



N° 1149

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 octobre 1998

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

*sur les propositions d'actes communautaires
soumises par le Gouvernement à l'Assemblée nationale
du 10 septembre au 18 octobre 1998 (n^{os} E 1146 à E 1157
et E 1160),
et sur les propositions d'actes communautaires n^{os} E 926, E 1075,
E 1076, E 1137, E 1142 et E 1145,*

ET PRÉSENTÉ

PAR MM. HENRI NALLET ET GERARD FUCHS,

Députés.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Henri Nallet, président ; Mme Nicole Catala, MM. Maurice Ligot, Jean-Claude Lefort, Alain Barrau, vice-présidents ; MM. Jean-Louis Bianco et Didier Boulaud, secrétaires ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, MM. René André, Jacques Blanc, Jean-Marie Bockel, Pierre Brana, Yves Bur, Didier Chouat, Yves Coussain, Camille Darsières, Yves Dauge, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mme Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gérard Fuchs, François Guillaume, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Noël Mamère, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, M. Michel Suchod.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
EXAMEN DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES	7
SOMMAIRE DÉTAILLÉ DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES EXAMINÉES	9
CONCLUSIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION	101
ANNEXES	107
Bilan de l'examen des propositions d'actes communautaires à l'Assemblée nationale depuis le 13 juin 1997	109

MESDAMES, MESSIEURS,

Parmi les dix-neuf propositions d'actes communautaires examinées dans le présent rapport, certaines revêtent un enjeu de politique internationale. Tel est le cas, notamment, du projet d'accord de coopération scientifique et technique entre la Communauté européenne et Israël ou du projet de décision relative à une aide macro-économique à l'Albanie. Il appartient à la Délégation d'« instruire » ces projets, tout en souhaitant que les commissions permanentes prennent le relais en fonction de leurs compétences respectives.

Cette dernière observation vaut également pour le programme d'action contre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes. La Délégation s'est interrogée sur la « plus value » communautaire d'une telle action qui, pour honorable que soit son objectif, ne trouve son fondement sur aucune disposition du Traité instituant la Communauté européenne. Dès lors, elle a adopté des conclusions tendant à replacer un tel projet dans le cadre du titre VI du Traité sur l'Union européenne.

Parmi les autres textes qui nous sont soumis, figure notamment la lettre rectificative n° 1 à l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire, sur laquelle la Délégation a adopté, par cohérence, la même position de rejet que celle que nous avons opposée le 25 juin dernier à l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire.

Elle a décidé de se réserver la possibilité de se prononcer à nouveau sur la proposition de décision du Conseil relative au système communautaire de redevances pour le secteur de l'alimentation animale, la position interministérielle n'étant pas encore fixée -en raison d'une divergence entre l'Agriculture et les Finances- sur un document qui a pourtant été transmis au Conseil depuis 6 mois.

On trouvera également dans ce rapport le deuxième examen auquel la Délégation a procédé, sur le rapport de M. Gérard Fuchs, au sujet des recommandations de la Banque centrale européenne : elle a décidé de

déposer une proposition de résolution, qui devrait être examinée le 4 novembre par la Commission des Finances.

Sur le plan de la méthode, l'examen de chaque proposition d'acte communautaire sera désormais accompagné du texte de l'avis du Conseil d'Etat sur l'application de l'article 88-4 de la Constitution. Outre qu'elle fournit une information supplémentaire, cette nouvelle rubrique permettra de mieux comprendre les conditions d'application d'une disposition constitutionnelle sur laquelle le Parlement sera prochainement appelé à se prononcer.

**EXAMEN DES PROPOSITIONS
D'ACTES COMMUNAUTAIRES**

SOMMAIRE DÉTAILLÉ DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES EXAMINÉES

	Pages
E 926 COM(97) 0369	Pratiques d'essais cliniques de médicaments à usage humain..... 11
E 1075 COM(98) 0172	Octroi d'un concours financier pour des réseaux transeuropéens 19
E 1076 COM(98) 0225	Système de redevances dans l'alimentation animale 22
E 1137 SEC(98) 1132	Lettre rectificative n°1 à l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire n° 1/98 - Section I - Parlement..... 28
E 1142 COM(98) 0464	Indemnisation pour des producteurs de lait empêchés d'exercer 31
E 1145	Banque centrale européenne (BCE) : réserves obligatoires, collecte d'informations statistiques et pouvoirs de sanctions 35
E 1146 COM(98) 0335	Violence envers les enfants, les adolescents et les femmes (Programme DAPHNE) (2000-2004)..... 50
E 1147 COM(98) 0457	Accord de coopération scientifique et technique avec Israël 54
E 1148 COM(98) 0329	Programme d'action communautaire Socrates (2ème phase) 60
E 1149 COM(98) 0330	Programme d'action communautaire Leonardo da Vinci (2ème phase) 60
E 1150 COM(98) 0331	Programme d'action communautaire pour la jeunesse 60
E 1151 COM(98) 0398	Substances qui appauvrissent la couche d'ozone..... 68

E 1152 COM(98) 0472	Mesures contre les gaz polluants des moteurs de tracteurs agricoles ou forestiers.....	76
E 1153 COM(98) 0486	Accord avec la république LAO sur le commerce de produits textiles	78
E 1154 COM(98) 0507	Aide macro-financière à l'Albanie.....	80
E 1155 COM(98) 0359	Accord avec le Chili sur les drogues ou les substances psychotropes.....	85
E 1156 COM(98) 0516	Contingents tarifaires sur des produits agricoles (cycle d'Uruguay)	89
E 1157 COM(98) 0521	Préférences tarifaires généralisées du 01/01/1999 au 31/12/2001	92
E 1160	Autorisation de dérogation à la 6 ^o dir. TVA pour le Royaume-Uni.....	100

DOCUMENT E 926

**PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL**

concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'application de bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais cliniques de médicaments à usage humain

COM (97) 369 final du 19 septembre 1997

• Base juridique :

Article 100 A du Traité instituant la Communauté européenne.

• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :

4 septembre 1997.

• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :

29 septembre 1997.

• Procédure :

Article 189 B du Traité instituant la Communauté européenne (codécision).

• Avis du Conseil d'Etat :

Plusieurs des dispositions de cette proposition de directive relèvent de la compétence du pouvoir réglementaire, habilité par l'article L 605 du code de la santé publique à préciser par décret en Conseil d'Etat les règles applicables à l'expérimentation des médicaments en vue de leur autorisation de mise sur le marché ainsi qu'aux essais organisés après la délivrance de cette autorisation.

Toutefois, les dispositions relatives à la protection des participants aux essais et au comité d'éthique (articles 3 et 4), ainsi que les dispositions prévoyant la soumission à autorisation de la fabrication et à l'importation des médicaments expérimentaux (article 10) et l'inspection des sites (article 12) touchent à la protection de la personne humaine ou

à la liberté du commerce et de l'industrie et relèvent, dans cette mesure, de la loi. On trouve d'ailleurs des dispositions comparables dans la partie législative du code de la santé publique (cf. les articles L 209-2 et L 209-3 ; l'article L 209-12 ; l'article L 601-2 ; les articles L 557 et suivants).

• **Motivation et objet :**

Outre la volonté de poursuivre, conformément à l'article 100 A du Traité instituant la Communauté européenne, le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, plusieurs motifs justifient la présente proposition de directive.

En premier lieu, le souhait de rendre contraignantes les règles existantes en matière d'essais cliniques de médicaments à usage humain.

Certes, la directive 65/65/CEE dispose que les demandes d'autorisation de mise sur le marché (AMM) d'un médicament sont accompagnées d'un dossier contenant les renseignements et les documents concernant les résultats des tests et essais cliniques réalisés sur le produit ; la directive 75/318/CEE fixe des règles uniformes pour la constitution de ces dossiers et leur présentation.

Mais les normes relatives à la conduite des essais cliniques, élaborées progressivement au sein de la Communauté européenne et dans le cadre international, font l'objet, depuis 1990, de lignes directrices communautaires des bonnes pratiques cliniques (BPC), qui, bien qu'intégrées dans la publication intitulée « *La réglementation des médicaments dans l'Union européenne* », n'ont pas de caractère contraignant.

La présente proposition vise à leur conférer ce caractère de deux manières : soit directement, par les dispositions de cette directive, soit indirectement, par une délégation de pouvoir à la Commission lui permettant d'adopter une directive définissant les principes et lignes directrices détaillées de BPC.

Deuxièmement, le souci d'accroître l'efficacité du dispositif existant.

La multiplicité des procédures applicables pour les essais cliniques réalisées dans plusieurs sites d'un Etat membre ou de plusieurs Etats

membres peut entraîner des retards pouvant atteindre neuf mois dans le démarrage des essais. L'harmonisation des procédures et la limitation de leur nombre, grâce notamment à la formulation d'un avis unique pour chaque Etat membre concerné, permettrait de réduire ces délais sans compromettre la sécurité des participants aux essais.

C'est également dans un souci d'efficacité que la proposition de directive prévoit un cadre approprié afin d'éviter les gaspillages (essais dépassés ou répétitifs), de permettre la communication de toutes informations utiles concernant les essais entre les Etats membres, de garantir une étroite coopération entre la Commission et les Etats membres au sein d'un « comité pour l'adaptation au progrès technique des directives relatives à l'élimination des entraves techniques aux échanges dans le secteur pharmaceutique ». Elle vise, par ailleurs, à simplifier la réglementation, notamment pour les petites et moyennes entreprises se lançant dans la biotechnologie.

Il s'agit, enfin, de mieux assurer la sécurité des participants aux essais : conformité aux bonnes pratiques cliniques ; alignement des règles de fabrication, d'importation et d'étiquetage des médicaments expérimentaux sur celles des produits commercialisés ; préservation des données à caractère personnel ; surveillance des effets indésirables survenant lors des essais cliniques (pharmacovigilance).

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

Le principe de subsidiarité n'est pas remis en cause : les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres ayant pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur relèvent de la compétence du Conseil de l'Union européenne.

• **Contenu et portée :**

- **Le texte proposé fixe les principes généraux de protection des participants aux essais** : préservation des dispositions nationales concernant la protection des participants ; proportionnalité des risques par rapport aux avantages escomptés ; droit des participants au respect de leur intégrité physique et mentale et de leur vie privée ; responsabilité d'un médecin dûment qualifié pour la dispense des soins médicaux lors des essais ; existence d'un point de contact accessible aux participants et indépendant de l'équipe d'investigateurs.

- **Il définit les règles relatives à l'avis des comités d'éthique** : formulation d'un seul avis de comité d'éthique par Etat membre ; prise en

compte obligatoire de plusieurs paramètres par les comités (pertinence de l'essai et de sa conception ; protocole ; aptitude de l'investigateur et de ses collaborateurs ; qualité des installations ; adéquation et exhaustivité des informations communiquées aux intéressés ; régime de responsabilité et d'indemnisation en cas de dommage) ; antériorité de l'avis par rapport au commencement de l'essai ; communication de l'avis au postulant, sur demande écrite, dans un délai de 30 jours suivant la date de réception de la demande ; détermination par la Commission, en concertation avec les Etats membres et les parties concernées, des indications détaillées concernant la présentation de la demande, les documents à fournir pour solliciter l'avis du comité et les garanties relatives à la protection des données personnelles.

- II encadre le commencement des essais : obligation pour le promoteur de déposer une demande auprès des Etats membres où l'essai doit avoir lieu ; commencement des essais, soit dès que le comité d'éthique a rendu un avis favorable, soit à l'issue d'une période de 30 jours à compter de la réception d'une demande en bonne et due forme (sous réserve de la notification par l'Etat d'objections motivées) ; notification des modifications apportées aux protocoles aux Etats membres et acceptation implicite en l'absence d'objection ; possibilité de prendre des mesures d'urgence en cas de danger immédiat ; information obligatoire des Etats membres de la fin de l'essai par le promoteur dans un délai de 90 jours (15 jours en cas d'arrêt anticipé de l'essai) ; formulation par la Commission, en concertation avec les Etats membres, des indications détaillées concernant la présentation et le contenu des demandes, les documents à fournir sur la qualité et la fabrication du médicament expérimental, les essais toxicologiques et pharmacologiques, le protocole et les informations cliniques concernant le médicament expérimental.

- II prévoit les modalités des échanges d'information entre les Etats membres et avec les institutions de l'Union : création d'une banque de données accessible uniquement aux Etats membres, à l'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments et à la Commission ; possibilité donnée à la Commission, dans les cas où apparaissent des différences d'un Etat membre à l'autre dans la réalisation d'essais cliniques multicentriques, de demander aux Etats membres concernés d'indiquer les raisons de ces différences ; information par un Etat membre des autres Etats membres et de la Commission en cas d'infraction, de suspension ou d'interdiction d'essai ; formulation par la Commission, en concertation avec les Etats membres, des indications détaillées concernant les données à introduire dans cette base de données et les méthodes d'échange électronique de ces données.

- Il arrête la réglementation relative à la fabrication, à l'importation et à l'étiquetage des médicaments expérimentaux : application de la directive 75/319/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux médicaments, portant sur les médicaments commercialisés ; publication par la Commission dans le guide des bonnes pratiques de fabrication des médicaments expérimentaux des renseignements devant figurer sur l'emballage extérieur des médicaments ou, à défaut, sur le conditionnement primaire.

- Il précise les modalités de contrôle de la conformité des essais aux dispositions des bonnes pratiques cliniques : opérations de contrôle réalisées par des inspecteurs communautaires désignés par les Etats membres ; conditions de consultation des rapports d'inspection ; coordination des inspections par l'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments ; formulation par la Commission, en concertation avec les Etats membres, l'Agence européenne des médicaments et les parties concernées, des lignes directrices détaillées concernant la documentation, les méthodes d'archivage, les qualifications des inspecteurs et les procédures d'inspection nécessaires.

- Il indique les conditions de notification des événements indésirables résultant des essais : notification immédiate ou non en fonction de la gravité de l'événement ; modalités de notification au promoteur et au comité d'éthique par l'investigateur, puis à l'Etat membre concerné par le promoteur ; obligation pour le promoteur de tenir des registres détaillés de toutes les suspicions d'événements indésirables qui lui sont notifiés ; communication annuelle de la liste de toutes les suspicions d'effets indésirables graves et d'un bilan concernant la sécurité des participants à l'essai ; enregistrement par l'Etat membre concerné et notification à l'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments, elle-même chargée d'informer les autorités compétentes des autres Etats membres ; formulation par la Commission, en concertation avec l'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments, les Etats membres et les parties concernées, des indications détaillées relatives à l'établissement, à la vérification et à la présentation des rapports notifiant les événements indésirables.

• Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :

Code de la santé publique (Livre II bis, livre V).

• Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :

D'après les informations recueillies, une dizaine de réunions du groupe « Questions économiques » du Conseil marché intérieur se sont tenues sur cette proposition de directive depuis sa transmission au Conseil. Le texte ne soulève pas pour le Gouvernement d'objection majeure, dans la mesure où il ne remet guère en cause la réglementation en vigueur en France et où il est de nature à faciliter les essais des laboratoires français. Certains points de désaccord subsistent cependant entre les Etats membres :

- certains Etats (Grande-Bretagne, Italie, Grèce) souhaitent maintenir, parallèlement au régime de notification, un régime d'autorisation des essais, alors que d'autres (France, Allemagne notamment) préféreraient une harmonisation plus poussée au profit du seul régime de notification ;

- l'obligation, dans chaque Etat membre, de se conformer aux avis défavorables des comités d'éthique, ne fait pas l'objet d'un consensus ;

- la question de savoir si les avis des comités d'éthique devraient faire l'objet d'un appel n'est pas tranchée ;

- d'aucuns craignent, comme l'a souligné notamment l'EORPC, organisation européenne de recherche contre le cancer, que le texte rende, par les contraintes qu'il fixe - pour la réalisation des essais, la fabrication, l'étiquetage et l'importation des médicaments expérimentaux notamment - difficile, voire impossible, la réalisation d'essais pour des organismes de recherche universitaires ou distincts de l'industrie pharmaceutique. Toutefois, on peut relativiser ces contraintes au regard des avantages qu'elles présentent en termes de sécurité et de rapidité.

• Calendrier prévisionnel :

La Commission des affaires sociales du Parlement européen devrait, en principe, remettre son avis sur ce texte avant la fin du mois d'octobre. Le Conseil devrait adopter une position commune le 9 novembre prochain, mais il est probable que cette date soit repoussée.

En tout état de cause, la date butoir pour l'application de la directive, initialement prévue le 1er janvier 1999, devrait être reportée.

• **Conclusion :**

On peut s'interroger sur le point de savoir s'il est nécessaire d'encadrer par une réglementation communautaire aussi précise la conduite d'essais cliniques à usage humain. Une autre approche aurait pu être envisagée, consistant à fixer dans la directive les grands principes (qualité, sécurité et efficacité des essais), en laissant aux Etats membres toute latitude pour les atteindre.

Mme Nicole Catala, M. Jacques Myard et M. François Guillaume ont considéré que ce texte constituait une atteinte évidente au principe de subsidiarité. Mme Nicole Catala, soulignant que la protection des personnes relevait de la compétence de l'Etat, a considéré qu'on ne pouvait à la fois souhaiter réduire le volume des normes communautaires et accepter pareil texte. Elle a rappelé que, lors de la transposition de la directive relative à la responsabilité du fait du défaut de sécurité des produits, le Gouvernement avait accepté, après l'avoir refusée, l'exonération pour risque de développement en faveur des seuls produits pharmaceutiques, alors que les autres Etats membres ont plus largement utilisé l'option d'exonération que leur offrait la directive, ce qui a engendré des distorsions de concurrence aux dépens des entreprises françaises. Elle a considéré que cette démarche constituait une double erreur : juridique, en conduisant à une multiplication de règles, et économique, en soumettant les entreprises à des contraintes supplémentaires. M. François Guillaume a regretté que le principe de subsidiarité inspire aussi peu la Commission européenne. M. Jacques Myard a estimé que les dispositions de l'article 36 du Traité CE suffisaient pour atteindre l'objectif de protection de la santé publique.

M. René André a estimé qu'au regard du problème éthique que soulevait la conduite d'essais cliniques à usage humain, une harmonisation des règles pouvait être souhaitable.

Mme Béatrice Marre a indiqué que plus l'Union européenne serait en mesure de faire converger ses normes, plus elle serait forte face aux Etats-Unis ; elle s'est donc montrée favorable à l'adoption de ce texte, dont elle a estimé qu'il n'était pas contraire au principe de subsidiarité.

Le Rapporteur a souligné que la phase d'essais cliniques était essentielle et très coûteuse pour les industries pharmaceutiques et qu'il n'était donc pas absurde d'adopter une réglementation commune pour éviter les distorsions de concurrence, d'autant plus que l'on s'oriente vers un marché unique des médicaments. S'agissant de la transposition de la directive relative à la responsabilité du fait du défaut de sécurité des produits, il a souligné qu'il avait toujours été favorable à l'exonération

pour risque de développement et qu'il était disposé à attirer l'attention des parlementaires européens sur les risques qu'il y aurait à revenir sur ce principe. Rappelant, enfin, que le Conseil devrait, en principe, adopter une position commune le 9 novembre, mais qu'il était probable que cette date serait reportée, il a proposé que la Délégation prenne le temps de la réflexion et se prononce le 5 novembre après avoir obtenu du Gouvernement des informations complémentaires sur les raisons justifiant son soutien à ce texte et le fait qu'il ne porte pas atteinte aux intérêts de l'industrie française.

DOCUMENT E 1075

PROPOSITION DE REGLEMENT (CE) DU CONSEIL
modifiant le règlement (CE) n° 2236/95 déterminant les règles générales
pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine
des réseaux transeuropéens

COM (98) 172 final du 18 mars 1998

• **Rappel du contenu du texte et de sa portée**

Ce document a déjà été examiné par la Délégation au cours de sa réunion du 9 juillet 1998⁽¹⁾.

Il tend à modifier le règlement du 18 septembre 1995, qui précise les règles applicables au financement des réseaux transeuropéens et qui arrive à échéance en 1999. Une fiche financière accompagne la proposition de règlement, mais elle n'a qu'un caractère indicatif : si la Commission y propose d'augmenter de 70 % les crédits à allouer aux réseaux transeuropéens, c'est à l'occasion des négociations sur les perspectives financières pour la période 2000-2006 que l'enveloppe globale destinée aux réseaux transeuropéens sera fixée.

