

SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 juillet 1995.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du Règlement par M. Christian de LA MALENE sur :

1°) la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 404/93 et n° 1035/72 relatifs respectivement au secteur de la banane et à celui des fruits et légumes, ainsi que le règlement (CEE) n° 2658/87 relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (n° E-409),

2°) la proposition de règlement (CE) du Conseil adaptant le règlement (CEE) n° 404/93 en ce qui concerne le volume du contingent tarifaire annuel d'importation de bananes dans la communauté à la suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède (n° E-410),

Par M. Jean HUCHON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, vice-présidents; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, secrétaires ; Henri Bangou, Janine Bardou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Jean Besson, Marcel Bony, Didier Borotra, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Guillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, Michel Manet, René Marqués, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pournay, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Jacques Sourdille, Fernand Tardy.

Voir le numéro :

Sénat : 353 (1994-1995).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. LES PROPOSITIONS D'ACTE COMMUNAUTAIRE N° E 409 ET N° E 419	5
A. LA PROPOSITION N° E 410 : L'AUGMENTATION DU CONTINGENT TARIFAIRE	5
B. LA PROPOSITION N° E 409 : LA MODIFICATION DE PLUSIEURS MÉCANISMES DE L'ORGANISATION COMMUNE DU MARCHÉ	6
1. L'exclusion des « bananes figues » de l'OCM	6
2. Le régime des certificats d'importation	8
3. La prise en compte des cas de force majeure.....	9
4. La transférabilité des quotas ACP.....	10
II. LA PROPOSITION DE RÉOLUTION N° 353 ET LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	11
A. LA PROPOSITION DE RÉOLUTION N° 353	11
B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : LES MODIFICATIONS « TECHNIQUES » A APPORTER A L'OCM NE DOIVENT PAS ÊTRE L'OCCASION D'UNE REMISE EN CAUSE RADICALE	12
1. L'OCM ne doit pas être remise en cause.....	12
2. Les dispositions proposées par la Commission doivent être améliorées et toute disposition susceptible de remettre en cause l'OCM rejetée	15
a) Des améliorations nécessaires	15
b) Des menaces réelles : le mémorandum allemand et le mandat de négociation demandé par la Commission.....	16
c) Réaffirmer l'attachement de la France à l'actuelle OCM	18
PROPOSITION DE RÉOLUTION	19
TABLEAU COMPARATIF	21

Mesdames, Messieurs,

La proposition de résolution n° 353, dont vous êtes saisis, porte sur deux propositions de règlement modifiant l'organisation commune du marché (OCM) de la banane, entrée en vigueur en juillet 1993.

Les modifications envisagées sont de deux ordres. Il s'agit, d'une part, d'augmenter le contingent tarifaire pour tenir compte de l'entrée dans l'Union de l'Autriche, de la Finlande et la Suède. Il s'agit, d'autre part, d'apporter plusieurs modifications aux mécanismes mêmes de l'OCM.

Le Parlement européen a approuvé, le 16 juin dernier, la proposition de règlement relative à l'augmentation du contingent (n° E 410). Son avis sur la seconde proposition (n° E 409) est attendu pour la mi-septembre 1995.

A l'examen, ces propositions de règlement ont paru acceptables à votre commission, sous réserve d'être modifiées sur plusieurs points (I). Ce sont bien davantage les risques, en liaison ou non avec ces propositions, de voir remise en cause l'économie même de l'OCM qui ont suscité l'inquiétude de votre commission et motivé la proposition de résolution qu'elle vous soumet (II).

I. LES PROPOSITIONS D'ACTE COMMUNAUTAIRE N° E 409 ET N° E 410

A. LA PROPOSITION N° E 410 : L'AUGMENTATION DU CONTINGENT TARIFAIRE

Cette proposition vise à augmenter le contingent tarifaire annuel de bananes en provenance des pays tiers et des « bananes non traditionnelles ACP ».

● Le volet externe de l'OCM de la banane prévoit l'ouverture d'un contingent tarifaire de 2,2 millions de tonnes pour les importations de bananes de pays tiers et les quantités non traditionnelles venant des États ACP. En outre, 857.700 tonnes en provenance des États ACP, « traditionnellement » exportées jusqu'à l'entrée en vigueur de l'OCM, bénéficient d'un droit d'entrée nul. Enfin, les 850.000 tonnes, produites par les producteurs communautaires (DOM, Canaries, Madère..) ne sont, bien évidemment, pas soumises à un prélèvement douanier. Ces trois catégories de bananes entrent donc dans la Communauté à droit de douane nul (production communautaire, production « traditionnelle » ACP) ou réduit (75 Écus par tonnes pour les bananes ACP non « traditionnelles » et les « bananes dollars » d'Amérique latine).

Au-delà de ces contingents, les autres importations sont frappées d'un droit élevé : 750 Écus par tonne pour les bananes ACP ; 850 Écus par tonne pour les « bananes dollars ».

