



CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

7, RUE ALCIDE DE GASPERI — 1013 LUXEMBOURG — B. P. 1306 — Tél.: 43 58 51

CES/MARCHE INTERIEUR (88)

L'ACHEVEMENT DU MARCHE INTERIEUR COMMUNAUTAIRE

(DEUXIEME PARTIE)

AVIS

LUXEMBOURG, LE 24 NOVEMBRE 1988

S O M M A I R E

Page:

I. L' INTRODUCTION	1
1. <u>LES ANTECEDENTS</u>	2
2. <u>LA PROCEDURE DE TRAVAIL</u>	3
II. LE PROJET "MARCHE INTERIEUR"	6
1. <u>LES OBJECTIFS DU TRAITE DE ROME EN LA MATIERE</u>	7
11. Le volet microéconomique de l'intégration.....	8
12. Le volet macroéconomique de l'intégration.....	8
2. <u>LA MISE EN OEUVRE DES DISPOSITIONS DU TRAITE DE ROME</u>	9
3. <u>LE LIVRE BLANC DE LA COMMISSION DES CE ET L'ACTE UNIQUE EUROPEEN</u>	13
31. Le Livre blanc de la Commission des CE.....	13
32. L'Acte unique européen.....	14
321. L'Acte unique européen et le marché intérieur.....	15
322. L'Acte unique européen et l'Union économique et monétaire.....	17
33. Le programme marché intérieur tel qu'il résulte du Livre blanc de la Commission des CE et de l'Acte unique européen.....	18
4. <u>L'ETUDE CECCHINI PORTANT SUR LES AVANTAGES ECONOMIQUES DU MARCHE INTERIEUR EUROPEEN</u>	20
41. Les hypothèses et les résultats.....	21

411. L'approche microéconomique.....	22
4111. La méthode et les résultats.....	22
4112. Les aspects sectoriels et régionaux du marché intérieur.....	27
412. L'approche macroéconomique.....	28
413. La conclusion.....	32
III. LES REPERCUSSIONS DU MARCHE INTERIEUR SUR L'ECONOMIE LUXEMBOURGEOISE	39
1. <u>LES CONTRAINTES ET LES MARGES DE MANOEUVRE DE L'ECONOMIE LUXEMBOURGEOISE.....</u>	40
11. Les données permanentes du petit espace.....	40
12. Les forces et les faiblesses de la structure économique du petit espace.....	42
13. Le marché intérieur doit et peut rester compatible avec le maintien partiel des souverainetés nationales.....	45
2. <u>L'ANALYSE DES REPERCUSSIONS HORIZONTALES EN LIAISON AVEC LE MARCHÉ INTERIEUR.....</u>	48
21. Les frontières physiques.....	48
22. Les frontières fiscales.....	51
23. Les frontières techniques.....	52
231. La libre circulation des biens.....	53
232. L'ouverture des marchés publics.....	56
233. La libre circulation des travailleurs et des membres des professions libérales.....	60
234. Le marché commun des services.....	65
235. L'abolition du double marché des changes.....	66
236. L'harmonisation du droit des sociétés	69

237. La dimension sociale du marché intérieur.....	75
2371. Les antécédents.....	75
2372. Les propositions de la Commission en vue de la réalisation de la dimension sociale du marché intérieur.....	77
2373. La position du Conseil Economique et Social	78
23731. Sur un plan général.....	78
23732. Sur un plan spécifique.....	80
23733. En conclusion.....	81
3. <u>L'ANALYSE DES REPERCUSSIONS SECTORIELLES EN LIAISON AVEC</u> <u>LE MARCHE INTERIEUR.</u>	84
31. Le secteur de l'industrie.....	84
311. Les forces et les faiblesses du secteur de l'industrie.....	84
312. Les propositions du Livre blanc de la Commission des Communautés européennes.....	86
313. La stratégie à adopter.....	90
32. Le secteur bancaire et des assurances.....	91
321. Le secteur bancaire.....	91
3211. Les forces et les faiblesses du secteur bancaire.....	91
3212. L'analyse des propositions communautaires.....	94
32121. La deuxième proposition de directive en matière bancaire.....	94
32122. La création d'un espace financier européen et les questions y liées.....	95
321221. Les règles prudentielles.....	95
321222. Les questions fiscales.....	96

3212221. L'harmonisation de l'imposition des sociétés.....	96
3212222. Les problèmes liés à l'évasion et à la fraude fiscales.....	97
32122221. La retenue à la source	97
32122222. L'obligation pour les banques de communiquer à leurs autorités loca- les des renseignements sur les revenus prove- nant d'intérêts perçus par les résidents commu- nautaires.....	99
3212223. Les dispositions spécifiques dans les systèmes fiscaux nationaux qui incitent les particuliers à investir en titres nationaux.....	101
32123. Les autres mesures en relation avec le secteur bancaire.....	102
321231. Les admissions à la cote de la Bourse	102
321232. Les fonds d'investissement.....	103
321233. Les prospectus à publier en cas d'offre publique de valeurs mobi- lières.....	103
322. Le secteur des assurances.....	104
3221. La situation actuelle.....	104
3222. L'avenir à moyen terme.....	105
3223. Les conséquences, les avantages, les dangers...	107
3224. La conclusion.....	109
33. Le secteur audiovisuel.....	110

331. Le Grand-Duché de Luxembourg dans l'évolution historique de l'audiovisuel européen.....	110
3311. L'expérience du passé.....	110
3312. Les mouvances de la transition actuelle.....	110
3313. Quelques perspectives envisageables.....	111
3314. Les atouts et les faiblesses du Luxembourg...	112
332. Les initiatives de réglementation internationale...	113
3321. Le projet de convention européenne sur la télévision "transfrontière".....	115
3322. Le projet de directive des Communautés Européennes.....	116
333. Les conclusions et les stratégies à adopter.....	117
34. Le secteur du commerce.....	118
35. Le secteur de l'hôtellerie-restauration.....	122
36. Le secteur de l'artisanat et de la construction.....	124
361. Les atouts et les faiblesses du secteur de l'artisanat et de la construction.....	125
362. Les stratégies à adopter.....	127
363. Les propositions de la Commission.....	128
37. L'agriculture et l'industrie agro-alimentaire.....	128
371. Les atouts et les faiblesses du secteur.....	129
372. Les retombées des propositions communautaires.....	131
373. La stratégie à adopter.....	132
38. Le secteur des transports.....	133
4. <u>LA CONCLUSION</u>	140

IV. LES AJUSTEMENTS A ENVISAGER POUR FAIRE FACE AU DEFI DU MARCHE INTERIEUR.....	142
1. L'INTRODUCTION.....	143
2. <u>LES ELEMENTS EN RELATION AVEC LE FACTEUR CAPITAL</u>	144
21. Quant à la fiscalité des entreprises.....	144
22. Quant aux aides publiques aux investissements.....	145
23. L'accès aux sources de financement.....	147
3. <u>LES ELEMENTS EN RELATION AVEC LE FACTEUR TRAVAIL</u>	150
31. La durée du travail.....	151
32. La flexibilité du marché du travail.....	153
33. Le coût de la main-d'oeuvre.....	157
34. Les charges de la sécurité sociale.....	160
35. La valorisation des ressources humaines.....	163
351. Les formations scolaire et professionnelle.....	163
352. La motivation du personnel.....	167
4. <u>LES AUTRES ELEMENTS DE LA COMPETITIVITE</u>	168
41. Les infrastructures économiques.....	168
411. Les communications.....	168
412. La protection de l'environnement.....	168
413. Le secteur de l'énergie.....	169
42. La recherche et le développement.....	173
43. La promotion des exportations.....	174
44. L'esprit d'entreprise et la créativité économique....	175
5. <u>LA CONCLUSION</u>	176

V. LES CONSIDERATIONS FINALES	178
VI. PRESENTATION SUCCINCTE DES PROPOSITIONS ESSENTIELLES DE L'AVIS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL SUR L'ACHEVEMENT DU MARCHE INTERIEUR	185
VII. ANNEXES	229

- ANNEXE 1: Structure du Livre blanc
- ANNEXE 2: Extrait de l'Acte unique européen
- ANNEXE 3: Extraits du Traité de Rome
- ANNEXE 4: Propositions d'action annoncées par la Commission
dans sa communication sur la dimension sociale
du marché intérieur du 14 septembre 1988.
- ANNEXE 5: Initiatives et propositions prévues dans le Livre
blanc adoptées par la Commission et le Conseil à la
date du 1er juillet 1988.