Plusieurs des modifications proposées ont suscité des réserves de la part de la France, en particulier :

- l'introduction d'une programmation pluriannuelle indicative ;
- le renforcement du partenariat public, privé, à travers la création d'un fonds de capital-risque, dit « fonds Mezzanine », susceptible d'attirer les investisseurs privés pour le financement des réseaux transeuropéens.

Sur le premier point, la France, sans être défavorable dans le principe à une certaine forme de programmation indicative, s'interrogeait sur les modalités proposées par la Commission, en craignant qu'elles ne restreignent les prérogatives des Etats membres au sein du Conseil et qu'elles ne se révèlent trop contraignantes.

Sur le second point, la France, tout en étant favorable au renforcement du partenariat entre les secteurs public et privé, était hostile à la création du fond Mezzanine, en mettant en doute son efficacité.

⁽¹⁾ Cf. rapport d'information n° 1063.

Compte tenu de ces incertitudes, la Délégation avait réservé sa position, dans l'attente d'informations complémentaires.

• **Etat de la question**

Il est désormais acquis que les questions de dotations financières seront examinées séparément, dans le cadre des décisions sur les perspectives financières 2000-2006.

Sur les deux sujets en discussion, la présidence autrichienne a présenté des propositions de compromis.

λ La présidence est, comme la France, attachée au principe d'engagement annuel des dépenses. Elle propose que le principe d'une programmation pluriannuelle indicative soit limité à 80 % de l'enveloppe globale et que cette programmation soit effectuée par les Etats membres au sein du comité dit « de l'article 17 », la Commission procédant sur cette base indicative aux engagements annuels. Il n'y aurait donc pas dessaisissement des Etats, ceux-ci conservant en outre la maîtrise des 20 % restants.

Cette proposition paraît convenir aux Etats membres. La France est prête à l'accepter, tout en suggérant certains amendements. Elle souhaiterait notamment que la part de la programmation indicative soit réduite à 75 %, ce qui devrait être accepté par ses partenaires, au vu du déroulement du dernier groupe de travail sur cette question.

λ L'idée de créer un fonds de capital-risque a suscité des divergences fortes entre les Etats membres. Alors que la France, l'Allemagne, le Luxembourg et le Portugal y étaient opposés, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Italie et les pays nordiques s'y montraient favorables. Toutefois, la plupart des délégations initialement hostiles sont en passe de s'y rallier.

La présidence autrichienne a demandé à la Commission de clarifier le fonctionnement de sa proposition. Il apparaît que ce fonds n'utilisera qu'une part très faible des dotations et qu'il pourrait n'être créé qu'à titre expérimental.

λ Ce texte sera examiné par le Conseil « Ecofin » du 23 novembre et il est susceptible d'être adopté définitivement à l'occasion du Conseil européen de Vienne.

Compte tenu des précisions apportées, la Délégation a levé la réserve d'examen, mais elle suivra avec attention la situation des réseaux

transeuropéens dans ses travaux en préparation sur la réforme des fonds structurels (articulation entre les financements RTE et les financements au titre des fonds structurels et des fonds de cohésion) et sur la réforme des perspectives financières (enveloppe financière globale pour les RTE).

DOCUMENT E 1076

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
concernant un système communautaire de redevances pour le secteur de
l'alimentation animale

COM (98) 225 final du 29 avril 1998

• Base juridique :

- Directive 70/524/CE concernant les additifs dans l'alimentation des animaux (article 6, paragraphe 2).

- Directive 95/69/CE établissant les conditions et modalités applicables à l'agrément et à l'enregistrement de certains établissements et intermédiaires dans le secteur de l'alimentation animale (article 14).

• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :

4 mai 1998.

• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :

15 mai 1998.

• Procédure :

- Proposition de la Commission.

- Avis du Comité économique et social.

- Majorité qualifiée au Conseil.

• Avis du Conseil d'Etat :

La directive 70/524/CEE et la directive 95/69/CE prévoient qu'une redevance est perçue par l'Etat membre rapporteur, pour l'examen des dossiers relatifs à l'agrément et l'enregistrement de certains établissements et intermédiaires dans le secteur de l'alimentation animale. Une proposition de directive en cours d'élaboration prévoit que le Conseil détermine le mode de calcul desdites redevances (COM (98) 216 final). Le présent projet de texte détermine les règles de calcul applicables.

Les redevances dont il s'agit sont perçues à l'occasion de contrôles obligatoires institués pour des motifs de santé et de salubrité publique, en vue de la protection des consommateurs : il ne s'agit pas de la rémunération d'un service rendu aux producteurs et intermédiaires soumis à ces contrôles.

Les principes jurisprudentiels (S^{on} 22-12-1978, Syndicat viticole des Hautes Graves de Bordeaux et autres P.526) conduisent à reconnaître la compétence législative. Il n'en irait autrement que si la redevance par « dossier » était d'un montant extrêmement modique (par exemple : remboursement de frais de dactylographie, de timbres ...), ce qui ne semble pas le cas.

• Motivation et objet :

Ce projet de décision tend à déterminer les règles de calcul qui doivent être retenues par les Etats membres pour la perception de redevances dans le secteur de l'alimentation animale. Il s'agit des redevances perçues pour l'agrément des fabricants d'additifs et pour leur autorisation de mise en circulation.

1) L'utilisation des additifs doit être contrôlée

On sait en effet que des additifs sont utilisés dans les aliments pour animaux afin d'en améliorer la qualité. Ces produits agissent sur les caractéristiques des matières premières pour en éliminer les défauts nutritionnels.

Mais l'utilisation de ces substances doit être contrôlée : il existe en effet des additifs qui peuvent comporter des risques pour la santé animale, soit parce qu'ils sont mal conçus, soit parce qu'il s'agit de mauvaises copies de substances autorisées.

2) Des directives communautaires ont prévu la mise en place d'une double procédure d'agrément pour la mise sur le marché des additifs et l'agrément des établissements

Un effort a été entrepris de longue date par la Communauté européenne pour réglementer l'utilisation des additifs.

Une directive 70/524/CEE a été adoptée qui établit la liste des additifs pouvant être contenus dans les aliments d'animaux (cette liste a été plusieurs fois modifiée par la suite).

Les Etats membres se sont ensuite efforcés de définir un dispositif commun de contrôle de l'emploi des substances additives.

Deux directives ont été à cette fin adoptées - la directive 95/69/CE (agrément et enregistrement des établissements de la filière animale) et la directive 96/51/CE (cinquième amendement à la « directive additifs »). Ces textes instituent **un dispositif d'agrément pour les fabricants d'additifs ou les intermédiaires mettant en circulation ces produits** - afin d'en réserver la production et l'utilisation aux seules entreprises inscrites sur une liste nationale - **et un régime d'autorisation préalable pour la mise en circulation des additifs**. Le dossier de demande d'autorisation de mise en circulation est déposé par la société auprès d'un Etat membre de son choix - dénommé Etat « rapporteur » - qui le diffuse auprès de la Commission et des autres Etats membres, après avoir vérifié que l'additif répond aux trois critères de qualité, d'efficacité et d'innocuité; l'autorisation communautaire est accordée lorsqu'il y a accord des Etats sur le dossier.

3) L'instauration de redevances harmonisées au niveau communautaire reste à faire

La directive 96/51/CE prévoit, en outre, la perception par l'Etat membre rapporteur d'une redevance pour l'examen des dossiers de demande d'agrément et d'autorisation de mise sur le marché. Ces redevances devront être harmonisées au niveau communautaire pour éviter les distorsions de concurrence : l'article 14 prévoit ainsi que le Conseil arrête avant le 1er octobre 1999 le « *niveau de redevance* » à percevoir pour les agréments.

La fixation de niveaux de redevance harmonisés s'est cependant révélée une tâche impossible à entreprendre compte tenu de la diversité des situations à l'échelle communautaire : alors que des Etats comme la Grande-Bretagne disposent déjà de dispositifs de redevance, la plupart des autres - dont la France - hésitent encore à s'engager dans cette voie.

Aussi la Commission a-t-elle préféré s'en tenir à une démarche plus modeste. Au lieu de vouloir fixer à quinze les niveaux de redevance, la Commission propose de laisser aux Etats membres le soin de déterminer l'importance des prélèvements, étant entendu qu'ils devront respecter des règles harmonisées de calcul.

Deux propositions de textes ont été présentées au Conseil : le premier dont nous ne sommes pas saisis, le Conseil d'Etat ayant jugé qu'il ne relevait pas du domaine législatif, prévoit que le Conseil devra, non plus harmoniser les « niveaux de redevance », mais définir de simples « règles

de calcul » pour la détermination desdites redevances (proposition de directive modifiant les directives 70/524/CE et 95/69/ CE - document COM (98) 216 final); le second est le présent projet qui tend à définir les éléments constitutifs de ces règles de calcul.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

Ce projet de texte propose des règles de calcul des redevances peu contraignantes, qui laissent une marge de manoeuvre importante aux Etats pour en déterminer le montant.

• **Contenu et portée :**

Le projet de décision prévoit que les Etats membres « *veillent* » à ce qu'une redevance soit perçue « *pour les coûts supportés par l'Etat membre agissant comme rapporteur* » pour les dossiers de demande d'autorisation de mise en circulation des additifs et « *pour les coûts liés à l'agrément* » des établissements.

Ces redevances doivent prendre en compte un certain nombre de coûts (salaires, frais de déplacement, coûts des opérations techniques...). Les Etats doivent faire rapport à la Commission sur le montant des redevances perçues, leur ventilation et leur mode de calcul.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

La France dispose depuis 1973 d'un système d'autorisation pour la mise sur le marché des additifs (décret 73-1101 de novembre 1973) et vient de mettre en place, par voie d'amendement au projet de loi d'orientation agricole, un dispositif d'agrément pour les établissements « *préparant, manipulant, entreposant ou cédant (...) des matières premières dont l'incorporation dans l'alimentation animale fait l'objet de restrictions (...)* » (nouvel article 44 ter modifiant l'article 255 du Code rural).

Notre pays ne prévoit cependant pas la perception de redevances pour l'examen des dossiers d'autorisation de mise en circulation et de demande d'agrément. Un tel dispositif de redevances pourrait être mis en place, par voie législative, sur la base des règles de calcul prévues par le présent projet de décision.

Le ministère de l'Agriculture a réfléchi à l'architecture du système. S'agissant des demandes d'autorisation d'additifs, des redevances seraient perçues par l'Agence de sécurité sanitaire des aliments en charge de l'évaluation des dossiers dans les seuls cas où l'autorisation bénéficie à un

nombre limité d'opérateurs privés; leur montant serait modulé selon l'ampleur et la complexité du dossier (entre 5.000 et 50.000FF par dossier). Les redevances pour l'agrément des établissements et des intermédiaires seraient également modulées selon le type d'établissement concerné; le ministère insiste sur la nécessité de prévoir une redevance de type forfaitaire - proche de zéro - pour les fabricants éleveurs dont les produits ne sont pas commercialisés.

• Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :

Ce projet a fait l'objet d'une première présentation par la Commission en groupe de travail du Conseil.

Il est difficile de savoir, compte tenu du faible avancement des travaux, quelle est l'attitude des différents Etats. Il semble que si certains pays peuvent être réticents à l'idée d'instituer des redevances, le caractère très vague des prescriptions contenues par ce texte peut convenir à une majorité d'Etats membres.

La France n'a pas encore arrêté sa position interministérielle sur ce projet de décision. Le ministère de l'agriculture et le ministère de l'économie et des finances défendent en effet deux positions opposées : la premier souhaiterait que le texte soit plus précis dans la fixation des règles de calcul afin d'éviter des distorsions de concurrence ; le second est hostile au principe même de la facturation par voie de redevances d'activités relevant, selon lui, du service public. **Un accord pourrait consister à accepter le texte en l'état compte tenu de la liberté qui est laissé aux Etats pour fixer le niveau des redevances.**

Le Comité économique et social a rendu un avis en date du 2 juillet 1998, implicitement critique à l'égard du « flou » des dispositions du projet de texte, puisqu'il est proposé, compte tenu des « *risques de distorsions de concurrence auxquelles peut donner lieu la fixation de prélèvements différents d'un pays à l'autre* », qu'« *au terme d'une période transitoire à déterminer, les redevances seraient applicables de manière homogène* ».

• Calendrier prévisionnel :

Aucun calendrier n'a été établi pour l'adoption du texte. Ce dernier ne semble pas faire partie des priorités de la présidence autrichienne.

• **Conclusion :**

La Délégation se réserve la possibilité d'examiner à nouveau ce projet de texte en fonction de la position interministérielle qui sera arrêtée.

DOCUMENT E 1137

LETTRE RECTIFICATIVE N° 1

à l'avant projet de budget rectificatif et supplémentaire n° 1/98
- Section I - Parlement

SEC (98) 1132

• Base juridique :

- Article 20 du Traité du 8 avril 1965 instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes.

- Article 78 du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

- Article 203 du Traité instituant la Communauté européenne.

- Article 177 du Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

- Articles 14 et 15 du Règlement financier du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés européennes.

• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :

Renseignement non disponible. Ce document a été reçu au SGCI le 15 juillet 1998.

• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :

5 août 1998.

• Procédure :

L'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire présenté par la Commission européenne est adopté selon les mêmes règles que celles prévues à l'article 203 du Traité C.E. pour le projet de budget général des Communautés, à savoir :

- majorité qualifiée au sein du Conseil de l'Union européenne ;

- majorité des membres du Parlement européen, sauf pour les propositions de modification visant à modifier des dépenses obligatoires, qui doivent réunir la majorité absolue des suffrages exprimés ;

- éventuellement, deuxième lecture au Conseil et au Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

Ces dispositions budgétaires relèveraient en droit interne de la loi de finances.

• **Motivation et objet :**

La Commission a transmis au Conseil un avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire pour 1998 comprenant l'affectation de 580 millions d'euros, en crédits pour paiements, provenant de l'excédent budgétaire 1997 (960 millions d'euros) à de nouvelles dépenses (document E 1073, examiné par la Délégation le 25 juin 1998)⁽²⁾.

Le Parlement européen a demandé la présentation d'une lettre rectificative permettant d'inscrire 175 millions d'euros de dépenses immobilières supplémentaires, en compensation de l'effort de rigueur qu'il estime réaliser sur son budget de fonctionnement (qui augmente de 0,9 % par rapport à 1998 dans le projet de budget pour 1999). Ces dépenses sont essentiellement liées au projet d'achat de plusieurs immeubles actuellement loués par le Parlement, à Bruxelles et Luxembourg.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

La détermination du budget communautaire relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Commentaire :**

Lors de sa réunion du 25 juin 1998, la Délégation avait commenté par anticipation ce document, dont l'envoi avait été annoncé par le président du Parlement européen dès le 19 mai.

La Délégation notait, à propos des exigences du Parlement européen :

« Ces demandes soulèvent deux difficultés : d'une part, ces nouvelles dépenses viendraient encore réduire le solde d'exécution ayant

⁽²⁾ Cf. rapport d'information n° 1023.

vocation à être remboursé aux Etats membres ; d'autre part, s'agissant des dépenses supplémentaires demandées par le Parlement européen, elles viendraient augmenter sensiblement la part des crédits consacrés à cette assemblée au sein de la rubrique 5 du budget communautaire au-delà de la proportion de 20 % qui lui est traditionnellement consacrée ».

Dans les conclusions qu'elle a adoptées sur l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire, la Délégation avait indiqué qu'elle « *soutient (...) le Gouvernement français dans son attitude de fermeté contre la proposition de la Commission européenne et approuve celui-ci dans sa demande de présentation d'un budget rectificatif et supplémentaire n'incluant que les dispositions relatives aux recettes* ».

De fait, lors de la réunion du Conseil « budgets » du 17 juillet, il est apparu qu'il n'y avait pas de majorité qualifiée au sein du Conseil en faveur de l'adoption d'un BRS. La question demeure donc en l'état. Son dénouement est étroitement lié au déroulement de la procédure d'examen du budget pour 1999. Une seconde lettre rectificative à l'avant-projet de BRS doit être prochainement soumise aux assemblées.

Dans cette attente, la Délégation ne peut que maintenir la position qu'elle avait précédemment prise.

DOCUMENT E 1142

PROPOSITION DE REGLEMENT (CE) DU CONSEIL
prévoyant l'offre d'une indemnisation à certains producteurs de lait ou de
produits laitiers qui ont subi des restrictions temporaires dans l'exercice de
leur activité

COM (98) 464 final du 22 juillet 1998

• **Base juridique :**

Article 43 du Traité instituant la Communauté européenne.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

23 juillet 1998.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

14 août 1998.

• **Procédure :**

- Consultation du Parlement européen ;

- Majorité qualifiée au Conseil.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

Institution d'un régime forfaitaire d'indemnisation de certains producteurs de lait ou de produits laitiers ayant subi des dommages du fait de règlements communautaires illégaux.

• **Motivation et objet :**

Ce projet d'acte communautaire tend à compléter un précédent règlement n° 2187/93 qui avait été adopté en 1993 pour apporter une solution globale au problème difficile des producteurs de lait ayant subi des restrictions temporaires d'activité.

De quoi s'agit-il ? Un programme a été lancé en 1977 afin d'inciter les agriculteurs à renoncer à toute production de lait pendant cinq ans. Ce

dispositif, conçu pour limiter la croissance de la production, reposait sur un régime de non-commercialisation et de reconversion. Les agriculteurs ayant choisi de bénéficier de ce régime portaient le curieux qualificatif de « slomeurs » du nom du mécanisme - SLOM - institué par la communauté.

Or, quelques années plus tard, en 1984, était institué le système des quotas laitiers. L'année 1993 ayant été choisie comme année de référence pour le calcul des quotas, les producteurs qui avaient choisi, en 1977, de ne plus commercialiser de lait se trouvaient exclus de l'attribution des quotas et privés définitivement de la possibilité de reprendre leur activité.

Des recours ont alors été introduits auprès des instances communautaires. Ils ont abouti à l'adoption d'un règlement n°857/84 qui alloue aux « slomeurs » des quotas de lait supplémentaires et d'un autre règlement n° 2187/93 qui les indemnise du préjudice subi. Ce dernier texte a été examiné, à l'état de projet, par la Délégation (Cf. rapport d'information n° 468 du 13 juillet 1993 - document E 84), qui a estimé qu'il n'appelait pas un examen plus approfondi.

L'affaire n'était cependant pas close. En effet, si près de 7.000 demandes d'indemnisation ont pu être satisfaites sur la base du règlement n°2187/93, un certain nombre de producteurs bénéficiaires du programme SLOM étaient exclus du bénéfice de cette opération. Il s'agit des producteurs qui étaient cessionnaires de la totalité ou d'une partie d'une exploitation soumise à un engagement de non-commercialisation ou de reconversion et qui n'avaient pu être régularisés parce qu'ils disposaient déjà d'un quota au titre d'une autre exploitation. Leur nombre est d'environ 1.900 dans l'Union européenne - dont une soixantaine en France.

Un règlement n° 2055/93 a été adopté pour leur attribuer des quotas de production, mais ce nouveau texte ne prévoyait rien en matière d'indemnisation. Des recours ont été introduits auprès du Tribunal de première instance qui a ordonné au Conseil et à la Commission de compenser le dommage subi dans un jugement du 9 décembre 1997.

La Commission a considéré que, compte tenu du nombre de producteurs concernés, il ne serait pas possible de les indemniser sur une base individuelle à la suite d'un examen de chaque demande. Elle a donc élaboré un texte qui définit les éléments d'une indemnisation forfaitaire des producteurs concernés : tel est l'objet de la présente proposition de règlement.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

Ce texte tend à régler les conditions d'un litige entre les institutions communautaires et une catégorie de producteurs de lait.

• **Contenu et portée :**

La proposition de règlement ouvre droit à indemnisation aux producteurs cessionnaires d'une partie ou de la totalité d'une exploitation soumise à un engagement de non-commercialisation ou de reconversion et auxquels une quantité de référence spécifique a été attribuée sur la base du règlement n° 2055/93. Cette indemnisation ne bénéficiera toutefois qu'aux producteurs qui ont introduit un recours auprès des instances communautaires pendant un délai de prescription courant jusqu'au 1^{er} août 1998. Ceux qui ne l'ont pas fait - c'est à dire les producteurs français (au nombre de soixante), irlandais et danois - sont exclus de l'opération d'indemnisation. Sur un total de 1.900 producteurs SLOM 3 - qui avaient bénéficié en 1993 de quotas supplémentaires de référence - environ 1.100 producteurs (allemands pour l'essentiel, britanniques et hollandais) seront indemnisés.