● La Commission européenne propose de relever de 2,2 millions de tonnes à 2.553.000 tonnes le contingent tarifaire, afin de tenir compte de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède.

Selon la Commission¹, cette majoration de 353.000 tonnes, calculée sur la base des importations observées dans ces pays au cours des années 1991-1993, correspondrait à la consommation de ces trois États.

Dans son principe, une telle proposition paraît difficilement critiquable.

¹ *L'exposé des motifs de la Commission est particulièrement laconique : «Ce règlement a pour objet d'adopter le niveau du contingent tarifaire fixé dans le règlement (CEE) n° 404/93 pour l'importation des bananes des pays tiers et des bananes ACP non traditionnelles afin de tenir compte des besoins de consommation des nouveaux Etats membres. Ces besoins ont été évalués sur base des données d'importations nettes moyennes des trois dernières années pour lesquelles les informations statistiques sont disponibles (1991-1993). Cette adaptation s'élève à 353.000 tonnes/poids net. »*

Il semblerait néanmoins que, lors de la négociation de l'OCM, le contingent tarifaire ait été quelque peu surestimé par rapport à la consommation effective : il s'agissait, en effet, de pérenniser les droits d'importation à droit nul dont bénéficiait l'Allemagne. Or, ces importations avaient fortement augmenté dans les années précédant la réforme de l'OCM, les grandes compagnies bananières ayant cherché à se constituer des droits sur le marché communautaire. Ces importations étaient, en outre, largement déterminées par le rôle de plaque tournante du commerce international de la banane joué par l'Allemagne. Le rapport¹ de la Délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale établit ainsi que ces importations auraient conduit à une consommation annuelle théorique de 27 kilogrammes par habitant, alors que la consommation réelle serait de 14,6² kilogrammes... Le même rapport établit que sur 1,3 million de tonnes importées, 400.000 tonnes seraient ensuite réexportées. La délégation estime, enfin, que la consommation communautaire à Quinze ne s'élèverait qu'à 3,5 millions de tonnes, alors que les contingents préférentiels (850.000 tonnes de bananes communautaires ; 850.000 tonnes de bananes ACP traditionnelles ; 2,2 millions de tonnes de « bananes dollars ») représentent déjà 3,9 millions de tonnes...

● Votre commission estime que cette proposition, dont le principe n'est pas contestable, peut être approuvée, mais qu'en tout état de cause, l'augmentation du contingent ne saurait excéder le montant proposé.

B. LA PROPOSITION N° E 409 : LA MODIFICATION DE PLUSIEURS MÉCANISMES DE L'ORGANISATION COMMUNE DU MARCHÉ

A la différence de la proposition n° E 410, cette proposition de règlement comporte plusieurs dispositions, complexes, modifiant l'OCM.

1. L'exclusion des « bananes figues » de l'OCM

● Il s'agit, tout d'abord, d'exclure les « petites bananes » ou « bananes figues » du champ d'application de l'OCM bananes pour les inclure dans l'OCM fruits et légumes. Cette modification serait justifiée, par la Commission, par le fait qu' « à la suite d'un examen approfondi des caractéristiques de ces produits et de leur mode de commercialisation, il

¹ Rapport d'information déposé par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, février 1995, n° 1947

² Chiffre avancé dans « La Tribune Desfossés », mardi 20 décembre 1994, page 25

apparaît que ces bananes sont tout à fait différentes des bananes qui sont le plus couramment commercialisées dans la Communauté. C'est la raison pour laquelle il convient de les exclure du règlement (CEE) n° 404/93 et de les inclure au même titre que les autres fruits tropicaux dans le règlement (CEE) n° 1035/72 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes (...). »

● C'est cette proposition de la Commission qui a motivé le dépôt de la proposition de résolution n° 353. Son auteur estime, en effet, que « cette dernière mesure présente des risques considérables de détournement de trafic. Les « bananes-figues », si elles étaient incluses dans l'organisation commune du marché des fruits et légumes, entreraient librement dans la Communauté. Comme il est très difficile de distinguer les « bananes-figues » des autres bananes desserts, on peut craindre que cette mesure ne permette l'entrée dans la Communauté de bananes sud-américaines, dans des quantités très supérieures au contingent prévu par l'organisation commune du marché de la banane ».

● Il semble que cette préoccupation soit fondée.

Dans la mesure où l'on ne dispose pas de critères précis d'identification et de capacités de contrôle satisfaisantes, il existe un risque réel de contournement de la réglementation communautaire : sous la nomenclature de « bananes-figues », des bananes « ordinaires » pourraient être importées dans l'Union sans s'imputer sur les différents contingents prévus.

L'insuffisance, voire l'inexistence, de critères et de moyens de contrôle satisfaisants, ne manquera pas de favoriser des détournements de trafic. En outre, dans le texte proposé, ces importations ne sont pas contingentées. Jusqu'ici marginales, les importations de « bananes-figues » pourraient rapidement s'accroître pour s'engouffrer dans la brèche ainsi créée dans le dispositif communautaire.

