

N° 156

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès verbal de la séance du 4 décembre 1985.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, autorisant l'approbation de l'accord intervenu au sein du Conseil des communautés européennes les 23 et 24 avril 1985 entre les représentants des gouvernements des Etats membres relatif au versement à la Communauté d'avances non remboursables pour 1985.

Par M. Jacques GENTON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Jacques Genton, Gérard Gaud, *secrétaires* ; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldagués, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Alfred Gérin, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longueuec, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir le numéro :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 3044, 3089, 3082 et in-8° 906.

Sénat : 106 (1985-1986).

Traités et conventions. - Communautés européennes.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION : Comme en 1984, la Communauté recourt en 1985 à des « avances » des Etats membres pour boucler son budget et faire face aux dépenses communautaires, principalement agricoles, jusqu'à la fin de l'année	3
PREMIÈRE PARTIE : Un contexte général inchangé : le risque d'asphyxie financière des Communautés	4
1) Physiologie générale du budget des Communautés européennes	4
a) Les dépenses	4
b) Les sources de financement	5
2) L'insuffisance renouvelée des ressources propres communautaires	5
a) Le lien entre l'augmentation du plafond de T.V.A. et l'élargissement de la Communauté	6
b) La nécessité impérative de ressources communautaires supplémentaires pour 1984 et 1985	6
DEUXIÈME PARTIE : L'accord des 23-24 avril 1985 : le fruit amer d'un compromis laborieux pour couvrir le déficit communautaire pour 1985	8
1) La difficile élaboration du budget de la Communauté pour 1985	8
a) Le rejet du budget par le Parlement européen	8
b) L'adoption du budget le 13 juin 1985	9
2) Les dispositions de l'accord sur les avances non remboursables	9
a) Le montant des avances	9
b) Le régime des avances	11
TROISIÈME PARTIE : Les commentaires de votre Rapporteur pour avis : un palliatif critiquable et insuffisant qui n'en demeure pas moins un pis-aller nécessaire au fonctionnement immédiat de la Communauté	12
1) Un expédient critiquable	12
2) L'insuffisance de l'accord sur les ressources propres	13
3) L'accord soumis constitue un pis-aller strictement nécessaire au fonctionnement normal de la Communauté	14
LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR POUR AVIS ET DE LA COMMISSION	15

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à se prononcer sur un projet de loi autorisant l'approbation d'un accord intervenu au sein du Conseil des Communautés européennes les 23 et 24 avril 1985. Cet accord, relatif au versement à la Communauté par les États membres, de dotations qualifiées — de façon paradoxale — d'« avances non remboursables », tend à financer le solde du budget de la Communauté pour la fin de l'année en cours. Ainsi la Communauté devrait-elle théoriquement être à même de faire face à ses dépenses, principalement agricoles, jusqu'au 31 décembre prochain.

L'expédient qui nous est soumis cette année doit être rapproché du projet de loi qui avait été présenté au Parlement il y a tout juste un an. Il s'agissait alors également d'approuver l'accord des 2 et 3 octobre 1984 relatif au financement, par des avances qui étaient alors présumées remboursables, du budget supplémentaire des Communautés pour 1984.

Le rapport de notre commission, qui s'était déjà saisie pour avis du projet de loi, s'achevait sur ces termes : « Il est plus que vraisemblable qu'en 1985 les mêmes causes produiront les mêmes effets et que le budget communautaire, avant toute augmentation des ressources, sera l'an prochain insuffisant, comme il l'est cette année. Est-ce à dire qu'il faudra à nouveau recourir, après les mêmes difficultés, à un nouveau financement complémentaire en cours d'année ? Tout cela ne nous paraît pas être de très bonne politique ».

Nos craintes se sont malheureusement avérées fondées. Et, cette année encore, la Commission européenne ne dispose pas des ressources suffisantes pour couvrir les dépenses communautaires. Elle est, une fois de plus, contrainte de recourir à un palliatif manifestement contraire à l'esprit communautaire.

*
* * *

PREMIÈRE PARTIE

UN CONTEXTE GÉNÉRAL INCHANGÉ : LE RISQUE D'ASPHYXIE FINANCIÈRE DES COMMUNAUTÉS.

Les dispositions de l'accord signé les 23 et 24 avril à Luxembourg ne concernent, en tant que telles, que le financement des dépenses communautaires pour l'exercice 1985. Elles ne sauraient toutefois être comprises, ni appréciées, sans être situées dans leur contexte général — globalement inchangé, d'ailleurs, par rapport à l'an dernier — : celui des problèmes budgétaires, voire des risques d'asphyxie financière, de la Communauté.