L'indemnisation a été estimée sur une base identique à celle retenue pour la précédente opération de régularisation (règlement n°2187/93). Elle repose sur une estimation des revenus que les producteurs auraient retirés de la commercialisation du lait s'ils avaient obtenu des quotas à l'expiration de l'engagement de non-commercialisation ou de reconversion.

Les indemnités - dont les montants figurent en annexe de la proposition de règlement - varient de 9,2 à 12,9 écus par 100 kg de lait pour les campagnes de 1984/85 à 1993/94. Le montant total de l'indemnisation s'élève à 9 millions d'écus.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :**

Ce texte a été examiné le 5 octobre dernier par le Conseil Supérieur Agricole - qui est la formation spécialisée du COREPER dans les questions agricoles. Il n'a pas soulevé d'objections de principe des Etats membres.

- **Calendrier prévisionnel :**

La proposition de règlement devrait être en point « A » de l'ordre du jour du prochain Conseil « Agriculture » des 19 et 20 octobre 1998.

- **Conclusion :**

Ce projet de règlement n'appelle pas, en l'état actuel des informations de la Délégation, un examen plus approfondi.

DOCUMENT E 1145

**RECOMMANDATION DE LA BANQUE CENTRALE
EUROPEENNE POUR UN REGLEMENT (CE) DU CONSEIL**
concernant l'application de **réserves obligatoires** par
la Banque centrale européenne

**RECOMMANDATION DE LA BANQUE CENTRALE
EUROPEENNE POUR UN REGLEMENT (CE) DU CONSEIL**
concernant la **collecte d'informations statistiques** par
la Banque centrale européenne

**RECOMMANDATION DE LA BANQUE CENTRALE
EUROPEENNE POUR UN REGLEMENT (CE) DU CONSEIL**
concernant les pouvoirs de la Banque centrale européenne
en matière de **sanctions**

Au cours de sa séance du 8 octobre, la Délégation, sur le rapport de **M. Gérard Fuchs**, a procédé à un nouvel examen des recommandations de la Banque centrale européenne, dont elle avait fait une première analyse le 24 septembre (*cf.* rapport d'information n° 1099).

• **Observations complémentaires :**

1- **Consultation** des autorités françaises

Les membres français du Comité monétaire (Direction du Trésor et Banque de France) estiment qu'ils ont été correctement associés à l'élaboration des trois recommandations de règlements de la Banque centrale européenne (BCE).

2- **Justification des réserves obligatoires**

Le système des réserves obligatoires est justifié par le fait que, pour les besoins de la politique monétaire, les banques doivent être « en Banque », c'est-à-dire en situation de devoir se refinancer auprès de la BCE. Le niveau des taux de réserve envisagé par la BCE (entre 1,5 % et 2,5 % de leurs dépôts) est acceptable pour les banque françaises, d'autant plus qu'il est assorti d'une rémunération au taux appliqué par le SEBC à ses opérations principales de refinancement. La rémunération des réserves est en outre motivée par le souci de préserver la neutralité du système, tant

vis-à-vis des tentations de délocalisation (à Londres...) que pour ce qui concerne le résultat net des travaux et des charges de la Banque de France.

3- Application du **principe de subsidiarité** au SEBC (« principe de décentralisation »)

La Banque de France rappelle que la BCE a décidé que les banques centrales nationales restent les interlocuteurs exclusifs des entreprises nationales, même si cette règle de « décentralisation » ne fait pas l'objet d'un texte normatif. Le SEBC est un système fédéral dirigé par la BCE, qui est l'interlocuteur des institutions communautaires, et où les banques centrales nationales sont, en application du principe de décentralisation, en charge des opérations avec les acteurs sociaux.

Dans ce contexte, la Banque de France est l'interlocuteur unique des entreprises nationales pour les réserves obligatoires et la collecte des statistiques. Ainsi, les comptes des banques commerciales françaises demeureront à la Banque de France. Celle-ci a d'ailleurs observé que la BCE n'est pas équipée pour initier, instruire et exécuter les procédures d'infraction aux règlements qu'elle édicte.

En matière de collecte d'informations statistiques, la BCE envisage d'édicter un règlement concernant le bilan consolidé du secteur des institutions financières et monétaires. Afin d'établir ce bilan, les banques centrales nationales des Etats participants collecteraient elles-mêmes, mensuellement et trimestriellement, selon leurs propres procédures, des données statistiques auprès des institutions financières résidentes. Ces procédures de collecte pourraient bien entendu demeurer celles qui existent actuellement pour les besoins de la politique monétaire ou de la surveillance bancaire, sous réserve que les exigences de la BCE soient satisfaites. En outre, afin d'alléger la charge des obligations statistiques, les informations collectées pour établir le bilan consolidé du secteur des institutions financières et monétaires seraient utilisées par la BCE pour calculer l'assiette des réserves obligatoires. Enfin, la BCE n'envisage pas à ce jour de prendre un règlement concernant la collecte d'informations concernant la balance des paiements, notamment auprès de déclarants non-financiers directs : elle s'appuierait sur les statistiques des organismes nationaux compétents.

Selon la proposition de règlement sur les sanctions, le pouvoir d'initier une procédure d'infraction appartient concurremment à la BCE et à la banque centrale nationale du pays où l'infraction a été commise. De même, les actes d'instruction de la procédure d'infraction pourront être diligentés par la BCE ou la banque centrale nationale. L'implication de la banque centrale nationale répond au souci de respecter le principe de

décentralisation sur lequel repose le SEBC. Elle s'explique également par une logique d'efficacité. Seules les banques centrales nationales qui accueillent les comptes des banques commerciales peuvent détecter d'éventuels manquements aux obligations concernant les réserves.

Ce projet de règlement sur les sanctions dispose en outre que lorsqu'une entreprise fait obstacle à la mise en oeuvre de la procédure d'infraction, seul l'Etat membre participant dans lequel se situent les locaux concernés apporte le soutien nécessaire, notamment en faisant en sorte que la BCE ou la banque centrale nationale ait accès aux locaux de l'entreprise, afin que les actes d'instruction de la procédure d'infraction puissent être exercés.

Le Rapporteur s'interroge néanmoins sur le rôle réel qui sera dévolu respectivement à la BCE et aux banques centrales nationales dans l'instruction et l'exécution des dossiers de sanction. Il lui paraît souhaitable que le rôle des banques centrales nationales soit le plus large possible afin de respecter, même dans le domaine monétaire, le principe de subsidiarité.

4- **Garanties** juridiques des entreprises faisant l'objet d'une procédure d'infraction aux règlements de la BCE

Pour la Banque de France, les pouvoirs de sanction de la BCE proposés dans ses projets de règlement n'excèdent pas ceux qui existent actuellement en France et qui sont répartis entre la Banque de France et la Commission bancaire.

La Banque de France dispose aujourd'hui d'un pouvoir général de collecte de statistiques pour les besoins de ses missions. En vertu de l'article 20 de la loi n° 93-980 du 4 août 1993 modifiée, relative au statut de la Banque de France, celle-ci « *est habilitée à se faire communiquer par les établissements de crédit et les établissements financiers tous les documents et renseignements qui lui sont nécessaires pour exercer ses missions* ». Les données statistiques à déclarer sont définies par un arrêté du Conseil général de la Banque de France du 1er octobre 1992 et par les instructions de la Commission bancaire. En cas de non-respect de celles-ci, les établissements de crédit peuvent donc être sanctionnés en application des règles habituelles de la « loi bancaire » du 24 janvier 1984. Les peines peuvent prendre la forme de sanctions disciplinaires de la part de la Commission bancaire (article 45 de la loi bancaire) ou même de sanctions pénales (article 79 de la même loi).

Le cas des déclarations statistiques relatives à la balance des paiements est particulier. Aujourd'hui, en vertu de l'article 16 de la loi précitée du 4 août 1993, la Banque de France établit la balance des

paiements et la position extérieure de la France pour le compte de l'Etat et sur instruction du Ministre de l'économie et des finances. Les articles 1 à 6 du décret n° 89-938 du 29 décembre 1989 modifié, qui réglemente les relations financières avec l'étranger, définissent les obligations applicables en la matière aux établissements de crédit, ainsi qu'aux agents non financiers, personnes physiques ou morales. Ces dispositions sont pénalement sanctionnées par les articles 451 à 459 du code des douanes. Ce dernier article punit « *ceux qui auront contrevenu ou tenté de contrevenir à la législation des relations financières avec l'étranger, (notamment) en ne respectant pas les obligations prescrites ou les formalités exigées* ».

Les sanctions de la BCE encourues par les déclarants financiers ou non financiers n'apparaissent pas plus sévères que celles prévues par le droit français. Les sanctions qui pourraient être prises par la BCE en matière d'infraction aux règles de collecte d'informations statistiques visent le défaut de déclaration statistique, les déclarations inexactes, incomplètes ou non conformes, ainsi que l'obstruction au droit de la BCE et des banques centrales nationales de vérifier l'exactitude et la qualité des informations fournies. Le plafond des sanctions que pourra prononcer la BCE (200 000 euros pour les amendes et 100 000 euros pour les astreintes), ne sera pas supérieur à celui des sanctions pécuniaires susceptibles d'être infligées par la Commission bancaire (350 000 francs à 35 millions de francs) ou *a fortiori* des sanctions pénales de la loi bancaire (un an d'emprisonnement et 100 000 francs d'amende) ou du code des douanes (cinq ans d'emprisonnement et une amende égale au minimum au montant et au maximum au double de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction).

La procédure applicable aux sanctions offre certaines garanties au déclarant à l'encontre duquel une procédure d'infraction est engagée :

- la décision d'initier la procédure d'infraction est prise par la BCE ou une banque centrale nationale ; elle est notifiée par écrit au déclarant et contient toutes les indications utiles (motifs, conséquences, mesures de redressement) ;

- le déclarant peut être entendu par la BCE ou, selon le cas, par la banque centrale nationale ; il bénéficie d'un délai d'au moins trente jours pour présenter sa défense ;

- la décision du directoire de la BCE de sanctionner le déclarant lui est notifiée par écrit ;

- le déclarant a le droit de demander, dans les trente jours, un réexamen de cette décision par le Conseil des gouverneurs de la BCE ; la décision du Conseil des gouverneurs doit être motivée et notifiée au déclarant ;

- la décision de sanctionner peut faire l'objet d'un recours devant la Cour de justice des Communautés européennes.

La situation est semblable pour les **réserves obligatoires**.

En application de la décision n° 98-02 du Conseil de la politique monétaire du 18 septembre 1998 et de l'instruction n° 3-98 du même jour, la non-constitution par un établissement de crédit du minimum de réserves obligatoires entraîne la perception d'intérêts moratoires, dont le taux est fixe à trois points au-dessus du taux de pension de cinq à dix jours de la Banque de France, ainsi qu'en cas d'insuffisances graves et répétées, d'un taux majoré. En cas de retard dans la production, par un établissement de crédit, de ses déclarations relatives à l'assiette des réserves obligatoires, celles-ci seront calculées sur la base des derniers éléments connus majorés forfaitairement de 10 %. La production de déclaration fallacieuse peut en outre entraîner l'application d'un taux majoré.

Le système proposé par la BCE n'est pas plus sévère. Il prévoit une procédure de sanction automatique en cas de non-constitution du minimum de réserves obligatoires (perception d'intérêts moratoires, dont le taux est au plus égal à cinq points au-dessus du taux de facilité de prêt marginal ou à deux fois ce taux, ou exigence d'un dépôt non rémunéré, au plus égal à trois fois le montant de réserves qui n'a pas été constitué). Etant automatique, cette sanction n'a pas à respecter la procédure prévue dans le projet de règlement concernant les pouvoirs de la BCE en matière de sanction, comme cela se produit déjà dans le même cas en droit interne.

5- Rôle des Etats membres ne participant pas à l'euro dans les décisions relatives au SEBC et à l'union monétaire.

La lecture du Traité instituant la Communauté européenne n'est pas totalement éclairante pour déterminer le rôle des Etats membres ne participant pas à l'euro dans les décisions relatives au SEBC et à l'union monétaire. Les dispositions évoquées dans le rapport d'information précité (n° 1099) montrent que les Etats membres qui ne participent pas à l'euro sont exclus de l'application des articles du Traité relatifs à la monnaie unique et au SEBC (article 109 K § 3 et 5). Le chapitre IX (article 43) des statuts du SEBC exclut ces Etats et leurs banques centrales des droits et obligations prévus dans le cadre du SEBC. Tel est le cas de l'article 105, paragraphe 2, du Traité, relatif **à la définition et à la mise en oeuvre de**

la politique monétaire commune, dont fait partie la constitution de réserves obligatoires ; de plus, l'article 43 des statuts du SEBC mentionne son article 19, relatif aux réserves obligatoires. Tel est également le cas de l'article 108 A, paragraphe 3, du Traité, relatif au **pouvoir de sanction** de la BCE.

Toutefois, l'article 106 § 6 du Traité CE, qui établit la procédure d'adoption des trois projets de règlement contenus dans le document E 1145, ne figure pas dans la liste des articles pour lesquels les droits de vote des Etats membres ne participant pas à l'euro sont expressément suspendus pour les décisions du Conseil.

Selon les informations dont nous avons pu disposer, les travaux conduits par les groupes de travail du Conseil (Comité monétaire⁽³⁾ et groupe UEM⁽⁴⁾) ont fonctionné comme si les décisions relatives aux trois propositions contenues dans le document E 1145 devaient être prises à Quinze. Les représentants danois ont même été à l'initiative d'un infléchissement substantiel du texte sur les sanctions dans un sens plus protecteur des droits de la défense. Un débat sur les procédures de vote, qui s'annonce particulièrement difficile, a pu ainsi être évité jusqu'à présent. Les Britanniques, en effet, ne cachent pas l'interprétation qu'ils font du Traité, selon laquelle les Etats membres ne participant pas à l'euro devraient pouvoir prendre part aux décisions. Ils invoquent, d'une part, l'article 106 § 6, qui n'est pas mentionné dans la liste de l'article 105 K § 3, et d'autre part, le fait que l'article 43 des statuts du SEBC soustrait les Etats membres ne participant pas à l'euro de l'application des règles édictées dans le cadre de l'union monétaire mais ne devrait pas les empêcher de participer à l'élaboration des règlements du Conseil en la matière.

Face à cette situation passablement complexe, une ligne de conduite doit être définie. La Délégation estime qu'il faut choisir : **on ne peut pas en même temps être dans et hors de l'union monétaire**. Certes, les Etats membres ne participant pas à l'euro siègent au Conseil ECOFIN et doivent participer à tous ses débats, même sur les affaires monétaires. Ils pourront ainsi rejoindre plus rapidement la zone euro. Mais la cohérence politique de la construction de l'Union européenne et monétaire fait que les Etats membres qui ne participent pas à l'euro ne doivent pas prendre part aux décisions relatives au SEBC et à la monnaie unique ; ce principe devra évidemment s'appliquer aux décisions que devra prendre le Conseil sur les réserves obligatoires et sur le pouvoir de sanction de la BCE. La création par le Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997 d'une instance

⁽³⁾ Représentants des ministères des finances et des banques centrales nationales.

⁽⁴⁾ Conseillers financiers des représentations permanentes.

informelle (l' «euro-11 »), composée des onze Etats membres participant au lancement de l'euro, suit d'ailleurs la même logique.

• **Conclusion :**

La Délégation a conclu à l'opportunité du dépôt d'une proposition de résolution qui a été renvoyée à la Commission des finances et dont le texte figure ci-après.

Document
mis en distribution
le 12 octobre 1998



N° 1117

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 1998

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

sur les recommandations de la **Banque centrale européenne** relatives aux **réserves obligatoires**, à la **collecte d'informations statistiques** et à ses **pouvoirs en matière de sanctions**

- recommandation de la BCE pour un règlement (CE) du Conseil concernant l'application de réserves obligatoires par la BCE
- recommandation de la BCE pour un règlement (CE) du Conseil concernant la collecte d'informations statistiques par la BCE
- recommandation de la BCE pour un règlement (CE) du Conseil concernant les pouvoirs de la BCE en matière de sanctions
(n° E 1145)

(Renvoyée à la commission des finances, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement)

PRÉSENTÉE,

en application de l'article 151-1 du Règlement,

PAR M. GERARD FUCHS

Rapporteur de la Délégation
pour l'Union européenne,

Député.

Voir le numéro : **1099**.

Politiques communautaires.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Pour la première fois, l'Assemblée nationale est saisie au titre de l'article 88-4 de la Constitution de textes législatifs issus d'une initiative de la Banque centrale européenne (BCE).

Les trois propositions de règlement comprises dans le document E 1145 ont en effet pour origine, non un texte de la Commission, mais des recommandations élaborées par le Conseil des Gouverneurs de la BCE.

Ces propositions de règlement traitent respectivement des réserves obligatoires que la BCE demandera aux banques centrales nationales de constituer, de la collecte de statistiques qu'elle organisera auprès de celles-ci et des sanctions qu'elle pourra infliger en cas de violation des textes ainsi édictés.

La Délégation a examiné ces textes, qui lui ont paru soulever deux séries de questions.

- Les premières portent sur le contenu des propositions de règlement. S'agissant des **réserves obligatoires**, la Délégation s'est interrogée sur l'assiette et le taux prévus par le texte ; l'incertitude résultant du plafond de celles-ci - seul fixé par le texte (10 %) - a été dissipée par la suite, mais dans un simple communiqué de presse du Président de la Banque centrale européenne.

De même, la rémunération des réserves n'ayant pas été prévue par la proposition de règlement, le Président de la BCE a indiqué que les réserves seront rémunérées par référence à la moyenne des taux du Système européen de banques centrales (SEBC). Il y aura lieu, par la suite, de s'interroger sur l'adéquation de ces règles avec l'objectif de stabilisation des taux d'intérêt sur le marché et, au-delà, avec celui de la croissance et de l'emploi.

Les règles relatives à la **collecte des statistiques** doivent également faire l'objet de précisions qui ne figurent pas dans le texte : celui-ci donne à la BCE un droit de vérification des statistiques, définit les règles de confidentialité, mais ne précise pas quelles séries statistiques feront l'objet de la collecte.

Les **sanctions** susceptibles d'être infligées aux banques par la BCE en cas d'infraction à ses règlements ont également retenu notre attention, à plusieurs titres : la procédure applicable comprend-elle les mêmes garanties que celles actuellement prévues en droit interne ? Les amendes et les astreintes prévues sont-elles soumises au principe de légalité et de proportionnalité ? Quel sera le rôle dévolu aux banques centrales nationales dans l'instruction des dossiers ? Quels recours sont ouverts contre les sanctions ainsi prononcées ?

Ces questions ont été débattues par la Délégation au cours de ses réunions du 24 septembre⁽⁵⁾ et du 8 octobre 1998.

- La deuxième série d'interrogations a trait au poids respectif des Etats participants à l'euro et des autres Etats membres dans la prise des décisions relatives à ces textes, qui sont soumis au comité monétaire avant d'être examinés par le Conseil des ministres de l'Union.

D'après les informations dont nous disposons, les trois recommandations de la BCE ont déjà fait l'objet de délibérations entre les Quinze.

Or le Traité prévoit que le Conseil statuera dans certains cas en ne prenant en compte que **les voix des Etats membres participant à l'euro** (cf. article 109 K, paragraphe 5). Tel est le cas pour la mise en oeuvre des dispositions de l'article 105, qui dispose que « les missions fondamentales relevant du SEBC consistent à définir et mettre en oeuvre la politique monétaire de la Communauté », complété par l'article 19 des statuts du SEBC et de la BCE relatif aux réserves obligatoires, pour lequel l'article 43 de ces statuts stipule qu'il ne « [confère] aucun droit et [n'impose] aucune obligation » aux Etats membres non participants.

Une incertitude résulte toutefois des dispositions de l'article 108 A, qui prévoit que « dans les limites et selon les conditions arrêtées par le Conseil conformément à l'article 106, paragraphe 6, la BCE est habilitée à infliger aux entreprises des amendes et des astreintes en cas de non respect de ses règlements et de ses décisions ».

Comme cet article 106, paragraphe 6, ne figure pas parmi ceux pour lesquels les droits de vote des Etats non participants à l'euro sont suspendus, force est de constater que le traité peut faire l'objet de lectures contradictoires.