Enfin, cette proposition paraît, à votre commission, difficilement compréhensible dans son principe. Bananes et « bananes-figues » sont en effet, toutes deux des « bananes dessert », substituables entre elles. On voit mal, par conséquent, quelles raisons pourraient justifier un traitement différent dans leur régime d'importation.

● Votre commission estime, par conséquent, que cette proposition doit être repoussée.

2. Le régime des certificats d'importation

● La Commission de Bruxelles propose, d'autre part, de **modifier les critères de répartition du contingent tarifaire et des licences d'importation.**

Dans la réglementation actuelle, les certificats d'importation sont calculés en fonction des quantités moyennes vendues au cours des trois dernières années connues et sont ventilés selon trois grandes catégories d'opérateurs :

- à concurrence de 66,5 % du contingent tarifaire pour les opérateurs qui ont commercialisé des bananes des pays tiers ou des bananes « non traditionnelles » des ACP (catégorie A) ;

- à hauteur de 30 % pour les opérateurs commercialisant des bananes communautaires ou des bananes « traditionnelles » des pays ACP (catégorie B) ;

- à concurrence de 3,5 % pour les opérateurs intervenant depuis 1992 sur des bananes ni communautaires ni « traditionnelles ACP » (catégorie C).

Selon la Commission européenne, *« L'expérience acquise a fait ressortir la nécessité de simplifier et de rendre plus transparent le fonctionnement du régime et conduit à proposer de fonder à l'avenir la répartition du volume du contingent tarifaire et sa gestion sur la base du critère de l'importation effective des bananes »* et non plus sur celle des quantités commercialisées.

Elle propose par conséquent :

- de retirer le critère de l'importation effective et de la mise en marché (pour les bananes communautaires) plutôt que celui de la commercialisation, qui a pu conduire à des doubles comptages (par exemple une fois à l'introduction sur le territoire communautaire et une fois à la commercialisation...);

- de réduire la période de référence de trois à deux ans.

● Pour les opérateurs de la catégorie A, la modification proposée paraît opportune. Le critère de l'importation effective -c'est-à-dire du dédouanement pour la mise en libre pratique- permettra d'améliorer la transparence et de simplifier le système applicable.

En revanche, elle ferait peser des risques sur les opérateurs de catégorie B. Ces derniers sont en effet subdivisés en trois sous-catégories -les opérateurs qui font venir les bananes de l'Union (importateurs primaires ou producteurs) ; les opérateurs qui réceptionnent les bananes dans l'Union (importateurs secondaires) ; les mûrisseries- dotées respectivement de 57, 15 et 28 % des certificats d'importation.

Une interprétation défavorable de la disposition proposée pourrait conduire à ce que, pour les opérateurs de catégorie B aussi, une seule catégorie d'opérateur puisse avoir un accès direct aux droits d'importations.

La proposition risquerait donc de remettre en cause les relations entre les différents fournisseurs et, par conséquent, de déstabiliser le système qui existe actuellement en n'incitant plus tous les opérateurs de la catégorie B à commercialiser des bananes ACP ou communautaires pour pouvoir bénéficier de l'accès au contingent « bananes dollars ».

En outre, une référence biennale pourrait poser des problèmes en cas de chute de la production, à la suite d'un cyclone par exemple, en abaissant le quota de bananes en provenance des pays tiers auquel pourraient prétendre les opérateurs qui s'approvisionnent traditionnellement dans les DOM ou dans les ACP.

● Votre commission estime, par conséquent, que si la modification proposée est souhaitable pour les opérateurs de catégorie A, le statu quo doit être maintenu pour les opérateurs de catégorie B.

3. La prise en compte des cas de force majeure

● La proposition envisage, par ailleurs, de permettre l'adaptation des contingents, en cas de circonstances exceptionnelles. Comme le relève l'exposé des motifs, cette possibilité existait déjà en application de l'article 16 du règlement qui « dispose que, en cas de nécessité et pour tenir compte des effets de circonstances exceptionnelles affectant les conditions de production ou d'importation, le bilan prévisionnel peut être révisé et que, en pareil cas, le contingent tarifaire est adapté. La Commission estime qu'il convient de préciser et développer ce dispositif afin, d'une part, de sauvegarder la continuité des approvisionnements de la Communauté et la poursuite des relations commerciales normales, d'autre part, de permettre de remédier, de manière appropriée, aux préjudices graves subis en pareilles circonstances par les producteurs de la Communauté, voire par certaines catégories d'opérateur: du commerce de la banane ».

Il s'agit, par conséquent, de donner un caractère juridique incontestable en les précisant et en les insérant dans le corps même du règlement de l'OCM-bananes aux dispositions qui avaient été adoptées par la Commission européenne, le 7 mars 1995, à l'occasion du cyclone « Debbie », (qui a endommagé, en septembre 1994, les plantations de bananes en Martinique et en Guadeloupe).

