vertu de la Convention relative à un système européen de délivrance des brevets.

#### **iv) Structures industrielles**

22. La Commission a d'ores et déjà présenté les premières propositions visant à l'élimination de certains obstacles qui entravent la coopération ou la concentration d'entreprises ayant leur siège dans la Communauté. Ces propositions devront être complétées en vue de faire disparaître les entraves de toute nature qui freinent la création de sociétés multinationales communautaires. Pour ce qui a trait aux adaptations structurelles, une coordination des politiques nationales est indispensable en vue d'assurer un minimum de cohérence entre elles. Le Royaume-Uni pour sa part a depuis deux ans effectué en matière de restructuration de ses industries un effort important et créé à cet effet l'Industrial Reorganisation Corporation (IRC). Cet organisme a pour objectif spécifique d'aider l'industrie britannique à améliorer ses structures. Il a notamment pour tâche d'accélérer le processus de concentration pour améliorer la productivité et donc la compétitivité de ses entreprises. Depuis sa création cet organisme a déjà mené à bien un certain nombre d'actions. La Communauté doit s'assurer que le Royaume-Uni et les autres pays candidats seront prêts à participer à l'élaboration d'une politique communautaire dans ce domaine.

#### **v) Investissements des pays tiers**

23. Une part importante des investissements américains s'est dirigée vers le Royaume-Uni, en raison des relations traditionnelles existant entre ce pays et les USA. L'adhésion est susceptible de renforcer cette tendance, rendant encore plus nécessaire la coordination étroite des politiques de tous les États de la Communauté élargie à l'égard des investissements étrangers.

#### **vi) Les problèmes spécifiques de l'acier**

Les problèmes posés par l'adhésion des pays candidats concernent essentiellement le Royaume-Uni dont la production dans le secteur sidérurgique atteint un peu moins du tiers de la production de la Communauté.

##### *1. Problèmes particuliers d'adaptation*

24. Pour l'acier, l'acceptation des règles relatives aux prix (article 60 et dispositions d'application) nécessite un changement des systèmes britanniques. Les modalités de ces changements devraient être fixées au cours des négociations.

25. Dans le domaine des transports, les règles du traité CECA tendent essentiellement à la non-discrimination, à une connaissance suffisante des prix de transport pour l'application des dispositions de l'article 60 (barèmes, calcul des prix, alignement), à l'établissement de tarifs directs internationaux et à l'harmonisation des conditions de transport.

Ici encore, les modalités précises d'application par le Royaume-Uni devront être définies étant donné notamment l'organisation actuelle des transports dans ce pays.

En outre, l'existence de passage maritime pour toutes les transactions entre le Royaume-Uni et l'actuelle Communauté apporte une dimension nouvelle aux difficultés d'application actuelles des règles en matière de transport et de prix de produits.

Une attention particulière doit donc être apportée à la connaissance et à la publication des frets maritimes qui se heurte à des difficultés techniques sérieuses.

##### *2. Le fonctionnement du Marché commun dans une Communauté élargie*

26. Les effets sur le fonctionnement du Marché commun de l'intégration des industries de l'acier du Royaume-Uni présentent en plus de leur importance, les caractéristiques suivantes :

Dans le domaine de la sidérurgie, les dispositions d'exécution de la loi de nationalisation de 1967

centraliseront progressivement l'entière responsabilité pour la sidérurgie au sein de la British Steel Corporation (BSC) qui agira également sous l'autorité du ministre de l'Energie et des Combustibles. Seule une faible fraction de la production sidérurgique reste dans le secteur privé.

Le régime de propriété dans ces branches d'industrie reste in affecté (article 83 du traité de la CECA). Cependant l'importance économique de la sidérurgie du Royaume-Uni ainsi que la structure interne de ses entreprises, rapportées à celles des branches économiques correspondantes dans la CECA pourraient être propres à soulever des problèmes d'équilibre dans le domaine de la concurrence.

27. Indépendamment des problèmes spécifiques que peuvent soulever par ailleurs la dimension, la structure interne et le fonctionnement des entreprises publiques britanniques, il y a lieu de rappeler que l'article 66-7 du traité de Paris comporte, des dispositions qui permettent d'obtenir que la position dominante des entreprises publiques ou privées sur le Marché commun ne soit pas utilisée à des fins contraires aux objectifs du Traité.

28. En résumé, il apparaît que les problèmes à résoudre dans le domaine de l'acier concernent surtout la mise au point de mesures permettant l'intégration ordonnée dans le Marché commun de quelques entreprises de très grande taille.

b) La politique de la recherche et de la technologie

### **i) Évolution récente**

29. L'évolution depuis, septembre 1967, en matière de sciences et de technologie, est marquée par trois changements principaux dont deux sont satisfaisants et dont le troisième, au contraire, est une source de préoccupation.

D'une part, les institutions communautaires ont eu l'occasion de préciser leur position sur certaines orientations souhaitables de développement technologique de l'Europe et de prendre déjà certaines décisions. C'est ainsi que dans sa résolution du 31 octobre 1967, le Conseil, les Représentants des Etats membres et la Commission ont exprimé leur volonté de mettre en œuvre une action énergique de redressement et de promotion de la recherche scientifique et technologique et de l'innovation industrielle. Ils ont également décidé de poursuivre les travaux susceptibles d'améliorer et d'harmoniser les conditions générales favorables à la promotion de la recherche et de l'innovation et d'examiner les possibilités d'une coopération dans de nouveaux domaines. Les travaux menés en exécution de cette décision se poursuivent et devraient pouvoir amener le Conseil à prendre de nouvelles décisions à bref délai.

D'autre part, les pays de la Communauté ont accompli des progrès très nets dans la voie du renforcement de leurs efforts de recherche. Il semble bien que, malgré l'absence de données statistiques récentes, l'écart qui a "été constaté entre le Royaume-Uni et les pays membres de la Communauté, sur la base des chiffres de 1963, ait une tendance à se réduire de façon appréciable.

30. Par contre, depuis deux ans, l'action communautaire et la coopération internationale ont connu des jours particulièrement difficiles. Qu'il s'agisse du domaine nucléaire ou du domaine spatial, les pays européens, à Six ou dans un cadre plus large, ont été incapables de se mettre d'accord sur des programmes d'une certaine ampleur susceptibles de déboucher, à moyen terme, sur des réalisations industrielles.

31. Il faut ajouter enfin que les études qui ont été menées et les discussions qui ont eu lieu depuis deux ou trois ans ont suscité une prise de conscience beaucoup plus nette de la nécessité d'une coopération internationale.

Certes, celle-ci est loin d'être la panacée à tous les problèmes : il serait illusoire de croire que l'addition des ressources et des dépenses nationales conduirait automatiquement à une amélioration correspondante des progrès technologiques. C'est uniquement dans la mesure où les pays européens réussiraient à définir et à

exécuter une politique technologique commune que l'apport humain et financier des différents Etats prendrait une réelle signification. Mais cette coopération est aussi la seule issue permettant à l'Europe d'améliorer sa compétitivité face aux Etats-Unis et au Japon par le renforcement des bases technologiques de ses entreprises.

32. Les problèmes principaux du développement technologique se retrouvent à tous les niveaux : Etat national, Communauté et après l'adhésion dans la Communauté élargie. Il suffit de rappeler les problèmes de la dispersion des efforts, de la précarité des engagements, des débouchés, de l'association insuffisante des entreprises aux projets de recherche, etc. L'adhésion du Royaume-Uni ne modifierait pas la nature des problèmes ni des difficultés à surmonter pour les résoudre. En revanche, cette adhésion modifierait sensiblement les possibilités d'action de la Communauté. La Communauté élargie offrirait en effet par sa dimension un cadre encore plus favorable à la mise en œuvre d'une politique propre de recherche et de développement de portée internationale et faciliterait la coordination des attitudes des pays participants dans les diverses agences ou organisations internationales où les Six et les pays candidats tiennent une place prépondérante. C'est donc dans la perspective d'un renforcement des chances d'une action coordonnée dans une Communauté élargie qu'il conviendrait d'apprécier l'apport numérique en ressources humaines et matérielles du Royaume-Uni au potentiel global de la Communauté.

33. Les propositions élaborées par le Groupe de la Politique de Recherche Scientifique et Technologique concernent certains domaines spécifiques et actuellement en cours de discussions devant les instances du Conseil constituent un premier pas sur la voie de nouvelles coopérations. Un accord sur ces propositions serait de grande importance, tant du point de vue politique (en manifestant la volonté des gouvernements de travailler en commun), que du point de vue technique (en ouvrant la porte à de nouvelles expériences sur l'organisation de cette coopération). Un tel accord, notamment parce qu'il peut concerner d'autres pays tiers, devrait être recherché aussitôt que possible et ne pas être retardé par la procédure de négociation en vue des adhésions.