⁽⁵⁾ Rapport d'information n° 1099.

Tels sont les éléments du débat qui motivent le dépôt de la présente proposition de résolution, que la Délégation vous demande, en conclusion de son rapport, de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE RESOLUTION

Article unique

L'Assemblée nationale,

- Vu l'article 88-4 de la Constitution,

- Vu les trois recommandations de la Banque centrale européenne en vue de règlements du Conseil concernant l'application de réserves obligatoires par la BCE, la collecte d'informations statistiques par la BCE et les pouvoirs de la BCE en matière de sanctions (n° E 1145) ;

- Vu sa résolution (TA n° 123) du 22 avril 1998 sur les recommandations de la Commission européenne relatives au passage à l'euro ;

Considérant que l'article 106, paragraphe 6, du Traité instituant la Communauté européenne stipule que « *le Conseil, statuant à la majorité qualifiée soit sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen et de la BCE, soit sur recommandation de la BCE et après consultation du Parlement européen et de la Commission, arrête les dispositions visées aux articles 4, 5.4, 19.2, 20, 28.1, 29.2, 30.4 et 34.3 des statuts du SEBC* » ;

Considérant que l'article 108 A, paragraphe 3, du Traité instituant la Communauté européenne stipule que « *dans les limites et selon les conditions arrêtées par le Conseil conformément à la procédure prévue à l'article 106, paragraphe 6 [du Traité], la BCE est habilitée à infliger aux entreprises des amendes et des astreintes en cas de non-respect de ses règlements et de ses décisions* » ; considérant que cette stipulation est reprise à l'article 34, paragraphe 3, des statuts du Système européen de banques centrales (SEBC) et de la BCE, contenus dans le protocole n° 3 annexé au Traité de Maastricht ;

Considérant que les articles 5.4 et 19 des statuts du SEBC et de la BCE permettent au Conseil de l'Union européenne de réglementer respectivement la collecte d'informations statistiques nécessaires aux

missions du SEBC et la constitution de réserves obligatoires par les établissements de crédits ;

Considérant que l'article 109 K, paragraphe 5, du Traité instituant la Communauté européenne stipule que « *les droits de vote des Etats membres faisant l'objet d'une dérogation sont suspendus pour les décisions du Conseil* » visées à l'article 109 K, paragraphe 3 du Traité et que l'article 43 des statuts du SEBC exclut cet Etat membre et sa banque centrale nationale des droits et obligations dans le cadre du SEBC ;

Considérant que les dispositions de l'article 106, paragraphe 6, du Traité instituant la Communauté européenne ne figurent pas au nombre de celles mentionnées à l'article 109 K, paragraphe 3 de ce traité ;

Considérant, cependant, que l'article 105, paragraphe 2, relatif à la politique monétaire, et l'article 108 A, paragraphe 3, relatif aux sanctions de la BCE, du Traité instituant la Communauté européenne sont mentionnés à l'article 109 K, paragraphe 3, de ce traité ; que, par conséquent, les droits de vote du Danemark, de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Suède sont suspendus pour l'élaboration des deux recommandations de la BCE relatives à la constitution de réserves obligatoires et aux sanctions de la BCE ;

1. Estime acceptables, eu égard à la situation actuelle, les taux de réserves obligatoires que la BCE envisage de fixer entre 1,5 % et 2,5 % des dépôts qu'elle mentionne ; tient comme un engagement de la BCE son communiqué du 8 juillet 1998 en faveur d'une rémunération des réserves au taux appliqué par le SEBC à ses opérations principales de refinancement ;

2. Admet que la nature des sanctions proposées par la BCE et les garanties juridiques qu'elle prévoit sont conformes aux principes régissant les procédures analogues existant aujourd'hui en droit interne ;

3. Insiste sur le fait que, conformément au principe de subsidiarité, les banques centrales nationales doivent demeurer les acteurs de l'instruction des poursuites et de la mise en oeuvre de ces sanctions ;

4. Souligne qu'en application de l'article 109 K, paragraphes 3 et 5, du Traité instituant la Communauté européenne et de l'article 43, paragraphe 1, des statuts du SEBC et de la BCE, il appartient aux seuls Etats membres de l'Union européenne participant à l'euro de prendre les décisions relatives à la constitution de réserves obligatoires et aux sanctions que la BCE peut imposer en cas de non-respect de ses

règlements, et compte que le Gouvernement veille à la bonne application de ce principe.

DOCUMENT E 1146

PROPOSITION DE DÉCISION DU CONSEIL
concernant un programme d'action communautaire de soutien de l'action
des Etats membres dans le domaine de la **violence envers les enfants,**
les adolescents et les femmes (Programme DAPHNE)
pour la période 2000-2004

COM (98) 335 du 20 mai 1998

• **Base juridique :**

Article 235 du Traité C.E.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

20 mai 1998

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

10 septembre 1998

• **Procédure :**

- Unanimité du Conseil de l'Union européenne
- Consultation du Parlement européen

• **Avis du Conseil d'Etat :**

Le présent projet de décision, qui établit un programme d'action pluriannuel de lutte contre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes, prévoit le financement par la Communauté européenne de diverses actions en la matière.

Dès lors qu'il met en place un programme de financement pluriannuel et qu'il prévoit que la Commission rendra périodiquement compte au Parlement européen et au Conseil, ce projet doit être regardé, pour l'application de l'article 88-4 de la Constitution, comme relevant du domaine de la loi de finances.

• **Motivation et objet :**

Le but du programme d'action est de contribuer à la lutte contre les violences et « d'aider et encourager » les organisations non gouvernementales et les associations qui oeuvrent dans ce domaine.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

La proposition de décision du Conseil créant le programme est fondée sur l'article 235 du traité CE, disposition à laquelle la Commission fait appel lorsque les compétences nécessaires ne sont pas prévues par les traités, comme elle l'indique elle-même. Cet article permet au Conseil de prendre les dispositions appropriées pour réaliser l'un des objets de la Communauté, sans que le traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet.

En l'espèce, la Commission use de manière contestable de la base qu'offre l'article 235, puisque l'action envisagée, si louable qu'elle soit, ne participe pas à la réalisation « d'un des objets de la Communauté, dans le fonctionnement du marché commun ».

La proposition de la Commission s'apparente fort à une précédente tentative : le programme « Pauvreté IV ». La Commission avait décidé, en 1995, de financer des actions dans le domaine de l'exclusion sociale, sans appuyer son intervention sur une compétence conférée par les traités. Malgré l'opposition du Conseil à ce programme, la Commission a pris une décision et lancé 86 programmes, **qui ont été annulés en 1998 par la Cour de justice**, sans remboursement des paiements effectués. On soulignera que le recours avait été introduit par le Royaume-Uni, soutenu par l'Allemagne, le Danemark et le Conseil. Ces trois pays se montrent souvent soucieux de la clarification des compétences communautaires, d'autant plus que les compétences en matière sociale et d'exclusion appartiennent aux régions.

L'on peut craindre que le programme DAPHNE se heurte aux mêmes difficultés.

On soulignera que le Gouvernement est peu favorable, de façon générale, à l'adoption d'actions sur la base de l'article 235, car cela conduit à reconnaître que l'action de la Communauté est nécessaire, et entraîne par la suite une communautarisation informelle du domaine concerné, et donc l'adoption d'actes à caractère normatif.

• **Contenu et portée :**

Le programme prévoit :

- d'encourager les organisations et associations à travailler ensemble et avec les autorités, notamment la police ;

- de créer des projets pilotes, échanger les meilleures pratiques, diffuser l'information grâce à des séminaires, des conférences, des publications et Internet ;

- de sensibiliser le public, animer des « programmes de recherche dans le domaine de la violence ».

La Commission cite une étude effectuée aux Pays-Bas chiffrant à 145 millions d'Ecus le coût annuel de la violence à l'égard des femmes. Considérant le coût de ce phénomène dans l'ensemble de l'Union, elle justifie son intervention, indiquant que toute action visant à le réduire « ne peut être que bénéfique ».

La Commission propose de consacrer un financement de 25 millions d'Ecus sur cinq ans au programme, qui sera d'ailleurs ouvert aux onze pays candidats à l'adhésion.

Le ministère de l'emploi et de la solidarité se déclare très favorable à ce programme, qui permettrait, grâce au financement communautaire, de réaliser la « mise en réseau » d'associations oeuvrant contre ces violences en Europe et d'établir des liens avec des organisations travaillant dans les pays d'Europe centrale et orientale, qui connaissent une forte croissance des phénomènes de traite et d'exploitation sexuelle. La « mise en réseau » permettrait d'y organiser des campagnes de prévention et d'information, et d'aider le retour dans leur pays des femmes victimes de ces agissements.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :**

La proposition n'a pas encore été examinée en groupe de travail.

• **Calendrier prévisionnel :**

Non établi.

• **Conclusion :**

Tout en étant soucieuse du respect des traités et de l'application du principe de subsidiarité, la Délégation ne méconnaît pas la valeur de l'objectif poursuivi par ce projet de décision.

Dès lors, les conclusions qu'elle a adoptées ont un double objet⁽⁶⁾ :

λ refuser le dépassement, par la Commission européenne, des compétences qui lui sont attribuées par les traités. Le Conseil et la Commission réaffirment régulièrement leur souci de ne pas disperser les moyens humains et financiers, pour se concentrer sur les objectifs de la construction européenne et de l'élargissement. Au surplus un tel programme risquerait fort d'être annulé par la Cour de Justice ;

λ apporter un appui aux objectifs de la proposition, en considérant que certains aspects - surtout ceux qui tentent de prévenir la traite et l'exploitation sexuelle dans les pays candidats à l'Union - peuvent contribuer à la lutte contre des agissements intolérables. La Délégation suggère ainsi que **soit mise en place une coopération dans le cadre du troisième pilier de l'Union européenne** (Titre VI du traité sur l'Union européenne). Celui-ci offre en effet les bases juridiques nécessaires pour mettre en oeuvre une action impliquant la police, la justice et les administrations sociales des Etats membres et des Etats candidats à l'adhésion.

C'est d'ailleurs dans ce cadre que le Conseil a adopté, le 29 novembre 1996, une action commune contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants « *programme stop* ». Ce programme associe des juges, des officiers de police, des fonctionnaires, des responsables des services d'immigration et du fisc, ainsi que des travailleurs sociaux.

⁽⁶⁾ Le texte des conclusions figure à la fin du présent rapport.

DOCUMENT E 1147

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
concernant la conclusion de l'accord de coopération scientifique et
technique entre la Communauté européenne et l'Etat d'Israël

COM (98) 457 final du 17 juillet 1998

• **Base juridique :**

Articles 130 M et 228, paragraphe 2, première phrase et paragraphe 3, premier alinéa du Traité instituant la Communauté européenne.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

20 juillet 1998.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

10 septembre 1998.

• **Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne ;
- Consultation du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

L'accord de coopération scientifique et technique dont la Commission propose la conclusion par le Conseil prévoit que les entités de recherche établies en Israël pourront participer à tous les programmes spécifiques du cinquième programme-cadre. Dès lors que le cinquième programme-cadre comporte des dispositions législatives au sens de l'article 88-4 de la Constitution, l'accord qui prévoit l'association d'Israël à l'ensemble des programmes spécifiques du programme-cadre doit être regardé comme comportant des dispositions de nature législative.

• **Commentaire :**

La Communauté européenne et Israël ont signé le 25 mars 1996 un accord de coopération scientifique et technique, permettant d'associer les

chercheurs israéliens à tous les programmes spécifiques non nucléaires du quatrième programme-cadre de recherche et de développement technologique de la Communauté européenne et, réciproquement, les chercheurs européens aux programmes de recherche israéliens sur des thèmes équivalents. Cet accord, entré en vigueur le 6 août 1996, vient à expiration le 31 décembre 1998, en même temps que le quatrième programme-cadre.

Le haut degré de développement scientifique et technologique d'Israël a permis de conclure ce premier accord d'association entre la Communauté européenne et un Etat tiers non-européen en matière de recherche et de développement technologique. Avec un budget annuel de plus de 1,9 milliard de dollars pour la recherche-développement civile, soit 2,3 % du PNB, Israël dispose d'une ressource de 75.750 chercheurs et ingénieurs (soit 13,3 pour 1000 habitants contre 8 aux Etats-Unis d'Amérique et environ 5 à l'Union européenne) et est au premier rang mondial pour le nombre de publications scientifiques rapporté à la population (10,9 pour 1000 habitants dont un tiers conjointement avec des chercheurs étrangers). Les huit universités et institutions de recherche israéliennes (100.000 étudiants) ont des liens étroits avec les 3.000 entreprises, essentiellement des P.M.E., qui consacrent des efforts importants à la R.D.

L'application de cet accord et son renouvellement ont donné lieu à débat au sein du gouvernement israélien. En trois ans de coopération, Israël a versé au budget communautaire près de 100 millions d'écus mais n'en a récupéré qu'un peu plus de quarante, en raison de son entrée tardive dans le quatrième programme-cadre et de la difficulté d'insérer des chercheurs dans des travaux largement entamés. Le gouvernement israélien a cependant préféré continuer à s'associer au programme-cadre communautaire plutôt que de demander une participation projet par projet, compte tenu des expériences extrêmement positives des participants israéliens et du marché que peut offrir l'Union européenne aux produits issus de la recherche israélienne.

Mutuellement satisfaites de cette coopération, les deux parties ont décidé de conclure un nouvel accord de coopération scientifique et technique pour la durée du cinquième programme-cadre communautaire de recherche et de développement technologique (1998-2002), dont l'adoption devrait intervenir assez rapidement.

La Commission a négocié, sur la base du mandat défini par le Conseil le 18 mai 1998, un projet d'accord qu'elle soumet à son approbation.

Tout en reprenant les dispositions de l'accord précédent, en particulier la participation pleine et entière des experts israéliens aux différents comités, le projet d'accord comporte quelques modifications :

- la possibilité pour les experts israéliens de participer aux nouveaux groupes consultatifs qui vont être créés pour assister la Commission dans la mise en oeuvre du cinquième programme-cadre ;

- la possibilité pour Israël d'être, à l'instar des Etats membres, coordonnateur financier d'un programme, en échange de la possibilité pour la Cour des Comptes d'intervenir en Israël pour contrôler les chercheurs israéliens concernés par l'accord ;

- le changement du mode de calcul de la contribution financière d'Israël au programme-cadre (au prorata de son produit intérieur brut par rapport à celui des Etats membres de l'Union européenne augmenté de celui d'Israël, et non plus des seuls Etats membres), réduisant cette contribution de 1,09 % à 1,08 % du budget communautaire prévu pour le cinquième programme-cadre.

Pour un budget communautaire estimé, dans le cadre du cinquième programme-cadre à 14, 8 milliards d'euros, la participation israélienne de 1,08 % serait donc égale à 160,2 millions d'euros sur l'ensemble de la période.

Par ailleurs, cet accord n'affecte en aucune manière le pouvoir des Etats membres d'entreprendre des actions bilatérales avec Israël dans ces domaines et de conclure des accords à cet effet.

Toutefois, si le renouvellement de l'accord ne suscite pas de difficultés sur le plan de la coopération en matière de recherche, il n'en va pas de même sur le plan politique.

A l'initiative de la France, le Conseil a en effet assorti le mandat de négociation d'une condition politique figurant dans une déclaration en annexe ainsi rédigée :

« Au moment de la conclusion du présent accord, le Conseil tiendra notamment compte des progrès enregistrés dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient. Il se référera à cet égard aux conclusions adoptées par le Conseil Affaires Générales du 23 février 1998 ».

Cette condition politique n'est pas une novation puisqu'elle existait dans le précédent mandat de négociation défini par le Conseil en septembre 1994 pour la conclusion de l'accord en vigueur, sous la forme

d'une déclaration ainsi rédigée : *« La présente décision doit être considérée dans le cadre général des relations entre l'Union européenne et l'Etat d'Israël ».*

Cet accord constitue en effet un avantage unique pour un pays tiers et l'Union européenne avait voulu reconnaître par une marque exceptionnelle les efforts déployés par le Gouvernement travailliste dans le processus de paix. D'autres pays tiers, comme la Suisse, ne se privent pas d'invoquer ce qu'ils considèrent comme un précédent pour obtenir le même avantage.

Il est donc normal que le renouvellement de cet accord soit assorti de la même condition politique.

Or, lors de la réunion du groupe d'experts le 11 septembre dernier, une large majorité, composée en particulier des délégations française, hollandaise, belge, finlandaise, suédoise, grecque, espagnole et, dans une moindre mesure, britannique, a considéré que cette condition politique n'était pas remplie et qu'il était par conséquent inopportun, à ce stade, de renouveler l'accord dans le contexte actuel de blocage du processus de paix.

Ces délégations ont observé que nul progrès n'avait été constaté depuis la définition du mandat de négociation, le 18 mai 1998, et qu'aucune des orientations fixées par le Conseil affaires générales du 23 février 1998 n'avait été suivie d'effet, qu'il s'agisse des progrès du processus de paix, de la suppression des entraves au développement économique palestinien, de l'amélioration de la situation des travailleurs palestiniens et de la mise en oeuvre rapide et intégrale de l'accord CE-Autorité palestinienne.

Seules l'Allemagne et l'Italie ont adopté une position favorable au renouvellement de l'accord.

Toutefois les positions pourraient évoluer en fonction des résultats du sommet israëlo-palestinien de Wye Plantation et d'éventuels développements susceptibles de donner un nouvel élan au processus de paix.

Il convient par ailleurs de rappeler que cet accord de coopération scientifique et technique est le complément de l'accord d'association euro-méditerranéen que la France et la Belgique n'ont toujours pas ratifié.

Un accord intérimaire a mis en vigueur à compter du 1er janvier 1996 les dispositions commerciales de l'accord d'association qui relèvent de la compétence communautaire. A cet égard, sont en voie de règlement les divergences apparues dans l'application des règles d'origine, par laquelle Israël faisait bénéficier de l'accès préférentiel au marché communautaire des produits fabriqués dans les territoires occupés, en dehors du territoire internationalement reconnu de l'Etat d'Israël.

Seules les dispositions de l'accord d'association instaurant un dialogue politique régulier entre les parties, qui relèvent de la compétence nationale des Etats membres, ne sont donc pas entrées en vigueur.

Le Parlement français s'interroge sur la possibilité de ratifier l'accord d'association, compte tenu de l'évolution des positions du nouveau Gouvernement israélien et de la dégradation du processus de paix. Il pourrait également se demander s'il convient d'établir un lien entre les deux accords et s'il est possible d'approuver la conclusion d'un accord spécifique et de repousser la ratification de l'accord principal.

Il convient enfin de souligner que les autorités israéliennes sont particulièrement intéressées au renouvellement de l'accord de coopération scientifique et technique et que la décision de ne pas le renouveler ou de différer son renouvellement jusqu'à une amélioration réelle des conditions politiques aurait un fort retentissement.

La Commission des Affaires étrangères, dont le rapporteur du projet de loi autorisant la ratification de l'accord d'association euro-méditerranéen vient de procéder à une mission d'évaluation sur le terrain, dispose de tous les éléments pour apprécier la position à adopter sur l'ensemble du dossier.

• **Calendrier prévisionnel :**

Le Parlement européen n'a pas encore rendu son avis et toute prévision en la matière est prématurée.

• **Conclusion :**

La Délégation approuve le Gouvernement de demander au Conseil de subordonner le renouvellement de l'accord de coopération scientifique et technique entre la Communauté européenne et l'Etat d'Israël aux progrès enregistrés dans le cadre du processus de paix, conformément à la déclaration annexée au mandat de négociation défini le 18 mai 1998.

Sur proposition de son Président, la Délégation a décidé de transmettre ses conclusions à la Commission des affaires étrangères.

DOCUMENT E 1148

**PROPOSITION DE DECISION DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL**

établissant la deuxième phase du programme d'action communautaire en
matière d'éducation Socrates

COM (98) 329 final du 27 mai 1998

DOCUMENT E 1149

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL

établissant la deuxième phase du programme d'action communautaire en
matière de formation professionnelle Leonardo da Vinci

COM (98) 330 final du 27 mai 1998

DOCUMENT E 1150

**PROPOSITION DE DECISION DU PARLEMENT ET DU
CONSEIL**

établissant le programme d'action communautaire en faveur
de la « Jeunesse »

COM (98) 331 final du 27 mai 1998

Ces trois propositions de décision présentent des points communs qui
justifient un examen conjoint.

