

Note du groupe ad hoc sur l'association des PTOM au marché commun (13 décembre 1956)

Légende: Le 13 décembre 1956, le groupe ad hoc pour les territoires d'outre-mer au sein du comité du Marché commun de la Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l'Euratom dresse le bilan des négociations en cours sur le dossier de l'éventuelle association des pays et territoires d'outre-mer à la future Communauté économique européenne (CEE).

Source: Archives historiques du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Négociations des traités instituant la CEE et la CEEA (1955-1957), CM3. Conférence intergouvernementale : historique de l'article 132 du traité instituant la CEE, CM3/NEGO/253.

Copyright: (c) Union européenne

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_du_groupe_ad_hoc_sur_l_association_des_ptom_au_marche_commun_13_decembre_1956-fr-88ce250a-b130-4e99-b088-1825dfbb1ca8.html



Date de dernière mise à jour: 01/03/2017

GROUPE AD HOC TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Document de travail relatif à l'association des territoires d'outre-mer au Marché commun

I. Préambule (pour mémoire)

II. Précisions sur le projet franco-belge

Le rapport franco-belge pose en principe que les régimes économiques et financiers et la participation aux investissements dans les territoires d'outre-mer doivent intervenir en liaison l'un avec l'autre de manière qu'à l'expiration de la période transitoire

- le régime des échanges accordé aux pays européens dans les territoires d'outre-mer soit le même que celui appliqué par ces territoires d'outre-mer à leur propre métropole,
- le régime des échanges accordé aux importations des pays et territoires d'outre-mer dans les pays membres du Marché commun soit identique à celui qu'ils s'accordent entre eux,
- le financement des investissements publics dans les territoires d'outre-mer soit assuré par le Fonds d'investissement auquel participent tous les États membres de la Communauté.

A. Échanges commerciaux

I. Problème de la simultanéité d'établissement des régimes réciproques prévus dans le document franco-belge

La question se pose de savoir si la mise en place progressive des différents régimes réciproques doit intervenir simultanément et suivant les mêmes étapes ?

1. La situation économique et juridique de certains territoires ne permet pas d'affirmer qu'ils seront tous en mesure de participer simultanément à l'association envisagée. Cette même situation fait obstacle à ce qu'on adopte pour chacun des territoires le même rythme d'établissement des régimes réciproques. Toutefois, l'objectif à atteindre est qu'à la fin de la période transitoire, d'une part, toute discrimination ait été éliminée dans les importations en provenance des pays européens vers les territoires d'outre-mer et, d'autre part, que les exportations des territoires vers les États membres du Marché commun bénéficient des conditions que ceux-ci s'accorderont entre eux.
2. Le rythme suivant lequel les objectifs prévus au paragraphe 1 seront atteints, fera l'objet de négociations entre les institutions du Marché commun et les territoires d'outre-mer représentés suivant les règles de leur droit public.
3. Les négociations visées ci-dessus doivent avoir lieu dans le cadre d'une négociation plus large portant également sur l'alimentation en ressources du Fonds d'investissement.

II. Régime des productions agricoles dans les territoires d'outre-mer

1. Certaines productions agricoles constituant un élément essentiel du développement de l'économie des territoires d'outre-mer, il apparaît indispensable que l'association de ces territoires au Marché commun leur permette de produire et d'écouler dans des conditions assurant une rémunération équitable aux producteurs pour celles des productions sur lesquelles repose leur expansion économique et dont dépend en définitive leur progrès social. Il s'agit essentiellement des produits suivants: les oléagineux, le café, le cacao, le blé, le vin et les agrumes et dans une moindre mesure la production forestière et les bananes.

2. Le régime à accorder aux produits ci-dessus énumérés s'inspirera des règles adoptées pour l'organisation des marchés agricoles; dans le cadre du Marché commun. Il pourra notamment revêtir la forme de contrats multilatéraux de fournitures à long terme qui devront avoir pour objectif principal l'encouragement de la production dans l'intérêt réciproque des États membres du Marché commun et des territoires d'outre-mer.

3. Les modalités d'application du régime ci-dessus reconnu nécessaire pour les produits visés au paragraphe 1, feront l'objet, entre les institutions de la Communauté et les territoires d'outre-mer représentés suivant les règles de leur droit public, de négociations qui seront soumises aux procédures de conciliation prévues au titre (IV) du présent document.