## **ii) Nouvelles perspectives dans une Communauté élargie**

34. Le développement d'une coopération efficace dans la Communauté suppose notamment :

— la réduction progressive des duplications d'actions et de programmes en commençant par la confrontation systématique des programmes et budgets nationaux; ensuite, la concertation des programmes scientifiques et la répartition des tâches technologiques; cette concertation devant couvrir les activités exécutées tant dans les pays que dans les agences internationales ;

— le lancement simultané d'actions scientifiquement et industriellement fondées en nombre suffisant pour qu'un optimum communautaire soit atteint entre la contribution et les intérêts des divers pays participants ;

— l'association des entreprises ou groupes d'entreprises à l'élaboration, à la réalisation et à l'exploitation des programmes technologiques nationaux et communautaires;

— l'harmonisation des conditions dans lesquelles au sein de divers pays l'Etat collabore avec l'industrie dans le domaine de la recherche et de la technologie (mécanismes d'aides-contrats, association Etat-industrie, etc.);

— la compatibilité des accords scientifiques et technologiques bilatéraux ou plurilatéraux passés entre Etats avec l'intérêt communautaire;

— la formation et la reconversion de personnel scientifique et technique en vue de faciliter sa mobilité dans la Communauté.

L'adhésion des pays candidats et notamment du Royaume-Uni placera dans une nouvelle perspective les problèmes qui, dans le domaine de la science et de la technologie, doivent être examinés en fonction des travaux en cours ou prévus dans la Communauté.

35. Les négociations avec les pays candidats devraient donc tendre, en premier lieu, à obtenir l'acceptation — compte tenu des réalisations s acquises dans la Communauté — de la mise en œuvre d'une politique commune en matière de recherche et de développement technologique et comportant principalement la mise en commun des ressources intellectuelles et financières dans le cadre de la fixation des objectifs et programmes arrêtés en commun.

### iii) Problèmes spécifiques de la recherche nucléaire

#### a) Royaume-Uni

36. Depuis la seconde guerre mondiale le Royaume-Uni a déployé dans le domaine nucléaire un effort important et soutenu.

Son équipement de base : une usine de séparation isotopique, 31 réacteurs de recherche, 29 réacteurs de puissance pour une capacité installée de 5 353 MWe à la fin de 1969 (contre 21 réacteurs de puissance pour une capacité installée de 3 191 MWe dans la Communauté), ses installations de retraitement lui donnent un poids qui encore aujourd'hui est du même ordre de grandeur que celui de la Communauté tout entière. Il faut souligner notamment les travaux importants en cours dans le domaine des réacteurs surrégénérateurs.

Enfin, le Royaume-Uni dispose d'un véritable surplus de « scientifiques » et d'ingénieurs spécialisés dans le domaine nucléaire notamment depuis les réductions d'effectifs dont a fait l'objet l'United Kingdom Atomic Energy Authority (31 653 employés en 1968 contre environ 40 000 en 1961). Mais depuis longtemps déjà, savants et ingénieurs britanniques avaient joué un rôle de premier plan dans le développement atomique de divers autres pays.

L'UKAEA a estimé utile d'adopter un plan de reconversion partielle et progressive de son personnel atomique vers la recherche non nucléaire; elle doit d'ailleurs faire face à un autre problème, celui de l'âge moyen relativement élevé du personnel scientifique et technique.

37. Au moment où la Communauté est en train de revoir sa politique nucléaire, certaines questions se posent quant à une participation éventuelle du Royaume-Uni.

Il y a lieu de remarquer tout d'abord que le traité d'Euratom ne contient pas de clause qui oblige les pays membres signataires à mettre à la disposition de leurs partenaires les connaissances dont ils disposent au moment de leur entrée dans la Communauté, mais seulement celles acquises ultérieurement. Le Royaume-Uni pourrait donc théoriquement signer le Traité tel quel sans communiquer quoi que ce soit à ses nouveaux partenaires. Toutefois, il se poserait un problème qui avait déjà été abordé lors des négociations précédentes : en adhérant à la CEEA, le Royaume-Uni aurait accès aux installations et connaissances communautaires, mais aussi aux installations et connaissances nationales mises à la disposition de la Communauté par le biais des contrats de participation et d'association (où l'apport national est de plus de 60 %). Il serait donc équitable que le Royaume-Uni fasse un apport dont la nature et les modalités seraient à négocier.

En ce qui concerne la participation du Royaume-Uni au futur programme de recherche et de développement de la Communauté (qui devrait prendre effet au 1<sup>er</sup> janvier 1970), elle est évidemment conditionnée par l'orientation générale du programme.

Il faudra tenir compte de ce que la Communauté a décidé de poursuivre jusqu'au 31 mars 1973 au moins sa participation au projet Dragon, projet international basé en Angleterre qui est un exemple de coopération technique réussie entre la Communauté, le Royaume-Uni et les autres pays de l'Agence européenne de l'énergie nucléaire.

#### b) Autres pays

38. La Norvège a en matière atomique un potentiel limité qui comprend quatre réacteurs de recherche et notamment le réacteur de Halden à l'exploitation duquel participent certains pays de la Communauté. La Norvège est également liée à l'AIEA par différents accords et l'accord bilatéral Norvège — Etats-Unis a été transféré à l'AIEA pour l'exercice du contrôle de sécurité.

39. De son côté, le Danemark possède un institut réputé de physique théorique et un centre atomique à Risø équipé de trois réacteurs de recherche. L'accord bilatéral Danemark — Royaume-Uni ainsi que l'accord Danemark — Etats-Unis ont également été transférés à l'AIEA pour le contrôle de sécurité.

40. L'Irlande n'a pas de réalisations atomiques.

41. En conclusion de cet examen sommaire des problèmes que pose l'élargissement de la Communauté dans ce secteur, il faut souligner que l'adhésion du Royaume-Uni

— pourrait renforcer le potentiel nucléaire scientifique de la Communauté élargie;

— pourrait modifier les conditions du marché nucléaire tant intérieur qu'extérieur en raison du caractère essentiellement privé de l'industrie britannique;

— pourrait renforcer la position concurrentielle de la Communauté sur le marché mondial grâce à un regroupement des firmes britanniques avec les firmes continentales;

— pourrait constituer un élément important pour le développement de la recherche générale autre que nucléaire.

Il est clair que, pour une Communauté élargie, les expériences du Royaume-Uni dans le domaine de la séparation isotopique, selon le procédé par diffusion gazeuse et le procédé par ultra-centrifugation, représenteraient un avantage à la fois technico-économique et politique.

#### c) La politique énergétique

42. Du point de vue de l'énergie, le Royaume-Uni et la Communauté se trouvent dans une situation relativement proche à de nombreux égards. En outre, une des caractéristiques essentielles de cette situation, à savoir la dépendance, forte et croissante, des approvisionnements extérieurs, leur est commune avec les autres pays candidats.

La convergence des situations en cours et l'analogie des évolutions conduisent à des politiques relativement comparables dans leurs principes et dans leurs généralités. On notera en particulier que les orientations de la politique britannique de l'énergie ne sont pas fondamentalement différentes de celles proposées par la Commission.

Moyennant des ajustements à trouver sur des points particuliers, les négociations en vue de l'adhésion ne devraient pas rencontrer, dans le domaine de l'énergie, d'obstacles insurmontables.

43. La Commission, pour élaborer sa « Première orientation pour une politique énergétique communautaire » présentée au Conseil le 18 décembre 1968, s'est fondée sur les travaux accomplis par les trois anciens exécutifs.

Les résultats auxquels ont abouti ces travaux sont le Protocole d'Accord relatif aux problèmes énergétiques intervenu entre les gouvernements des Etats membres le 21 avril 1964 et la décision du Conseil du 10 juillet 1967 qui prend acte du dépôt de la première note de la Commission sur la politique de la Communauté en matière de pétrole et de gaz naturel.

Le gouvernement du Royaume-Uni, quant à lui, a défini en dernier lieu sa politique de l'énergie dans le livre

blanc « Fuel Policy » de novembre 1967.

### **i) Synthèse comparative des économies énergétiques**

44. La situation de l'offre et de la consommation d'énergie dans la Communauté et au Royaume-Uni appelle quelques observations très générales.

Les besoins globaux d'énergie du Royaume-Uni sont en progression constante, mais à un rythme moindre que dans la Communauté : 1,5 % par an contre 4,7 % au cours des dix dernières années. Toutefois, la consommation individuelle britannique dépasse encore nettement la moyenne de la Communauté, l'écart étant actuellement d'environ 50 %.

Dans la Communauté, la production intérieure couvre 39 % des besoins contre 53 % au Royaume-Uni. De part et d'autre le solde est dans sa quasi-totalité constitué par du pétrole importé. Toutefois, à l'inverse du Royaume-Uni la Communauté importe plus de pétrole et nettement moins de produits raffinés, tout en exportant davantage.