1° *Physionomie générale du budget des Communautés européennes.*

Il n'est sans doute pas inutile de rappeler d'abord ici les composantes et les caractéristiques générales du budget communautaire dont il s'agit. Mis à part les emprunts et les prêts, et le budget opérationnel de la C.E.C.A., l'activité financière des Communautés s'inscrit dans le cadre de son « budget général » qui en retrace toutes les opérations.

a) *Les dépenses.*

— **Les dépenses agricoles** constituent — et de loin — le principal poste des dépenses communautaires puisque le F.E.O.G.A.-Garantie représentait entre 65 % et 70 % du total des dépenses ces dernières années et rassemblait plus de 19 milliards d'Ecus dans le budget pour 1985. Il semble toutefois, sur une longue période, que la part relative des dépenses agricoles au sein du budget tende à décroître puisqu'elles représentaient près de 80 % de l'ensemble des dépenses communautaires en 1973 et 69 % en 1985.

— **Les autres dépenses** communautaires, représentant des masses beaucoup plus réduites, concernent principalement les actions suivantes :

- la politique régionale et la politique sociale, qui bénéficient chacune d'une somme comprise entre 1,5 et 2 milliards d'Ecus ;

- le fonctionnement interne de la Communauté, qui représente à lui seul plus d'un milliard d'Ecus ;
- et les autres dépenses qui se répartissent principalement en trois postes dotés chacun d'environ 800 millions d'Ecus : les dépenses structurelles d'orientation agricole (le F.E.O.G.A.-orientation) d'abord ; puis la coopération au développement ; enfin les dépenses relatives à la recherche, l'énergie et l'industrie.

b) Les sources de financement.

Pour financer toutes ces actions, le budget communautaire dispose de « ressources propres » qui, depuis la décision du Conseil des Communautés du 21 avril 1970, ont progressivement remplacé les contributions nationales. Ces recettes — qui doivent constituer l'intégralité des ressources communautaires depuis 1980 — sont, rappelons-le, de trois ordres :

— il s'agit d'abord d'un prélèvement sur une assiette commune de T.V.A. qui était plafonné à un taux maximum de 1 % en vertu de la décision de 1970 ; ce prélèvement assure, sous ce régime, environ 58 % des recettes de la Communauté ;

— seconde catégorie de recettes — à hauteur d'environ 30 % du budget en 1985 — : les droits de douane ;

— enfin, dernier poste, les prélèvements agricoles et les cotisations dans le secteur du sucre représentaient cette année environ 12 % du budget communautaire.

2° L'insuffisance renouvelée des ressources propres communautaires.

La décision de 1970 avait pour objectifs d'assurer à la Communauté, par ses ressources propres, la continuité du financement de ses activités, l'autonomie de ses ressources par rapport aux contributions nationales et son indépendance à l'égard des procédures budgétaires des Etats membres.

Mais le plafond des ressources propres — le « 1 % T.V.A. » selon le jargon communautaire — s'est rapidement avéré insuffisant et fut atteint dès 1984. Il était donc indispensable de dégager des ressources suffisantes pour permettre à la Communauté de faire face à ces dépenses.

a) *Le lien établi entre l'augmentation du plafond de T.V.A. et l'élargissement de la Communauté.*

Pour combler ce déficit budgétaire de la Communauté, la logique imposait de relever le plafond maximum du « 1 % T.V.A. ». Mais les Dix ne sont pas parvenus à un accord immédiatement applicable, certains Etats membres — l'Allemagne fédérale et les Pays-Bas en tête — estimant que cet accroissement des ressources propres ne devait servir qu'à couvrir les dépenses supplémentaires imposées à la Communauté du fait de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal. Un lien était donc établi entre le relèvement du plafond de T.V.A. et l'élargissement de la Communauté.