4. Il a été souligné que la solution des problèmes posés par les productions agricoles des territoires d'outre-mer peut, pour une très large part, dépendre du niveau des droits auxquels seront soumis dans le tarif extérieur du Marché commun les produits similaires en provenance des pays tiers.

III. L'accès aux richesses naturelles

1. Il a été reconnu que cette question comportait deux aspects:

- un problème d'accès à l'exploitation des richesses naturelles des territoires d'outre-mer,
- un problème d'accès à la fourniture de ces richesses à parité de conditions.

2. Le problème de l'accès à l'exploitation trouve sa solution dans la règle de non-discrimination prévue en matière d'investissement privé.

L'égalité d'accès à l'approvisionnement découle du principe d'ouverture progressive des marchés européens aux produits de toutes sortes en provenance des territoires d'outre-mer.

3. Au cas où les possibilités ainsi ouvertes, dans le sens du document franco-belge, seraient contrariées en fait notamment par l'existence d'ententes ou de monopoles, il y aurait lieu d'étudier dans quelle mesure les règles adoptées en la matière pour le Marché commun devraient être appliquées aux situations économiques analogues qui se produiraient dans les territoires d'outre-mer.

IV. Problèmes soulevés par la fixation des régimes d'importation dans les territoires d'outre-mer

1. Le régime des importations à destination des territoires d'outre-mer est établi par voie de négociation entre les institutions du Marché commun et les territoires intéressés, représentés suivant les règles de leur droit public. Il appartient aux autorités compétentes de prendre les mesures administratives que suppose l'application des règles adoptées dans les conditions prévues à l'alinéa ci-dessus.

2. Il sera nécessaire d'engager des négociations entre les parties intéressées pour prévenir les conséquences que certaines décisions unilatérales en matière de droits de douane pourraient avoir sur les économies, soit

des États du Marché commun, soit des territoires d'outre-mer associés à ces États.

Ces négociations auront pour objet de remédier aux effets :

- du relèvement d'un droit de douane à l'égard d'une métropole par l'autorité compétente d'un territoire, soit que ce territoire se trouve d'ores et déjà soumis, en vertu d'une convention internationale à un principe de non discrimination en matière d'échanges, soit que cette non-discrimination résulte de l'application définitive des principes régissant l'association des territoires d'outre-mer au Marché commun;
- du relèvement par les États du Marché commun d'un droit inscrit dans leur tarif extérieur, applicable à un produit en provenance d'un pays tiers et également issu d'un territoire d'outre-mer;
- de la modification apportée par un territoire d'outre-mer au tarif pratiqué à l'égard d'un pays tiers pour une production similaire issue d'un État membre du Marché commun.

B. Fonds d'investissement

I. But et objectifs

1. Le Fonds d'investissement a pour objet de contribuer au développement économique et social des territoires associés au Marché commun.

Il intervient essentiellement dans le but de financer l'infrastructure que suppose l'accroissement des investissements privés, auxquels les ressources qu'il comporte n'ont en aucun cas pour objet de se substituer.

Les programmes auxquels il s'applique intéressent notamment les communications, l'énergie, l'équipement social, la recherche et l'équipement scientifique, le développement des productions autochtones. En sont exclues les dépenses dites de souveraineté.

2. L'action du Fonds d'investissement complétera pendant une période déterminée l'effort financier assuré jusqu'ici par les métropoles et les territoires eux-mêmes. L'intervention du Fonds d'investissement s'accroîtra progressivement au cours de la période envisagée.

À la fin de cette période la politique commune d'investissement que les États membres se proposent de mettre en œuvre suppose que le Fonds dispose des moyens nécessaires à la satisfaction des besoins de financement du développement économique et social que les territoires ne seraient pas en mesure d'assurer eux-mêmes. Jusqu'à ce que cette situation soit réalisée, le montant des crédits nécessaires aux investissements publics donnera lieu à l'établissement d'un programme dont le financement sera assuré conjointement par les territoires, les métropoles et le Fonds.