Si les producteurs communautaires ont à faire face à des circonstances exceptionnelles (cyclones...) leur empêchant de mener à bien leur production, les contingents tarifaires et les licences d'importation pourraient être transférés à des pays tiers. L'approvisionnement du marché communautaire serait ainsi assuré.

De plus, la Commission propose que les circuits de distribution commercialisant habituellement les bananes produites sur des territoires communautaires assurent la distribution de ces bananes originaires des pays tiers, le temps pour ces territoires communautaires de reconstituer leur capacité de production. Elle propose également un mécanisme d'indemnisation des producteurs communautaires dont la production a été perturbée.

- Cette disposition est, par conséquent, **opportune.**

- Votre commission estime que ce doit être **l'une des priorités de la position française**

4. La transférabilité des quotas ACP

- Il s'agit, enfin, de prévoir la possibilité de compenser le déficit d'approvisionnement d'un pays ACP.

La Commission souhaite ainsi qu'en cas de force majeure, si « un État ACP n'est pas en mesure d'exporter sur le marché de la Communauté tout ou partie des quantités traditionnelles et non-traditionnelles, il puisse approvisionner le marché communautaire en produits d'autres origines. »

La Commission prévoit, par ailleurs, hors le cas de force majeure, de permettre la transférabilité de quotas entre pays ACP.

Il faut rappeler qu'à l'occasion des accords de Marrakech, les pays de la zone dollar ont obtenu la transférabilité de leurs quotas. La Commission propose, par conséquent, d'étendre ce système aux pays ACP traditionnels, ce qui n'est pas contestable dans son principe.

Mais la Commission prévoit que cette transférabilité ne peut s'effectuer qu'au sein d'une même zone géographique : Afrique ou Caraïbes.

● **Votre commission estime que le principe de la transférabilité est tout à fait opportun, mais elle est opposée à la limitation de cette dernière à une seule zone géographique, ce qui, de fait, pénaliserait les pays producteurs d'Afrique.**

II. LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION N° 353 ET LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION N° 353

● **Déposée par notre collègue M. Christian de la Malène, la proposition de résolution n° 353 porte sur les deux propositions d'acte communautaire n° E-409 et E-410.**

S'agissant de la proposition n° E-410, elle considère que cette dernière, en augmentant le contingent d'importation de bananes ACP non-traditionnelles et de « bananes dollars » peut être acceptée, puisqu'elle n'a pour objet que de tenir compte de l'élargissement de l'Union, mais que le Gouvernement ne doit l'approuver qu'à la condition que la proposition n° E-409 soit modifiée.

La proposition de résolution estime, en effet, que la proposition n° E-409, si elle contient des dispositions susceptibles d'améliorer le fonctionnement de l'OCM, notamment en cas de circonstances exceptionnelles, comporte une disposition inacceptable : celle relative à l'inclusion des « bananes-figues » dans l'OCM fruits et légumes et non dans l'OCM banane.

La proposition de résolution considère, en effet, « qu'en l'absence de moyens de contrôles fiables, cette proposition pourrait permettre des détournements de trafic, conduisant à l'importation libre dans la Communauté d'une quantité de « bananes-dollars » très supérieure au contingent prévu dans le cadre de l'organisation commune du marché de la banane. »

En conséquence, elle demande au Gouvernement de n'approuver la proposition n° 409 que sous réserve de la suppression de cette disposition.

● Sous réserve des observations qu'elle a formulées sur le niveau apparemment déjà trop élevé des contingents tarifaires, votre commission souscrit à l'analyse de la proposition de résolution, dont elle vous proposera de reprendre les principaux éléments, tout en la complétant

B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : LES MODIFICATIONS « TECHNIQUES » A APPORTER A L'OCM NE DOIVENT PAS ÊTRE L'OCCASION D'UNE REMISE EN CAUSE RADICALE

1. L'OCM ne doit pas être remise en cause

Il faut, en effet, souligner qu'en dépit de l'opposition des pays tiers et de plusieurs de ses États membres, la Communauté est, péniblement, parvenue à mettre en place une organisation commune de marché en 1993. Cette OCM préserve les intérêts des producteurs de l'Union (de Martinique et de Guadeloupe, mais aussi des Iles Canaries, de Madère et de la Crète) ainsi que des producteurs des pays ACP, fournisseurs traditionnels du marché communautaire.

Or, dès l'origine, cette OCM a été contestée et attaquée à la fois par certains États membres et par des États tiers.

● Ainsi, dès mai 1993, l'Allemagne, soutenue par la Belgique et les Pays-Bas a attaqué l'OCM devant la Cour de justice des Communautés européennes. La Cour a débouté, dans un arrêt du 5 octobre 1994, les requérants.