La plus grande part de la production intérieure britannique est constituée par du charbon (90 %). Le gaz naturel n'occupe encore qu'une place minimale mais son utilisation se développe plus rapidement que dans la Communauté. L'énergie nucléaire, enfin, s'attribue une part déjà appréciable de la production intérieure (6,5 %).

La Communauté se distingue par la diversification de ses ressources intérieures où le charbon n'intervient que pour 55 % du total. La lignite, le pétrole, l'énergie hydraulique — négligeables au Royaume-Uni — et le gaz naturel s'attribuent le reliquat, la part de l'énergie nucléaire étant encore très modeste.

De part et d'autre cependant, on témoigne d'une grande confiance à l'égard de cette énergie nouvelle, comme relais à l'insuffisance des ressources indigènes en combustibles fossiles.

45. Il est à souligner que parmi les autres pays candidats à l'adhésion, la Norvège dispose d'abondantes ressources hydrauliques qui permettent de couvrir près des 2/3 de sa consommation totale d'énergie. L'Irlande et le Danemark sont par contre dépourvus de ressources propres.

### **ii) Objectifs généraux et cadre d'action de la politique énergétique**

46. Les objectifs que se propose d'atteindre une politique commune dans le domaine de l'énergie, en fonction notamment des caractéristiques propres à ce secteur, sont définis au Protocole d'accord de 1964. Parmi ceux-ci, il convient de souligner l'égalisation des conditions de concurrence, à la fois entre les différentes sources d'énergie et par rapport aux entreprises situées hors de la Communauté ainsi que la protection de l'intérêt des consommateurs.

47. Le cadre d'action prévu par la première orientation pour une politique énergétique communautaire tend à créer les conditions nécessaires à dégager des prévisions et orientations à moyen terme, de perspectives à plus long terme et éventuellement à prendre des mesures d'intervention en cas de difficultés d'approvisionnement. Ces différentes catégories de mesures ne constituent pas des initiatives nouvelles, certaines d'entre elles étant déjà en application dans certains secteurs depuis des années. Leur généralisation ne devrait pas soulever de difficultés dans les négociations en vue de l'adhésion, notamment si l'on considère qu'en raison de la nature publique de ses industries énergétiques, le Royaume-Uni dispose de moyens qui n'existent pas dans tous les pays de la Communauté.

En ce qui concerne les mesures destinées à assurer la sécurité de l'approvisionnement, leur caractère communautaire a été consacré par la création du Comité ad hoc « Sécurité d'approvisionnement », institué par décision du Conseil CECA du 3 mai 1966. Les pays candidats à l'adhésion devraient par conséquent se rallier à cette conception.

### iii) Établissement du marché commun de l'énergie

48. La réalisation du marché commun dans le secteur de l'énergie suppose la mise en œuvre de mesures déjà prévues par les Traités relatives à la libre circulation des marchandises, et à la liberté d'établissement.

En ce qui concerne plus particulièrement les règles de concurrence, il s'agira d'assurer l'accès, sans discrimination, aux sources d'approvisionnement, d'établir une procédure spécifique de notification pour les projets de concentration d'entreprises dans les secteurs du pétrole, du gaz naturel et des combustibles nucléaires, et de prendre des mesures permettant la connaissance a posteriori des prix pratiqués sur le marché pour les différentes formes d'énergie. L'adoption des mesures visées ci-dessus entraînerait une dérogation aux dispositions des Traités. Il s'agira encore d'examiner avec les partenaires l'opportunité d'harmoniser les dispositions nationales en matière de politique de prix et d'assurer un degré élevé de transparence du marché.

49. En ce qui concerne le charbon, l'article 60 § 2 du traité CECA et les décisions qui en découlent prévoient à cet effet des dispositions concernant la publication des barèmes de prix et les conditions de vente. L'acceptation des dispositions du traité CECA dans ce domaine nécessite une modification du système britannique, caractérisé en partie par l'existence de prix rendus, dans certains cas de prix de zone, et qui ne connaît pas de publicité des prix. Il en est de même pour les tarifs de transport.

50. Dans le domaine de la fiscalité indirecte, il conviendra de parvenir à une application harmonisée du régime de la taxe à la valeur ajoutée, à une harmonisation des taxes spécifiques à la consommation dans le secteur de l'énergie, ainsi qu'à une harmonisation des taxes spécifiques frappant les produits pétroliers.

51. Une politique commune de l'énergie devrait comporter :

- un programme d'approvisionnement au niveau communautaire, notamment pour les hydrocarbures et combustibles nucléaires;
- la surveillance et l'orientation des investissements en matière énergétique;
- la restructuration des industries énergétiques.

52. En ce qui concerne la politique commerciale en matière d'énergie, d'hydrocarbures et de combustibles nucléaires, l'adhésion du Royaume-Uni pourrait soulever certaines difficultés particulièrement dans le secteur des hydrocarbures en raison du fait que ce pays est lié par des accords particuliers à certains pays producteurs de pétrole brut ou essentiellement raffineurs.

Pour le charbon, la coordination proposée des programmes nationaux d'importation pourrait soulever certaines difficultés pour les pays candidats, notamment pour le Royaume-Uni qui réserve son propre marché au charbon indigène.

53. Les dispositions relatives à la communication des projets d'investissement dans les industries charbonnières et nucléaires devraient être étendues aux autres formes d'énergie. L'extension de cette procédure ne devrait pas susciter de difficultés particulières, compte tenu de la structure des industries énergétiques au Royaume-Uni.

54. L'organisation des régimes d'aide au charbon était déjà prévue par le Protocole d'Accord de 1964 et a été mise en œuvre par les décisions n° 3/65 et 1/67. Il ne semble pas, a priori et sous réserve d'ajustements sur des points particuliers, que dans ce domaine il doive y avoir de grandes difficultés à dégager un point de vue commun avec le Royaume-Uni qui a dans l'ensemble des préoccupations voisines de celles de la Communauté.

En ce qui concerne les hydrocarbures, afin de remédier aux disparités de concurrence existant entre les entreprises de la Communauté et les grandes sociétés internationales, on devrait recourir à des dispositions

fiscales et à la stimulation de la recherche et de l'exploitation du pétrole brut par des entreprises de la Communauté.

En général, les sociétés pétrolières britanniques se trouvent déjà par rapport aux sociétés ressortissant d'autres pays tiers, notamment en ce qui concerne le désavantage fiscal, dans une situation moins favorable que les entreprises de la Communauté.

Pour ce qui est des combustibles nucléaires, l'exigence fondamentale d'une politique énergétique réside dans la disposition de ressources propres ou à tout le moins d'accès raisonnablement garanti. On notera à cet égard que le Royaume-Uni dispose :

— de participation financière dans la production d'uranium naturel au Canada, en Afrique du Sud et en Australie;

— d'une usine d'enrichissement de l'uranium par diffusion gazeuse, à Capenhurst, qui fait actuellement l'objet d'un agrandissement et à laquelle de nouvelles capacités seront probablement encore ajoutées par recours au procédé de l'ultracentrifugation.

Dans l'hypothèse de négociations relativement proches, l'accès des pays de la Communauté à ces ressources pourrait être réglé à l'occasion de la révision du Chapitre VI du traité CEEA <sup>(8)</sup>. En ce qui concerne la séparation isotopique, la question de la participation d'autres pays de la Communauté à l'initiative anglo-germano-néerlandaise doit être examinée sous l'angle des problèmes industriels qu'elle pose.

#### d) Contrôle de sécurité

55. Dans le domaine nucléaire, on notera encore que l'interprétation des dispositions du traité CEEA concernant le contrôle de sécurité d'Euratom, quant à leur application aux installations britanniques militaires, avait déjà été abordée lors des négociations de 1962. Il existe sur ce point un arrangement entre la Communauté et le gouvernement français qui pourrait constituer un précédent utile.

L'acceptation par le gouvernement britannique du contrôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique sur certaines installations ou importations britanniques pose certains problèmes analogues à ceux soulevés par les négociations sur le Traité de non-prolifération. Ces problèmes ne semblent pas insurmontables.

### Chapitre III — La politique agricole

#### a) Analyse des changements quantitatifs et qualitatifs des données de base de l'agriculture dans une Communauté-élargie

56. Comparé au potentiel de production naturel et structurel de l'agriculture des Etats membres actuels, celui des Quatre est relativement faible. La surface agricole utilisée (SAU) augmente dans les Dix par rapport aux Six d'environ 30 %. Etant donné que la taille moyenne des exploitations de la Grande-Bretagne et du Danemark est plus grande que celle des exploitations des Six, le nombre des exploitations agricoles (à partir d'un ha de SAU) n'augmente que de 20 % environ. L'accroissement de la main-d'œuvre employée dans l'agriculture est encore plus faible (16 %).