- Elles affichent un même objectif d'appui, à tous les niveaux, des
processus d'éducation et de formation des Etats membres.

- Elles traduisent la volonté de mettre en oeuvre une approche
intégrée visant à promouvoir un « espace éducatif européen orienté sur le
développement des connaissances, l'enrichissement de la citoyenneté et le
développement des aptitudes à l'emploi par l'acquisition des
compétences ».

- Elles reposent sur le recours à **six mesures types** (mobilité
physique ; mobilité virtuelle ; réseaux de coopération ; promotion des
compétences linguistiques et culturelles ; développement de l'innovation ;

amélioration permanente des référentiels communautaires sur les systèmes et les politiques).

- Elles présentent des dispositifs juridiques très proches.

- Elles contiennent des dispositions permettant le lancement d'actions conjointes.

• **Base juridique :**

→ *Programme Socrates* : articles 126 et 127 du Traité instituant la Communauté européenne.

→ *Programme Leonardo da Vinci* : article 127 du Traité instituant la Communauté européenne.

→ *Programme Jeunesse* : article 126 du Traité instituant la Communauté européenne.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

→ *Programme Socrates et Leonardo da Vinci* : 28 août 1998.

→ *Programme Jeunesse* : 1er septembre 1998

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

16 septembre 1998.

• **Procédure :**

→ *Programmes Socrates et Jeunesse* : article 189 B du Traité instituant la Communauté européenne (codécision).

→ *Programme Leonardo da Vinci* : article 189 C du Traité instituant la Communauté européenne (coopération).

• **Avis du Conseil d'Etat :**

→ **Programme Socrates** : *La présente proposition de décision fondée sur l'article 189 B du traité organise la deuxième phase du programme d'action communautaire en matière d'éducation. Elle prévoit une enveloppe financière de 1,4 milliard d'écus pour la période 2000-2004 et doit être assimilée, pour l'application de l'article 88-4, à une loi de programme.*

– **Programme Leonardo da Vinci** : *Détermination des grands objectifs de la formation professionnelle relevant, comme la proposition COM(94) 497 FINAL SYN 494 dont elle constitue la deuxième phase, de la loi (article L. 900-2 du code du travail).*

– **Programme Jeunesse** : *La présente proposition de décision fondée sur l'article 189 B du Traité organise un programme pluriannuel d'action en faveur de la jeunesse. Elle précise le montant de l'enveloppe financière qui sera affectée à ce programme et doit être assimilée, pour l'application de l'article 88-4, à une loi de programme.*

• **Motivation et objet :**

Les programmes proposés obéissent à trois motifs principaux :

- **développer l'Europe de la connaissance**, conformément aux orientations tracées dans la communication de la Commission de novembre 1997 « *Pour une Europe de la connaissance* » et dans l'« *Agenda 2000* » : favoriser l'emploi par l'accroissement des aptitudes et des compétences, « augmenter le potentiel des connaissances pour créer les conditions sociales et techniques de l'innovation » et permettre aux citoyens de participer à un projet communautaire susceptible de renforcer un sentiment d'identité européenne ;

- **simplifier et mieux coordonner les actions communautaires dans le domaine de l'éducation, de la formation et de la jeunesse** : au vu des évaluations des programmes mis en oeuvre jusqu'ici, la politique communautaire est recentrée sur les six mesures types évoquées plus haut ; elle obéit à des procédures de décisions similaires dans chacun des trois domaines ; elle permet le lancement d'actions conjointes (dispositif commun d'information, dispositif coordonné d'observation des bonnes pratiques, actions communes pour le multimédia, constitution de pôles européens de connaissance au niveau régional) ;

- **adapter cette politique communautaire à l'évolution de l'actualité** : renforcer la cohérence avec les autres interventions de l'Union, que ce soit dans le domaine de la recherche, de la culture, de l'audiovisuel, du marché intérieur, de la société de l'information ou de la politique sociale - la nouvelle stratégie pour l'emploi notamment - ; tirer pleinement profit des évaluations menées sur les programmes antérieurs ; ouvrir les programmes aux Etats candidats en phase de pré-adhésion.

Chaque programme répond, par ailleurs, à des finalités spécifiques :

→ **Socrates** : consolider les acquis de la première phase ; prévoir des innovations telles que les actions relatives à l'éducation des adultes et des personnes ayant quitté le système éducatif sans qualification ; rationaliser la structure du programme en supprimant ou en fusionnant certaines actions ; décentraliser la gestion ;

→ **Leonardo da Vinci** : réduire substantiellement le nombre d'objectifs ; améliorer la cohérence entre les objectifs et les mesures prises ; publier en début de programme un appel général à propositions définissant un cadre stable de priorités pour trois ans ; procéder, à mi-programme, à un second appel à propositions tenant compte des évolutions intervenues entre-temps ; décentraliser la procédure de sélection ;

→ **Jeunesse** : intégrer les programmes « Jeunesse pour l'Europe » et « Service volontaire européen pour les jeunes » ; renforcer les initiatives destinées à aider les jeunes à créer leur propre activité par l'action « chance aux jeunes » ; améliorer la cohérence des actions menées avec celles mises en oeuvre en matière d'éducation et de formation.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

Le principe de subsidiarité n'est pas remis en cause : les propositions relèvent de la compétence de l'Union européenne en vertu des articles 126 et 127 du Traité instituant la Communauté européenne.

• **Contenu et portée :**

→ **Socrates** :

Le programme est prévu pour la période allant de 2000 à 2004 et pour une enveloppe de 1,4 milliard d'écus.

Il se donne quatre objectifs principaux : renforcer la dimension européenne de l'éducation ; promouvoir la coopération entre les Etats membres dans le domaine de l'éducation ; contribuer à lever les obstacles à cette coopération, en favorisant notamment une meilleure reconnaissance des diplômes ; encourager les innovations.

Huit actions ont été définies pour atteindre ces objectifs :

« a) Enseignement scolaire (*Comenius*) ;

- b) Enseignement supérieur (*Erasmus*) ;
- c) Autres parcours éducatifs (*Grundtvig*) ;
- d) Enseignement et apprentissage des langues (*Lingua*) ;
- e) Education et multimédia (*Atlas*) ;
- f) Observation et innovation ;
- g) Actions conjointes ;
- h) Mesures d'accompagnement. »

Ces actions sont conduites au travers des six mesures types communes aux trois programmes (cf. supra).

Le programme définit par ailleurs les personnes pouvant y participer (collectivités et organismes territoriaux, organismes associatifs, entreprises, groupements d'entreprises, organisations professionnelles et chambres de commerce et d'industrie, organisations des partenaires sociaux, centres et organismes de recherche) ou en bénéficiaire (élèves, étudiants, ou tout autre apprenant ; personnel éducatif, établissements éducatifs, personnes et instances responsables des systèmes et des politiques de l'éducation aux niveaux local, régional et national).

Il précise les modalités de sa mise en oeuvre (consultation des partenaires sociaux et des associations compétentes ; consultation des Etats membres ; coordination, organisation et suivi par les Etats membres ; mesures transitoires entre le précédent programme et le nouveau ; actions conjointes avec les autres programmes ; avis d'un comité assistant la Commission ; mise en cohérence avec d'autres politiques communautaires ; participation des pays associés d'Europe centrale et orientale, de Chypre, de la Turquie et de Malte ; coopération avec les pays tiers et les organisations internationales ; suivi et évaluation).

— **Leonardo da Vinci :**

Le programme porte sur la période 2000-2004 et est doté d'une enveloppe d'1 milliard d'écus.

Il se fixe trois objectifs : améliorer et renforcer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, notamment par l'alternance et l'apprentissage ; élargir et développer l'accès à une formation continue de qualité ; soutenir les systèmes de formation professionnelle pour favoriser une meilleure

intégration sur le marché du travail, en particulier des personnes en situation précaire.

Les actions retenues sont les suivantes :

« a) soutien à la mobilité des personnes en formation professionnelle ;

b) promotion de mobilités virtuelles dans le contexte de la formation professionnelle, en particulier en favorisant l'accès aux multimédias éducatifs ;

c) soutien au développement de réseaux de coopération au niveau européen permettant un échange réciproque d'expériences et de bonnes pratiques ;

d) promotion des compétences linguistiques et de compréhension des différentes cultures ;

e) soutien à des projets pilotes innovants fondés sur des partenariats transnationaux visant le développement de l'innovation et de la qualité dans la formation professionnelle pour créer des produits de formation ou des outils d'accréditation des compétences ou pour expérimenter toute nouvelle approche ;

f) amélioration continue des termes de référence communautaires par le soutien à la dissémination des bonnes pratiques, l'observation et la diffusion des innovations. »

Ces actions sont conduites au travers des six mesures communes aux trois programmes. La participation au programme est ouverte à l'ensemble des organismes et institutions publics ou privés intervenant dans le domaine de la formation professionnelle.

Les modalités de mise en oeuvre sont similaires à celles du programme Socrates (consultation des Etats membres ; coordination, organisation et suivi par les Etats membres ; mesures transitoires entre le précédent programme et le nouveau ; actions conjointes avec les autres programmes et d'autres politiques communautaires ; avis d'un comité assistant la Commission ; consultation des partenaires sociaux ; mise en cohérence avec d'autres politiques communautaires ; participation des pays associés d'Europe centrale et orientale, de Chypre, de la Turquie et de Malte ; coopération avec les pays tiers et les organisations internationales ; suivi et évaluation).

→ **Jeunesse :**

Couvrant également la période 2000-2004, le programme est doté d'une enveloppe de 600 millions d'euros.

Il tend à renforcer le sens de solidarité des jeunes en intensifiant leur participation à des activités transnationales au service de la collectivité, promouvoir la contribution active des jeunes à la construction européenne par leur participation à des échanges transnationaux et à encourager l'esprit d'initiative et d'entreprise et la créativité des jeunes pour leur permettre de s'intégrer activement dans la société.

Ces objectifs sont mis en oeuvre au moyen des actions suivantes :

- « a) Service volontaire européen ;
- b) Jeunesse pour l'Europe ;
- c) La Chance aux jeunes ;
- d) Actions conjointes ;
- e) Mesures d'accompagnement. »

- Ces actions sont conduites au travers des six mesures communes aux trois programmes.

Le programme vise les jeunes, âgés en principe de 15 à 25 ans et résidant légalement dans un Etat membre, ainsi que les acteurs du domaine de la jeunesse.

Ses modalités de mise en oeuvre sont similaires à celles des programmes Socrates et Leonardo (consultation des Etats membres ; coordination, organisation et suivi par les Etats membres ; mesures transitoires ; actions conjointes ; avis d'un comité assistant la Commission ; cohérence et complémentarité avec d'autres activités communautaires ; participation des pays associés d'Europe centrale et orientale, de Chypre, de la Turquie et de Malte ; coopération avec les pays tiers et les organisations internationales ; suivi et évaluation).

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :

D'après les informations recueillies, le Gouvernement est très favorable à l'adoption de ces trois programmes dans leur économie générale. En effet, les programmes antérieurs présentent dans l'ensemble un bilan positif, notamment Socrates, et ils représentent un enjeu culturel, mais aussi politique, économique et social, important.

Les principales questions pendantes sont les suivantes :

- Les enveloppes prévues sont-elles suffisantes ? La Commission considère que les programmes nécessitent 60 % de crédits supplémentaires. La plupart des Etats membres - la France, l'Allemagne et la Grande-Bretagne notamment - estiment que les dotations envisagées sont suffisantes et ne devraient guère être dépassées.

- Peut-on améliorer la cohérence entre le programme Leonardo et les actions menées en application des lignes directrices pour l'emploi et dans le cadre du Fonds social européen ? Des propositions d'ajustement technique sont à l'étude.

• Calendrier prévisionnel :

Le Conseil éducation devrait en principe adopter une position commune le 4 décembre prochain.

• Conclusion :

On peut toujours s'interroger sur le bilan coûts/avantages du volume de crédits prévus (3 milliards d'écus pour les trois programmes) et sur l'intérêt d'accroître ou de diminuer, action par action, l'enveloppe qui leur est affectée. Toutefois, les programmes antérieurs attestent une réelle valeur ajoutée et ceux proposés révèlent un effort substantiel de rationalisation et d'amélioration par rapport aux précédents.

Compte tenu des observations qui précèdent, ces propositions de décisions n'appellent pas, en l'état actuel des informations de la Délégation, un examen plus approfondi.

DOCUMENT E 1151

PROPOSITION DE REGLEMENT (CE) DU CONSEIL
relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone

COM (98) 398 final du 14 août 1998

• **Base juridique :**

Article 130 S paragraphe 1 du Traité C.E.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

20 août 1998.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

17 septembre 1998.

• **Procédure :**

- Procédure de coopération de l'article 189 C du Traité C.E.
- Avis du Comité économique et social.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

Le projet de règlement, qui refond le règlement CE 3093/94 et élargit encore les contrôles de production, institue des règles de police sanitaire qui, par leur généralité et par l'atteinte portée à la liberté du commerce et de l'industrie, relèvent du domaine législatif - même si de nombreux textes de lois ont prévu de larges habilitations du pouvoir réglementaire en matière sanitaire (Code de la consommation, loi 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets, loi 77-771 du 12 juillet 1977 relative au contrôle des produits chimiques, loi du 30 décembre 1996 sur l'air notamment).

• **Motivation et objet :**

La diminution de la couche d'ozone au-dessus de la Scandinavie, du Groenland et de la Sibérie a atteint jusqu'à 45 % au cours des hivers récents. L'appauvrissement de la couche d'ozone devrait connaître un pic au cours de la prochaine décennie et elle ne pourra revenir à son état antérieur que vers le milieu du siècle prochain, à condition que le protocole

de Montréal, signé en 1987, soit parfaitement respecté par ses cent soixante-cinq parties contractantes.

Le protocole de Montréal et ses amendements de 1990 et 1992 imposent l'élimination progressive de toutes les substances qui appauvrissent la couche d'ozone et celles-ci ont déjà été éliminées progressivement dans les pays développés, à l'exception du bromure de méthyle et des hydrochlorofluorocarbures (HCFC). Un délai de grâce de dix ans a été accordé aux pays en développement.

La Commission propose de modifier le règlement actuel n° 3093/94 du 15 décembre 1994, d'une part pour introduire dans la législation communautaire les mesures supplémentaires de protection adoptées par les parties au protocole de Montréal lors des conférences de Vienne et de Montréal en décembre 1995 et septembre 1997, d'autre part pour accélérer le calendrier d'élimination par rapport aux obligations imposées aux pays industrialisés par le protocole de Montréal.

La Commission justifie l'accélération du calendrier d'élimination du bromure de méthyle et des HCFC par plusieurs raisons :

- **environnementales** : les experts ont estimé, en 1994, que l'élimination au niveau planétaire, d'ici à 2001, des émissions de bromure de méthyle permettrait de réduire de 13 % les futures pertes d'ozone sur les cinquante années à venir, et qu'une élimination des émissions de HCFC en 2004 au plus tard diminuerait de 5 % les pertes d'ozone. Si la plus grande partie de l'appauvrissement futur de la couche d'ozone provient de substances déjà émises et dont le cycle de vie est très long (CFC et halons), le bromure de méthyle et les HCFC ont une durée de vie plus courte dans l'atmosphère et contribuent fortement à l'appauvrissement de la couche d'ozone à court terme. L'adoption de mesures supplémentaires concernant ces deux types de substances est donc le moyen le plus efficace de réduire les fortes concentrations de brome et de chlore dans la stratosphère et de limiter ainsi l'appauvrissement de la couche d'ozone dans les décennies à venir ;

- **techniques** : des produits de remplacement des substances appauvrissant la couche d'ozone sont disponibles, le plus souvent à un prix raisonnable, et le nouveau règlement prévoira des dérogations dans les cas où ces produits n'ont pas encore été mis au point ou commercialisés ;

- **économiques** : les huit producteurs européens de substances appauvrissant la couche d'ozone sont tous des grandes entreprises ou des

filiales de grandes entreprises et la plupart fabriquent également des substances de remplacement. Cette mutation anticipée sur le marché européen devrait donner aux producteurs de l'Union un avantage compétitif lorsque la demande de produits de remplacement commencera à augmenter ailleurs.

Selon l'étude March effectuée en 1997, les coûts de conversion directs qu'entraînerait une interdiction totale de l'utilisation des HCFC en 1999-2000 ont été estimés, sans tenir compte des économies résultant de la baisse des coûts d'exploitation ni de l'augmentation des parts de marché des producteurs de substances de remplacement, à moins de 100 millions d'écus dans le secteur de la réfrigération (soit moins de 2 % du chiffre d'affaires annuel du secteur), à 150 millions d'écus dans le secteur des solvants (moins de 5 % du chiffre d'affaires) et à 160 millions d'écus dans le secteur des mousses (15 % du chiffre d'affaires). La proposition tient compte de cette évaluation et laisse aux secteurs confrontés à des coûts de conversion particulièrement élevés un délai nettement plus long pour procéder à l'élimination de ces substances. Ainsi, le calendrier d'élimination dans le secteur des mousses correspond-il à celui suggéré par l'étude March et réduirait-il ces coûts à 40 millions d'écus par an, soit 4 % du chiffre d'affaires annuel. En outre, un régime de dérogations pour utilisations essentielles est prévu pour certains secteurs utilisateurs finals dans lesquels le processus d'élimination risque d'être complexe et onéreux.

En ce qui concerne l'élimination du bromure de méthyle utilisé principalement en agriculture pour la fumigation des sols (90 % des applications), les solutions de remplacement amélioreront la rentabilité des exploitations de la Communauté et permettront à ses agriculteurs de vendre moins cher que leurs concurrents, notamment d'Afrique du Nord où cette substance reste momentanément en usage. L'exemple des Pays-Bas en est la confirmation : ils ont développé avec succès, après l'élimination du bromure de méthyle, l'utilisation de substrats à haut rendement et ont conservé une position de premier plan pour des produits tels que les tomates ;

- **politiques** : à la conférence de Vienne en 1995, vingt et une parties, dont dix Etats membres, ont signé de leur propre initiative une déclaration affirmant leur volonté d'éliminer le bromure de méthyle le plus rapidement possible. Alors que la conférence de Montréal en 1997 a décidé d'avancer de 2010 à 2005 la date d'élimination du bromure de méthyle dans les pays développés et de fixer à 2015 celle prévue pour les pays en développement, plusieurs Etats, dont un certain nombre d'Etats membres, ont déjà pris la décision d'éliminer cette substance dès 2001 : les Etats-Unis (le plus gros utilisateur du marché devant la Communauté européenne, au sein de laquelle l'Italie représente plus de 50 % de la

consommation communautaire), le Canada, l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède, l'Indonésie, la Colombie.

Par ailleurs, si la conférence de Montréal n'a pas progressé sur la réduction de l'utilisation des HCFC, la Communauté européenne et tous les Etats membres, ainsi que 22 autres parties, ont signé une déclaration appelant à adopter d'autres mesures relatives aux HCFC dans le cadre du protocole.

La Communauté européenne s'efforce donc de reprendre l'initiative pour renforcer le rôle de l'Europe sur la scène internationale, promouvoir la mise au point de solutions de remplacement par les entreprises européennes et inciter les pays en développement à accomplir cette mutation le plus rapidement possible.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

Un nouveau règlement est nécessaire pour mettre en oeuvre les engagements internationaux que la Communauté européenne a acceptés à Vienne et à Montréal, portant en particulier sur un calendrier de réduction en vue de l'élimination définitive du bromure de méthyle, l'introduction d'un système d'autorisations pour les exportations et les importations de ces substances et le renforcement des exigences relatives à la communication des informations.