● De leur côté, en juillet 1993, les pays latino-américains ont déposé devant le GATT un panel sur l'OCM. Ce panel a été mis en place malgré l'opposition de la CEE et ses conclusions ont été rendues en février 1994. Elles ont été défavorables et condamnent la réglementation de l'OCM, notamment sur le volume accordé aux bananes-dollars et sur les avantages accordés aux pays ACP dans le cadre de la convention de Lomé.

Mais, la Communauté a refusé ce panel et a continué les discussions avec les pays latino-américains pour aboutir à un accord.

C'est ainsi, qu'à la veille de la signature de l'acte final du cycle de l'Uruguay, la Communauté a proposé aux Etats latino-américains, producteurs de bananes, une offre ultime de compromis sur le volet externe de l'OCM. Cette offre prévoyait notamment :

- une augmentation du contingent tarifaire à 2.100.000 tonnes en 1994 et 2.200.000 en 1995, au lieu des 2 millions de tonnes prévues à l'origine ;

- une répartition de ce contingent par pays exportateur ;

- la possibilité de réaffectation de ces quotas dans l'hypothèse où l'un de ces pays ne pourrait assurer ses fournitures à hauteur du quota alloué ;

- un double système de gestion des licences : par les pays latino-américains (licence d'exportation à hauteur de 70 % du quota alloué) et par la Commission ;

- une baisse du droit de 100 à 75 écus/tonne ;

- le retrait, par les pays latino-américains, de leur panel au GATT et un engagement de ne pas introduire de nouvelle procédure contentieuse jusqu'en 2002.

Seul le Guatemala n'a pas souscrit à cet accord, qui a été adopté et mis en oeuvre à compter du 1er janvier 1995. Consolidé au sein des listes de concessions tarifaires déposées par la Communauté et acceptées par l'ensemble des parties à l'accord de Marrakech instituant l'OMC, cet accord ne devrait plus pouvoir juridiquement être contesté, pour sa partie tarifaire, par les tiers.

- L'Allemagne a introduit un nouveau recours contre cet accord passé avec les pays latino-américains, contestant les conditions dans lesquelles cet accord avait été approuvé sur plan communautaire. Ce recours est aujourd'hui pendant.

- Enfin, alors que les relations avec les pays latino-américains s'étaient quelque peu apaisées grâce à cet accord, la société américaine de négoce Chiquita, premier vendeur de bananes du monde, et l'association des producteurs de bananes de Hawaï ont déposé plainte, le 2 septembre 1994 auprès de l'USTR (United States Trade Representative). M. Kantor, délégué du Président Clinton pour les questions commerciales, au titre de la section

301 du Trade act, contre la Communauté et les quatre pays latino-américains (Costa-Rica, Colombie, Nicaragua et Venezuela) signataires. Les motifs invoqués sont, outre les quotas, la gestion des licences d'importation, qualifiée de discriminatoire. Chiquita prétend avoir subi un préjudice grave (plus de 50 % de pertes de parts de marché).

Par conséquent, on le voit, l'actuelle OCM est toujours contestée, d'une part par certains membres de l'Union, d'autre part, par les compagnies nord-américaines et par les États tiers dans lesquels elles occupent une position dominante.

● Pour votre commission, les principes fondamentaux de l'OCM doivent être préservés.

Votre rapporteur avait, d'ailleurs, dans un rapport d'information consacré aux marchés des fruits, des légumes et de l'horticulture¹, souligné tout l'intérêt de l'OCM qui apportait une garantie d'écoulement à la production antillaise, lui permettant de se développer et assurait une juste rémunération pour tous les produits.

Votre rapporteur ne peut que rappeler l'analyse qu'il avait alors développée, qui lui paraît conserver son actualité : *« La production de la banane occupe une place vitale dans l'économie des départements français d'Amérique et subit une âpre concurrence de la part de pays latino-américains. »*

La banane tient un rôle essentiel dans l'économie des Antilles et occupe 2.500 producteurs représentant 30.000 emplois directs et indirects soit 25 % des actifs. Les bananes d'Amérique latine, mais aussi d'Afrique, ont un coût de revient inférieur, car, comme pour d'autres produits de la filière des fruits, des légumes et de l'horticulture, les producteurs y sont nettement moins bien rémunérés qu'aux Antilles. Ainsi, en Équateur, le salaire d'un ouvrier agricole d'une plantation multinationale américaine est de l'ordre de 25 F par jour, pour 50 à 60 heures hebdomadaires, sans vacances, contre 350 F par jour aux Antilles. La concurrence est donc forcément inégale et faussée. »

L'autre raison qui, aux yeux de votre rapporteur, doit conduire à s'opposer à toute remise en cause de cette OCM, c'est que cette dernière est

¹ Rapport d'information présenté par MM. Jean Huchon et Jean-François Le Grand, n° 303 - mai 1993 (pages 151-152)

un élément essentiel de la politique de coopération¹ en faveur des pays en voie de développement.