L'agriculture du Danemark en particulier, mais aussi celle du Royaume-Uni et de l'Irlande, sont relativement rationnelles et caractérisées par une productivité élevée. C'est ce qui ressort aussi des chiffres concernant la valeur de la production et la valeur ajoutée dans l'agriculture de ces pays.

Alors que la valeur de la production des Quatre représente 23 % de la valeur de la production des Six, la valeur ajoutée par personne occupée dans l'agriculture des Quatre (= 3 000 u.c.) dépasse de plus de 900 u.c. la valeur atteinte par les Six (= 2 075 u.c.).

Aussi la contribution de l'agriculture au produit national des Quatre (presque 4,6 %) est-elle relativement élevée si on la compare à la part de la main-d'œuvre agricole dans l'ensemble de la main-d'œuvre (5,9 %) tandis que pour les Six cette contribution (7,7 %) est beaucoup moins élevée, comparée au pourcentage de la main-d'œuvre agricole (15 %).

57. En ce qui concerne la situation de l'approvisionnement pour les produits agricoles, la situation indiquée pour les Six ne sera pas sensiblement modifiée par l'adhésion des quatre pays, en prenant pour base la situation de l'approvisionnement en 1967/68 <sup>(9)</sup>.

Alors que pour les Six le taux d'auto-approvisionnement moyen s'approche de 90 %, cette valeur se situerait approximativement à 85 % pour les Dix. Cette faible différence résulte du fait que les Quatre comprennent deux petits pays disposant d'excédents agricoles (Danemark, Irlande) et un grand pays importateur (Royaume-Uni).

58. Les modifications les plus importantes du taux d'auto-approvisionnement pour les différents produits (sur la base des données 1967/68) seraient les suivantes :

	Six	Dix		
— en diminution			%	%
blé	112,5	97,6		
riz	100,8	85,9		
sucre	104,6	83,0		
fruits frais	89,9	81,6		
légumes frais	102,5	98,9		
viande ovine et caprine			84,2	58,9
beurre	111,1 <sup>(10)</sup>	91,8 <sup>(10)</sup>		
fromage	102,7 <sup>(10)</sup>	99,9 <sup>(10)</sup>		
huiles et graisses	41,8	40,1		
— en augmentation				
céréales fourragères	78,6	79,6		
viande bovine	88,8	97,6		
viande de volaille	97,8	100,0		
viande de porc	100,0	103,9		

C'est donc plus particulièrement pour les produits de transformation animale à base de céréales que le taux d'auto-approvisionnement des « Dix » serait accru.

Les premiers résultats disponibles pour 1968/69 indiquent que tant pour les Six que pour les Quatre, les degrés d'auto-approvisionnement de la plupart des produits croîtront probablement encore et de façon à peu près semblable.

Ces taux d'auto-approvisionnement peuvent subir à l'avenir certaines modifications dans la mesure où l'application de la politique agricole commune se répercutera sur le volume de la production de la Communauté élargie.

59. En ce qui concerne les prix et les rapports de prix à la production, le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark pratiquent des prix dont le niveau par rapport aux prix communs des Six est relativement bas, abstraction faite du système fondamentalement différent de soutien de l'agriculture anglaise ; la Norvège par contre connaît des prix à la production relativement élevés.

Aussi, le rapport des prix à la production chez les Quatre diffère de celui des Six.

60. Cette analyse des changements des données de base permet de tirer les conclusions suivantes.

— Les réglementations (notamment en matière d'organisation des marchés, de politique des prix et de financement) qui sont principalement déterminées par la situation d'approvisionnement ne se trouveront pas devant une situation modifiée de fond en comble du fait de l'élargissement de la Communauté, même si pour quelques produits certaines adaptations étaient à recommander.

— L'adoption de la politique agricole commune et des rapports de prix, tels qu'ils sont fixés actuellement pour les Six pourrait entraîner des modifications de l'orientation de la production dans les nouveaux pays membres, compte tenu des rapports de prix différents existant dans ces pays. Une estimation de la portée de ces modifications éventuelles pourrait être utilement tentée seulement en commun avec les pays intéressés.

#### b) Problèmes spécifiques des pays ayant demandé l'adhésion

61. L'application de la politique agricole commune, telle qu'elle a été établie par la Communauté, à des pays qui ont connu parfois des systèmes de politique agricole différents à bien des égards peut poser à ces pays — outre le problème financier — certains problèmes spécifiques.

#### 1. Royaume-Uni

62. La comparaison du niveau des prix agricoles de la CEE avec les prix à la production du Royaume-Uni fait ressortir des différences en plus ou en moins, parfois importantes selon les produits.

L'alignement inévitable du Royaume-Uni sur le niveau généralement plus élevé et sur les structures des rapports différents des prix communautaires posera à ce pays, comme il a été déjà souligné plus haut, des problèmes d'adaptation.

De plus, il existe également dans le Royaume-Uni des garanties de prix pour certains produits pour lesquels la politique agricole commune n'en prévoit pas (œufs, viande de mouton, pommes de terre, laine).

63. L'application du niveau et du système de prix agricoles de la CEE (qui implique l'abandon du système de « deficiency payments » ainsi que l'application des prélèvements aux produits importés des pays tiers et le paiement des produits provenant de la CEE au prix du marché intérieur) entraînera inévitablement une hausse des prix à la consommation pour une série de produits alimentaires importants. Pour d'autres produits, notamment le lait de consommation, les fruits, les légumes et les viandes d'agneau et de mouton, les prix ne semblent pas devoir subir des modifications considérables. Pour certains produits, on peut même escompter une baisse (œufs et pommes de terre).

Il résulte de différentes études faites en la matière que, d'une façon générale, l'augmentation des coûts de vie peut être estimée à environ 3,5 %.

64. L'agriculture britannique semble attacher une grande importance à la méthode de fixation annuelle des prix agricoles, dite « annual price review », qui est basée sur une analyse de la situation de l'agriculture établie en consultation entre le gouvernement et les représentants agricoles.

Mises à part certaines différences dans les méthodes selon lesquelles les données concernant la situation de l'agriculture sont établies au Royaume-Uni et dans la Communauté, une différence importante existe quant à la procédure de consultation précédant la fixation annuelle des prix :

— tandis qu'au Royaume-Uni une consultation institutionnalisée a lieu avec les organisations professionnelles des agriculteurs, la Communauté ne connaît que des contacts non formels; la procédure communautaire comporte, par contre, une consultation du Parlement européen sur les propositions de prix qui sont soumises par la Commission au Conseil;

— tandis qu'au Royaume-Uni la procédure a pour objet la détermination de prix garantis aux producteurs qui sont généralement réalisés moyennant des « deficiency payments », de sorte que les niveaux de prix de marché n'en subissent pas la conséquence, la Communauté fixe des prix indicatifs de marché dont le niveau a une incidence directe sur l'économie dans son ensemble; c'est pourquoi si l'on devait envisager une consultation officielle des catégories sociales intéressées, elle ne pourrait pas se limiter aux organisations agricoles.

65. Sur le plan des relations du Royaume-Uni avec les pays du Commonwealth dans le domaine agricole, deux problèmes semblent nécessiter une attention particulière : l'accord du Commonwealth pour le sucre et essentiellement le beurre de la Nouvelle-Zélande.

66. En vertu des obligations prises dans le cadre du Commonwealth pour le sucre, le Royaume-Uni est tenu d'acheter une quantité déterminée de sucre à un prix négocié. Actuellement, l'engagement porte sur 1,8 million de tonnes environ, tandis que le prix se situe à près de 119 u.c. la tonne de sucre brut, ce qui représente actuellement un prix de 50 % plus élevé que le cours du marché mondial. Outre cette quantité à prix négocié, le marché britannique absorbe une quantité supplémentaire d'environ 0,4 million de tonnes de sucre du Commonwealth au prix du marché mondial. Ce sucre bénéficie d'un droit préférentiel à l'entrée du Royaume-Uni.

Les importations en provenance du Commonwealth couvrent plus des 2/3 des besoins en sucre du Royaume-Uni. La production de sucre de betterave — strictement réglementée moyennant un système de licence de production — s'élève à 0,9 million de tonnes environ:

Il est à rappeler dans ce contexte que le bilan d'approvisionnement des Six accuse un excédent. En vue de ramener cet excédent dans une limite de 600 000 tonnes dans le cas d'une récolte normale (DOM compris), la Commission a proposé diverses mesures dont le rajustement des quotas de base. Ces mesures visent essentiellement, par une révision annuelle (jusqu'en 1974) du droit d'utilisation des quotas de base actuels, à lier la somme des quotas de base au total prévisible de la consommation humaine de sucre blanc dans la Communauté.