De fait, la décision du 7 mai 1985 — qui fait l'objet d'un autre projet de loi, également soumis à l'approbation du Sénat, après avoir été adopté par l'Assemblée nationale — ne doit entrer en vigueur qu'au 1^{er} janvier 1986, date prévue pour la mise en place officielle de « l'Europe des Douze ». Il suffit donc ici d'en rappeler d'un mot les principales dispositions, conformes à certaines conclusions du Conseil européen de Fontainebleau en juin 1984 : le relèvement du taux maximum d'assiette de la T.V.A. à 1,4 % au 1^{er} janvier prochain ; et la possibilité de porter ensuite ce taux à 1,6 % au 1^{er} janvier 1988 sur décision unanime du Conseil et après accord donné selon les procédures nationales de ratification.

b) *La nécessité impérative de ressources communautaires supplémentaires pour 1984 et 1985.*

La question demeurerait donc posée, pour 1984 et pour 1985, de trouver des ressources supplémentaires permettant d'assurer la poursuite des actions communautaires et notamment le financement de la politique agricole commune.

— En ce qui concerne les dépenses agricoles, leur croissance en 1984-1985 est due à l'effet cumulé de l'inflation, de l'évolution des taux de change — notamment du dollar —, du développement de certaines organisations de marché comme celle du vin (dépenses de distillation notamment), et de l'existence de besoins particuliers dans certains secteurs comme les céréales et le sucre, du fait de la baisse des cours.

— De leur côté, les dépenses non agricoles se sont accrues, indépendamment même de l'inflation, en raison de l'action conjuguée

principalement du Royaume-Uni et des Etats-membres les moins prospères, ainsi d'ailleurs que de l'Assemblée européenne qui dispose de pouvoirs étendus en ce domaine.

Pour faire face à cette augmentation globale des dépenses de la Communauté, les Etats-membres décidèrent en 1984, par accord intergouvernemental, de verser des « avances », présumées remboursables, au budget général des Communautés. Leur versement ayant été autorisé — comment faire autrement ? — par les Parlements nationaux, ces avances représentaient un montant total de 1 003 millions d'Ecus et étaient réparties entre les Etats membres en fonction de la « clé de T.V.A. » soit, pour la France, 22,79 % (ou 229 millions d'Ecus équivalant à plus de 1,5 milliard de francs).

Mme le Secrétaire d'Etat aux Affaires européennes avait alors estimé, devant le Sénat (*J.O. Débats Sénat* du 19 décembre 1984), que le lien entre l'augmentation des ressources propres et l'élargissement ne devait pas « être interprété de façon trop littérale et trop stricte et qu'il conviendrait, dès 1985, d'augmenter le prélèvement de T.V.A. ».

Ses espoirs se sont malheureusement révélés vains et le relèvement, anticipé sur l'élargissement, du plafond de T.V.A., n'a pu être obtenu de nos partenaires. Dès lors, le financement du budget 1985 allait inéluctablement imposer de recourir aux mêmes expédients que l'an dernier, l'accord intergouvernemental des 23 et 24 avril 1985 qui nous est soumis aujourd'hui faisant tristement écho à l'accord des 2 et 3 octobre 1984.

*
* *

DEUXIÈME PARTIE

L'ACCORD DES 23-24 AVRIL 1985 : LE FRUIT AMER D'UN COMPROMIS LABORIEUX POUR COUVRIR LE DÉFICIT COMMUNAUTAIRE POUR 1985.

L'accord sur les avances non remboursables qui nous est proposé est le fruit, au goût amer, d'un compromis laborieux destiné à couvrir le déficit budgétaire pour 1985. Il convient, pour l'apprécier, de rappeler ici les péripéties qui ont marqué l'élaboration du budget de la Communauté.

1° La difficile élaboration du budget de la Communauté pour 1985.

a) Le rejet du budget par le Parlement européen.

En l'absence d'accord des Dix sur un relèvement anticipé du plafond des ressources propres, le Conseil a établi un projet de budget qui, respectant le plafond du « 1 % T.V.A. », s'élevait à 25,9 milliards d'Ecus dont 18 milliards au titre du F.E.O.G.A.-Garantie — soit 1,3 milliard de moins que le chiffre estimé nécessaire par la Commission.

Un tel budget ne permettait pas de faire face à l'ensemble des besoins de l'année 1985. Il ne prenait pas en compte, en particulier, le surplus de dépenses agricoles ni le versement d'un milliard d'Ecus décidé à Fontainebleau au titre de la compensation britannique pour l'année 1984. Il s'accompagnait seulement d'une déclaration par laquelle les Etats membres s'engageaient à recourir d'ici au 1^{er} octobre 1985 à un budget supplémentaire.

Mais, estimant cet engagement insuffisant et refusant d'approuver un « budget pour dix mois », l'Assemblée rejeta le 14 décembre le projet de budget proposé par le Conseil. Ce rejet du budget par l'Assemblée, conformément à l'article 203 du Traité, entraîna l'application du régime des douzièmes provisoires à partir du 1^{er} janvier 1985, sous lequel la Communauté vécut durant les six premiers mois de l'année.

b) L'adoption du budget le 13 juin 1985.