• **Contenu et portée :**

La proposition de règlement comprend **six mesures principales dont trois concernent les HCFC :**

- l'élimination de la production et de la consommation de bromure de méthyle, surtout utilisé comme pesticide en agriculture, au plus tard le 1er janvier 2001, au lieu de l'interdiction en 2005 fixée à Montréal pour les pays développés. Les Etats membres pourront accorder des dérogations temporaires pour les « utilisations critiques », limitées à certaines applications et régions bien définies, tant qu'aucun procédé ou substance capable de le remplacer de manière satisfaisante du point de vue technique et économique n'aura été trouvé (selon le Comité des choix techniques pour le bromure de méthyle du protocole de Montréal, il existe des solutions de remplacement satisfaisantes pour 90 % des utilisations actuelles du bromure de méthyle). Chaque Etat membre soumettra à la Commission un rapport sur les dérogations qu'il a accordées et les critères employés pour déterminer les utilisations critiques seront revus à intervalles réguliers à la lumière de ces

rappports, des progrès techniques et de la disponibilité des solutions de remplacement ;

- **d'ici à 2001, abaissement de 2,6 % à 2 % de la limite quantitative fixée pour la mise sur le marché communautaire des HCFC**, conformément à la position adoptée par l'Union européenne lors des négociations menées dans le cadre des trois dernières conférences des parties au protocole de Montréal (la date d'élimination finale reste toutefois fixée à 2015) ;

- **interdiction progressive des utilisations finales des HCFC, à mesure que sont disponibles des solutions de remplacement**, ce qui est le cas pour presque toutes les applications. En conséquence, la Commission propose de fixer les dates suivantes pour l'élimination de l'utilisation des HCFC :

σ réfrigération : 1er janvier 2001 pour les nouveaux équipements de réfrigération et de climatisation, à l'exception des systèmes réversibles conditionnement d'air/pompes à chaleur autorisés jusqu'en 2004. L'interdiction de l'utilisation des HCFC vierges dans la maintenance à partir de 2008 est la seule disposition qui aura une incidence sur les équipements de réfrigération existants, mais elle ne devrait pas créer de difficultés puisque les HCFC recyclés pourront encore être utilisés et qu'il est possible de réduire considérablement les fuites ;

σ solvants (servant essentiellement au nettoyage des composants électroniques et des composants de précision ainsi qu'au dégraissage des métaux) : **1er janvier 2003, sauf pour le nettoyage de composants de précision dans l'industrie aérospatiale** qui bénéficiera d'une **dérogation jusqu'en 2015** ;

σ mousses d'isolation rigides (les mousses souples sont déjà interdites par le règlement 3093/94) : **1er janvier 2000** pour les mousses à peau intégrée (ne représentant que 2 % des HCFC actuellement utilisés dans le secteur des mousses) ainsi que pour les mousses en polyéthylène ; **1er janvier 2003 pour les mousses en polyuréthane, sauf pour quelques types spéciaux** comme les blocs de mousses en polyuréthane servant **dans le transport en conteneurs isolés, autorisés jusqu'au 1er janvier 2004** ;

- **gel immédiat de la production de HCFC jusqu'en 2008**, pour permettre aux producteurs communautaires de maintenir leurs exportations de HCFC aux niveaux actuels jusqu'à cette date, **puis réduction progressive de la production avec possibilité de maintenir**

jusqu'en 2014 leurs exportations aux niveaux de 1997, avec arrêt définitif de la production en 2025. Les marchés d'exportation vont de toute façon se réduire avec la disparition du marché du HCFC 141 b aux Etats-Unis et au Japon en raison de son interdiction dans ces pays à compter de 2003 et 2004. Selon l'étude March, les niveaux d'exportation pourraient être maintenus au niveau de 1993 jusqu'en 2009 et seraient donc inférieurs de 35 % à leur niveau actuel ;

- interdiction générale de l'utilisation et de la vente de chlorofluocarbures (CFC) et d'autres substances entièrement halogénées, substances dont la production a déjà été éliminée dans la Communauté (en 1994 pour les CFC et en 1995 pour les halons), afin de supprimer les débouchés des importations illégales, **tout en prévoyant des dérogations pour « utilisations essentielles » ainsi que des exceptions limitées afin de faciliter la transition** (les halons destinés à des systèmes de protection contre l'incendie seront autorisés jusqu'au 31 décembre 2003) ;

- création d'un système d'autorisation des exportations des substances appauvrissant la couche d'ozone pour appliquer les décisions de la conférence de Montréal de 1997, en vue d'améliorer les échanges d'informations et la lutte contre le commerce illégal.

• Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :

Aucun.

• Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :

Lors du débat d'orientation tenu par le Conseil environnement le 6 octobre, trois délégations (France, Espagne et Italie) ont considéré qu'elles rencontreraient des difficultés pour l'élimination des HCFC et quatre délégations (France, Espagne, Italie et Grèce) ont exprimé leurs réserves ou leur opposition à l'accélération du calendrier d'élimination du bromure de méthyle.

Sur les trois questions principales soulevées par la proposition de règlement, la position française dans la phase actuelle de négociation est la suivante :

→ HCFC :

L'accélération de leur élimination par rapport aux décisions adoptées à Montréal en 1997 pourrait mettre en difficulté les industriels européens

par rapport à leurs concurrents des autres pays industrialisés, sans réel bénéfice pour l'environnement. Elle frapperait notamment les industriels français qui comptent avec les Italiens parmi les gros producteurs de la Communauté.

En particulier la France ne peut accepter l'interdiction au 1er janvier 2001 de l'utilisation des HCFC pour la climatisation « fixe » non réversible, c'est-à-dire excluant celle utilisée pour les transports, et demande que cette date soit repoussée au plus tôt au 1er janvier 2008, avec un ajustement subséquent du calendrier de réduction de la mise sur le marché ;

→ bromure de méthyle :

La France souhaite le maintien de la date de 2005 prévue par le protocole de Montréal pour l'élimination du bromure de méthyle dans les pays industrialisés ;

→ CFC :

La France approuve l'interdiction de la mise sur le marché et de l'utilisation des CFC en janvier 2000 comme une mesure significative, dans la mesure où elle implique notamment l'interdiction de l'utilisation des recharges.

Elle regrette cependant que la proposition de la Commission ne prévoie rien pour détruire les CFC et considère que la Commission ne traite pas avec suffisamment de détermination le problème des CFC, beaucoup plus important que celui des HCFC, qui constituent eux-mêmes des produits de remplacement des CFC. Elle souhaite donc un renforcement de la politique de récupération et d'élimination des stocks de CFC, ainsi que de celle concernant la prévention des fuites.

La France n'adopte donc pas une attitude simplement défensive, mais elle demande que la proposition de règlement soit recentrée sur les problèmes de fond, comme ceux des importations illégales, de la croissance insuffisante de la récupération et de la sécurité des produits de substitution.

• Calendrier prévisionnel :

La Présidence autrichienne souhaiterait parvenir à un accord au Conseil environnement du 21 décembre.

• **Conclusion :**

La Délégation soutient la position exprimée par nos négociateurs, à la fois plus ambitieuse que celle de la Commission dans sa recherche d'une solution à des problèmes de fond quelque peu négligés par la proposition de règlement, et plus prudente dans sa volonté d'éviter les conséquences économiques d'une accélération des interdictions.

Sous réserve de cette observation, ce texte n'appelle pas, en l'état actuel des informations de la Délégation, un examen plus approfondi.

DOCUMENT E 1152

**PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL**

relative aux mesures à prendre contre les émissions de gaz polluants et de particules polluantes provenant des moteurs destinés à la propulsion des tracteurs agricoles ou forestiers et modifiant la directive 74/150/CEE du Conseil

COM (98) 472 final du 3 septembre 1998

• Base juridique :

Article 100 A du Traité C.E.

• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :

7 septembre 1998.

• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :

18 septembre 1998.

• Procédure :

- Majorité qualifiée au sein du Conseil de l'Union européenne.
- Codécision avec le Parlement européen.

• Avis du Conseil d'Etat :

La plupart des dispositions de l'acte sont de nature réglementaire. Cependant, le point 1 de l'article 7, en tant qu'il interdit aux Etats membres de prévoir des incitations fiscales pour les tracteurs et moteurs non conformes à la directive, limite la compétence du législateur dans le pouvoir de définition de l'impôt qui lui est conféré par l'article 34. La proposition touche donc ponctuellement à la matière fiscale, et comporte donc des dispositions de nature législative au sens de l'article 88-4 de la Constitution.

• Motivation et objet :

La Commission souhaite étendre aux tracteurs agricoles ou forestiers la législation récemment adoptée (directive 97/68/CEE) pour les engins

mobiles non routiers, établissant un processus de réduction par étapes des émissions polluantes. Elle applique aussi à ces tracteurs la procédure d'essai établie pour les moteurs à combustion interne des engins mobiles non routiers, dans un souci de cohérence et de simplification.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

La proposition de directive concerne le marché intérieur.

• **Contenu et portée :**

L'adaptation des moteurs, pour diminuer le niveau de pollution, ne créerait pas de difficulté de caractère technique. Cette adaptation pourrait entraîner cependant une élévation du niveau de bruit des engins de 2 à 3 décibels, risquant de les placer en contradiction avec la directive 77/311/CEE relative aux normes d'émissions sonores.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :**

La proposition n'a pas encore été examinée par les représentants des Quinze.

• **Conclusion :**

Ce texte n'appelle pas, en l'état actuel des informations de la Délégation, un examen plus approfondi.

DOCUMENT E 1153

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
concernant l'application provisoire de l'accord entre le Communauté
européenne et la **République démocratique populaire Lao**
relatif au **commerce de produits textiles**

COM (98) 486 final du 4 septembre 1998

• **Base juridique :**

Article 113 du Traité CE.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

9 septembre 1998.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

18 septembre 1998.

• **Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne.

- Pas de consultation du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

Cet accord, qui est un accord de commerce au sens de l'article 53 de la Constitution, relèverait en droit interne de la compétence du législateur.

• **Motivation et objet :**

Conformément aux directives de négociation du Conseil du 10 novembre 1997, la Commission a négocié un accord entre la Communauté européenne et la République démocratique populaire lao (le Laos) sur le commerce de produits textiles. La Commission a paraphé cet accord le 16 juin 1998. Par conséquent, il est proposé que le Conseil approuve la proposition de décision concernant l'application provisoire de l'accord entre la Communauté européenne et le Laos, dans l'attente de la conclusion formelle de cet accord au nom de la Communauté.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

La politique commerciale commune est de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Contenu et portée :**

Le Laos bénéficie, depuis 1997, de la part de l'Union européenne, d'une dérogation aux règles d'origine du Système de préférences généralisées (SPG) pour des quotas de produits d'habillement. Il est apparu nécessaire d'encadrer cette dérogation par un accord bilatéral afin d'éviter les fraudes et les détournements de trafic.

Cet accord prévoit essentiellement des dispositions de coopération administrative. Il ne comprend pas de restrictions quantitatives, le Laos faisant partie de la catégorie des pays les moins avancés (PMA), mais il met en place un système de double contrôle pour huit catégories susceptibles de faire l'objet de fraudes. Les capacités de production du Laos sont faibles. Il s'agit, pour la France, d'un très modeste fournisseur ; les indications chiffrées dans la clause de sauvegarde sont donc de pure forme.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun, par définition.

• **Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :**

Le Gouvernement français estime qu'il est important que le système de double contrôle puisse être mis en oeuvre le plus rapidement possible ; il est donc favorable à l'accord.

• **Conclusion :**

Ce texte n'appelle pas, en l'état actuel des informations de la Délégation, un examen plus approfondi.

DOCUMENT E 1154

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
portant attribution d'une aide macro-financière à l'Albanie

COM (98) 507 final du 3 septembre 1998

• **Base juridique :**

Article 235 du Traité C.E.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

4 septembre 1998.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

18 septembre 1998.

• **Procédure :**

- Unanimité au Conseil de l'Union européenne.

- Avis du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

La proposition du Conseil portant attribution d'une aide macro-financière à l'Albanie ne relève pas du domaine réservé au législateur.

Cependant, son article 5 fait obligation à la Commission d'adresser au moins une fois par an au Parlement européen et au Conseil un rapport comportant une évaluation sur la mise en oeuvre de la décision.

Cette disposition relèverait en droit interne du domaine des lois de finances par application de l'article 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 2 janvier 1959.

• **Motivation et objet :**

L'effondrement des systèmes d'épargne pyramidaux à la fin de 1996 a gravement déstabilisé la société et l'économie albanaises et interrompu les progrès que ce pays avait accomplis pour libéraliser l'économie et

mettre en oeuvre des réformes structurelles après la chute du régime communiste en 1992.

Le nouveau gouvernement issu des élections de juin 1997 a cependant réussi dans l'ensemble à améliorer la situation sur le plan de la sécurité, bien que l'ordre public ne soit pas encore complètement assuré dans certaines parties du pays, et il a exercé un rôle modérateur dans la crise du Kosovo pour éviter sa contagion à l'Albanie.

Il a également mis en oeuvre avec succès un programme d'urgence de six mois (octobre 1997 - mars 1998) et engagé des réformes structurelles pour créer un marché foncier opérationnel, restructurer le secteur bancaire public et réformer l'administration. Il a désigné des administrateurs de renommée internationale pour gérer, dans l'intérêt des plaignants, les cinq sociétés qui faisaient fonctionner ces systèmes pyramidaux et qui n'ont pas encore été déclarées en faillite. Une loi sur le blanchiment des capitaux visant à empêcher la réapparition de ce type de sociétés est en voie d'élaboration.

Les résultats positifs obtenus ont permis aux autorités albanaises de conclure un accord avec le F.M.I. sur un programme d'ajustement macro-économique et structurel à moyen terme, soutenu par une facilité d'ajustement structurel renforcé (FASR) approuvée par le Conseil d'administration du FMI le 13 mai 1998.

Le déficit résiduel de financement de la balance des paiements est évalué, la première année, à 202,5 millions de dollars, après les concours du FMI et de la Banque mondiale d'un montant de 16 et 17,5 millions de dollars. Il devait être comblé grâce à un allègement de dette, consenti par le Club de Paris, pour un montant d'environ 141 millions de dollars, ainsi que par un financement complémentaire émanant des donateurs bilatéraux pour le solde de 62 millions de dollars. Compte tenu des engagements déjà pris lors de la conférence des donateurs du 22 octobre 1997, le FMI estime le soutien nécessaire à environ 35 millions de dollars.

La Communauté européenne s'est jusqu'à présent engagée à fournir une aide de 24,5 millions d'écus au budget 1998, dans le cadre de l'assistance spéciale PHARE (14,5 millions d'écus) et du programme communautaire de sécurité alimentaire (10 millions d'écus dont une première tranche de 5 millions d'écus a été décaissée au titre du programme d'urgence).

Il est à présent proposé que la Communauté accorde à l'Albanie un prêt au titre de la balance des paiements, d'un montant maximum de 20 millions d'écus.

L'aide de la Communauté, pendant la première année d'application de la Facilité d'ajustement structurel, atteindrait donc 39,5 millions d'écus, en tenant compte de l'aide accordée dans le cadre de l'assistance spéciale PHARE et de la deuxième tranche (5 millions d'écus) de l'assistance alimentaire, et serait composée, à parts égales, de prêts et de dons.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

Le recours à l'article 235, nécessaire pour une action non prévue par le traité, conduit à exiger l'unanimité des Etats membres et n'affecte pas leur droit d'intervenir en tant que donateurs bilatéraux au titre de leurs compétences nationales.

• **Contenu et portée :**

Ce prêt au titre de la balance des paiements, d'un montant maximal de 20 millions d'écus et d'une durée ne pouvant dépasser quinze ans, serait décaissé en deux tranches.

Le décaissement n'interviendrait qu'à condition que des progrès satisfaisants aient été accomplis dans la mise en oeuvre du programme arrêté avec le FMI et que d'autres critères spécifiques, conformes à ce programme, aient été remplis, en particulier que des progrès aient été accomplis dans la mise en oeuvre de l'assistance spéciale PHARE.

La Commission serait habilitée à négocier avec les autorités albanaises, après consultation du Comité monétaire, les conditions de politique économique et institutionnelle dont serait assorti le prêt et vérifierait leur application, en collaboration avec le Comité monétaire et en coordination avec le FMI.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :**

Le groupe d'experts réuni le 21 septembre s'est essentiellement préoccupé des modalités d'attribution d'une aide financière dont le principe avait été décidé lors du Conseil Ecofin du 21 avril 1998.

La délégation française a observé que le dispositif proposé assurait, avant tout décaissement de l'aide, un contrôle satisfaisant des conditions techniques relatives à la politique économique et institutionnelle de l'Albanie, mais qu'il ne prenait pas suffisamment

en compte la dimension politique de cette assistance. Elle a considéré que la situation politique fragile de l'Albanie imposait qu'avant la décision du Conseil Ecofin sur ce texte, les instances communautaires compétentes soient consultées sur l'opportunité politique d'un tel prêt, selon des modalités qui pourraient prévoir la consultation du comité politique à côté de celle du comité monétaire.

Les autres délégations ont rappelé l'accord de principe du Conseil Ecofin, mais un certain nombre d'entre elles ont également exprimé la nécessité d'une évaluation politique. La présidence autrichienne en a convenu, tout en indiquant que la conférence internationale des donateurs sur l'Albanie qui doit avoir lieu le 30 octobre à Tirana devrait permettre de clarifier les orientations politiques de l'aide communautaire à l'égard de ce pays.

Il convient en effet de rappeler que, **depuis la décision du Conseil Ecofin et l'accord signé entre le FMI et l'Albanie, une crise politique majeure est survenue dans ce pays** et que la situation au Kosovo n'a cessé de s'aggraver jusqu'à l'accord conclu le 12 octobre à Belgrade entre les Occidentaux et la Serbie.

En particulier, les émeutes sanglantes de la mi-septembre à Tirana ont conduit à la démission du Premier ministre, M. Nanos Fato, et à son remplacement, le 29 septembre, par le secrétaire général du parti socialiste au pouvoir, M. Pandeli Majko. Le parti démocratique dans l'opposition, dirigé par l'ancien président M. Sali Berisha, a déclaré qu'il soutiendrait des mesures de rétablissement de l'ordre public, de désarmement de la population et de renforcement de la sécurité nationale, mais qu'il exigeait la mise en place d'un gouvernement technique et la convocation d'élections législatives anticipées. Le nouveau premier ministre a indiqué que la tâche principale du futur gouvernement serait de préparer une nouvelle Constitution pour être soumise en principe à un referendum à la fin novembre. L'Albanie se trouve en effet sans loi fondamentale depuis le rejet, par referendum, il y a quatre ans, en octobre 1994, d'un projet de Constitution.

En outre, par une décision du 22 septembre 1998 adoptée dans le cadre de la P.E.S.C., le Conseil a demandé à l'Union de l'Europe occidentale d'achever d'urgence son étude de faisabilité d'opérations internationales de police, afin de porter assistance aux autorités albanaises dans le but de rétablir la légalité et l'ordre public dans ce pays.

Dans une situation d'instabilité politique intérieure et extérieure aussi grave, les modalités de versement de l'assistance financière ne peuvent se borner à un examen technique des mesures économiques mais doivent

comporter une appréciation politique de toutes les données de la crise, afin d'assurer la cohérence entre le message politique d'apaisement et d'efficacité que veut adresser l'Union européenne à ce pays et ses décisions financières.

Il ne faudrait pas pour autant tomber dans l'excès contraire en soumettant l'assistance macro-financière à des pays, par définition en difficulté, à des conditions politiques tellement exigeantes qu'elles la videraient de tout contenu.

Le débat sur l'aide à l'Albanie pourrait être l'occasion de définir, d'une manière générale, les contours de la conditionnalité politique à l'attribution de l'assistance macro-financière de l'Union européenne, pour les pays dont la situation politique le justifie.

• **Calendrier prévisionnel :**

Il ne peut encore être déterminé mais le sujet devrait être examiné à nouveau à la mi-novembre après que le Parlement européen aura rendu son avis.

• **Conclusion :**

La Délégation soutient la position défendue par le gouvernement selon laquelle l'attribution de l'assistance macro-financière à l'Albanie doit également faire l'objet d'une évaluation politique afin de s'assurer que les conditions politiques d'une pleine efficacité de l'aide sont remplies.

Elle a décidé d'attirer l'attention de la Commission des affaires étrangères sur cette proposition de décision et de lui transmettre ses conclusions.

DOCUMENT E 1155

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL
concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et
la République du Chili relatif aux précurseurs et aux substances chimiques
utilisées fréquemment pour la fabrication illicite de drogues ou de
substances psychotropes

COM (98) 359 final du 3 septembre 1998

• **Base juridique :**

Articles 113 et 228, paragraphe 2, première phrase, et paragraphe 4,
du Traité C.E.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

4 septembre 1998.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

23 septembre 1998.

• **Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne.

- Avis du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*Les stipulations du paragraphe 2 de l'article 5, qui imposent de
garantir pour certaines données un niveau de confidentialité équivalent à
celui qui est accordé par le droit du Chili, interviennent dans le domaine
de la loi.*

• **Motivation et objet :**

Cette proposition de décision tend à approuver l'accord paraphé le
3 décembre 1997 entre la Communauté et le Chili, destiné à lutter contre le
trafic illicite des précurseurs.