La durée de validité de l'accord du Commonwealth pour le sucre (jusqu'à la fin de 1974) coïncide à peu près avec la période pendant laquelle l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre prévoit encore une répartition par Etat membre des quotas limitant la garantie de prix et d'écoulement. Le régime à appliquer dans la Communauté pour la période définitive entrera par conséquent en vigueur après l'expiration du Commonwealth Sugar Agreement.

67. Le marché britannique constitue pratiquement le seul débouché du beurre de Nouvelle-Zélande. Environ 85 % des exportations de beurre sont dirigées vers le Royaume-Uni. L'accord commercial actuellement en vigueur est valable jusqu'au 30 septembre 1972 et prévoit un tonnage minimum de beurre à importer en provenance de la Nouvelle-Zélande sous le régime des contingents de 170 000 tonnes. Ces importations couvrent plus d'un tiers des besoins du Royaume-Uni qui s'élèvent, au total, à 470 000 tonnes environ. Du fait de l'accroissement de la production de beurre qui est estimé pour l'année 1969/70 à 65 000 tonnes, alors que la moyenne habituelle était de 30 000 tonnes, le total des importations a été ramené de 440 000 tonnes à 400 000 tonnes. Les Six (France, Belgique et Pays-Bas) bénéficient de contingents pour un total de 11 800 tonnes. La Norvège, l'Irlande et le Danemark ont été autorisés à livrer 120 000 tonnes tandis que les contingents des « Tiers » se montent environ à 95 000 tonnes (dont l'Australie 65 100 tonnes).

En ce qui concerne la situation des Six, il est à noter que la Communauté actuelle dispose d'excédents structurels qui s'élèvent actuellement à 400 000 tonnes environ et qui ont tendance à s'accroître. Le problème qui se pose dans le domaine du beurre est aggravé par le fait que l'extension de la politique agricole commune au Royaume-Uni aura pour résultat une hausse des prix à la consommation et éventuellement une augmentation de la production indigène.

## 2. Irlande

68. L'agriculture occupe une place toute particulière dans l'économie de l'Irlande. Presque 30 % des personnes occupées travaillent dans l'agriculture, contribuant ainsi à 20 % du PNB.

Les exportations des produits agricoles représentent environ la moitié des exportations totales. Le Royaume-Uni est l'importateur le plus important des produits agricoles irlandais, mais des quantités appréciables sont expédiées aussi vers la Communauté et les Etats-Unis d'Amérique.

En ce qui concerne les structures agricoles, pour l'ensemble du pays, environ 50 % des exploitations dépassent les 12 hectares, mais dans des régions du Nord et de l'Ouest, ce pourcentage est moins élevé et il existe des problèmes d'adaptation structurelle aggravés par le peu de ressources non agricoles.

69. Pour la plupart des produits, l'alignement au niveau communautaire des prix à la production irlandais aura pour résultat des hausses de prix plus ou moins élevées, aussi bien à la production qu'à la consommation. On pourrait toutefois escompter un certain abaissement du prix pour les betteraves sucrières, les pommes de terre et les œufs.

### 3. Danemark

70. L'agriculture danoise figure parmi les agricultures les plus avancées et les plus productives au monde.

Environ 9 % des personnes, occupées travaillent dans l'agriculture, contribuant à un peu moins de 10 % du PNB. Presque les 2/3 de la production agricole danoise sont exportés.

71. En règle générale, les prix danois pour les produits agricoles se situent à un niveau considérablement plus bas que ceux appliqués à l'intérieur de la CEE (1967/68). L'alignement des prix danois au niveau de prix de la CEE rapportera à l'agriculture danoise des recettes supplémentaires importantes même si l'on tient compte d'une augmentation des prix des céréales fourragères et de l'abolition de certaines aides.

L'application de la politique agricole commune provoquera également une élévation du niveau de prix à la consommation.

### 4. Norvège

72. En Norvège, à côté de l'agriculture, le secteur de la pêche et la sylviculture sont d'une importance particulière (part du PNB : agriculture 4 %, sylviculture 1,6 % et pêche 1,9 %). L'agriculture est caractérisée par des conditions naturelles et structurelles particulièrement défavorables (taille moyenne des entreprises : 5 ha). L'agriculture ne pourrait pas survivre dans les régions du nord du pays sans des aides de l'Etat considérables. En vue de maintenir un minimum de population dans ces régions, la Norvège n'a pas pu renoncer jusqu'à présent à de telles aides. Les produits animaux représentent la partie la plus importante de la production agricole (2/3 du revenu total dont 40 % pour les produits laitiers).

73. L'alignement des prix norvégiens à la production sur les prix communautaires pourrait entraîner une diminution du revenu de l'agriculture norvégienne.

74. Toutefois, l'abaissement des prix norvégiens à la production n'en traînerait pas une diminution des dépenses des consommateurs. Au contraire, l'élimination des subventions à la consommation et l'augmentation des prix pour les produits importés provoqueraient une certaine augmentation des prix à la consommation.

### c) Problèmes financiers

75. L'élargissement de la Communauté aura pour conséquence, en ce qui concerne la section garantie du FEOGA, une augmentation des dépenses de restitutions à l'exportation vers les pays tiers, d'interventions sur le marché intérieur, et d'aides directes au profit de la production agricole des nouveaux membres, ceci

malgré les économies réalisées, d'une part, sur les dépenses pour les restitutions nécessaires actuellement pour les exportations des Six vers les membres futurs, et d'autre part, sur les dépenses pour les interventions nécessaires actuellement sur le marché intérieur des Six pour des produits qui trouveraient un débouché partiel sur les marchés des membres futurs.

En ce qui concerne la section orientation du FEOGA, l'élargissement de la Communauté aura également pour conséquence une augmentation des dépenses entraînée par l'accroissement des actions entreprises.

Sous toutes réserves requises en la matière, une première estimation des ordres de grandeur des sommes que le FEOGA, aura à gérer pour l'année « 1973 » fournit les indications suivantes :

[...]

L'expression « année 1973 » représente l'hypothèse du fonctionnement du régime définitif du financement communautaire, pour tous les produits agricoles actuellement sous régime du marché unique, non seulement pour les Six mais également pour les Dix. Les estimations reposent d'une part, sur des hypothèses quantitatives et d'autre part, sur des hypothèses de taux de dépenses.

Les hypothèses quantitatives ont été établies, pour la plupart des produits, sur base de l'évolution constatée au cours des dix dernières années dans les productions et les échanges, et projetée en 1973; en outre, elles tiennent compte pour les principaux produits, des modifications les plus importantes susceptibles d'intervenir dans l'orientation de la production, dans la structure de la consommation alimentaire et dans les échanges, du fait de l'application aux pays candidats de l'actuelle politique agricole commune.

Quant aux hypothèses de taux de dépenses, elles sont basées sur les prix proposés par la Commission pour 1970-71 et sur les prix mondiaux actuels.

76. En ce qui concerne le financement des dépenses, il y a lieu de signaler que dans l'hypothèse retenue ici de l'année « 1973 » qui implique également l'application du régime définitif du financement communautaire, les propositions de la Commission en la matière prévoient qu'à partir du 1er janvier 1971 :

- les recettes provenant des prélèvements agricoles et des taxes sont inscrites au budget des Communautés;
- les contributions financières des Etats membres seront progressivement remplacées par des ressources propres de la Communauté.

Par conséquent, le problème du financement des dépenses du FEOGA se situe dans le cadre général du budget communautaire.

#### **Chapitre IV — Autres problèmes relatifs à l'union économique**

77. L'élargissement de la Communauté pose d'autres problèmes qui concernent soit les risques de distorsions de concurrence résultant de la situation particulière des nouveaux membres, soit la nécessité d'assurer une organisation satisfaisante du nouvel espace économique communautaire.

On doit rappeler l'importance, pour le développement de la Communauté, au stade actuel, de la réalisation de l'union économique. Il convient de mentionner à ce sujet, à titre d'exemple, les questions suivantes :

a) Libération des mouvements de capitaux

78. La mise en œuvre d'une union économique exige que soit instaurée graduellement une large liberté des mouvements de capitaux entre les pays faisant partie de cette union.

En vertu des deux directives, adoptées par le Conseil en application de l'article 67 du traité CEE, le régime

normal, au sein de la Communauté, est celui de la liberté complète du point de vue du contrôle des changes, pour ce qui concerne divers types de mouvements de capitaux, et notamment ceux qui intéressent les investissements directs, les transactions en valeurs de portefeuille faisant l'objet de cotation en bourse, les crédits commerciaux, les mouvements de capitaux à caractère personnel.

Le Royaume-Uni a constamment maintenu depuis la fin de la guerre, des restrictions aux mouvements de capitaux avec les pays n'appartenant pas à la zone sterling.