Ce régime des douzièmes provisoires ne prit fin qu'avec l'adoption du budget des Communautés pour 1985 par l'Assemblée, en seconde lecture, le 13 juin dernier.

L'élément fondamental de ce budget réside dans le montant retenu pour les crédits du F.E.O.G.A.-Garantie. Au lieu d'un montant de 18 milliards d'Ecus dans le premier projet de budget — en raison du plafond du 1 % T.V.A. — la dotation du F.E.O.G.A.-Garantie s'élève à 19,9 milliards d'Ecus. Ce montant vise principalement à répondre aux besoins de financement de la politique agricole commune.

Au total, le budget des Communautés s'élève à 28,4 milliards d'Ecus, et la compensation britannique d'un milliard d'Ecus au titre de 1984 — admise lors du Conseil européen de Fontainebleau — vient en déduction de la part de T.V.A. versée par le Royaume-Uni.

Reste que la limitation à 1 % de la part d'assiette de T.V.A. que les Etats membres peuvent verser au budget communautaire ne permettait toutefois pas d'assurer le financement de la totalité des dépenses de l'exercice 1985. Or l'article 199 du Traité de Rome exige que le budget soit « équilibré en recettes et en dépenses ». C'est pourquoi les Etats membres ont dû, selon une procédure très proche — et aussi peu satisfaisante — de celle retenue en 1984, conclure un accord intergouvernemental destiné à permettre le versement des contributions exceptionnelles à la Communauté. Tci est l'objet précis de l'accord des 23 et 24 avril 1985.

2° Les dispositions de l'accord sur les avances non remboursables.

a) Le montant des avances.

En 1984, le montant total des avances versées au titre de l'accord des 2 et 3 octobre 1984 s'élevait à 1 003 millions d'Ecus. Il s'élèvera, aux termes de l'accord qui nous est soumis, à 1 982 millions d'Ecus pour 1985 — soit un quasi-doublement d'un an sur l'autre.

Les « avances » sont réparties entre les Etats membres proportionnellement aux versements effectués par chacun d'eux à la Commu-

nauté au titre de la T.V.A. Le tableau suivant indique ainsi le montant des avances qui ont été et qui devront être versées par chacun des dix Etats membres d'une part en 1984, d'autre part cette année :

	1984		1985	
	En pourcentage	En ECU	En pourcentage	En ECU
Belgique	3,45	34 617 942	3,27	64 747 174
République fédérale d'Allemagne	28,76	288 583 195	28,78	570 544 402
Danemark	1,99	19 968 030	2,02	40 002 214
Grèce	1,53	15 352 305	1,55	30 764 236
France	22,79	228 679 103	22,31	442 332 177
Irlande	0,86	8 629 400	0,88	17 385 578
Italie	15,33	153 824 074	14,74	292 131 555
Luxembourg	0,25	2 508 547	0,26	5 128 489
Pays-Bas	4,99	50 070 589	4,85	96 223 275
Royaume-Uni	20,05	201 185 433	21,34	423 100 343
Total	100	1 003 418 618	100	1 982 359 444

La France, pour sa part, devrait ainsi être redevable de 442,3 millions d'Ecus, soit environ 3 milliards de francs — représentant 22,3 % du total des avances. Ce montant doit être éclairé par les trois comparaisons suivantes :

— par rapport à ses neuf partenaires, la France sera le second principal contributeur, après la R.F.A., redevable de 570 millions d'Ecus mais qui — rappelons-le — a obtenu à Fontainebleau que la charge supplémentaire résultant de la compensation britannique soit, en ce qui la concerne, réduite d'un tiers ;

— par rapport à l'an dernier, ensuite, l'avance due par la France passe de 1,57 à 3 milliards de francs ; ce doublement souligne la rapidité de l'aggravation du déficit budgétaire des Communautés d'année en année et l'urgence d'un relèvement substantiel et suffisant des ressources propres à la Communauté ;

— enfin — c'est le dernier élément de comparaison —, les avances nécessaires pour 1985 entraînent, pour l'ensemble du budget communautaire, un taux théorique et uniforme d'appel de T.V.A. de 1,2 % ; indépendamment même des inégalités entre pays membres — du fait des concessions accordées au Royaume-Uni, mais aussi à la R.F.A. —, cela illustre l'ampleur du dépassement effectif du plafond théorique de 1 % ; cela marque aussi, avant même l'entrée de l'Espagne et du Portugal, l'extrême faiblesse de la marge financière qu'assurera — au 1^{er} janvier 1986 — le relèvement à 1,4 % du plafond de ressources T.V.A.

b) *Le régime des avances.*

Le régime des avances consenties par les pays membres en 1985 diffère, en apparence, sensiblement de celui de l'an dernier.