Pour votre commission, cette OCM, qui permet d'assurer la sauvegarde de cette production agricole, pivot essentiel de l'économie des Antilles françaises, et qui constitue un volet essentiel de notre politique de coopération, ne saurait être remise en cause.

2. Les dispositions proposées par la Commission doivent être améliorées et toute disposition susceptible de remettre en cause l'OCM rejetée

a) Des améliorations nécessaires

S'agissant des propositions d'acte communautaire qui vous sont soumises et dans le droit fil des observations qui précèdent, votre commission estime que leurs dispositions doivent être modifiées sur plusieurs points, d'inégale importance.

● **La compensation pour les producteurs communautaires en cas de force majeure doit être impérativement obtenue.**

● **Les dispositions relatives à l'exclusion des bananes-figues de l'OCM doivent être repoussées.**

● **La modification des modalités d'attribution des certificats d'importation ne doit concerner que les opérateurs de catégorie A.**

● **Le transfert de quotas entre pays d'ACP doit pouvoir s'effectuer entre tous les pays ACP, sans limitation au sein d'une même zone géographique.**

A ces conditions, la proposition n° E-409 pourrait être approuvée.

Afin de garantir que ces modifications soient effectivement prises en compte lors des négociations en Conseil des Ministres, l'approbation de la proposition n° E-410 pourrait être subordonnée à la modification de la proposition n° E-409.

¹ Cf. l'avis présenté au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan par M. Alain Pluchet sur l'accord instituant l'organisation mondiale du commerce - n° 153, décembre 1994 (pages 56 à 59).

Il apparaît cependant que la Commission, au titre de ses compétences, peut déjà obtenir en comité de gestion l'augmentation de ce contingent. L'intérêt de lier formellement l'examen et l'adoption des deux propositions (comme le propose la proposition de résolution n° 353) paraît, par conséquent, moins évident.

En tout état de cause, l'augmentation du contingent (en comité de gestion ou en Conseil des Ministres) ne saurait excéder le tonnage envisagé (353.000 tonnes) par la Commission dans sa proposition.

D'une façon plus générale, votre commission estime indispensable que le Conseil des Ministres s'en tienne strictement à l'étude des propositions telles que formulées par la Commission dans sa proposition au Conseil.

b) Des menaces réelles : le mémorandum allemand et le mandat de négociation demandé par la Commission

Pour insatisfaisantes qu'elles soient, les propositions de la Commission paraissent relativement secondaires par rapport aux menaces qui pèsent sur l'actuelle OCM.

● Le mémorandum allemand

Il apparaît, en effet, que certains États entendent tirer prétexte des modifications proposées par la Commission pour remettre en cause l'économie actuelle de l'OCM.

L'Allemagne a ainsi déposé un mémorandum, présenté au Conseil Affaires générales le 31 mai dernier.

Dans ce document, l'Allemagne demande principalement :

- l'augmentation du contingent tarifaire à 3 millions de tonnes, afin « d'améliorer l'approvisionnement du marché et de la concurrence » ;

- la modification de la clé de répartition du contingent tarifaire : la part des nouveaux arrivants et des opérateurs commercialisant des bananes des pays tiers passerait de 70 à 80 %, celle des opérateurs commercialisant des bananes communautaires ou « traditionnelles ACP » de 30 à 20 % ;

- la suppression de l'accord-cadre passé avec les quatre pays producteurs d'Amérique Latine.

La conjonction de ces dispositions aboutirait, de facto, comme l'Allemagne l'a d'ailleurs toujours souhaité, à priver l'OCM de toute substance.

Pour votre commission, ces demandes sont inacceptables.

● Le mandat de négociation demandé par la Commission

Selon les informations ¹ dont dispose votre rapporteur, la Commission devrait demander prochainement au Conseil des Quinze de l'autoriser à ouvrir des négociations avec les États-Unis, afin de régler le différend commercial portant sur le régime communautaire d'importation de bananes.

Le 9 janvier dernier, l'USTR a estimé que ce régime -y compris l'accord-cadre passé dans le contexte de l'Uruguay round par l'Union avec la Colombie, le Costa Rica, le Nicaragua et le Venezuela- nuisait aux intérêts économiques des États-Unis. Son intention serait d'entamer une procédure de règlement des différends au titre de l'OMC (Organisation mondiale du commerce), faute d'un arrangement avant le 17 octobre.

Considérant que la Communauté a tout intérêt à éviter une telle procédure, la Commission envisage de demander au Conseil un mandat de négociation.

Votre commission y est résolument opposée. On a vu, en effet, récemment, avec la négociation du « pré-accord » de Blair House, les risques que ce type de mandat pouvait faire courir aux intérêts des États de la Communauté.

Interprété de façon très libérale par ses bénéficiaires, difficilement contrôlé par le Conseil des Ministres -qui risque de se trouver, in fine, placé, comme en 1992, devant le fait accompli -, ce type de mandat de négociation appelle de votre commission les plus extrêmes réserves.