Depuis octobre 1964, ces restrictions ont même été renforcées. En outre les autorités britanniques ont institué un nouveau régime visant à restreindre la liberté des mouvements de capitaux vis-à-vis des pays de la zone sterling.

La mise en œuvre des obligations découlant tant des dispositions du traité que des directives adoptées par le Conseil exigera de la part des nouveaux membres, des modifications des réglementations actuelles. En ce qui concerne le Royaume-Uni, cette question devra être abordée dans le contexte de l'examen d'ensemble de la situation économique financière et monétaire de ce pays.

#### b) Harmonisation fiscale

79. L'établissement d'un Marché commun, comparable à un marché national, demande de vastes efforts d'harmonisation fiscale. Les nouveaux membres ne devraient pas accepter seulement les directives déjà adoptées pour les taxes sur les chiffres d'affaires, mais également les engagements déjà souscrits d'adopter de nouvelles directives dans ce domaine. Il conviendrait de s'assurer, au cours des négociations, que les nouveaux membres sont prêts à se joindre aux efforts d'harmonisation des membres actuels dans d'autres domaines fiscaux, comme celui des accises, ceux des régimes fiscaux applicables aux mouvements des capitaux, à la concentration des entreprises ou aux bénéfices des sociétés, afin de rendre possible l'élimination des frontières fiscales et les contrôles aux frontières entre les États membres.

#### c) Ententes et positions dominantes

80. L'adhésion du Royaume-Uni et d'autres pays candidats devrait normalement augmenter le degré de concurrence. L'élargissement du Marché commun devrait donc voir diminuer l'importance et l'efficacité des ententes et positions dominantes. L'élargissement peut présenter l'avantage qu'un mouvement vers des entreprises de grandes dimensions y est compatible avec le maintien d'une concurrence efficace.

Les nouveaux membres n'ayant dans ce domaine aucune difficulté à accepter les objectifs ou les modalités de la politique communautaire, les seuls problèmes qui paraissent se poser sont des problèmes de transition (par exemple : délai de notification des ententes).

#### d) Entraves techniques aux échanges : normes industrielles

81. L'élargissement de la Communauté aurait pour effet d'accroître sensiblement l'importance des entraves techniques dans les échanges intracommunautaires en raison des divergences qui existent entre les normes britanniques ou celles de certains autres candidats et les normes actuellement en vigueur dans les États membres. On peut cependant estimer que l'élargissement du marché représentera un stimulant pour surmonter les difficultés jusqu'à présent rencontrées, compte tenu de l'intérêt manifesté par le Royaume-Uni dans ce domaine.

Il conviendrait en outre que les Britanniques ne perdent pas de vue l'intérêt que présenterait l'adoption du système décimal du Royaume-Uni.

#### e) La politique régionale

82. L'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège à la Communauté ne paraît pas devoir entraîner des modifications dans les objectifs que la Communauté européenne entend poursuivre dans le domaine régional.

En effet, qu'il s'agisse des politiques régionales ou des problèmes régionaux, les pays qui adhèreraient à la Communauté ne présentent pas des différences fondamentales avec la situation existante dans les États membres de la Communauté.

Les politiques régionales des pays candidats à l'adhésion partagent, avec celles des États membres, le même objectif d'une répartition mieux équilibrée du développement, et les instruments analogues d'incitations à l'implantation d'activités nouvelles.

En Norvège, le problème régional est celui de l'écart entre le revenu des régions plus développées et celui des régions périphériques, notamment la Norvège septentrionale, raison pour laquelle des mesures spéciales d'aide à l'agriculture ont été prises en faveur de ces régions.

Au Royaume-Uni, on assiste à une forte concentration industrielle dans certaines régions, particulièrement dans le sud du pays, autour de Londres, tandis que d'autres régions sont insuffisamment développées ou souffrent du déclin de leurs industries anciennes. Le Royaume-Uni a de plus une longue expérience en matière de politique régionale.

L'Irlande est engagée dans une politique d'encouragement à l'industrialisation. Cette politique a pour objet de favoriser le développement économique de l'ensemble du pays plutôt que de corriger les différences existant dans le développement économique entre les différentes régions. Le produit national brut par habitant est approximativement le même en Irlande qu'en Italie, les écarts entre les diverses régions présentant toutefois une moindre ampleur.

Dans la Communauté à Six, il a été constaté que l'union économique avec ses politiques communes et même le Marché commun avec sa triple liberté de circulation des hommes, des marchandises et des capitaux ne pouvaient se réaliser et apporter les effets bénéfiques attendus que si les structures économiques régionales étaient résolument harmonisées. Ceci doit inciter à prendre tout spécialement en compte, dès le début d'une procédure d'élargissement de la Communauté, la nécessité d'une promotion très active et d'une coordination communautaire des politiques régionales.

#### f) Financement de la sécurité sociale

83. Le financement de la sécurité sociale est assuré au Royaume-Uni pour moitié environ par les pouvoirs publics et pour l'autre moitié par des cotisations à caractère forfaitaire. Dans les Six ce financement est assuré au moins pour trois quarts environ par les contributions des travailleurs et employeurs en proportion des salaires, le complément étant apporté par les pouvoirs publics. Le système britannique peut favoriser les entreprises britanniques, notamment dans les secteurs où les salaires représentent une partie importante de la valeur ajoutée, dans la mesure où cet avantage n'est pas compensé par des charges fiscales plus élevées.

Cette conclusion résulte toutefois d'une approche théorique. Si les conditions de l'existence des distorsions spécifiques sont effectivement remplies, il reste à établir secteur par secteur que ces distorsions sont telles qu'elles doivent être éliminées (art. 101 du traité CEE).

Le même problème devra être examiné également en ce qui concerne les pays scandinaves.

#### g) Marché nordique du travail

84. L'existence d'un marché unique du travail entre les pays scandinaves conduira à vérifier dans quelle mesure la priorité communautaire en matière d'accès à l'emploi serait affectée par la situation de droit et de fait existant en Scandinavie. Ceci pourrait être le cas si l'un ou l'autre des pays nordiques devait demeurer en dehors de la Communauté élargie ou si des dispositions spécifiques n'étaient pas prises dans le cadre d'accords particuliers avec ceux des pays scandinaves qui n'adhéreraient pas à la Communauté.

#### h) « Commonwealth Immigrant Act »

85. Le « Commonwealth Immigrant Act » règle l'accès à l'emploi et l'établissement au Royaume-Uni des ressortissants des pays du Commonwealth. Il est fondé notamment sur le principe propre du droit britannique selon lequel les ressortissants aussi bien du Royaume-Uni et des colonies que des pays du Commonwealth ont la qualité de « British subjects »; une des applications de ce principe est la possibilité ouverte aux ressortissants des pays du Commonwealth, d'acquérir la nationalité du Royaume-Uni après cinq ans de résidence.

Le gouvernement britannique estime (déclaration aux Communes de M. Wilson du 8 mai 1967) que les facilités accordées aux immigrants au Royaume-Uni en provenance du Commonwealth après l'adhésion ne devraient pas aboutir sauf stipulation contraire, par exemple dans des accords d'association, à des facilités d'accès au marché de l'emploi des autres pays de la Communauté élargie. En revanche, le gouvernement britannique reconnaît qu'un problème se pose au sujet de la priorité dans l'accès à l'emploi.

#### i) Transports

86. L'élargissement ne devrait pas soulever des difficultés supplémentaires par rapport à celles que connaît déjà la Communauté des Six en ce qui concerne la réalisation de la politique commune pour les transports par chemin de fer, par route et par voie navigable. Mais cet élargissement créerait une situation nouvelle pour les transports maritimes et aériens étant donné le rôle que joueraient ces modes de transport non seulement pour le commerce avec les pays tiers, mais aussi dans les échanges intérieurs d'une communauté élargie. Il conviendrait donc, au cours des négociations, d'examiner la possibilité, d'ailleurs prévue par le traité de Rome, d'engager une action communautaire également dans ces domaines.

#### j) Prélèvement CECA

87. La CECA dispose de fonds provenant directement ou indirectement du prélèvement dont une partie est disponible pour des opérations que la Communauté élargie pourrait entreprendre.

Les pays qui ont demandé l'adhésion à la Communauté devraient donc verser leurs quotes-parts à ces fonds, puisqu'ils bénéficieraient des opérations ainsi entreprises au même titre que les six pays membres en bénéficient actuellement.

Les fonds les plus importants sont les fonds de garantie = 100 millions d'u.c. et la réserve spéciale = environ 88 millions d'u.c. Ces fonds constituent la base des crédits accordés dans le cadre des articles 54 et 56 du traité de la CECA et le cadre de financement des maisons ouvrières ainsi que la bonification d'intérêts pour les crédits de reconversion.