I

L'INTRODUCTION

I. L'INTRODUCTION

1. LES ANTECEDENTS

- Dans son premier avis sur l'achèvement du marché intérieur communautaire, arrêté le 26 juin 1986, le Conseil Economique et Social avait fait un examen d'éclairage sur la portée de l'Acte unique européen et du Livre blanc de la Commission des CE sur l'achèvement du marché intérieur et il s'était prononcé en faveur de l'objectif de l'achèvement du marché intérieur. Il y avait tout spécialement analysé une série de points d'intérêt spécial dont les répercussions sur l'économie luxembourgeoise s'avéreront particulièrement importantes.

En conclusion de l'avis précité et compte tenu de l'enjeu des propositions communautaires pour notre pays, le Conseil Economique et Social avait confirmé au Gouvernement son offre de concours consultatif sur des aspects particuliers - au fur et à mesure de la maturation des dossiers afférents - afin de cerner davantage plusieurs objectifs et points importants et d'avoir tels égards que de droit quant aux propositions de directives en cours d'élaboration.

- Aussi, par la lettre du 5 juin 1987, complétée par celle du 2 octobre 1987, le Gouvernement a-t-il donné suite à cette offre en saisissant le Conseil Economique et Social pour avis sur l'évolution du dossier concernant l'achèvement du marché intérieur communautaire.

Deux volets sont visés dans la saisine gouvernementale du 2 octobre 1987:

- . l'examen global et cohérent des propositions d'harmonisation fiscale de la Commission des CE dans une approche macro-économique;
- . un tour d'horizon général sur l'évolution des autres dossiers communautaires abordés dans le Livre blanc. A cet égard, le Conseil Economique et Social a été invité à réfléchir également sur la mise en place d'une structure permanente de suivi qui lui permettrait de réagir en cas de besoin, au fur et à mesure que la Communauté avancera sur la voie de l'achèvement du marché intérieur à l'horizon 1992.

- Dans son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays du 18 mars 1988, le Conseil Economique et Social a souligné à nouveau le défi auquel aura à faire face l'économie luxembourgeoise découlant de l'achèvement du marché intérieur par l'élimination des frontières physiques, techniques et fiscales au 1er janvier 1993. Dans une approche globale, il avait différencié les effets résultant des propositions communautaires en précisant:

"Si la réalisation du marché unique a pour effet d'atténuer la contrainte découlant de l'exiguïté de notre marché domestique, il est également vrai que le volet d'harmonisation de la fiscalité indirecte contient des éléments qui risquent d'affaiblir l'économie luxembourgeoise."

- Le double enjeu des répercussions des propositions communautaires sur l'économie luxembourgeoise est ainsi soulevé.

. D'un côté, le cadre est donné permettant aux entreprises de se déployer et à l'économie de se développer en s'y préparant activement, compte tenu des nouveaux défis lancés aux entreprises, aux responsables politiques et aux agents de la vie économique et sociale.

. D'un autre côté, le Conseil Economique et Social a déjà eu l'occasion de souligner dans le cadre de son avis spécifique du 2 juin 1988 sur l'harmonisation des fiscalités indirectes les répercussions négatives des propositions communautaires afférentes sur l'économie luxembourgeoise et, plus particulièrement, sur le commerce.

2. LA PROCEDURE DE TRAVAIL

- Au cours de l'Assemblée plénière du 8 octobre 1987 et compte tenu de la priorité que le Gouvernement accorde à l'analyse de l'harmonisation des fiscalités indirectes communautaires, le Conseil Economique et Social s'est prononcé pour une analyse à part du problème relatif à l'abolition des frontières physiques et techniques, d'une part, et de celui concernant l'harmonisation de la fiscalité indirecte, d'autre part.

A cet effet, deux groupes de travail distincts ont été institués avec mission d'analyser les deux volets de la saisine gouvernementale.

Il en découle que les prises de position afférentes du Conseil Economique et Social sont arrêtées dans des avis à part, dont la première partie a été adoptée le 2 juin 1988 et dont la deuxième partie constitue l'objet du présent avis.

- Au départ et dans le souci de faire aboutir rapidement l'examen de cette deuxième partie de la saisine gouvernementale, le Groupe de travail a basé son analyse relative à l'élimination des frontières physiques et techniques sur le mémoire élaboré par le Comité de liaison patronal concernant "L'économie luxembourgeoise et l'achèvement du marché intérieur". Cette analyse a été complétée par les éléments suivants:

- . examen détaillé du projet "Marché intérieur" - Traité de Rome, Livre blanc de la Commission des CE, Acte unique européen -;
- . prise en compte de l'aspect social de l'achèvement du marché intérieur;
- . examen des dossiers communautaires abordés dans le Livre blanc et, plus particulièrement, des points spécifiques soulevés dans la saisine gouvernementale quant à leurs répercussions sur les secteurs économiques:
 - .. ouverture des marchés publics;
 - .. rapprochement des normes;
 - .. achèvement de la libéralisation des mouvements de capitaux;
 - .. agencement du secteur des assurances;
 - .. reconnaissance mutuelle des diplômes;
 - .. adaptation d'un droit des sociétés, visant la création d'une société de droit européen;
- . actualisation du 1er avis du Conseil Economique et Social du 26 juin 1986.

La procédure retenue a permis au Conseil Economique et Social de bénéficier de la coopération de notre représentation permanente auprès des CE ainsi que de plusieurs experts de la vie économique et sociale.

- Afin de bien cerner l'enjeu de l'achèvement du marché intérieur communautaire sur l'économie luxembourgeoise compte tenu des contraintes et des marges de manoeuvre de cette dernière, le Conseil Economique et Social a agencé ses travaux d'après le plan suivant:

- . le projet marché intérieur;
- . les répercussions horizontales et sectorielles du marché intérieur sur l'économie luxembourgeoise;
- . les mesures nécessaires au renforcement de la compétitivité de l'économie pour faire face au défi du marché intérieur.

- Finalement, le Conseil Economique et Social précise qu'il est évident que la réalisation du marché intérieur ne pourra être isolée du contexte d'ensemble de la construction européenne et qu'elle doit être accompagnée par la mise en oeuvre de politiques communes, conformément à l'idée de l'union économique et monétaire, telle qu'elle est retenue à l'article 20 de l'Acte unique européen.

Aussi, compte tenu de cette remarque fondamentale qu'un marché intérieur implique nécessairement la mise en place d'une monnaie commune et de politique communautaire coordonnée, le Conseil Economique et Social analyse, dans les chapitres ci-après, les répercussions des propositions communautaires sur l'économie luxembourgeoise et prend position par rapport aux mesures à prendre pour faire face à ce défi majeur.

- Le Groupe de travail a présenté, après 19 réunions de travail, un projet d'avis à l'Assemblée plénière du 24 novembre 1988, au cours de laquelle l'avis définitif fut arrêté par les membres du Conseil Economique et Social.

II

LE PROJET "MARCHE INTERIEUR"

II LE PROJET "MARCHE INTERIEUR"

1. LES OBJECTIFS DU TRAITE DE ROME EN LA MATIERE

- L'Europe communautaire est née en 1952 avec l'entrée en vigueur du Traité de Paris créant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier. Devant la difficulté de réaliser une union économique et politique globale, les partisans de l'Europe avaient proposé de recourir, dans une première étape, à une union sectorielle. Leur choix s'est porté sur les secteurs industriels clés de l'Europe, à savoir le charbon et l'acier qui, de ce fait, ont constitué le point d'attaque de l'effort d'intégration européenne.

La construction de cet édifice européen a été - par la suite, et après une tentative sans lendemain (CED) - poursuivie sur une échelle, cette fois-ci globale, avec la signature, le 25 mars 1957, des Traités de Rome, instituant, l'un la Communauté économique européenne et, l'autre, la Communauté européenne de l'énergie atomique.

Avec l'entrée en vigueur le 1er janvier 1958, des deux Traités, mais surtout du Traité CEE, l'Europe s'est définitivement engagée dans la voie de l'intégration économique, voire politique.

L'article 2 du Traité CEE précise clairement aussi bien l'ensemble des objectifs finaux poursuivis que les moyens à mettre en oeuvre pour les réaliser:

"La communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit."

- Deux moyens sont donc envisagés en vue de la mise en oeuvre du développement économique, du relèvement du niveau de vie et de la promotion de relations plus étroites entre Etats membres, à savoir:

- . l'établissement d'un marché commun;
- . le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres.

11. Le volet microéconomique de l'intégration

L'article 3 précise que l'action de la Communauté doit comporter la réalisation des libertés essentielles au marché commun qui sont:

- la libre circulation des marchandises;
- la liberté d'établissement et de prestation de services;
- la libre circulation des travailleurs;
- la libre circulation des capitaux.

En outre, le même article dispose que des politiques communes sont à instaurer dans les domaines de l'agriculture et des transports.