En 1984, les avances étaient présumées remboursables. Le Sénat s'était alors inquiété de l'absence de toute précision quant aux modalités du remboursement et la plus grande incertitude demeure quant à la date d'un remboursement total de ces avances, malgré la prévision du remboursement d'un quart du montant dans le projet de budget pour 1985. Cette année, les choses sont plus claires puisque les sommes demandées aux Etats membres ne sont plus remboursables, aux termes de l'article 3 de l'accord des 23 et 24 avril. Leur présentation sous forme d'« avances » n'en apparaît que plus fallacieuse.

Il faut toutefois convenir ici — ainsi que le relevait notre collègue M. Bernard Barbier dans son rapport du 19 juin 1985 devant la délégation parlementaire pour les Communautés européennes (1) — que la distinction entre avances remboursables et avances non remboursables n'a pas l'importance qui paraît a priori : « en effet, les remboursements qui seront faits seront, en toute hypothèse, imputés sur des ressources provenant des Etats-membres, et notamment sur des recettes dans la limite du plafond de T.V.A. Le résultat est donc sensiblement le même ».

Dans l'immédiat, en tout cas, la prévision du versement par la France de l'« avance » qui est sollicitée d'elle se traduit par l'inscription dans le projet de loi de finances pour 1986, au fascicule des charges communes, d'un nouveau chapitre — 42-06 — intitulé « versements à la Communauté économique européenne en application de l'accord intergouvernemental des 23 et 24 avril 1985 ».

*
* *
*

(1) Cf. rapport n° 143/85 du 19 juin 1985, p. 14.

TROISIÈME PARTIE

**LES COMMENTAIRES DE VOTRE RAPPORTEUR POUR AVIS :
UN PALLIATIF CRITIQUABLE ET INSUFFISANT QUI N'EN DEMEURE
PAS MOINS UN PIS-ALLER NÉCESSAIRE AU FONCTIONNEMENT
IMMÉDIAT DE LA COMMUNAUTÉ.**

Ainsi analysé, l'accord des 23 et 24 avril 1985 apparaît avant tout — comme le précédent accord de 1984 — comme un palliatif. Il appelle, aux yeux de votre Rapporteur pour avis, trois séries d'observations complémentaires.

1° — Il s'agit d'abord d'un **expédient critiquable**, à un triple titre :

— **Les avances** sollicitées des Etats membres pour « boucler » le budget communautaire **ne sauraient constituer** — chacun en conviendra — **un mode de financement satisfaisant** des dépenses européennes. Il ne peut s'agir — tous les gouvernements l'ont admis sans parvenir à y échapper — que d'une **procédure exceptionnelle**. Mme le Secrétaire d'Etat aux affaires européennes l'a elle-même admis lors du débat à l'Assemblée nationale : « peu importe l'appellation ; de toute façon, c'est un **pis-aller**, je le reconnais » (J.O., Débats A.N. du 21 novembre 1985).

Il reste que cette procédure exceptionnelle, ce pis-aller, semblent d'autant plus critiquables qu'ils sont reconduits pour la seconde fois en deux ans. Comme si l'exceptionnel devenait ordinaire et le provisoire, permanent.

— Le recours à des avances des Etats membres paraît ensuite parfaitement **contraire au principe du financement communautaire** reposant sur l'autonomie des ressources propres, posé et organisé depuis 1970. **L'autonomie financière de la Communauté** — et par là son fonctionnement normal — sont sérieusement mis à mal par le recours répété à des contributions nationales des Etats membres. Les autorités nationales ont été sollicitées l'an dernier pour assurer le financement de la Communauté ; elles le sont à nouveau cette année, tant pour autoriser le versement de nouvelles avances que pour permettre le pas-

sage de 1 à 1,4 % du plafond de T.V.A. ; elles le seront à nouveau ultérieurement — au moins pour autoriser le nouveau relèvement de ce plafond de 1,4 à 1,6 % -. Bref, le financement de la Communauté relève désormais presque chaque année de la volonté des États-membres. A l'heure où l'on parle à nouveau d'union européenne, ceci ne peut être interprété que comme un recul de l'esprit et de la construction communautaires.