## **B. La Communauté élargie et les pays tiers**

### **Chapitre V**

88. L'élargissement de la Communauté par l'adhésion de plusieurs pays dont le Royaume-Uni aurait des répercussions importantes sur les relations avec les pays tiers. Devenue de loin le premier importateur mondial, la Communauté élargie verrait ses responsabilités considérablement augmentées en Europe et hors

d'Europe. De même le poids accru de la Communauté serait de nature à augmenter considérablement ses possibilités d'action à l'égard du monde extérieur.

Les problèmes les plus immédiats qui devront être résolus concernent d'une part les relations avec les pays membres de l'AELE qui ne pourraient ou ne voudraient adhérer à la Communauté, d'autre part les relations avec les pays du Commonwealth, compte tenu des relations particulières qui unissent le Royaume-Uni à ces pays et de l'existence de l'association avec les pays africains et la République de Madagascar. Le problème du Commonwealth ne peut être isolé de ceux que posent les relations avec les autres pays tiers industrialisés ou moins développés.

L'objet du présent chapitre est limité, après un rappel des conséquences d'ordre général de l'élargissement sur les relations avec les pays tiers, à un examen des relations futures d'une Communauté élargie avec les différentes catégories de pays moins développés ainsi qu'avec les pays industrialisés autres que ceux de l'Europe occidentale.

## Section 1 — Conséquences d'ordre général de l'élargissement sur les relations avec les pays tiers

89. Par suite de l'adhésion des quatre États candidats, la Communauté, qui a déjà dépassé les États-Unis par le volume de son commerce extérieur, prendrait de loin le premier rang parmi les puissances commerciales, sa part dans le commerce mondial atteignant 25,6 % alors qu'elle est de 17,2 % pour les Six. La Communauté jouerait de ce fait un rôle essentiel dans le développement des échanges internationaux.

Pour les principaux partenaires commerciaux de la Communauté, le pourcentage des exportations destinées à la Communauté élargie serait considérablement accru du fait de l'adhésion des nouveaux membres (cf. tableau ci-après).

Part de la Communauté dans le commerce extérieur d'une série de pays ou groupe de pays tiers pendant Us années 1966 et 1967

[...]

Toutefois, les conséquences qui en résulteraient pour les pays tiers doivent être appréciées en tenant compte de l'effet stimulant que pourrait avoir l'élargissement sur l'expansion économique en Europe. A cet égard, l'expérience des Six montre que l'effet des préférences intracommunautaires résultant de l'union douanière peut être assez largement compensé par l'expansion économique.

90. Il n'en faut pas moins s'attendre à des demandes pressantes de la part des pays tiers, en particulier, mais pas exclusivement des pays du Commonwealth, soit en vue d'un nouvel abaissement tarifaire général, soit en vue de concessions préférentielles ou limitées à certains produits.

91. Si l'on tient compte du niveau généralement supérieur au TDC des tarifs des nouveaux membres, notamment du Royaume-Uni, et de l'aboutissement récent des négociations de Genève, la Communauté devrait être en mesure de résister à toute demande d'un nouvel abaissement tarifaire général, au moins jusqu'au moment où l'achèvement de son union économique la mettrait dans une situation meilleure du point de vue de la compétition internationale.

En revanche, les demandes des pays en voie de développement du Commonwealth ne manqueraient pas de poser un problème urgent dans l'hypothèse de l'élargissement.

## Section 2 — Relations avec les pays en voie de développement

### a) Généralités

92. La Communauté actuelle exerce déjà des responsabilités importantes dans le domaine de l'aide au développement à travers les relations d'association qu'elle a établies avec un grand nombre de pays moins développés la plupart situés sur le continent africain.

L'élargissement amènerait la Communauté à développer son action d'aide au développement, soit dans le cadre, soit en dehors du cadre de l'association. Ces responsabilités accrues seraient le résultat à la fois de l'adhésion de nouveaux membres à haut niveau de vie mais aussi d'un pays, le Royaume-Uni, qui entretient des relations complexes et souvent anciennes avec un grand nombre de pays moins développés dans le cadre du Commonwealth.

93. Les problèmes du Commonwealth avaient fait l'objet d'un examen approfondi lors des négociations interrompues en 1963. La Commission est d'avis que les solutions qui avaient alors été envisagées peuvent conserver un certain degré de validité qu'il conviendra d'examiner cas par cas. L'établissement de liens plus étroits entre la CEE et certains pays du Commonwealth ainsi que les réductions tarifaires convenues dans le cadre des négociations Kennedy ou les suspensions autonomes appliquées de concert par la CEE et le Royaume-Uni constituent en outre des éléments de simplification. Il en est de même pour l'abaissement du tarif douanier commun envisagé pour une série de produits tropicaux, dont le café vert, le cacao et l'huile de palme, dans le contexte de la nouvelle convention d'association avec les États africains et malgache associés (EAMA).

L'octroi par la Communauté de préférences tarifaires en faveur des exportations de produits manufacturés, et semi-manufactures des pays en voie de développement permettrait d'éviter ou de compenser la plupart des inconvénients à court terme qui pourraient résulter de l'élargissement de la Communauté pour certains pays membres ou non du Commonwealth. Les concessions préférentielles autonomes qui seraient accordées par la Communauté devraient, bien entendu, être reconsidérées ou tout au moins réévaluées dans leurs aspects quantitatifs à l'occasion de l'adhésion de nouveaux Etats membres.

#### **b) Conséquence de l'élargissement sur les relations d'association (EAMA et pays du Commonwealth de structure économique et production comparables)**

94. Les relations d'association intéressent actuellement dix-huit Etats africains et malgache associés par la Convention de Yaoundé, certains pays du Commonwealth dont la structure économique et la production sont comparables à celles des EAMA et plusieurs pays et territoires extraeuropéens non indépendants.

Un nouvel adhérent à la Communauté devrait accepter d'entretenir avec les Pays en voie de développement associés des relations identiques à celles que les Six ont avec ces mêmes pays. Réciproquement, il faudrait que les Pays en voie de développement associés traitent le nouvel adhérent sur un pied d'égalité avec les Six.

D'autre part, ainsi qu'il avait été envisagé en 1962, les pays d'outre-mer du Commonwealth non indépendants seraient associés de la même manière que les PTOMA <sup>(11)</sup>. De même, les pays indépendants du Commonwealth <sup>(12)</sup> dont les structures et les productions sont comparables à celles des EAMA auraient vocation à être associés à la Communauté élargie.

A cet égard, il faut rappeler qu'à côté des dispositions commerciales, la coopération financière et technique constitue un élément essentiel du système d'association à la CEE d'Etats, pays et territoires d'outre-mer. Les interventions de la Communauté représentent une part appréciable de l'aide publique (multilatérale et bilatérale) reçue par les EAMA en provenance des Six. Une Communauté élargie ne pourrait cesser d'accorder une certaine aide communautaire, s'ajoutant aux aides bilatérales des Etats membres, les nouveaux adhérents étant appelés à contribuer à cette aide. Celle-ci concernerait tous les associés, car on ne saurait créer parmi ceux-ci, pour autant qu'ils soient de structure et de production comparables, un groupe bénéficiant de la coopération technique et financière et un autre n'en bénéficiant pas.

Une telle aide serait en outre de nature à stimuler la coordination économique entre pays associés, notamment lorsqu'il s'agit de pays entretenant des relations particulières avec des Etats membres différents.

Cependant il devrait être établi ab initio qu'un ensemble de dispositions en matière d'échanges commerciaux et de coopération financière et technique, ne pourrait s'appliquer, en dehors des EAMA, qu'aux Pays en voie de développement du Commonwealth acceptant les droits et obligations réciproques que comportent les relations d'association avec la CEE. Si certains de ces pays ne voulaient pas établir de telles relations, ils ne pourraient conclure avec la Communauté que des accords commerciaux. Les avantages qui découleraient pour eux de tels accords ne sauraient être équivalant à ceux résultant d'accords d'association.

95. Il conviendra d'examiner enfin les conséquences de l'élargissement de l'association sur les intérêts des associés actuels. On s'efforcera de les pallier par des solutions appropriées en tenant compte des données réelles du commerce des produits exportés par les EAMA et les nouveaux associés d'outre-mer vers la Communauté élargie, ainsi que des solutions mondiales qui auraient pu être trouvées notamment dans le cadre d'accords de produits.

D'ores et déjà on sait que des produits sensibles pour les économies de certains pays associés, actuels ou futurs, nécessiteront un examen particulier au cours des négociations.

96. Il y a lieu d'avoir à l'esprit que les associations avec les EAMA et avec les trois Etats est africain qui viennent d'être renouvelées, arriveront à leur terme au plus tard au 31 janvier 1975; il est prévu que dix-huit mois avant l'expiration des accords d'association les Parties Contractantes examineront les dispositions qui pourraient être prévues pour une nouvelle période.