Finalement et afin de ne pas rendre illusoire les efforts de mise en place de ces libertés constitutives du marché commun, le Traité a souligné la nécessité de politiques complémentaires, notamment d'une politique de concurrence, d'une politique fiscale - du moins dans une certaine mesure - et d'une politique commerciale commune.

Il a même arrêté un calendrier précis (article 8), en vertu duquel le marché commun aurait dû être réalisé - après une période de transition de 12 ans - au plus tard le 1er janvier 1970.

12. Le volet macroéconomique de l'intégration

Le Traité est, par contre, beaucoup moins détaillé en ce qui concerne la mise en place d'un environnement macroéconomique homogène non fractionné par des variables macroéconomiques dont les grandeurs varient selon les pays comme par exemple les taux d'intérêt, les taux d'inflation et les taux de change.

Certes, il y est fait référence à l'article 3, en vertu duquel l'action de la Communauté doit comporter l'application de procédures permettant de coordonner les politiques économiques des Etats membres et de parer aux déséquilibres dans leurs balances de paiements.

Ensuite, le titre II intitulé "la politique économique" apporte des précisions à ce sujet sans pour autant dépasser la double recommandation faite aux Etats membres de considérer leurs politiques économiques budgétaires, monétaires et de change comme une question d'intérêt commun et, partant, de les coordonner.

Si les prescriptions du Traité CEE sont donc relativement précises et contraignantes en ce qui concerne l'intégration microéconomique, elles le sont cependant beaucoup moins au sujet des politiques macroéconomiques communes, puisqu'elles se limitent à un accord assez vague sur des objectifs assez généraux. Certes, elles laissent la porte ouverte à des formes d'intégration macroéconomiques, mais elles ne prévoient pas d'étapes concrètes pour y arriver.

Ceci est compréhensible étant donné qu'à l'époque de la rédaction du Traité, le système monétaire international était encore régi par les accords de Bretton Woods. Ce système reposait sur des taux de change fixes, ce qui explique qu'aucun besoin pressant de régulations supplémentaires en la matière ne se manifestait. De plus, il était notoire que les conceptions sur la pratique des politiques économiques différaient, quelques fois sensiblement, entre pays, de sorte que le réalisme politique invitait à la prudence en la matière.

2. LA MISE EN OEUVRE DES DISPOSITIONS DU TRAITE DE ROME

- Les considérations succinctes, développées ci-dessus, montrent que les visées du Traité CEE ne se limitaient ni à la réalisation d'une union douanière ni, a fortiori, à l'établissement d'une simple zone de libre échange.

Le Traité visait, au-delà de l'union douanière, un espace sans barrières tant tarifaires que non tarifaires dans lequel serait assuré le libre mouvement aussi bien des produits que des facteurs de production. Par contre, le passage d'un marché commun vers une union économique et monétaire, qui aurait constitué un degré supplémentaire d'intégration, n'a pas été formellement tracé.

- Force est de constater que, eu égard à l'objectif du Traité, la Communauté n'a été que partiellement à la hauteur des ambitions initiales, du fait qu'elle n'a pas réussi à dépasser, de façon significative, le stade de l'union douanière.

Cependant, les progrès dans l'édification de l'union douanière ont été sans nul doute spectaculaires. Les derniers barèmes tarifaires intracommunautaires ont été supprimés en 1968 et le tarif extérieur commun, appliqué par tous les six Etats membres aux importations provenant de pays tiers, fut mis en place le 1er juillet 1968.

C'est avec cet achèvement, réalisé avec une avance d'un an et demi sur le calendrier fixé par le Traité, que les Communautés - dont les institutions respectives ont été entre-temps fonctionnées - ont remporté probablement leur succès le plus éclatant, sans vouloir, par là, minimiser d'autres réussites, comme la mise en place d'un système de TVA et certains progrès au niveau des libertés fondamentales prévues par le Traité.

- Il est néanmoins indéniable que les Communautés, à la fin des années soixante, ont pris du retard sur l'échéancier, risquant, de surcroît, de s'enliser dans une immobilité préjudiciable à leur évolution future.

Ce diagnostic, généralement partagé à l'époque, a amené le sommet de la Haye de décembre 1969 à fixer les étapes futures de la construction européenne. Il a été décidé, d'une part, d'oeuvrer dans la direction d'un élargissement des Communautés européennes et, d'autre part, de s'efforcer d'achever définitivement le marché commun, voire de s'engager, au-delà, dans la voie d'une union économique et monétaire.

Un mandat a été donné à un groupe de travail visant à mettre sur pied un plan par étapes en vue de la création de ladite union. Ce rapport, appelé "plan Werner", a prêté à tous les espoirs, pourtant rapidement démentis dans les faits.

- N'empêche qu'il n'est pas inutile de rappeler - à un moment où l'Europe est saisie d'un nouveau projet d'intégration économique - les raisons pour lesquelles le "plan Werner" est resté en grande partie lettre morte. Un tel exercice, loin d'être superflu, a le mérite de tirer des enseignements permettant de mettre en évidence les conditions nécessaires pour la réussite de tels projets et, par voie de conséquence, du projet actuel, toutes autres choses restant égales par ailleurs.

Pour certains pays, l'objectif d'une union économique et monétaire se réduisait à un projet politique dont la finalité était de forcer la main aux pays plus réticents vis-à-vis de

l'intégration économique. Il est vrai que le plan WERNER n'aurait pu être réalisé que moyennant un transfert partiel de certains attributs des souverainetés nationales vers la Communauté.

De plus, l'union monétaire a toujours été un sujet controversé.

. Deux conceptions se sont affrontées et continuent, par ailleurs, à le faire dans les débats actuels.

Il y a, d'une part, la thèse qui soutient que l'union monétaire doit être placée à la fin de l'intégration économique, cette dernière étant un préalable à l'instauration de la première. (*)

S'y oppose, d'autre part, la doctrine selon laquelle la mise en place d'une telle union monétaire constitue un facteur de convergence et donc un moteur indispensable de l'intégration économique. (**)

Or, ce débat sur la primauté à donner à la convergence réelle ou nominale est largement un faux débat. Il a servi et continue à le faire de prétexte à de nombreux protagonistes pour bloquer l'intégration à la fois dans le domaine économique et dans le domaine monétaire.

. Par ailleurs, ladite tentative a été entreprise à un moment où les négociations portant sur l'adhésion de la Grande-Bretagne, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège ont commencé à battre leur plein. L'homogénéité de la CEE n'en sortait pas renforcée. Au contraire, il s'est avéré que le parallélisme, initialement souhaité entre l'approfondissement de la Communauté et son élargissement, a constitué un facteur d'inertie plutôt que de dynamisme nouveau.

. Finalement, les désordres monétaires internationaux, qui ont éclaté au grand jour en 1971 avec la suppression de la convertibilité en or du dollar, ont fini par mettre à nu la division monétaire européenne et par créer un environnement économique peu propice à l'établissement de compromis européens.

(*) thèse appelée "économique" ou "Krönungstheorie".

(**) thèse appelée "monétariste".

- L'échec du "plan Werner" s'explique par conséquent par plusieurs facteurs, parmi lesquels il convient de retenir le fait que sa réalisation aurait nécessité un certain abandon des souverainetés nationales, que des désaccords doctrinaux existaient à propos de l'enchaînement causal entre l'intégration nominale et réelle, que la réalisation simultanée des objectifs de l'approfondissement et de l'élargissement s'est avérée peu compatible et que la détérioration de l'environnement international monétaire, d'abord et économique ensuite, rendait illusoire des progrès sur la voie de l'intégration.

Les années soixante-dix, marquées par la crise, n'ont pas permis de progresser vers l'union économique.

- Qui plus est, les événements se déroulant à partir de 1973, à savoir la première crise pétrolière, les déséquilibres graves des balances de paiements qui l'accompagnaient et la récession mondiale la plus sévère depuis la deuxième guerre mondiale, ont effrité la volonté de coopération des Etats membres.

On assistait à la situation paradoxale qu'à un moment où une coordination des politiques économiques aurait été la plus nécessaire, les Etats ont, en quelque sorte, "renationalisé" leurs politiques respectives.

Les tendances d'interventionnisme et de régulation nationaux ont quasiment arrêté l'intégration, voire ont partiellement menacé les résultats atteints jusqu'à l'époque.

En effet, soucieux de protéger leurs marchés nationaux, les Etats membres ont multiplié, aussi bien les barrières non tarifaires que les recours à des clauses de sauvegarde, à l'instar de l'article 36 du Traité, alimentant ainsi un protectionnisme larvé qui rétablissait les cloisonnements nationaux.

La seule véritable réussite en matière économique à l'actif des Communautés au cours de cette période est la création du SME. Après de multiples tentatives, dont certaines n'ont pas dépassé le stade de projet et dont d'autres ont été réalisées dans le cadre du serpent monétaire européen, le Conseil de Bruxelles des 5 et 6 décembre 1978 a finalement adopté les modalités de fonctionnement du SME à propos de l'instauration duquel un accord de principe avait déjà été trouvé au Conseil de Brème de juillet de la même année.