Rappelons que les précurseurs sont des substances chimiques d'usage licite, mais dont l'utilisation peut être détournée en vue de la fabrication de drogues ou de substances psychotropes.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

Il n'y a pas de remise en cause du principe de subsidiarité, dans la mesure où il s'agit à la fois de la politique extérieure de la Communauté et de la lutte contre le trafic de drogue, qui revêt un caractère transfrontalier.

• **Contenu et portée :**

La consommation mondiale de drogues de synthèse ne cesse d'augmenter. Selon un projet de rapport du Parlement européen⁽⁷⁾, elles seraient, « *après la marijuana, les drogues les plus consommées dans l'Union européenne* ».

Face à cette situation, l'Europe a mis en place une double stratégie de lutte contre le trafic de drogues de synthèse.

Afin de transposer la convention de Vienne de 1988 des Nations unies, l'Union européenne a mis en oeuvre une réglementation⁽⁸⁾ permettant de lutter contre le détournement des précurseurs. Vingt-deux substances, jugées comme les plus sensibles, font ainsi l'objet d'une surveillance graduelle, par le biais d'une coopération poussée entre opérateurs et autorités compétentes.

Devant le risque de voir la réglementation communautaire contournée - les fabricants de drogue de synthèse cherchant à s'approvisionner en précurseurs classifiés auprès de pays tiers - une « approche régionale » a été développée, destinée à renforcer, par le biais d'accords bilatéraux, la coopération internationale, conformément aux recommandations de 1991 présentés, sous l'égide du G7, par le Groupe d'Action sur les produits chimiques. Suite à l'autorisation donnée à la Commission par le Conseil, le 25 septembre 1995, d'engager des négociations avec les pays de l'Organisation des Etats américains (OAS),

⁽⁷⁾ Projet de rapport, du 7 septembre 1998, présenté par M. Hubert Pirker, Rapporteur au titre de la Commission des libertés publiques et des affaires intérieures du Parlement européen, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/109/CEE du Conseil relative à la fabrication et à la mise sur le marché de certaines substances utilisées pour la fabrication illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

⁽⁸⁾ La convention de Vienne a été transposée en droit interne par le règlement n° 3677/90 du Conseil, du 13 décembre 1990, relatif aux mesures à prendre afin d'empêcher le détournement de certaines substances pour la fabrication illicite de stupéfiants ou de substances psychotropes et par la directive 92/109/CEE du Conseil du 14 décembre 1992 relative à la fabrication et à la mise sur le marché de certaines substances utilisées pour la fabrication illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

cette seconde approche a débouché sur la conclusion d'accords de coopération entre l'Union européenne et les pays de Cartagène⁽⁹⁾ en 1995, le Mexique en 1997 et les Etats-Unis, également en 1997.

La présente proposition tend à approuver, au nom de l'Union européenne, un accord similaire paraphé, le 3 décembre 1997, avec le Chili.

Destiné à renforcer la coopération administrative entre les parties contractantes, cet accord permettra une surveillance des transactions internationales portant sur les vingt-deux précurseurs les plus sensibles, ainsi qu'une assistance administrative mutuelle, destinée à faciliter les échanges d'information. Cet accord sera applicable pour une durée de cinq ans.

Reprenant en annexe le contenu de cet accord, la présente proposition se contente de prévoir les modalités d'entrée en vigueur de l'accord conclu avec le Chili.

A cette fin, le Conseil est invité à approuver, au nom de la Communauté, l'accord précité et à nommer une personne habilitée à le signer.

S'agissant de ses modalités d'application, il est prévu que la Commission soit autorisée, sous le contrôle d'un groupe du Conseil dénommé « comité spécial », à procéder à des modifications des termes de l'accord, circonscrites toutefois aux annexes de l'accord⁽¹⁰⁾.

Indiquons, enfin, que le prochain accord de coopération de ce type concernera les pays du Mercosur.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

⁽⁹⁾ Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou et Venezuela.

⁽¹⁰⁾ Précisons, sur ce point, que l'accord comprend deux annexes ; l'annexe A établit une liste des substances pour lesquelles l'exportation des marchandises n'est pas autorisée tant qu'elle n'a pas été notifiée aux autorités compétentes de la partie importatrice, tandis que l'annexe B énumère les substances pour lesquelles l'exportation n'est autorisée qu'après accord de la partie importatrice. Les modifications auxquelles la Commission sera autorisée à procéder, sous le contrôle du Conseil, seront limitées, si la présente proposition est adoptée en l'état, soit à « un changement du nombre de produits chimiques » visés en annexe, afin d'englober, le cas échéant, les vingt-deux précurseurs, soit « en un transfert des produits chimiques d'une annexe à l'autre », afin d'accroître les prérogatives des autorités compétentes de la partie importatrice.

• Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :

Ce texte n'a suscité aucune objection de la part des Etats membres.

• Calendrier prévisionnel :

Cette proposition doit faire l'objet d'une adoption, en point A, lors du Conseil « Affaires générales » du 26 octobre prochain.

• Conclusion :

Ce texte n'appelle pas, en l'état actuel des informations de la Délégation, un examen plus approfondi.

DOCUMENT E 1156

PROPOSITION DE REGLEMENT (CE) DU CONSEIL
modifiant le règlement (CE) n° 3066/95 établissant certaines concessions
sous forme de **contingents tarifaires** communautaires pour certains
produits agricoles et prévoyant une adaptation autonome et transitoire de
certaines concessions agricoles prévues par les **accords européens** afin de
tenir compte de l'accord sur l'agriculture conclu dans le cadre des
négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay

COM (98) 516 final du 4 septembre 1998

• **Base juridique :**

Article 113 du Traité CE.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

10 septembre 1998.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

23 septembre 1998.

• **Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne.

- Pas de consultation du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

Cette proposition de règlement modifie un précédent règlement relatif aux contingents tarifaires communautaires. Elle touche ainsi à l'assiette et aux taux d'imposition (droits de douane), mention réservée au législateur par l'article 34 de la Constitution.

• **Motivation et objet :**

La Communauté a accordé aux pays de l'Europe centrale (Hongrie, Pologne, République Tchèque et Slovaque, Roumanie, Bulgarie) des concessions tarifaires pour l'importation, entre autres, de certains produits d'oies et de canards, dont des poitrines. Ces concessions datent de 1990 (Règlement (CEE) n° 3899/89 du Conseil). Elles ont été reprises par les

accords européens qui prévoient aujourd'hui une réduction des droits de douane de 80 % dans les limites des contingents tarifaires.

La Commission a été informée par les opérateurs que la présentation commerciale traditionnelle des poitrines d'oies et de canards ne correspond pas à la définition de poitrines de volaille introduite dans la nomenclature combinée (NC) depuis 1995. En effet, la note complémentaire concernée exige la présence de toutes les côtes tandis que traditionnellement les poitrines ont été importées sans les côtes. Sur base d'une application rigoureuse de la définition de la nomenclature combinée, quelques lots de poitrines n'ont pas été admis à l'importation comme « poitrines », ce qui les excluait du traitement préférentiel prévu par les accords européens. Ces faits pourraient affecter négativement les échanges traditionnels en produits avicoles avec les six pays visés.

Afin de maintenir en pleine valeur les concessions appliquées vis-à-vis des PECO depuis 1990 dans ce secteur, la Commission propose d'ajouter aux groupes des produits visés par les concessions des accords européens les poitrines d'oies et de canards sans côtes ou avec partie de côtes seulement aux même taux de droits préférentiels que les poitrines avec toutes les côtes, sans modifier les volumes des contingents.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

La politique commerciale commune est de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Contenu et portée :**

Le règlement proposé, qui se borne à un aménagement très limité du classement de certains produits dans la nomenclature tarifaire, n'a pas d'incidence sur la concurrence ni sur le budget communautaire.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun, par définition.

• **Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :**

Le Gouvernement français n'est pas opposé à ce texte de caractère technique.

• **Conclusion :**

Ce texte n'appelle pas, en l'état actuel des informations de la Délégation, un examen plus approfondi.

DOCUMENT E 1157

PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL
portant application d'un **schéma pluriannuel de préférences tarifaires**
généralisées pour la période du **1er janvier 1999 au 31 décembre 2001**

COM (98) 521 final du 16 septembre 1998

• **Base juridique :**

Article 113 du Traité C.E.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

18 septembre 1998.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

6 octobre 1998.

• **Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne.

- Consultation du Parlement européen.

- Consultation du Comité économique et social.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

La proposition de règlement touche aux droits de douane, matière relevant en droit interne de la compétence du législateur (article 34 de la Constitution).

• **Motivation et objet :**

Au cours de la décennie 1970, la Communauté européenne, les Etats-Unis, le Japon et quelques autres pays ont créé, sur une base unilatérale, des systèmes de préférences généralisées (S.P.G.) pour favoriser l'accès des produits des pays en développement les plus démunis aux marchés des pays développés. Ce régime dérogatoire au principe de non-discrimination des règles commerciales multilatérales a fait l'objet d'une clause d'habilitation en 1979 dans le cadre du GATT. Le S.P.G. communautaire concerne théoriquement cent quarante-six pays et vingt-cinq territoires

dépendants, mais est utilisé en fait essentiellement par les pays d'Asie et d'Amérique latine qui ne bénéficient pas d'un régime douanier préférentiel plus favorable, comme celui prévu par la convention de Lomé pour les pays d'Afrique, Caraïbes, Pacifique (A.C.P.).

La Communauté a fait une nouvelle offre de préférences tarifaires pour une période de dix ans (1995 - 2004) découpée en séquences de trois ans et s'est efforcée, dans un premier temps, d'orienter davantage le dispositif vers les pays moyennement ou faiblement développés, pour mieux les intégrer au commerce mondial.

Les règlements (CE) n° 3281/94 du 19 décembre 1994 pour certains produits industriels et n° 1256/96 du 20 juin 1996 pour certains produits agricoles ont établi le premier schéma triennal de préférences tarifaires pour la décennie et viennent à expiration respectivement les 31 décembre 1998 et 30 juin 1999.

Le présent projet de règlement prévoit donc la mise en oeuvre du deuxième schéma de la décennie, pour une période de trois ans, jusqu'au 31 décembre 2001, avant que ne lui succède un troisième schéma jusqu'à l'échéance finale de l'offre décennale le 31 décembre 2004.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité :**

La politique commerciale relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Contenu et portée :**

Le projet regroupe dans un règlement unique, couvrant les volets industriel et agricole, les dispositions éparses des différents régimes que la Délégation a examinés à trois reprises en 1997 et 1998 ⁽¹⁾ :

- le régime général du S.P.G. défini par les règlements 3281/94 et 1256/96 déjà cités ;

- le régime S.P.G.-drogue, figurant dans ces deux textes, et accordant la suspension totale de tous les droits de douane, sauf exceptions, sur les produits industriels et agricoles aux cinq pays andins (Colombie, Venezuela, Equateur, Pérou et Bolivie) et, uniquement pour les produits

⁽¹⁾ Voir les rapports d'information (n° 487 et 738) de la Délégation, présentés par M. Henri Nallet les 27 novembre 1997 et 26 février 1998, sur les propositions d'actes communautaires E 948 (régimes spéciaux d'encouragement à la protection des droits des travailleurs et de l'environnement), E 962 (exclusion du S.P.G. des pays bénéficiaires les plus avancés) et E 1002 (extension du S.P.G. aux pays les moins avancés non signataires de la Convention de Lomé).

agricoles, au Panama et aux cinq pays du marché commun d'Amérique centrale (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua et Costa Rica), sous condition de la poursuite de leurs efforts dans la lutte contre la drogue et d'un examen annuel des progrès réalisés ;

- les régimes spéciaux d'encouragement à la protection des droits des travailleurs et à la protection de l'environnement, définis par le règlement (CE) n° 1154/98 du Conseil du 25 mai 1998, attribuant une réduction tarifaire additionnelle aux pays en voie de développement qui en feront la demande et s'engageront à appliquer ces normes sociales et environnementales internationalement reconnues ;

- le régime spécial pour les pays les moins avancés (P.M.A.), défini par le règlement (CE) n° 602/98 du Conseil du 9 mars 1998, accordant aux pays les moins avancés non membres de la Convention de Lomé des avantages équivalents à ceux dont jouissent les pays parties à la Convention ;

- la définition des critères d'exclusion du S.P.G. pour les pays bénéficiaires les plus avancés par le règlement (CE) n° 2623/97 du Conseil du 19 décembre 1997.

Le dispositif proposé reconduit pour l'essentiel le schéma actuel,
en particulier :

- la modulation des tarifs préférentiels en fonction de la sensibilité des produits industriels et agricoles communautaires par rapport aux importations ;

- le mécanisme d'exclusion graduelle du S.P.G., dite « graduation », de couples secteurs/pays les plus développés, définis selon deux critères de niveau de développement et de spécialisation industrielle ou agricole, avec en contrepartie une extension, en 1996, de la liste des produits agricoles inclus dans le S.P.G. à plus de quatre cents produits nouveaux, dans le cadre d'une neutralité globale du nouveau schéma par rapport à l'ancien ;

- la clause de sauvegarde permettant de rétablir les droits du tarif douanier commun, sur demande d'un Etat membre ou à l'initiative de la Commission, lorsque les conditions d'importation d'un produit couvert par le S.P.G. créent ou menacent de créer des difficultés graves aux productions communautaires de produits similaires ou directement concurrents ;

- la procédure de retrait temporaire, total ou partiel, du S.P.G. en cas d'esclavage, de travail carcéral, de déficiences manifestes des contrôles

douaniers en matière de drogue, de non-respect des conventions internationales en matière de blanchiment d'argent, d'absence de coopération administrative pour le contrôle des certificats d'origine, de pratiques commerciales déloyales ou d'atteintes manifestes aux objectifs de diverses conventions internationales sur la pêche.

Quatre points font l'objet de modifications ou d'engagements de la part de la Commission.

La mise à jour des annexes est reportée d'un an. Le mécanisme de la graduation aurait dû conduire à l'exclusion de nouveaux secteurs pour certains pays, au vu des dernières statistiques disponibles de la Banque mondiale datant de 1996. Compte tenu de la crise survenue depuis en Asie, la Commission ne propose pas d'actualiser les annexes dans l'immédiat et se réserve la possibilité de le faire l'an prochain en fonction de l'évolution de la croissance et des échanges avec l'Asie et l'Amérique Latine.

La suspension des droits sera étendue, avant 2005, aux produits originaires des P.M.A. lorsque le principe de non-discrimination entre pays A.C.P. aura été abandonné dans le cadre de la renégociation de la Convention de Lomé. En attendant, les P.M.A. non A.C.P. bénéficient de la suspension des droits sur les produits industriels de base pour lesquels la Convention de Lomé prévoit une exemption des droits de douane (sel, soufre, grès, lignites ...) et sur les produits agricoles qui bénéficient dans la convention de Lomé d'une réduction tarifaire et ne sont pas soumis à contingent (volailles, viandes...). En revanche, la suppression des droits ne s'applique pas aux produits agricoles sensibles soumis à contingents tarifaires par la Convention de Lomé (riz, sucre, bananes, rhum, viande bovine), tant que l'article 274b de cette Convention comporte une clause de non-discrimination entre pays A.C.P. qui interdit d'établir un régime particulier pour les P.M.A. en son sein.

Le régime spécial d'encouragement à la protection de l'environnement, jusqu'à présent limité aux seuls produits en bois issus de la forêt tropicale, est étendu à un certain nombre de produits non ligneux issus des forêts tropicales gérées en conformité avec les normes de l'Organisation internationale des bois tropicaux.

Enfin, le régime spécial drogue est modifié sur deux points :

- la suppression totale des droits, sauf exceptions, est étendue, dans le secteur industriel, au Panama et aux cinq pays du marché commun d'Amérique centrale ;

- il comporterait, à compter du 1er janvier 2000, une incitation au respect des normes sociales et environnementales à côté de l'incitation à la lutte contre la drogue. Les pays bénéficiaires du régime drogue, s'ils ne respectaient pas les normes sociales et environnementales applicables aux pays bénéficiaires des régimes d'encouragement, verraient leurs avantages tarifaires réduits d'un pourcentage égal aux marges additionnelles offertes en vertu de ces régimes d'encouragement à la protection des travailleurs et de l'environnement.

Toutefois, contrairement aux autres pays bénéficiaires de la clause sociale et environnementale, les pays bénéficiaires du régime drogue ne seraient soumis qu'à posteriori à la procédure d'examen de leurs législations sociales et environnementales, afin de vérifier leur éligibilité au bénéfice de la composante sociale et environnementale des avantages qu'ils reçoivent. Ils devraient donc garder, au moins dans un premier temps, le bénéfice de l'ensemble du régime drogue.

• Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :

Aucun

• Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :

Ce projet de règlement a recueilli en groupe d'experts l'accord de l'ensemble des délégations.

Certains points ont été discutés comme le gel de la graduation pendant un an, la possibilité pour la Commission de suspendre pendant trois mois les avantages tarifaires en cas de fraude ou d'absence de coopération administrative sans impliquer les Etats membres dans l'évaluation, ou encore la date d'entrée en vigueur qui, selon certaines délégations, devrait être alignée pour les produits industriels sur celle du 1er juillet 1999 prévue pour les produits agricoles.

Mais le débat a porté essentiellement sur la disposition liant le maintien intégral des préférences du S.P.G.-drogue au-delà du 31 décembre 1999 au respect par les pays bénéficiaires des normes sociales et environnementales.

Toutes les délégations se sont interrogées sur les raisons de cette nouvelle orientation un an après la mise en place des régimes spéciaux d'encouragement au respect des normes sociales et environnementales, et elles ont souligné tant sa complexité pour les opérateurs que les risques de recours contentieux devant l'O.M.C. contre

le caractère éventuellement discriminatoire de cette disposition.

La Commission a répondu que le S.P.G.-drogue conférait à ses bénéficiaires un avantage relatif que les autres pays S.P.G. acceptaient de moins en moins et que certains d'entre eux risqueraient même de contester devant l'O.M.C. Cette constatation expliquerait également qu'un seul pays ne soit jusqu'à présent porté candidat au régime spécial d'encouragement (RSE) : la Moldavie. Les pays S.P.G. se considéreraient victimes de discrimination par rapport aux pays S.P.G.-drogue, dans la mesure où ces derniers, bénéficiant déjà de préférences maximales, n'auraient pas besoin de respecter les normes sociales et environnementales pour garder cet avantage comparatif.

La Commission a donc cherché à rétablir un certain équilibre, non pas en réexaminant les avantages du S.P.G.-drogue ni en les modulant, au risque, selon elle, d'introduire une rupture dommageable dans ce régime, mais en transformant le S.P.G.-drogue en deux sous-régimes : l'un lié à la lutte contre la drogue, l'autre au respect des normes sociales et environnementales.

La Délégation britannique a adopté une position originale, en suggérant d'étendre le champ géographique du S.P.G.-drogue et d'offrir la possibilité à d'autres pays d'en bénéficier, plutôt que de diminuer les avantages de ce régime.

La Délégation italienne a souhaité une approche plus progressive pour aménager les délais et les conditions.

Seule la Délégation allemande s'est prononcée résolument contre cette proposition de la Commission.

La Délégation française a exprimé ses doutes sur la confusion qu'entraînerait la poursuite d'objectifs différents au sein du S.P.G.-drogue et souligné le changement de nature d'une incitation récompensant les efforts par des avantages supplémentaires dans le RSE positif créé en 1997, qui deviendrait une sanction par la perte d'avantages dans le RSE négatif proposé.

En vérité, la création des régimes spéciaux d'encouragement a révélé l'extrême générosité avec laquelle la Communauté européenne avait défini les avantages tarifaires du S.P.G.-drogue et l'extrême bienveillance avec laquelle elle avait contrôlé les progrès des pays bénéficiaires dans la lutte contre la drogue.

L'Assemblée nationale n'a cessé d'exprimer ses préoccupations sur les incidences de ce régime et le contrôle de son efficacité dans la lutte contre la drogue, dans les trois résolutions qu'elle a adoptées, à l'initiative de la Délégation, en 1994, 1996 et 1997 lors des transformations successives du système des préférences généralisés⁽¹²⁾. Les difficultés présentes ne peuvent que la confirmer dans sa position.