Les « clauses » envisagées pour ce mandat ne paraissent pas, loin s'en faut, apporter les garanties nécessaires. Selon la Commission, ce mandat devrait prévoir que :

«- les principaux éléments de l'accord-cadre sont maintenus ; »

¹ *Agra Europe* n° 1848 : vendredi 7 juillet 1995 (pages 14 et 15).

« - il y a moyen d'augmenter légèrement le contingent global, pour autant que cette augmentation ne fasse pas baisser les prix ; »

« - il pourrait être possible d'adapter la répartition des certificats (d'importation) entre les diverses catégories d'opérateurs, tant que le nombre de certificats prévu pour la catégorie B (négociants ayant commercialisé précédemment des bananes communautaires et des bananes traditionnelles ACP) dans le cadre du contingent actuel de 2,2 millions de tonnes ne diminue pas ; »

« - il faut simplifier le système de délivrance des certificats aux opérateurs, pour qu'il reflète mieux la situation réelle sur le marché ».

c) Réaffirmer l'attachement de la France à l'actuelle OCM

Compte tenu des menaces qui pèsent aujourd'hui sur l'OCM, votre commission estime nécessaire qu'à l'occasion de l'examen de ces deux propositions d'acte communautaire, la France réaffirme sa résolution à maintenir l'économie de l'actuelle OCM.

Pour votre commission, la nécessité de maintenir l'équilibre actuel entre les intérêts des producteurs d'Amérique latine, des pays ACP et de la Communauté doit être réaffirmée et la France doit s'opposer à toute dérive.

Il s'agit, par conséquent, d'une part, d'inviter le Gouvernement à s'opposer à toute réforme de l'OCM qui excéderait les aménagements techniques envisagés par la Commission de Bruxelles, d'autre part, à faire preuve de la plus grande fermeté dans le cadre des négociations et du contentieux international en cours.

Votre rapporteur relève que cette position est également celle adoptée dans les conclusions de la Délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale.

* *
*

Telles sont, Mesdames et Messieurs, les raisons qui justifient la proposition de résolution que vous soumet votre Commission des Affaires économiques et du Plan.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

(Texte adopté par la Commission en application de l'article 73 bis du Règlement du Sénat)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

sur la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 404/93 et n° 1035/72 relatifs respectivement au secteur de la banane et à celui des fruits et légumes, ainsi que le règlement (CEE) n° 2658/87 relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (n° E 409), et sur la proposition de règlement (CE) du Conseil adaptant le règlement (CEE) n° 404/93 en ce qui concerne le volume du contingent tarifaire annuel d'importation de bananes dans la Communauté à la suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède (n° E 410).

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 404/93 et n° 1035/72 relatifs respectivement au secteur de la banane et à celui des fruits et légumes, ainsi que le règlement (CEE) n° 2658/87 relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (n° E 409),

Vu la proposition de règlement (CE) du Conseil adaptant le règlement (CEE) n° 404/93 en ce qui concerne le volume du contingent tarifaire annuel d'importation de bananes dans la Communauté à la suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède (n° E 410) ;

Considérant que l'actuelle organisation commune du marché (OCM) garantit à la fois les intérêts des producteurs de l'Union et de ceux des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), fournisseurs traditionnels du marché communautaire, tout en ouvrant largement ce marché aux autres États producteurs ;

Considérant que l'OCM est un élément essentiel de la politique agricole et du développement économique et social dans les régions

ultrapériphériques de la Communauté, notamment dans les départements d'outre-mer français, ainsi que de la politique de coopération ;

Considérant que l'OCM reste aujourd'hui contestée, tant sur le plan communautaire par certains Etats membres, que par des Etats tiers ;

Considérant qu'aucune modification substantielle de l'OCM ne saurait être envisagée avant que la Commission, en application de l'article 32 du règlement n° 404/93, n'ait présenté un rapport sur son fonctionnement, assorti le cas échéant de propositions appropriées ;

Considérant qu'à l'occasion d'aménagements techniques, l'économie même de l'OCM ne saurait être remise en cause ;

Considérant que les propositions n° E 409 et n° E 410 peuvent être approuvées, sous réserve de modifications substantielles ;

Souligne la nécessité impérative de maintenir l'équilibre actuel entre les intérêts des producteurs d'Amérique Latine, des pays ACP et de la Communauté ;

Invite le Gouvernement à faire preuve de la plus grande fermeté dans le cadre des négociations et du contentieux en cours concernant le marché de la banane et à s'opposer, dans l'hypothèse où la Commission demanderait au Conseil un mandat de négociation, à ce qu'un tel mandat soit accordé ;

Demande au Gouvernement de n'approuver la proposition n° E 409 qu'à la condition :

- que soient adoptées les dispositions proposées pour remédier aux préjudices causés aux producteurs communautaires et à certaines catégories d'opérateurs en cas de circonstances exceptionnelles ;

- que soit abandonnée la proposition consistant à transférer les « bananes figues » de l'OCM de la banane à celle des fruits et légumes ;

- que soient exclus les opérateurs de catégorie B de la modification envisagée pour l'attribution des certificats d'importation ;

- et que soit autorisée, sans limitation de zone, la transférabilité des quotas entre pays ACP ;

Invite le Gouvernement à soutenir la proposition n° E 410 et à repousser toute modification qui excéderait les propositions expressément formulées par la Commission.