Dans les années immédiates, on peut estimer sur la base des indications contenues dans le document franco-belge le montant du financement que le Fonds devra assurer s'élèvera environ à 170 millions d'unités de compte UEP, compte non tenu des participations métropolitaines au Fonds. Ce chiffre devra normalement s'accroître pour faire face aux besoins croissants des territoires, dans les limites de l'estimation qui figure à la page 4 de ce document.

3. Les programmes d'investissement économiques et sociaux s'étendant sur plusieurs années sont établis par les autorités responsables des territoires d'outre-mer.

II. Procédés de financement

1. Il y a lieu de distinguer les procédés de financement des programmes et les procédés d'alimentation du

Fonds en ressources.

Il existe toutefois une liaison étroite entre les procédés que le Fonds pourra employer pour mobiliser les capitaux nécessaires à son activité et les méthodes de financement exigées pour assurer le développement des territoires.

Étant donné le caractère complémentaire de l'action du Fonds, ses interventions devront essentiellement prendre la forme de dotations pendant les premières années. Il devra en conséquence se procurer lui-même ses ressources par appel aux gouvernements membres.

Au fur et à mesure de la progression de ses interventions, et aussi du développement des pays et territoires d'outre-mer, ceux-ci pourront davantage supporter les charges d'emprunts. Le Fonds pourra donc se procurer des ressources par l'émission d'emprunts sur les marchés financiers.

2. Le financement des programmes peut être assuré à la fois par le recours aux ressources locales des territoires d'outre-mer, y compris leur capacité d'emprunt (amortissement et intérêt à leur charge), aux contributions directes apportées par les métropoles et aux dotations qui seront demandées au Fonds.

À la création du Fonds, ses ressources consistent en dotations résultant des contributions des États membres. Par la suite, et d'une manière croissante, viendra s'y adjoindre le montant des emprunts qu'il aura la capacité d'émettre sur le marché.

Les dispositions ci-dessus supposent qu'au début de son activité, le Fonds ne disposera en propre que des moyens qui lui permettront de faire face à ses frais de gestion. Des dispositions devront être prises ultérieurement pour lui assurer un capital qui lui permettra d'emprunter sur le marché financier.

3. Le montant global des ressources dont devra disposer le Fonds est fonction des programmes pour lesquels son intervention sera requise. Il apparaît dès lors impossible de fixer un plafond aux contributions à fournir par chaque État. Cette contribution dépend essentiellement à la fois des programmes approuvés par l'autorité compétente et de la part attribuée à chaque État membre dans le financement du Fonds suivant une clé de répartition sur la base par exemple du revenu national brut ou du pourcentage des importations dans les territoires d'outre-mer.

4. Le montant de la contribution de la Communauté au financement du Fonds fera, pour la durée d'une étape, l'objet de négociations entre les institutions du Marché commun et les autorités des territoires d'outre-mer représentés suivant les règles de leur droit public.

Ces négociations sont liées à celles prévues au paragraphe ... pour la fixation du rythme d'élargissement des échanges commerciaux et l'exportation des produits agricoles.

III. Le fonctionnement du Fonds

1. Les programmes établis pour plusieurs années par territoire ou par groupe de territoires sont présentés à l'examen des autorités du Fonds.

Celles-ci se prononcent sur la valeur économique des programmes qui leur sont soumis et pour lesquels le financement du Fonds est requis.

2. Les autorités du Fonds peuvent soit rejeter, accepter ou bien modifier les programmes présentés. Dans cette dernière hypothèse, elles adressent une proposition de modification aux autorités responsables des territoires qui présentent un nouveau programme à l'approbation du Fonds.

En tout état de cause, les autorités du Fonds ne se prononcent sur la part du programme pour lequel le financement du Fonds est requis, qu'après avoir pris en considération l'ensemble du programme intéressant

le territoire auquel il s'applique.

IV. Investissements privés, adjudications et droit d'établissement

Il est rappelé que dans tous les pays et territoires d'outre-mer, les appels à la concurrence pour l'exécution des programmes d'investissements publics financés par le Fonds d'investissement seront ouverts à tous les pays du Marché commun. De même, le régime des investissements privés et les conditions d'établissement corrélatives seront exempts de toute discrimination pour les ressortissants des pays membres du Marché commun.