### **c) Relations avec les pays du Maghreb**

97. La nécessité de parvenir à un régime communautaire homogène, s'étendant à tous les produits, pour les échanges avec la Tunisie, le Maroc et l'Algérie se trouverait accrue dans la perspective de l'adhésion de nouveaux Etats, en particulier du Royaume-Uni.

Les difficultés que rencontre aujourd'hui la Communauté des Six pour consentir des préférences aux produits agricoles méditerranéens, dans le cadre des négociations en cours ou envisagées, seraient atténuées par l'élargissement du marché de consommation communautaire qui résulterait de l'adhésion de pays appartenant à l'Europe du Nord.

### **d) Relations avec les autres pays en voie de développement**

98. L'élargissement de la Communauté et l'extension éventuelle de l'association poseront également des problèmes à l'égard des autres pays moins développés pour lesquels l'association ne pourrait être envisagée.

Il conviendra d'examiner attentivement les conséquences que pourrait avoir l'extension éventuelle des préférences dont bénéficient les pays associés sur les positions des autres pays en voie de développement, notamment ceux d'Amérique latine, sur les marchés de la Communauté élargie. Ce qui a été dit ci-dessus à propos des conséquences pour les EAMA s'applique également ici.

Toutefois l'octroi par la Communauté élargie et par d'autres pays développés de préférences tarifaires devrait constituer un élément positif pour ces pays et les aider à accepter les conséquences de l'élargissement de l'intégration européenne.

99. A l'égard plus particulièrement des pays asiatiques du Commonwealth, l'examen des formules envisagées en 1962 pourrait être repris par la Communauté élargie. On devrait cependant tenir compte du fait que ces pays ont déjà bénéficié de certaines concessions de la part de la Communauté, par voie autonome ou contractuelle, au cours des dernières années. Ces concessions ont apporté une solution à plusieurs des problèmes qui avaient été soulevés lors des négociations de 1962. L'octroi par les pays industrialisés, envisagé dans le cadre de la Conférence des Nations-Unies pour le commerce et le développement (CNUCED) de préférences pour les produits manufacturés et semi-finis de l'ensemble des pays en voie de développement pourrait en outre contribuer à résoudre les problèmes de ces pays.

Un problème particulier se pose à propos des importations en provenance de Hong-kong.

100. En tout état de cause, l'accession de nouveaux membres devrait déterminer une impulsion nouvelle et permettre l'élaboration d'une politique de développement élargie. Celle-ci devrait notamment être intégrée dans ses aspects techniques, financiers et commerciaux, adaptée régionalement et contribuer à faciliter la création de groupements économiques.

101. Dans ce contexte, il serait souhaitable que la Communauté élargie examine les possibilités éventuelles d'une action communautaire au profit des pays d'Amérique latine, suivant les orientations récemment formulées par la Commission.

### Section 3 — Relations avec les autres pays tiers

102. Les relations d'une Communauté élargie avec les pays développés du Commonwealth, les Etats-Unis, le Japon, l'U.R.S.S. et les pays de l'Europe orientale appellent les observations contenues dans les paragraphes suivants :

#### a) Canada, Australie, Nouvelle-Zélande

103. Le Gouvernement du Royaume-Uni n'a pas annoncé la nécessité de solutions particulières pour les pays développés du Commonwealth, à l'exception du problème des produits laitiers de la Nouvelle-Zélande. Ceci peut s'expliquer d'abord par le fait de la diminution de l'importance relative des exportations de ces pays vers le Royaume-Uni, comme il résulte du tableau ci-après :

*Exportations des pays développés du Commonwealth à destination du Royaume- Uni,  
(en pourcentage des exportations vers toutes destinations)*

[...]

En outre, l'élimination des préférences impériales à la suite de la mise en place du tarif douanier commun par le Royaume-Uni sera facilitée par les effets des négociations Kennedy.

Dans ces conditions, la disparition de la préférence impériale ne devrait pas présenter de difficultés insurmontables si elle s'opère d'une manière progressive au cours d'une période de transition permettant les adaptations nécessaires.

La solution à long terme des problèmes qui se posent à l'égard des grands produits agricoles ne saurait être trouvée que dans un contexte mondial. Le cas échéant la Communauté pourrait renouveler les initiatives pour mener à bonne fin les efforts visant l'établissement d'accords mondiaux concernant certains produits agricoles, qui ont été poursuivis au cours des négociations Kennedy et qui n'ont pas encore abouti.

#### b) États-Unis

104. En ce qui concerne les relations avec les Etats-Unis, on ne saurait se borner à examiner les seuls problèmes commerciaux. En effet, pour la Communauté européenne, qu'elle compte six membres ou davantage, les Etats-Unis constituent un partenaire de taille, donc d'importance exceptionnelle. L'adhésion de plusieurs Etats et en particulier du Royaume- Uni offrirait à la Communauté, par suite de l'accroissement de sa dimension, l'espoir de disposer un jour d'un potentiel comparable à celui des Etats-Unis ou tout au moins d'éviter que l'écart entre l'Europe et les Etats-Unis ne continue à grandir. Dès lors, la Communauté aurait de meilleures chances d'établir des relations sur pied d'égalité entre l'Europe et l'Amérique.

#### c) Le Japon

105. En cas d'élargissement et sur la base des chiffres de 1968 les exportations japonaises à destination de la

Communauté passeraient de 685 à 1 264 millions de dollars (soit de 5,3 à 9,7 % des exportations totales de ce pays); les importations japonaises en provenance de la Communauté passeraient de 737 à 1 036 millions de dollars (soit de 5,7 à 8,0 % des importations totales de ce pays).

L'importance accrue des relations avec le Japon rendrait encore plus nécessaire un accord des anciens et des nouveaux membres sur une politique commerciale commune envers ce pays.

D'ailleurs la Communauté sera prochainement appelée à examiner la possibilité de conclure un accord commercial communautaire avec ce pays.

#### **d) L'URSS et les Pays d'Europe orientale**

106. On peut penser que la tendance au resserrement des liens économiques entre la Communauté et les pays de l'Europe de l'Est serait renforcée par l'élargissement. En effet, l'importance accrue de la Communauté élargie comme partenaire commercial, pourrait inciter l'URSS et les autres pays de l'Europe orientale à considérer avec réalisme l'intérêt qu'ils auraient à entrer en contact avec elle.

Il serait toutefois nécessaire que le développement des relations commerciales avec ces pays ne s'effectue pas en ordre dispersé; si chacun des Etats membres anciens ou nouveaux s'efforçait d'obtenir des avantages particuliers, les conséquences pourraient en être fâcheuses pour la Communauté. C'est pourquoi l'élaboration d'une politique commerciale commune à l'égard de l'Europe orientale ne devrait pas être retardée pendant la période des négociations d'adhésion et devrait être acceptée par les nouveaux membres. Il ne semble d'ailleurs pas que dans ce domaine l'élargissement soit de nature à entraîner des difficultés supplémentaires. L'harmonisation des politiques des Etats membres qui s'est amorcée au cours des dernières années à l'égard des pays de l'Est a d'ailleurs suivi une ligne proche de celle qu'avait adoptée précédemment le Royaume-Uni.

(1) Par contre, la Commission a estimé que l'optique dans laquelle l'Avis du 2 avril 1968 a été rédigé doit être considérée comme étant dépassée par les délibérations du Conseil des 22 et 23 juillet 1969 et que par conséquent cet Avis, tout en restant dans le dossier de l'élargissement de la Communauté, ne devait pas faire l'objet d'une mise à jour.

(2) Le terme « décisions » est pris dans un sens général, et non par référence à la nature des actes des Institutions communautaires. Il comprend également les accords conclus avec les pays tiers.

(3) Une analyse des changements des données économiques de base et des principaux problèmes que pose l'élargissement — mise à jour d'après les dernières données disponibles — se trouve au chapitre III de l'Annexe.

(4) Surtaxe de 15 % applicable à l'égard de ses partenaires de l'AELE eux-mêmes.

(5) Il devrait en être de même en ce qui concerne l'importation de charbon en Grande-Bretagne.

(6) Cf. « Legal and Constitutional Implications of United Kingdom Membership of the European Communities » (CMND 3301) § 38 à 40.

(7) Voir « Legal and Constitutional Implications of United Kingdom Membership of the European Communities (CMND 3301) point 36 : « Considerable amendment of our national law might eventually be involved... ».

(8) Prévues par les dispositions de l'article 76 de ce Traité.

(9) Voir tableau en annexe au présent chapitre page 70.

(10) Chiffres provisoires.

(11) Pays et territoires d'outre-mer associés.

(12) États situés en Afrique, au sud du Sahara et dans la région des Caraïbes.