— Enfin, les soi-disant « avances non remboursables » ont toute l'apparence d'un faux-semblant. L'expression est du reste, en elle-même, contradictoire. Les Dix se trouvent plus simplement placés dans l'obligation de verser les sommes nécessaires pour combler le déficit du budget communautaire. Et les « avances » doivent clairement s'apprécier comme des contributions volontaires et supplémentaires au profit d'une organisation internationale. Il s'agit, ni plus ni moins, de **subventions**. A défaut de pouvoir faire autrement, il eût été plus clair — et, pour tout dire, plus honnête — de le dire.

2° — Expédient critiquable, l'accord sur les avances non remboursables laisse de plus craindre que l'accord sur les ressources propres — par ailleurs soumis au Parlement — ne soit à son tour **insuffisant** et n'apporte aux Communautés qu'un apaisement budgétaire de courte durée.

Certes, l'accord sur les avances non remboursables souligne, une fois de plus — si besoin était —, la nécessité et l'urgence d'un relèvement du plafond de T.V.A. afin d'accroître les ressources propres de la Communauté. Et il eût en effet été préférable d'anticiper sur ce relèvement dès cette année plutôt que de recourir à un mode de financement aussi contraire à l'esprit communautaire.

Mais, en portant le taux théorique d'appel de T.V.A., avant même l'élargissement, à 1,2 %, les avances sollicitées pour 1985 marquent aussi l'extrême faiblesse de la marge de manœuvre financière qu'introduira le relèvement à 1,4 % du plafond maximum de T.V.A..

Il y a d'ores et déjà fort à craindre que le seuil fatidique de 1,4 % étant déjà très approché dans la Communauté à Dix, il ne soit très vite atteint et dépassé dans l'Europe des Douze.

3° — Ces critiques et ces inquiétudes ne sauraient toutefois dissimuler, aux yeux de votre Rapporteur pour avis, que l'accord soumis à notre appréciation constitue un pis-aller strictement nécessaire au fonctionnement normal de la Communauté.

— En l'absence de cet élément de financement, les Communautés ne disposeraient pas de ressources suffisantes pour faire face à leurs obligations jusqu'à la fin de l'année.

Elles se trouveraient en particulier incapables de respecter leurs engagements vis-à-vis de nos agriculteurs déjà durement éprouvés par l'évolution de la conjoncture et inquiets devant les perspectives ouvertes par les adhésions de l'Espagne et du Portugal.

Le non versement des avances imposerait de reporter une charge de près de 2 milliards d'Ecus sur 1986. Et il devrait, dans l'immédiat, en résulter une renationalisation des mécanismes de régulation des marchés agricoles qui pourrait s'avérer très préjudiciable à l'unité du Marché commun.

— Ainsi faut-il s'expliquer que la décision des 23 et 24 avril 1985 ait été d'ores et déjà ratifiée dans la quasi-totalité des dix Etats membres de la Communauté actuelle, les Pays-Bas pouvant pour leur part effectuer leur procédure nationale dans les six mois suivant le versement des avances, tandis que la Grèce a en outre déjà procédé à ce versement. Notons ici que le rejet de l'accord proposé par un Etat membre créerait un droit à remboursement au profit des Etats ayant déjà versé leur avance.

*
* * *

**Les conclusions de votre Rapporteur pour avis
et de la Commission.**

C'est pour cette seule dernière raison — la volonté d'assurer à la Communauté les moyens immédiats d'un fonctionnement normal — que votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 4 décembre 1985, ne tirera pas la conséquence ultime des critiques formulées précédemment.

C'est pourquoi, avec les plus extrêmes réserves et en marquant que cet accord n'a de sens que dans la mesure où une véritable remise en ordre des finances communautaires sera menée à bien, elle vous propose — comme l'an dernier et pour faire droit au vœu formulé par la Délégation parlementaire pour les Communautés européennes — d'émettre un avis permettant l'approbation de l'accord qui nous est soumis. Elle vous propose d'émettre un vote d'abstention sur le présent projet de loi.



PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord intervenu au sein du Conseil des communautés européennes entre les représentants des gouvernements des Etats membres, relatif au versement à la Communauté d'avances non remboursables pour 1985, conclu à Luxembourg les 23 et 24 avril 1985 et dont le texte est annexé à la présente loi.