- Mais, somme toute, si la Communauté, à la charnière des années soixante / soixante-dix, s'est vue confrontée à une perte de vitesse, elle a dû entamer les années quatre-vingts dans un état critique et il n'est pas téméraire de conclure que le marché commun, au début de la décennie actuelle, a été fortement mis en péril par la conjonction des troubles économiques causés par le second choc pétrolier et les égoïsmes nationaux.

3. LE LIVRE BLANC DE LA COMMISSION DES CE ET L'ACTE UNIQUE EUROPEEN

31. Le Livre blanc de la Commission des CE

- Consciente de l'état critique de la Communauté, la Commission a multiplié, tout au long de la première moitié de la présente décennie, les communications au Conseil concernant la situation du marché commun.

L'amélioration conjoncturelle aidant finalement, c'est lors de la réunion des 29 et 30 mars 1985 que le Conseil européen s'est prononcé en faveur d'actions visant la réalisation, d'ici 1993, d'un grand marché unique. Dans ce contexte, il a chargé la Commission de préparer un programme détaillé assorti d'un calendrier précis.

Forte de ce mandat, celle-ci a élaboré le Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur à l'intention du Conseil.

- Le Livre blanc comprend deux parties:

- . dans une première partie, il fixe les orientations qui découlent de l'engagement d'achever le marché intérieur.
- . dans une deuxième partie, il énonce quelques 300 propositions considérées comme nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

- Ces propositions du Livre blanc que le Conseil Economique et Social analysera plus en détail à la lumière de l'économie luxembourgeoise (chapitre III du présent avis), visent des mesures destinées à éliminer les entraves à la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et des travailleurs. Elles sont classées en trois catégories (cf.annexe 1):

- . les frontières physiques, principalement les arrêts aux postes de douane intracommunautaires, implantés aux frontières géographiques et rendus nécessaires par les contrôles des marchandises et des personnes;
- . les frontières techniques, notamment les restrictions à l'intérieur même des territoires nationaux, par exemple le besoin de respecter des réglementations et des normes techniques différentes pour les biens et les services, ou la discrimination vis-à-vis des soumissions étrangères pour les marchés publics, ou des demandes de création de filiales par des sociétés étrangères,
- . les frontières fiscales, notamment la perception de la taxe sur la valeur ajoutée, ou de droits d'accises sur les biens importés d'autres pays de la Communauté.

32. L'acte unique européen

- Le Conseil de Milan de juin 1985, qui a adopté le Livre blanc, a également décidé de convoquer une conférence intergouvernementale chargée de faire progresser l'union européenne, en étendant le champ d'action communautaire, en procédant à des modifications des traités et en élaborant un traité sur la coopération européenne en matière de politique étrangère et de sécurité commune.

Le résultat de ces négociations est l'Acte unique européen, signé en février 1986 à Luxembourg et entré en vigueur au 1er juillet 1987.

- L'Acte unique se compose d'un préambule et de 4 titres:

- . Le titre I contient des dispositions communes à la coopération politique et aux communautés européennes.
- . Le titre II est consacré à la modification des Traités et, de ce fait, intéresse plus particulièrement le Conseil Economique et Social dans le cadre du présent avis. Les articles 13 à 25 du chapitre II, section II de l'Acte unique, regroupés en six sous-sections, concernent plus particulièrement la politique de la Communauté, à savoir:

- .. le marché intérieur;
 - .. la capacité monétaire;
 - .. la politique sociale;
 - .. la recherche et le développement technologique;
 - .. les PME;
 - .. l'environnement.
- . Le titre III vise la coopération politique devenue "coopération européenne en matière de politique étrangère".
- . Le titre IV regroupe de nouveau des dispositions générales.

- A l'Acte unique est adjoint un acte final contenant une vingtaine de déclarations, parmi lesquelles il y a lieu de distinguer celles adoptées par la conférence des représentants des gouvernements des Etats membres et celles dont la conférence a tout simplement pris acte.

321. L'Acte unique européen et le marché intérieur

Les articles les plus importants relatifs au volet marché intérieur, tels qu'ils ont été insérés au traité CEE, sont annexés au présent avis. (cf. annexe 2).

- L'Acte unique a défini le marché intérieur comme

"un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent Traité" (article 8 A du Traité de Rome)

tout en précisant que

"la Communauté arrête les mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31 décembre 1992."

A ce sujet, il faut pourtant ajouter la déclaration relative à l'article 8 A du traité CEE, incluse à l'Acte final et qui se lit comme suit:

"Par l'article 8 A, la conférence souhaite traduire la ferme volonté de prendre avant le 1er janvier 1993 les décisions nécessaires à la réalisation du marché intérieur défini dans cette disposition et plus particulièrement les décisions nécessaires à l'exécution du programme de la Commission tel qu'il figure dans le Livre blanc sur le marché intérieur. La fixation de la date du 31 décembre 1992 ne crée pas d'effets juridiques automatiques."

- Au cours de l'année 1992, la Commission procédera, avec chaque Etat membre, à un recensement des dispositions législatives, réglementaires et administratives qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur qui n'auront pas été harmonisées. (article 100 B, point 1).

De plus, le Conseil des Ministres CEE pourra décider que les dispositions en vigueur dans un Etat membre devront être reconnues comme équivalentes à celles appliquées par un autre Etat membre. (article 100 B, point 1).

- Pour la réalisation du marché intérieur, le Conseil des Ministres peut statuer à la majorité qualifiée en ce qui concerne le rapprochement des législations, sauf en ce qui concerne les dispositions fiscales, celles relatives à la libre circulation des personnes et celles relatives aux droits et intérêts des travailleurs salariés. (article 100 A, point 1).

Le Conseil, dans ce cadre, devra prendre pour base de référence un niveau de protection élevé, notamment en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs. (article 100 A, point 3).

- Il faut toutefois relever que la contrepartie de l'introduction du principe majoritaire réside dans l'introduction, au Traité, de clauses de sauvegarde (Art. 100 A, points 4 et 5) et dans l'acceptation d'une certaine différenciation dans la réalisation du marché intérieur (Art. 8C), en fonction de différences de développement entre économies nationales.

. En ce qui concerne les clauses de sauvegarde, le point 4 de l'article 100 A retient qu'après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Conseil statuant à la majorité qualifiée, un Etat membre peut toujours recourir à des dispositions nationales, justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public ou de protection de la santé (art. 36 du traité), ou relatives à la protection du milieu de travail et de l'environnement.

De plus, les mesures d'harmonisation elles-mêmes peuvent, "dans les cas appropriés" (point 5 de l'article 100 A), comporter une clause de sauvegarde, autorisant des Etats membres à prendre des mesures provisoires pour une ou plusieurs raisons visées à l'article 36 évoqué ci-dessus.

. Le Traité prévoit également un principe de différenciation. L'article 8 C dispose en effet que lors de la formalisation de ses propositions, la Commission doit tenir compte de l'ampleur de l'effort que certaines économies doivent supporter au cours de la période d'établissement du marché intérieur et qu'elle peut proposer les dispositions appropriées, éventuellement sous la forme de dérogations.

- Finalement, il est à souligner que l'article 8 B retient que le Conseil doit définir

"les orientations et conditions nécessaires pour assurer un progrès équilibré dans l'ensemble des secteurs concernés."

Eu égard à ces développements, le Conseil Economique et Social se doit de constater que l'Acte unique contient un certain nombre de dispositions dont la signification est peu évidente et dont l'application dans la pratique le sera encore moins. Il en est ainsi de la compatibilité de deux clauses de sauvegarde, insérées à l'article 100 A.

322. L'Acte unique européen et l'Union économique et monétaire

- En ce qui concerne le volet "union économique et monétaire", l'Acte unique n'apporte pas d'éléments fondamentalement nouveaux. Certes, le Traité CEE s'est vu enrichi d'un chapitre consacré à la coopération économique et monétaire (union économique et monétaire).

Or, cet intitulé ambitieux ne couvre en fin de compte qu'un seul article, à savoir l'article 102 A, composé de deux paragraphes:

. le premier paragraphe renvoie à l'article 104, en ajoutant qu'en vue d'assurer la convergence des politiques économiques et monétaires nécessaires pour le développement ultérieur de la Communauté, les Etats membres tiennent compte des expériences acquises grâce à la coopération dans le système monétaire européen.

. au paragraphe deux il est ajouté que dans la mesure où le développement ultérieur sur le plan de la politique économique et monétaire exige des modifications institutionnelles, les dispositions de l'article 236 seront appliquées.