Il semblerait d'ailleurs que la Commission soit prête à durcir les exigences posées par l'Union européenne à l'égard des pays bénéficiaires du S.P.G.-drogue, puisqu'elle leur demande de compléter leur lutte contre la drogue par un engagement sans faille en matière de précurseurs et de blanchiment d'argent et leur annonce qu'une politique inappropriée en ces domaines pourrait affecter négativement les effets du régime S.P.G.-drogue. Il sera intéressant de voir si cette volonté de rigueur transparaît dans le prochain rapport annuel d'évaluation des progrès réalisés par les pays bénéficiaires dans la lutte contre la drogue, que la Commission doit soumettre au Comité des préférences généralisées le 10 novembre prochain.

En conclusion, les trois orientations suivantes permettraient sans doute de trouver le point d'équilibre entre des intérêts contradictoires :

- en premier lieu, **donner toute son efficacité à la lutte contre la drogue, en ne mélangeant pas les genres dans le régime S.P.G.-drogue et en procédant à un contrôle rigoureux des progrès réalisés** par les pays bénéficiaires de ce régime spécial très avantageux, contrôle qui devrait pouvoir être assorti de sanctions ;

- en second lieu, **réduire les avantages maximaux du régime S.P.G.-drogue pour éliminer leur écart excessif avec ceux du régime spécial d'encouragement au respect des normes sociales et environnementales**, en les fixant à un niveau intermédiaire entre leur niveau actuel et celui du régime général ;

- enfin, **offrir aux pays bénéficiaires du régime drogue la possibilité d'adhérer au régime spécial d'encouragement au respect**

⁽¹²⁾ Voir les résolutions TA n° 315 du 14 décembre 1994, TA n° 541 du 29 mai 1996 et TA n° 65 du 28 décembre 1997, notamment le paragraphe 8 de cette dernière :

« *Observe que la Commission éprouve les plus grandes difficultés à mesurer, dans son rapport annuel, les progrès réalisés par les pays bénéficiaires du S.P.G.-drogue dans la lutte contre la drogue et l'invite à pratiquer un contrôle plus rigoureux, conformément aux objectifs du S.P.G.-drogue* ».

des normes sociales et environnementales, selon la procédure de droit commun d'examen préalable de leur éligibilité à ce régime.

Ainsi, l'Union européenne renforcerait l'incitation à lutter contre la drogue, les pays non admis au S.P.G.-drogue ne reprocheraient plus à ce régime son caractère trop avantageux et discriminatoire, les pays bénéficiaires du S.P.G.-drogue pourraient maintenir leurs avantages actuels en adhérant au régime spécial d'encouragement dans des conditions réellement incitatives au respect des normes sociales et environnementales.

• Calendrier prévisionnel :

Non encore déterminé.

• Conclusion :

Souhaitant connaître la position de la Commission des affaires étrangères sur cette proposition de règlement, la Délégation a décidé de lui transmettre son analyse et ses conclusions.

DOCUMENT E 1160

DEMANDE DU ROYAUME-UNI ADRESSEE A LA COMMISSION

en vue de l'extension de la mesure dérogatoire de la TVA autorisant à exclure du droit à déduction 50% de la TVA grevant la location ou le leasing de voitures automobiles, en application de l'article 27 paragraphe 2 de la sixième directive du Conseil du 17 mai 1977.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

Cette proposition de décision autorise le Royaume Uni à appliquer une mesure dérogatoire en matière de taxe sur la valeur ajoutée. Elle touche à l'assiette de cette disposition et relève donc du domaine de la loi.

• **Commentaires :**

Par deux décisions du Conseil du 29 juin 1995 (n°95/252/CE) et du 9 mars 1998 (n°98/198/CE), le Royaume-Uni a été autorisé à exclure 50 % de la TVA grevant les frais de location ou de leasing d'une voiture de tourisme du droit à déduction du locataire ou du preneur de leasing lorsque le véhicule est utilisé partiellement à des fins privées. Cette autorisation arrivant à échéance à la fin de l'année 1998, la présente demande vise à la prolonger, soit jusqu'au 31 décembre 2001, soit, si elle intervient postérieurement à cette date, jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles règles communautaires portant sur les dépenses n'ouvrant pas droit à déduction.

Cette mesure dérogatoire présente pour le Royaume-Uni un double avantage : celui de la simplicité, car elle évite de calculer l'exclusion de la déduction en fonction de la part d'utilisation à des fins privées ; celui de l'efficacité, dans la mesure où, reposant sur un forfait, elle limite les risques de fraude.

Le service de la législation fiscale du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, qui a été saisi par le SGCI d'une question sur la portée de la prorogation de cette mesure, estime qu'elle n'entraîne pas de distorsion de concurrence et ne peut être préjudiciable aux entreprises ou aux particuliers résidant en France.

Dans la mesure où cette demande n'a pas d'incidence sur le droit interne, ni sur le droit ou le budget communautaire, ni sur la concurrence, la Délégation ne peut que prendre acte de la transmission de ce document.

CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION

I. Programme d'action communautaire de soutien de l'action des Etats membres dans le domaine de la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes pour la période 2000-2004 (E 1146)

La Délégation,

Considérant que le traité instituant la Communauté européenne n'attribue pas de compétence à la Communauté pour entreprendre des actions dans le domaine de la violence à l'égard des enfants et des femmes, et que le traité d'Amsterdam ne prévoit pas une telle compétence communautaire pour l'avenir,

Considérant que, ce domaine n'étant pas inclus dans les objets de la Communauté, le recours à la base juridique de l'article 235 est erroné,

Considérant néanmoins l'intérêt que présentent certains aspects du programme au regard du développement de la criminalité organisée dans le domaine du trafic d'êtres humains,

1. Observe que certains des projets proposés par la Commission - mise en réseau, échange des meilleures pratiques, programmes de recherche dans le domaine de la violence, organisation de séminaires et conférences - ne semblent pas apporter la « plus-value » sur laquelle la Commission fonde son intervention,

2. Demande au Gouvernement de se prononcer en faveur d'une action de coopération avec les pays candidats à l'adhésion dans le cadre du titre VI du Traité sur l'Union européenne et souligne que le traité d'Amsterdam renforcera la coopération policière et judiciaire entre les Etats membres pour lutter contre la traite d'êtres humains et les crimes perpétrés à l'égard des enfants.

II - Accord de coopération scientifique et technique entre la Communauté européenne et l'Etat d'Israël (n° E 1147)

La Délégation,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le Traité instituant la Communauté européenne,

Vu la proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de coopération scientifique et technique entre la Communauté européenne et l'Etat d'Israël (COM (98) 457 final du 17 juillet 1998 / n° E 1147),

Vu le projet de loi autorisant la ratification de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et l'Etat d'Israël, d'autre part (n° 82 AN, 16 juillet 1997), renvoyé à la Commission des affaires étrangères,

Considérant que le 18 mai 1998, le Conseil a assorti le mandat de négociation de l'accord de coopération scientifique et technique d'une condition politique, selon laquelle « *au moment de la conclusion du présent accord, le Conseil tiendra notamment compte des progrès enregistrés dans le cadre du processus de paix au Proche-*

Orient. Il se référera, à cet égard, aux conclusions adoptées par le Conseil Affaires générales du 23 février 1998. » ;

Considérant que le 11 septembre 1998, lors d'une réunion préparatoire à la décision du Conseil sur les résultats de la négociation, une large majorité de délégations des Etats membres a considéré que cette condition politique n'était pas remplie et qu'il était par conséquent inopportun, à ce stade, de renouveler l'accord dans le contexte actuel de blocage du processus de paix ;

Considérant que cet accord de coopération scientifique et technique est le complément de l'accord d'association euro-méditerranéen et que l'Assemblée nationale s'interroge sur la possibilité de ratifier celui-ci dans un contexte marqué jusqu'à présent par la dégradation du processus de paix ;

Considérant, toutefois, que les positions pourraient évoluer en fonction des résultats du sommet israélo-palestinien de Wye Plantation et d'éventuels développements susceptibles de donner un nouvel élan au processus de paix ;

1. Approuve le Gouvernement de demander au Conseil de subordonner le renouvellement de l'accord de coopération scientifique et technique entre la Communauté européenne et l'Etat d'Israël aux progrès enregistrés dans le cadre du processus de paix, conformément à la déclaration annexée au mandat de négociation défini le 18 mai 1998 ;

2. Estime qu'il appartient à la Commission des affaires étrangères d'apprécier si cette condition est remplie et de décider de la position à adopter sur cette proposition d'acte communautaire.

III - Aide macro-financière à l'Albanie (n° E 1154)

La Délégation,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le Traité instituant la Communauté européenne,

Vu la proposition de décision du Conseil portant attribution d'une aide macro-financière à l'Albanie (COM (98) 507 final du 3 septembre 1998 / n° E 1154),

Considérant que, lors des discussions préparatoires à la décision du Conseil, la délégation française a observé que le dispositif proposé assurait un contrôle satisfaisant des conditions techniques relatives à la politique économique et institutionnelle de l'Albanie, mais qu'il ne prenait pas suffisamment en compte la dimension politique de cette assistance, compte tenu de la situation politique fragile de ce pays ;

Considérant que le débat sur l'aide à l'Albanie pourrait être l'occasion de définir, d'une manière générale, les contours de la conditionnalité politique subordonnant l'attribution de l'assistance macro-financière de l'Union européenne, pour les pays dont la situation politique le justifie ;

1. Soutient la position défendue par le Gouvernement selon laquelle l'attribution de l'aide macro-financière à l'Albanie doit également faire l'objet d'une évaluation politique afin de s'assurer que les conditions politiques d'une pleine efficacité de l'aide sont remplies ;

2. Attire l'attention de la Commission des affaires étrangères sur

l'intérêt de préciser la doctrine du Parlement sur le thème plus général de la conditionnalité politique des aides extérieures de toute nature auxquelles contribue la France.

IV - Schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2001 (n° E 1157)

La Délégation,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le Traité instituant la Communauté européenne,

Vu la proposition de règlement du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2001 (COM (98) 521 final du 16 septembre 1998 / n° E 1157),

Vu les résolutions de l'Assemblée nationale (T.A. n° 315) du 14 décembre 1994, (T.A. n° 541) du 29 mai 1996, (T.A. n° 65) du 28 décembre 1997 sur des propositions de règlement du Conseil relatives au système des préférences généralisées,

Considérant que la Commission propose de lier le maintien intégral des préférences du S.P.G. - drogue au-delà du 31 décembre 1999 au respect par les pays bénéficiaires des normes sociales et environnementales ;

Considérant que la Commission justifie cette nouvelle orientation, un an après la mise en place des régimes spéciaux d'encouragement au respect des normes sociales et environnementales, par les critiques des « pays S.P.G. » qui se considéreraient victimes de discrimination

par rapport aux « pays S.P.G. - drogue », dans la mesure où ces derniers n'auraient pas besoin de respecter les normes sociales et environnementales pour garder cet avantage comparatif, puisqu'ils bénéficient de préférences maximales et que, contrairement aux autres pays bénéficiaires de la clause sociale et environnementale, les pays relevant du régime drogue ne seraient soumis qu'a posteriori à la procédure d'examen de leurs législations sociales et environnementales ;

Considérant que la création des régimes spéciaux d'encouragement a révélé l'extrême générosité avec laquelle la Communauté européenne avait défini les avantages tarifaires du S.P.G. - drogue et l'extrême bienveillance avec laquelle elle avait contrôlé les progrès des pays bénéficiaires dans la lutte contre la drogue ;

Considérant que l'Assemblée nationale n'a cessé d'exprimer ses préoccupations sur les incidences de ce régime et le contrôle de son efficacité dans la lutte contre la drogue, dans les trois résolutions qu'elle a adoptées en 1994, 1996 et 1997, et que les difficultés présentes ne peuvent que la confirmer dans sa position ;

Attire l'attention de la Commission des affaires étrangères, d'une part sur la nécessité de donner toute son efficacité à la lutte contre la drogue, en ne mélangeant pas les genres dans le régime S.P.G. - drogue et en procédant à un contrôle rigoureux des progrès réalisés par les pays bénéficiaires de ce régime spécial très avantageux, d'autre part sur l'importance d'un rééquilibrage entre les régimes spéciaux pour éviter un blocage du système des préférences généralisées.

ANNEXES

**Bilan de l'examen des propositions
d'actes communautaires à l'Assemblée nationale
depuis le 13 juin 1997**

(13)

L'examen systématique des propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative, effectué en application de l'article 151-1, alinéa 2, du Règlement⁽¹⁴⁾, a conduit la Délégation à déposer, dans certains cas, une proposition de résolution.

Ces initiatives sont présentées dans le **tableau 1** ci-après, qui permet d'apprécier succinctement la suite qui leur a été donnée par les commissions permanentes saisies au fond.

Il a paru également utile de récapituler les autres conclusions que la Délégation a adoptées dans le cadre de ses précédents rapports d'information.

Les références de ces conclusions, lorsqu'elles portent sur des propositions d'actes communautaires dont l'Assemblée demeure saisie, sont présentées dans le **tableau 2** ci-après.

(13) Pour les rapports d'information et propositions de résolution concernant des propositions d'actes communautaires adoptées définitivement ou retirées avant le 21 avril 1997, ainsi que pour les résolutions devenues définitives avant cette même date, on peut se référer à l'annexe du rapport d'information (n° 3508, dixième législature).

(14) Voir les rapports d'information n°s 37, 58, 224, 331, 487, 604, 653, 657, 738, 789, 868, 940, 1023 et 1099.

TABLEAU 1

**EXAMEN DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES
AYANT DONNÉ LIEU AU DEPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

R.I. Rapport d'information T.A. Texte adopté (*) Dépôt d'une proposition de résolution en qualité de rapporteur de la Délégation

PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE	EXAMEN PAR LA DELEGATION (Rapport d'information)	PROPOSITIONS DE RESOLUTION Dépôt	EXAMEN		DECISION
			Commission saisie au fond	Avis	
E 211 Marché intérieur de l'électricité et du gaz (1).....	Bernard Derosier (marché intérieur du gaz) R.I. n° 3338	Bernard Derosier n° 237 (*) 25 septembre 1997 ----- Claude Billard n° 298 7 octobre 1997	Production Christian Bataille Rapport n° 325 15 octobre 1997		Considérée comme définitive 29 octobre 1997 T.A. 20
E 818 Label écologique.....	Henri Nallet R.I.n° 1023	Henri Nallet n° 1024 (*) 25 juin 1998	Production Michèle Rivasi		
E 834 Déficit public excessif : en France et dans neuf Etats membres.(1).....	Henri Nallet R.I. n° 37	----- Didier Migaud n° 47 9 juillet 1997	Finances Didier Migaud Rapport n° 85 21 juillet 1997	Délégation Henri Nallet Annexe n° 85	Considérée comme définitive 2 août 1997 T.A. 2
E 838 Action dans le domaine de l'eau.....	Béatrice Marre R.I. n° 739	Béatrice Marre n° 742 (*) 26 février 1998	Production Daniel Marcovitch Rapport n° 926 27 mai 1998		Considérée comme définitive 12 juin 1998 T.A. 157
E 853 Systèmes de fiscalité indirecte (Programme FISCALIS).(1).....	Henri Nallet R.I. n° 37	Henri Nallet n° 50 (*) 9 juillet 1997	Finances Didier Migaud Rapport n° 506 9 décembre 1997		Considérée comme définitive 21 décembre 1997 T.A. 63
E 872 } Statistiques des échanges E 911 } de biens entre Etats membres... E 950 (1) }	Henri Nallet R.I. n° 224	Henri Nallet n° 225 (*) 18 septembre 1997	Production Michel Grégoire Rapport n° 482 26 novembre 1997		Considérée comme définitive 7 décembre 1997 T.A. 44
E 886 Règles de concurrence dans les transports aériens.....	Henri Nallet R.I. n° 58	Henri Nallet n° 83 (*) 16 juillet 1997	Production Jean-Pierre Blazy		
E 916 Application des articles 92 et 93 du traité (CE) à des aides d'Etat (1).....	Maurice Ligot R.I. n° 394	Maurice Ligot n° 398 (*) 31 octobre 1997	Finances Augustin Bonrepaux Rapport n° 507 9 décembre 1997		Considérée comme définitive 25 décembre 1997 T.A. 64
E 936 Aides à la construction navale.(1)....	Henri Nallet R.I. n° 393	Henri Nallet n° 395 (*) 30 octobre 1997	Production Patrick Rimbart Rapport n° 432 12 novembre 1997		Considérée comme définitive 23 novembre 1997 T.A. 39
E 948 Clauses sociale et environnementale (SPG).(1).....	Henri Nallet R.I. n° 487	Henri Nallet n° 502 (*) 4 décembre 1997	Production Nicole Bricq Rapport n° 594 17 décembre 1997		Considérée comme définitive 28 décembre 1997 T.A. 65
E 989 Entraves aux échanges.....	Henri Nallet R.I. n° 657	Henri Nallet n° 658 (*) 29 janvier 1998	Production Jacques Fleury Rapport n° 757 4 mars 1998		Considérée comme définitive 15 mars 1998 T.A. 106
E 1001 Mesures antidumping Chine et Russie.(1).....	Henri Nallet R.I. n° 738	Henri Nallet n° 740 (*) 26 février 1998	Production Michèle Rivasi Rapport n° 777 25 mars 1998		Considérée comme définitive 8 avril 1998 T.A. 121
E 1004 OCM banane.(1).....	Henri Nallet R.I. n° 738	Henri Nallet n° 741 (*) 26 février 1998	Production Daniel Marsin Rapport n° 863 29 avril 1998		Séance du 4 juin 1998 T.A. 146
E 1011 Droit d'auteur et droits voisins dans la société de l'information.....	Jacques Myard R.I. n° 1108	Jacques Myard n° 1109 (*) 8 octobre 1998	Lois		
E 1019 Contingent tarifaire pour l'orge de Brasserie (Budweiser).(1)	Henri Nallet R.I. n° 789	Henri Nallet n° 790 (*) 26 mars 1998	Production Jean-Claude Bois Rapport n° 867 30 avril 1998		Considérée comme définitive 15 mai 1998 T.A. 133

E 1045 Monnaie unique.(1)..... E 1046 Déficit publics excessifs.(1).....	Alain Barrau R.I. n° 818 -----	Alain Barrau n° 817 (*) 2 avril 1998 ----- Alain Bocquet n° 822 (E 1045) 7 avril 1998 ----- Georges Sarre n° 836 (E 1045) 17 avril 1998	Finances Didier Migaud Rapport n° 831 9 avril 1998		Séance du 22 avril 1998 T.A. 123
E 1053 Composition du Comité économique et financier (CEF)	Alain Barrau et Maurice Ligot R.I. n° 868	Alain Barrau n° 869 (*) 30 avril 1998	Finances Gérard Fuchs Rapport n° 1001 23 juin 1998		Considérée comme définitive 5 juillet 1998 T.A. 183
E 1061 Fonds social européen.....	Alain Barrau R.I. n° 904	Alain Barrau n° 905 (*) 14 mai 1998	Af. culturelles Gaëtan Gorce Rapport n° 961 4 juin 1998		Considérée comme définitive 21 juin 1998 T.A. 167
E 1062 } E 1063 } E 1077 à E 1081 } Avant-projet de budget E 1083 } 1999..... E 1085 à E 1088 } E 1090 à E 1092 } E 1108 } E 1113 } E 1129 } E 1132 }	Gérard Fuchs R.I. n° 954	Gérard Fuchs n° 955 (*) 3 juin 1998	Finances Didier Migaud Rapport n° 1036 1er juillet 1998		Considérée comme définitive 12 juillet 1998 T.A. 185
E 1145 Recommandations de la BCE (réserves obligatoires ; collecte des statistiques ; sanctions)	Henri Nallet et Gérard Fuchs R.I. n° 1099	Gérard Fuchs n° 1117 (*) 8 octobre 1998	Finances Alain Barrau		

(1) Le Gouvernement a fait connaître que cette proposition a été adoptée définitivement.

TABLEAU 2

AUTRES CONCLUSIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION

N°	TITRE RÉSUMÉ	N° DU RAPPORT	PAGE
E 865	Prévention des blessures dans le cadre de l'action dans le domaine de la santé publique - 1999/2003.	37	158
E 891	Questions de genre dans la coopération au développement	58	80
E 1010	Décharge sur l'exécution du budget général des CE 1996	738	122
E 1051	Aide aux mesures de préadhésion pour l'agriculture dans les PECO	940	81
E 1069	Instrument structurel de préadhésion	940	81
E 1073	Avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire n°1/98 - Section III - Commission	1023	77