TABLEAU COMPARATIF

Proposition de résolution n° 353 (1994-1995) de M. Christian de la Malène

Le Sénat,

Vu les propositions d'actes communautaires E 409 et E 410 ;

Considérant que la proposition d'acte communautaire E 410 a pour objet d'augmenter le contingent d'importation de bananes ACP non traditionnelles et de « bananes-dollars », pour tenir compte de l'élargissement de l'Union européenne ;

Considérant que la proposition d'acte communautaire E 409 contient des dispositions susceptibles d'améliorer le fonctionnement de l'organisation commune du marché de la banane, notamment en cas de circonstances exceptionnelles ;

Considérant que la Commission européenne propose de transférer une catégorie de bananes, les « bananes-figues », de l'organisation commune du marché de la banane à l'organisation commune du marché des fruits et légumes ;

Considérant qu'en l'absence de moyens de contrôles fiables, cette proposition pourrait permettre des détournements de trafic, conduisant à l'importation libre dans la Communauté d'une quantité de « bananes-dollars » très supérieure au contingent prévu dans le cadre de l'organisation commune du marché de la banane ;

Proposition de résolution de la Commission

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 404/93 et n° 1035/72 relatifs respectivement au secteur de la banane et à celui des fruits et légumes, ainsi que le règlement (CEE) n° 2658/87 relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (n° E 409),

Vu la proposition de règlement (CE) du Conseil adaptant le règlement (CEE) n° 404/93 en ce qui concerne le volume du contingent tarifaire annuel d'importation de bananes dans la Communauté à la suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède (n° E 410);

Considérant que l'actuelle organisation commune du marché (OCM) garantit à la fois les intérêts des producteurs de l'Union et de ceux des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), fournisseurs traditionnels du marché communautaire, tout en ouvrant largement ce marché aux autres États producteurs ;

Considérant que l'OCM est un élément essentiel de la politique agricole et du développement économique et social dans les régions ultrapériphériques de la Communauté, notamment dans les départements d'outre-mer français, ainsi que de la politique de coopération ;

Considérant que l'OCM reste aujourd'hui contestée, tant sur le plan communautaire par certains États membres, que par des États tiers ;

Considérant qu'aucune modification substantielle de l'OCM ne saurait être envisagée avant que la Commission, en application de l'article 32 du règlement n° 404/93, n'ait présenté un rapport sur son fonctionnement, assorti le cas échéant de propositions appropriées ;

Considérant qu'à l'occasion d'aménagements techniques, l'économie même de l'OCM ne saurait être remise en cause ;

**Proposition de résolution n° 353 (1994-1995)
de M. Christian de la Malène**

—

Demande au Gouvernement :

- de n'approuver le document E 409 qu'à condition que soit abandonnée la proposition consistant à transférer les « bananes-figues » de l'organisation commune du marché de la banane à l'organisation commune du marché des fruits et légumes ;

- de subordonner son approbation au document E 410 à l'adoption, après la modification précitée, du document E 409.

Proposition de résolution de la Commission

—

Considérant que les propositions n° E 409 et n° E 410 peuvent être approuvées, sous réserve de modifications substantielles ;

Souligne la nécessité impérieuse de maintenir l'équilibre actuel entre les intérêts des producteurs d'Amérique Latine, des pays ACP et de la Communauté ;

Invite le Gouvernement à faire preuve de la plus grande fermeté dans le cadre des négociations et du contentieux en cours concernant le marché de la banane et à s'opposer, dans l'hypothèse où la Commission demanderait au Conseil un mandat de négociation, à ce qu'un tel mandat soit accordé ;

Demande au Gouvernement de n'approuver la proposition n° E 409 qu'à la condition :

- que soient adoptées les dispositions proposées pour remédier aux préjudices causés aux producteurs communautaires et à certaines catégories d'opérateurs en cas de circonstances exceptionnelles ;

- que soit abandonnée la proposition consistant à transférer les « bananes-figues » de l'OCM de la banane à celle des fruits et légumes ;

- que soient exclus les opérateurs de catégorie B de la modification envisagée pour l'attribution des certificats d'importation ;

- et que soit autorisée, sans limitation de zone, la transférabilité des quotas entre pays ACP ;

Invite le Gouvernement à soutenir la proposition n° E 410 et à repousser toute modification qui excéderait les propositions expressément formulées par la Commission.