- Aux yeux de nombreux observateurs, cette disposition, loin de favoriser la coopération économique et monétaire, risque plutôt de la bloquer, du moins de ne pas apporter d'éléments nouveaux permettant d'avancer dans la direction d'une union économique et monétaire.

33. Le programme marché intérieur tel qu'il résulte du Livre blanc de la Commission des CE et de l'Acte unique européen

Eu égard au Livre blanc et à l'Acte unique européen - qui ne se réduit pas à la problématique du marché commun, tout comme cette dernière est plus large que l'Acte unique - le programme d'achèvement du marché intérieur se présente actuellement comme suit, quant à l'objectif, le contenu des mesures, l'échéancier et les instruments et moyens:

- Tel qu'il a déjà été précisé au chapitre 321 ci-avant, l'objectif déclaré est de réaliser un marché intérieur défini par l'article 8 A du Traité CEE, inséré par l'Acte unique, comme

"un espace sans frontières dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent Traité."

Cette finalité ne constitue pas une nouveauté. Le Conseil Economique et Social conçoit difficilement en quoi l'objectif "marché intérieur" se distingue de l'objectif "marché commun" visé par le Traité CEE.

Le changement de dénomination ne peut s'expliquer de ce fait que par le souci psychologique et politique d'appeler autrement un objectif qui n'a pas pu être pleinement atteint dans une première tentative.

- Quant au volet de l'harmonisation macroéconomique, indispensable pour faire passer le marché intérieur à une union économique et monétaire, aucun engagement formel n'a été pris dans le cadre de ces textes.

Le choix d'une date limite pour l'achèvement du marché intérieur ne peut non plus être considéré comme une innovation puisque le Traité de Rome avait fixé également, comme on l'a vu précédemment, une échéance pour la mise en place du marché commun.

Qui plus est, il n'existe pas de consensus sur la valeur juridique de cet engagement. Sinon comment interpréter la déclaration précitée faisant partie intégrante de l'Acte final de l'Acte unique.

- En ce qui concerne les mesures proposées, la présentation d'une liste exhaustive de dispositions nécessaires à la mise en place du marché intérieur assortie de surcroît d'un échéancier concret pour chaque disposition constitue une nouveauté. Cette façon de procéder permet de cerner les débats autour de propositions concrètes quitte à ce que l'opportunité de certaines mesures proposées reste discutable. Le Conseil Economique et Social approfondira ce point au chapitre III.

- Pour ce qui est finalement des moyens et instruments institutionnels et légaux disponibles pour concrétiser ces mesures, l'actuel projet - qui par ailleurs a l'avantage d'avoir trouvé naissance et d'être mis en oeuvre dans un contexte conjoncturel plus favorable - pourrait bénéficier de certaines innovations au niveau de la procédure institutionnelle, des modalités d'approche, tout comme de la jurisprudence avancée de la Cour de Justice Européenne.

Il y a lieu de relever à ce sujet l'abandon partiel du principe de l'harmonisation comme condition indispensable à toute libération et donc le recours accru à l'avenir au mécanisme de la compétition entre systèmes nationaux.

L'abandon, dans certaines matières, du principe de l'unanimité au bénéfice de la majorité qualifiée peut aussi être considéré comme un facteur susceptible d'accélérer les procédures. Dans quelle mesure ce changement se révélera cependant un atout dans la pratique, compte tenu des nouvelles clauses de sauvegarde et de l'introduction du principe de différenciation, reste encore à voir.

- Un dernier atout dans ce contexte, dont la portée ne doit pas être sous-estimée, consiste dans l'effet d'annonce du projet marché intérieur 1992. Il est un fait, qu'à l'heure actuelle, de nombreux entreprises et gouvernements ajustent, en anticipation des mesures futures, leurs actions et stratégies, de sorte qu'une dynamique semble s'être mise en place, qui peut être difficilement ignorée.

4. L'ETUDE CECCHINI PORTANT SUR LES AVANTAGES ECONOMIQUES DU
MARCHE INTERIEUR EUROPEEN

- En 1986, Lord Cockfield, Vice-Président de la Commission, a demandé à M. Paolo Cecchini, ancien haut fonctionnaire de la Commission, de coordonner une étude visant à chiffrer le coût du cloisonnement du marché européen ou - ce qui revient au même - les avantages que l'on peut attendre de l'élimination des barrières non-tarifaires visées par le Livre blanc.

Le résultat de ces travaux est une kyrielle d'études élaborées, en collaboration avec la Commission, par des experts, des firmes de consulting et des instituts de recherche. Elles sont publiées dans leur intégralité dans une série qui comprend 16 volumes.

Cette masse d'informations, originaire de sources multiples et compilée selon les méthodes les plus diverses, permet tout au plus une vue hétéroclite des répercussions économiques de l'achèvement du marché intérieur.

Cependant, elle a servi comme matière première à l'élaboration de deux publications de synthèse:

- l'une est un livre destiné au grand public intitulé "1992, le défi, nouvelles données économiques de l'Europe sans frontières" et édité sous la responsabilité de Cecchini;
- l'autre est une étude de la Division des affaires économiques et financières de la Commission portant le titre "1992: la nouvelle économie européenne" et parue dans la série Economie Européenne (No.35, mars 1988).

C'est cette dernière étude qui, incontestablement, fait autorité en la matière et dont le CES analysera ci-après les résultats empiriques et les conclusions essentielles.

- Le Conseil Economique et Social est conscient que la Commission a entrepris un travail fort délicat, puisqu'une évaluation d'un projet aussi complexe que le projet du marché intérieur s'accompagne inéluctablement d'une multitude de difficultés relatives à la méthodologie utilisée, à la disponibilité et à la comparabilité des données de sources disparates.

Aux yeux du Conseil Economique et Social, le plus grand intérêt de cette étude sur les répercussions de l'achèvement du marché intérieur ne réside pas dans les conclusions quantitatives des gains attendus du marché intérieur. Ces estimations sont entachées d'une large marge d'erreur et peuvent servir, tout au plus, d'ordre de grandeur de l'impact attendu.

Par contre, l'intérêt principal de cette étude est de mettre en évidence les effets directs et indirects, immédiats et échelonnés, des mesures proposées, ainsi que d'illustrer par quels canaux de transmission ces effets finiront par se répercuter sur la structure sectorielle et le potentiel de la croissance de l'économie européenne.

De plus, elle a le mérite d'énoncer, tantôt explicitement, tantôt implicitement, les conditions nécessaires pour que les gains potentiels escomptés puissent se réaliser, c.à d. sous quelles conditions le projet deviendra une réussite, ce qui est loin d'être garanti d'office.

41. Les hypothèses et les résultats

- La création d'un véritable marché intérieur supprimera une série de contraintes qui empêchent les entreprises d'être aussi efficaces que possible et d'utiliser pleinement leurs ressources. Elle favorisera également un climat plus concurrentiel qui incitera les opérateurs économiques à exploiter de nouvelles opportunités.

Le relâchement de ces contraintes et l'apparition de nouveaux incitants concurrentiels devraient produire les effets principaux suivants:

une réduction significative des coûts due notamment à une meilleure exploitation des économies liées à la dimension des unités de production ou des entreprises. En effet, l'achèvement du marché intérieur, dans la mesure où il se traduit, pour les agents économiques, par un élargissement parfois considérable du marché sur lequel ils opèrent, offre des possibilités d'extension de la taille des activités, qui peuvent comporter des économies d'échelle et partant une baisse des coûts unitaires de production;

- . un renforcement de la concurrence, une efficacité accrue au sein des entreprises, une rationalisation des structures industrielles et un système de prix reflétant plus directement les coûts de production, et, qui fera de ce fait, plus favorable aux consommateurs;
- . des ajustements entre industries et au sein d'industries par le jeu renforcé des avantages comparatifs dans un marché intégré où les potentialités accrues de commerce intracommunautaire accéléreront le changement des structures en donnant accès, pour les plus compétitifs, à un plus grand nombre d'opportunités de remplacer les producteurs à prix élevés, antérieurement abrités partiellement de la concurrence,
- . un flux d'innovations, relatif à la fois aux processus de production ainsi qu'aux produits mêmes et favorisé par la dynamique du marché intérieur.

- Les ressources libérées par les effets énumérés ci-dessus devraient permettre selon les auteurs de l'étude et, une fois réaffectées à d'autres usages productifs - ce qui constitue une condition nécessaire à la réussite du projet - d'élever le niveau soutenable de la consommation et de l'investissement. Tel est, selon le rapport, le mécanisme fondamental qui devrait donner naissance aux gains économiques du grand marché intérieur.

Ces gains, les auteurs ont tenté de les estimer en recourant à deux méthodes:

- . l'une microéconomique;
- . l'autre macroéconomique.