V. Procédure de conciliation et d'arbitrage

Les conventions, que suppose l'association des territoires d'outre-mer aux États du Marché commun dans les conditions prévues aux titres précédents du présent document, auront effet pour quatre ans. Leur durée ne fait pas obstacle à la nécessité que soit, en tout état de cause, atteint à la fin de la période transitoire d'établissement du Marché commun, l'ensemble des objectifs prévus au document franco-belge.

En cas d'échec de ces négociations qui, de l'avis des délégations belge et française doivent former un tout, la procédure de conciliation et d'arbitrage suivante est proposée :

Après un délai raisonnable qui devra être fixé par le traité, si les négociations n'ont pas abouti, l'institution ou les autorités responsables des territoires d'outre-mer peuvent demander la mise en œuvre d'une procédure qui tendra à la conciliation des positions respectives.

À cet effet et sur proposition des parties, le Conseil de ministres désigne un comité d'experts qui aura pour tâche d'élaborer une proposition de conciliation sur laquelle le Conseil statue.

Au cas où cette proposition serait acceptée sans néanmoins rencontrer l'assentiment de la totalité des membres du Conseil, le ou les États qui ne se rangeraient pas à l'avis de la majorité qualifiée, auraient la faculté d'interjeter appel de la décision du Conseil auprès d'une « instance économique et sociale » qui pourrait être celle prévue par le traité du Marché commun pour statuer sur le passage de la première à la deuxième étape.

La décision prise par cette instance aura force obligatoire à l'égard des États.

VI. Observations des délégations

Dans la cadre du mandat donné au groupe de travail, des délégations, après avoir pris note des informations supplémentaires présentées par les délégations française et belge sur la portée exacte du régime d'association envisagé, ont formulé les observations suivantes :

Une délégation a fait remarquer qu'à son avis il était nécessaire de faire une distinction très nette entre les deux problèmes suivants :

1. Le règlement des échanges commerciaux entre, d'une part, le Marché commun européen et, d'autre part, les territoires d'outre-mer ayant des liens particuliers avec certains pays membres du Marché commun.
2. La reconnaissance et l'acceptation d'une responsabilité commune européenne pour le développement des territoires d'outre-mer se traduisant par la création d'un Fonds commun d'investissement et aboutissant à une politique commune pour le développement des territoires d'outre-mer notamment en Afrique.

Le premier problème résulte inévitablement de la création d'un Marché commun général entre des pays dont

quelques-uns ont déjà des relations économiques spéciales avec certains territoires d'outre-mer.

Il s'ensuit la nécessité de mettre sur pied un régime commercial entre le Marché commun et les territoires d'outre-mer en question. À cet effet on pourrait envisager une solution suivant en principe les lignes générales de la proposition des délégations belge et française, c'est-à-dire que les territoires d'outre-mer appliqueraient aux pays membres du Marché commun, en ce qui concerne les importations, les prestations de services, les investissements, l'établissement d'entreprises et l'accès aux adjudications publiques, le même régime qu'ils accordent à leur propre métropole; en contrepartie les pays membres du Marché commun appliqueraient aux territoires d'outre-mer pour les importations, la prestation de services et la libre circulation des capitaux, le même régime qu'ils s'accordent entre eux.

En partant de ces principes généraux, le régime susdit devrait en outre répondre aux conditions suivantes :

1. Le traitement non discriminatoire des pays membres dans les territoires d'outre-mer devrait être garanti, ce qui implique entre autres un droit de recours devant les institutions de la Communauté en cas de discrimination.
2. La Communauté devrait avoir un droit de regard par rapport à toute modification du régime économique des territoires d'outre-mer, qui pourrait léser les intérêts économiques des États membres.
3. La procédure de libération réciproque des échanges commerciaux devrait être synchronisée autant que possible et devrait en principe se dérouler suivant une procédure automatique.
4. Si éventuellement un régime préférentiel pour les produits agricoles en provenance des territoires d'outre-mer était accepté, il ne pourrait en aucun cas avoir un caractère permanent mais devrait être considéré comme une mesure transitoire, permettant aux productions agricoles en question de s'adapter aux prix mondiaux.