411. L'approche microéconomique

4111. La méthode et les résultats

- Dans l'approche microéconomique, les auteurs de l'étude se sont efforcés d'évaluer les gains potentiels de bien-être économique auxquels le marché intérieur est susceptible de donner naissance et qui peuvent, grosso modo, être assimilés à un accroissement du revenu réel européen.

Pour ce faire, l'étude a identifié les différentes sources de gains, ou ce qui revient au même, les possibilités d'économiser des coûts.

A ce sujet, ils ont distingué deux grands types d'effets, à savoir:

- . premièrement, les effets de la suppression des barrières dont l'impact est direct et se fait sentir dans le court terme;
- . deuxièmement, les effets de l'intégration des marchés, d'un caractère plus indirect et dynamique, développant leur impact dans un terme plus long pouvant s'étendre sur une période de plusieurs années.

Dans le détail, le schéma analytique servant de grille d'analyse se présente comme suit:

1. les effets de suppression des barrières;
 - 1a. coûts des barrières affectant les échanges;
 - 1b. coûts des barrières affectant la production dans son ensemble;
2. les effets de l'intégration des marchés;
 - 2a. économies d'échelle résultant d'une augmentation de la production et de restructurations;
 - 2b. effets de la concurrence sur l'inefficacité interne et les rentes de monopole.

L'effet 1a relève des barrières affectant directement les échanges qui proviennent avant tout des retards aux postes frontaliers et des coûts administratifs correspondants. Une fois éliminées, ces entraves devraient réduire les coûts supportés par les exportateurs et les importateurs.

L'effet 1b regroupe les économies de coûts potentielles ayant leur source dans l'élimination des entraves affectant la production dans son ensemble, c'est-à-dire des barrières qui limitent l'accès au marché et réduisent la concurrence. Parmi celles-ci, il faut compter les restrictions en matière de marchés publics qui maintiennent les prix intérieurs à un niveau

plus élevé qu'en situation de concurrence et qui excluent l'accès au marché à des importateurs moins chers. Tombent également dans cette catégorie, les réglementations techniques nationales. En ce qui concerne plus particulièrement le secteur des services, les pratiques réglementaires et les limites à l'établissement ont des effets protectionnistes similaires

L'effet 2a vise les économies d'échelle qui peuvent provenir d'une augmentation de la production des unités de production rendue possible par l'ouverture des marchés, ce qui devrait accroître la concurrence et, par là, la dimension des entreprises, tout en éliminant les concurrents les moins efficaces. Aussi la structure des entreprises devrait-elle s'approcher de la taille optimale.

L'effet 2b repose sur l'hypothèse sous-jacente qu'en situation de concurrence réduite, il existe d'importantes sources d'inefficacité autres que celles résultant de la dimension sous-optimale des unités de production. Sont visées ici les inefficacités internes (appelées par le terme technique d'"X-inefficiency") qui proviennent d'une mauvaise organisation interne et d'une allocation mal adaptée des facteurs de production. Le renforcement de la concurrence, selon ce scénario, aurait tendance à éliminer ces inefficacités tout en réduisant les marges bénéficiaires résultant de structures de marché non concurrentielles qui sont à l'origine de "rentes de monopole".

- En pratique, les auteurs ont utilisé les nombreuses et disparates sources de données fournies par les études de base pour ventiler, par type d'effet et par branche, les gains attendus. Puis, dans une deuxième étape, ils ont agrégé ces résultats par secteur.

Le tableau suivant reprend les chiffres ainsi dégagés.

Gains économiques totaux résultant de l'achèvement du marché intérieur, estimés sur base d'une analyse d'équilibre partiel (Europe 7, données de référence pour 1985, exprimées aux prix de 1985) (*)

	en milliards d'ECUS	en % du PIB
1a Coût des barrières affectant les échanges	8	0,2
1b Coût des barrières affectant la production dans son ensemble	57	2,0
1= 1a + 1b Coût directs totaux des barrières	65	2,2
2a Economies d'échelle résultant d'une augmentation de la production et de restructurations	60	2,0
2b Effets de la concurrence sur l'inefficacité interne et les rentes de monopoles	46	1,6
2= 2a + 2b Effets totaux de l'intégration des marchés	106	3,6
3= 1 + 2 Total des coûts de barrières et des effets de l'intégration des marchés	171	5,8

Source: Economie européenne No 35, p. 167.

 (*) Calculs établis d'après la variante A cf.
 "1992: la nouvelle économie européenne" dans Economie européenne, no 35, mars 1988 - Commission des CE, Direction générale des affaires économiques et financières, page 167.

- Les hypothèses de travail sont précisées comme suit:

- . Une hypothèse implicite à tous ces calculs est que les ressources libérées seront réemployées par la suite.
- . Par ailleurs, ces calculs ne sont pas le résultat d'une estimation "d'équilibre général", mais ils proviennent de la somme d'estimations "d'équilibre partiel" effectuées donc indépendamment les unes des autres.
- . Les calculs sont effectués pour sept pays européens uniquement. Sont exclus surtout les pays périphériques, ce qui pose un problème méthodologique certain. (Portugal, Danemark, Irlande, Espagne, Grèce).
- . Les calculs reposent également sur l'hypothèse que toutes les mesures proposées dans le Livre blanc seront réalisées.
- . Les gains de l'intégration des marchés ne se concrétiseront pas immédiatement, mais s'échelonnent à travers le temps.

- Eu égard à ces résultats et aux hypothèses de travail sous-jacentes, qu'il convient d'avoir continuellement à l'esprit, le tableau montre que:

- . les gains microéconomiques escomptés sont évalués à quelque 171 milliards d'ECUS ou quelque 5,8% du PIB, (Europe 7);
- . les gains directs provenant de l'élimination des barrières visées par le Livre blanc (1) s'élèvent avec 65 milliards d'Ecus à quelque 38% des gains totaux;
- . les gains directs provenant des seules éliminations des coûts d'attentes aux frontières et des frais administratifs y associés (1a) ne représentent avec 8 milliards d'Ecus uniquement 12% des coûts directs (1) et 4,7% des coûts totaux (2);
- . les gains provenant des économies d'échelle et de la concurrence accrue (2) sont les plus importants avec quelque 62% du total, mais ce sont également ceux dont la réalisation prendra le plus de temps. De plus, rien ne garantit que le contexte économique ne changera pas fondamentalement ce qui rendrait illusoire ces calculs qui

reposent implicitement sur l'hypothèse d'un environnement économique inchangé, excepté, bien sûr, pour ce qui est des mesures relatives à la réalisation du marché intérieur.

4112. Les aspects sectoriels et régionaux du marché intérieur

- Quant à l'impact du marché intérieur sur les différents secteurs, il sera loin d'être homogène dans la mesure où les caractéristiques sectorielles varient fortement selon:

- . le degré actuel de concentration;
- . la taille moyenne des entreprises;
- . l'évolution de la demande pour le produit en question;
- . le type du produit et le type de clientèle;
- . le niveau technologique;
- . le mode de passation des marchés;
- . le degré d'encadrement.

- Il est probable que la concurrence se renforcera d'autant plus que le secteur est actuellement protégé, peu ouvert sur les marchés extérieurs, dépendant des marchés publics et dans un stade de maturité.

De plus, il y aura une réallocation intra-branches des ressources. Les unités de production les plus petites disparaîtront en présence d'économies d'échelle à exploiter et ceci au profit d'unités plus grandes qui, par l'exportation, trouveront place pour accroître leurs marchés et réduire ainsi leurs coûts.

Cette extension se fera au détriment des PME dont l'enjeu-clé sera la commercialisation de leur production sur des marchés nouveaux et l'extension de leur niveau de production.

Il faut toutefois se garder d'en conclure erronément que la dimension est une garantie de survie dans la mesure où par exemple la concurrence accrue posera également des problèmes à des grandes entreprises mal organisées.

- La localisation des activités risquera également de se modifier au point qu'il faut s'attendre à des changements dans la répartition spatiale des activités au sein du marché intérieur.

L'étude se limite à mettre en évidence l'enjeu sans pour autant approfondir le sujet. Selon les auteurs, aussi difficile qu'il soit d'estimer les gains globaux de l'intégration des marchés, il est encore beaucoup plus délicat de prévoir la répartition de ces avantages entre pays ou régions.

Ils relèvent qu'il existe des théories des cercles vicieux sur les divergences régionales résultant de l'intégration du marché tout comme il existe aussi des théories qui suggèrent des résultats plus équilibrés. Les auteurs finissent par souligner qu'en tout état de cause, les instruments de politique économique régionale existants constituent en quelque sorte la police d'assurance des régions perdant dans un premier temps.

- Le Conseil Economique et Social estime qu'il faut se garder d'illusions en matière d'équilibre régional. Déjà aujourd'hui, les différences régionales sont considérables, non seulement entre régions de pays différents, mais également entre régions d'un même pays.

Le problème de la redistribution des gains potentiels qu'engendrera le marché intérieur se posera à l'avenir avec une intensité accrue. A ce sujet, la réforme des fonds structurels et l'augmentation de leur dotation ne constituera pas une panacée.

Il est un leurre d'espérer pouvoir assurer par une politique économique, régionale, structurelle ou autre, une répartition homogène de l'activité économique sur un espace différencié par de nombreux facteurs de localisation, de mentalités, etc.

On peut tout au plus s'efforcer de réaliser une redistribution des gains mais non pas s'employer à mettre en place un potentiel de croissance égal en tout lieu géographique. Se lancer dans une telle politique comporte le risque, dans l'appréciation du Conseil Economique et Social, de déboucher sur des augmentations incontrôlées des dépenses.

412. L'approche macroéconomique

- Dans l'approche macroéconomique l'étude s'est attachée à traduire les gains microéconomiques attendus en termes d'agrégats macroéconomiques sur:

- . le PIB;
- . l'emploi;
- . l'inflation;
- . les grands équilibres macroéconomiques, tels les soldes budgétaires ou les soldes des opérations courantes.

Elle a également essayé d'éclaircir le processus qui s'accomplit pendant la période d'ajustement, l'approche microéconomique permettant uniquement de comparer une situation initiale à une situation finale obtenue une fois que tous les effets se sont concrétisés.

- A cette fin, les résultats microéconomiques ont été introduits dans des modèles macroéconomiques et des simulations ont été effectuées:

- . une fois sur la base d'une hypothèse de politiques macroéconomiques inchangées;
- . une deuxième fois dans l'hypothèse de politiques macroéconomiques plus actives.

- La transmission des effets microéconomiques à la sphère macroéconomique se ferait à travers deux canaux essentiels:

- . par une diminution des prix de production;
- . par des gains de productivité des facteurs de production résultant:
 - .. soit d'une meilleure allocation des ressources humaines, technologiques ou financières;
 - .. soit de restructurations du tissu productif (économies d'échelle);
 - .. soit enfin d'une meilleure organisation interne des entreprises.

- Le tableau ci-après résume les résultats ainsi obtenus et le graphique suivant reprend le profil illustratif de l'évolution de l'emploi.

Tableau 10.2.2

Conséquences macro-économiques de l'achèvement du marché intérieur accompagnées par des mesures de politique économique (estimations EUR 12 à moyen terme)

Nature de la politique économique	Marge de manœuvre utilisée	Conséquences économiques				
		PIB (en %)	Prix consomm. (en %)	Emploi (en millions)	Solde public (en points de PIB)	Solde extérieur (en points de PIB)
Sans accompagnement (rappel du tableau 10.2.1)		4,5	-6,1	1,8	2,2	1,0
Avec accompagnement ⁽¹⁾	— solde public	7,5	-4,3	5,7	0	-0,5
	— solde extérieur	6,5	-4,9	4,4	0,7	0
	— désinflation ⁽²⁾	7,0	-4,5	5,0	0,4	-0,2

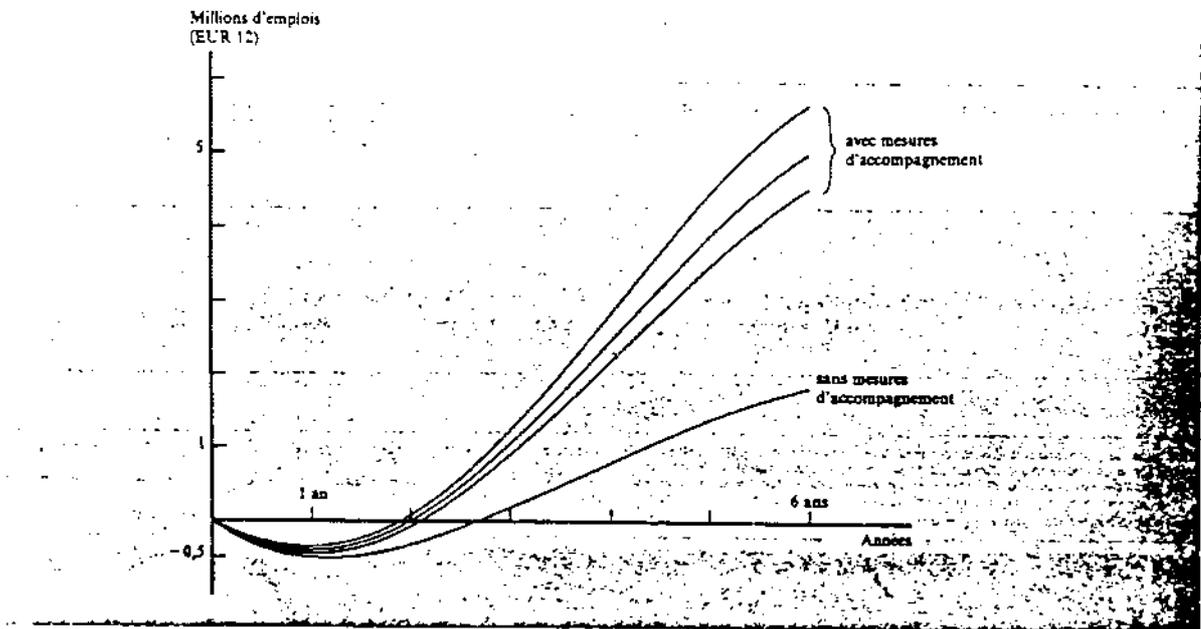
Marge de précision: ± 30%

⁽¹⁾ La politique économique d'accompagnement (investissement public et réduction de la fiscalité directe) est calibrée de sorte que les marges de manœuvre créées par l'achèvement du marché intérieur sur le solde public (alternativement sur le solde extérieur) soient totalement exploitées.

⁽²⁾ On a supposé, dans ce cas, que la politique économique d'accompagnement était calibrée de manière à exploiter 25% de la marge de manœuvre créée par la baisse des prix de la consommation. Une exploitation totale aurait conduit à des résultats réalistes (forte dégradation du solde extérieur en particulier).

Source: Modèles Hermes et Isierbak. Les simulations Isierbak ont été réalisées par les services de la Commission. La responsabilité de l'OCDE n'est engagée en aucune manière.

FIGURE 10.2: Profil illustratif de l'évolution de l'emploi



Source: "1992: La nouvelle économie européenne" dans Economie européenne, no 35, mars 1988 - Commission des CE, Direction générale des affaires économiques et financières, pages 175 et 176.

- Il ressort de cette analyse que:

- . Sans accompagnement de politiques macroéconomiques actives, le niveau PIB augmenterait de 4,5% et quelque 1,8 millions d'emplois devraient être créés. Cela signifie en supposant, par exemple, que les effets s'étalent sur cinq ans, que le PIB communautaire serait, en 1997, de 4,5% supérieur au niveau qu'il atteindrait à cette date sans réalisation du marché intérieur. Contrairement donc à ce que d'aucuns veulent faire croire, on n'assistera pas à une incitation dynamique à la croissance augmentant à l'infini les taux de croissance annuels du PIB communautaire de 4,5 points de pourcent.

Les trois contraintes pesant sur la situation macroéconomique de la Communauté que sont les soldes budgétaires, les déséquilibres extérieurs et les risques inflationnistes se verraient également soulagées.

- . A court terme, les coûts d'ajustement risquent cependant de masquer les bénéfices à attendre dans le moyen terme.

Sur le marché du travail, en particulier, des diminutions d'emplois sont probables dans la phase initiale du processus ainsi que des aménagements nationaux de la structure de l'emploi national.

D'une part, la suppression des frontières intra-européennes devrait s'accompagner de réductions d'emplois privés et publics (transitaires, agences en douane, fonctionnaires des douanes ...).

D'autre part, et surtout, la libération des services financiers et les effets d'offre impliqueraient à court terme des contractions d'emplois par substitution capital/travail dans le premier cas, par gains de productivité, dans le second cas.

Certes indésirables, ces effets semblent être un point de passage incontournable de l'amélioration des conditions de l'offre et de l'accroissement du bien-être des consommateurs.

Dans l'hypothèse d'une politique macroéconomique plus active exploitant les potentialités supplémentaires de croissance provenant du dépassement des contraintes ma-

croéconomiques, l'ensemble des grands indicateurs se trouverait encore amélioré. Ces résultats sont toutefois basés sur des calculs peu fiables.

- Il faut interpréter ces résultats macroéconomiques avec circonspection. D'abord ils reposent sur les résultats microéconomiques déjà entachés d'une marge d'erreur. Puis les simulations macroéconométriques souffrent traditionnellement de leur caractère mécanique tout en se basant sur des hypothèses osées.