Il peut être reconnu que le problème des relations entre le Marché commun, d'une part, et les territoires d'outre-mer, d'autre part, se pose d'une façon différente pour chaque territoire. Aussi pourrait-on prévoir, sur la base des principes généraux inscrits dans le traité, la négociation de conventions spéciales réglant la réalisation de ces principes selon des procédures différentes pour chaque territoire.

Dans cet ordre d'idées, il devrait en outre être possible de créer une situation préférentielle spéciale pour certains territoires d'outre-mer qui éventuellement ne demanderaient pas une association générale sur base des principes susmentionnés. Cette préférence pourrait apparaître notamment dans les tarifs communs extérieurs de la Communauté qui accorderait certaines préférences tarifaires à des produits intéressant spécialement ces territoires.

Un tout autre problème est toutefois posé par les propositions des délégations belge et française quant à la création d'un Fonds commun d'investissement pour les territoires d'outre-mer.

Tout en reconnaissant la grande importance de cette proposition ainsi que les vastes perspectives qu'elle offre, cette délégation est convaincue qu'il est impossible, vu la nature même et les conséquences très considérables de cette suggestion, de prendre une décision même de principe à ce sujet dans les courts délais qui restent d'ici la signature du traité.

En effet, on ne peut nier que l'adoption d'une politique commune d'investissement et de développement des territoires d'outre-mer comporte également, sinon formellement du moins matériellement, une responsabilité commune pour toute l'évolution des territoires en cause. En effet, par la contribution massive que les États membres seront appelés à fournir et par les décisions qu'ils auront à prendre, les gouvernements seront mêlés à tous les problèmes relatifs au développement des territoires d'outre-mer parmi lesquels on ne peut pas dissocier les problèmes économiques des politiques.

C'est surtout par suite des conséquences politiques, que cette délégation est d'avis qu'avant de prendre une

décision définitive, il est nécessaire d'étudier plus à fond ce problème. Aussi propose-t-elle que les institutions de la Communauté soient chargées d'entamer cette étude dès l'entrée en vigueur du traité afin qu'elles puissent soumettre un rapport aux gouvernements dans un délai qui pourrait être déterminé d'avance.

Une autre délégation a estimé qu'en ce qui concerne la réglementation des rapports commerciaux, afin de garantir que la non-discrimination entre la métropole et les autres pays membres soit effective, il était nécessaire d'obtenir certaines garanties sur les points suivants :

1. Que l'application de la non-discrimination aux importations dans les territoires d'outre-mer ne soit pas tenue en échec par le refus de transfert de devises ou par un octroi préférentiel de devises nationales de la part de la métropole.

Il y aura lieu de faire référence explicite aux dispositions du traité du Marché commun relatives aux paiements dans les pays membres.

2. Que dans la mesure où l'on établit des protections douanières ou des prix minima pour certains produits des territoires d'outre-mer, ces mesures ne soient pas prises en fonction des prix artificiellement élevés que la métropole exigerait pour ses fournitures aux territoires d'outre-mer.

Il apparaîtra en outre peut-être nécessaire d'établir par voie de négociation, pour certaines productions des États membres, directement concurrencées par des productions similaires des pays ou territoires d'outre-mer, des mesures de protection particulières.

La même délégation a tenu à remarquer que pour certains des six pays qui souffrent déjà d'un manque de capitaux et qui sont engagés dans la réalisation de leur propre programme de développement, il est difficile d'accepter la création d'un Fonds d'investissement, essentiellement destiné à financer des infrastructures, et qui, par conséquent, serait basé sur des contributions à fonds perdu de la part des États membres.

On pense que les difficultés signalées ci-dessus pourraient, ainsi que des objections de nature politique, être sensiblement réduites, si le Fonds était destiné à financer des projets déterminés de valorisation de ressources des territoires d'outre-mer et si les contributions des États membres au Fonds étaient faites sous forme de prêts.

Les projets à financer pourraient être même de grande envergure et complexes, c'est-à-dire qu'ils pourraient comprendre dans un cadre organique, certaines infrastructures directement nécessaires à la valorisation des ressources considérées.

Les prêts pourraient être à long terme et à des taux d'intérêt assez réduits.

Les investissements du Fonds ainsi conçus pourraient être liés au développement des investissements privés provenant des pays membres.