Il est difficile de se départir de l'impression que la partie macroéconomique, scientifiquement parlant, est encore moins robuste que la partie microéconomique et que l'aspect politique et psychologique, dans cette partie, a joué un rôle non négligeable.

- Il est manifeste que la Commission, par une propagande ciblée, entend déclencher une dynamique propre dans les milieux économiques devançant et forçant la main en quelque sorte, à des mesures politiques et juridiques communautaires.

Or, comme le Conseil Economique et Social l'a déjà souligné, il voit l'utilité principale de cette étude dans le fait qu'elle met clairement en lumière les conditions nécessaires et les politiques d'accompagnement à défaut desquels le projet du marché unique intérieur risquera de se transformer en échec et de ne pas valoir la peine d'être entrepris.

413. La conclusion

Au terme de cette analyse, le Conseil Economique et Social résume comme suit ses conclusions:

- A tout y prendre, la transposition des mesures proposées devrait se traduire par des gains microéconomiques potentiels substantiels pour les acteurs de l'économie européenne. Le marché intérieur ne serait donc pas, en principe, un jeu à somme nulle, voir négative.

Ces gains trouvent leur origine principalement dans les effets indirects de la suppression des barrières tarifaires tandis que les effets directs sont moins importants. Cette conclusion est particulièrement vraie pour les avantages liés à l'abolition des frontières physiques.

- Pourtant, pour que ces avantages potentiels se concrétisent, il faut que

- . premièrement le projet devienne crédible;
 - . deuxièmement des politiques d'accompagnement microéconomiques soient mises en place;
 - . troisièmement le projet marché intérieur soit accompagné d'un projet social.
- . Pour ce qui est tout d'abord de la crédibilité du projet, il est vrai que la perception que les agents économiques ont de son évolution future et de ses chances de réussite détermine la mesure dans laquelle ils l'incorporent ex ante dans leurs actions et stratégies, qui à leur tour sont susceptibles de modifier l'environnement des conditions du marché.

Le Conseil Economique et Social ne peut toutefois pas suivre la Commission quand celle-ci avance ce dernier argument pour justifier la suppression des frontières physiques malgré ses avantages minimes. La Commission fait remarquer que la suppression de ces barrières est psychologiquement et stratégiquement indispensable et, de ce fait, aura des impacts indirects considérables par le truchement des anticipations provoquées. S'il est vrai que les anticipations jouent un rôle-clé, il est tout aussi vrai que celles-ci sont principalement déterminées par les attentes qu'ont les entreprises relatives aux chances de voir réalisées les mesures permettant d'économiser le plus de coûts. Or, il s'agit là précisément de la suppression des barrières techniques et non pas de celle des frontières physiques.

- . Un deuxième préalable à la réalisation des gains microéconomiques est une politique de concurrence efficace jouant sur les deux tableaux des ententes entre entreprises et de l'exploitation de positions dominantes ainsi que des aides étatiques.

De prime abord, on ne peut pas nier l'existence d'une certaine contradiction entre l'encouragement, à travers l'ouverture des marchés, d'entreprises à taille plus grande, d'une part, et la volonté d'éviter des situations oligopolistiques au niveau européen, d'autre part.

Le Conseil Economique et Social estime qu'il faudra dans le contexte des règles de concurrence applicables aux entreprises prendre en considération ce double phénomène.

En ce qui concerne les aides étatiques, il est évident qu'une concurrence saine ne saurait se mettre en place sans que soient éliminées les subventions faussant la concurrence.

L'existence d'aides étatiques découragera les entreprises à se lancer sur des marchés nouveaux où elles auraient à affronter des rivaux bénéficiant, de par les subventions, de moyens autrement plus considérables.

Elle a également pour conséquence que certains pays, par ce biais, finiraient par s'accaparer la majorité des gains.

D'aucuns pensent qu'on pourrait se satisfaire d'une harmonisation des aides. Cela éviterait des distorsions au sein d'une branche européenne entre entreprises de nationalités différentes tout en assurant une protection vis-à-vis des concurrents non européens.

Le Conseil Economique et Social estime que de tels raisonnements, aussi intéressants qu'ils soient et aussi longtemps que ces subventions devraient être financées par les budgets nationaux, apparaissent comme peu réalistes et ne sauraient que désavantager les pays plus petits.

L'élimination de ces distorsions ne sera pas aisée tant les réflexes nationaux de protection sont développés.

Les comparaisons entre pays sont pratiquement impossibles puisqu'il est difficile, sinon impossible, de se retrouver dans le dédale des dispositifs publics s'étalant aux niveaux nationaux, régionaux, locaux.

Or, sans transparence dans ce domaine et sans règles communes à respecter par tous, l'ouverture du marché intérieur s'accompagnera inéluctablement de biais préjudiciables à l'Europe dans son entièreté et aux petits pays en particulier.

- . En ce qui concerne, troisièmement, le volet social, il est indéniable que l'économie et le social se déterminent mutuellement de sorte que la réussite du projet dépendra des solidarités sociales.

- L'achèvement du marché intérieur implique également que les entreprises de pays tiers pourront déployer beaucoup plus librement leurs activités dans le grand ensemble européen et ne seront plus confrontées aux barrières non-tarifaires nationales.

Un exemple frappant dans ce contexte est celui des règles techniques. L'harmonisation de celles-ci et le principe de la reconnaissance mutuelle signifiera que les coûts supplémentaires entraînés par l'obligation de respecter des spécifications propres à chaque pays disparaîtront pour les producteurs extérieurs à la Communauté tout comme pour les producteurs communautaires.

Une telle ouverture suppose incontestablement un choix délicat. Deux attitudes extrêmes sont envisageables:

- . d'une part, une identité totale de situation et de traitement pour tous les opérateurs, qu'ils émanent de la Communauté ou de pays tiers;
- . d'autre part, un transfert des barrières non tarifaires existantes, du niveau national, au niveau communautaire.

Bien évidemment, l'approche réaliste se situera entre les deux scénarios extrêmes. Tout consiste à savoir vers quel côté penchera la balance.

Quel que soit le choix, on devra tenir compte des considérations suivantes:

- . Premièrement, la CEE devrait essayer de promouvoir l'investissement étranger au sein de l'Europe. Face au marché agrandi et à la facilité de le couvrir, de nombreuses entreprises étrangères envisageront de s'implanter en Europe. Cet enjeu n'est pas uniquement européen, mais également national vu que, de ce dernier point de vue, le choix des entreprises n'est pas indifférent.
- . Deuxièmement, il faut être conscient que toute politique protectionniste européenne, à côté des avantages qu'elle peut comporter, pendant une certaine période, pour les producteurs européens, aura également des effets de détournement des échanges de fournisseurs extérieurs à la Communauté au profit de fournisseurs de la Communauté

forcément plus chers.

- . Troisièmement, la Communauté devrait s'efforcer de négocier au sein de l'Uruguay Round d'obtenir des autres pays développés une ouverture équivalente à celle de l'Europe et de voir dans quelle mesure il est possible de recourir au principe de la réciprocité, du moins en tant qu'argument de négociation.

- Ces gains microéconomiques se traduiront en gains macroéconomiques dans une mesure d'autant plus significative que la Communauté mettra en oeuvre des politiques macroéconomiques d'accompagnement.

- . Il se pose, dès lors, le problème de la coordination des politiques économiques, voire de la mise en place de politiques communes.

L'interdépendance croissante des économies nationales rend inévitable un pas dans cette direction, le temps des cavaliers seuls en matière de politique économique nationale étant définitivement révolu.

Le renforcement des échanges et la libéralisation des mouvements des facteurs de production ne feront que renforcer cette conclusion.

- . Le rapport élaboré sous la direction de Padoa-Schioppa (*) est, par ailleurs, formel à ce sujet. Rechercher un marché des capitaux ouvert, continuer des politiques macroéconomiques autonomes et vouloir maintenir des taux de change stables est tout simplement contradictoire.

En principe, le marché intérieur est envisageable sans abandon de l'autonomie monétaire. Mais cela signifierait qu'il faudrait abandonner l'objectif de taux de change stables, ces derniers devant précisément s'adapter en fonction des différentiels d'inflation nationaux ce qui est hautement improbable, étant donné les taux de change sont de plus en plus déterminés par des mouvements de capitaux non liés aux mouvements réels et influencés par les anticipations.

(*). Efficiency, stability and equity: A strategy for the evolution of the Economic System of the European Community, a report by Tommaso Padoa-Schioppa et al.

Mais quoi qu'il en soit, la situation monétaire actuelle ne sera pas tenable à terme.

Soit on reculera d'un pas, soit on avancera d'un pas. Vouloir maintenir le statu quo c'est courir le risque de se voir acculé, à un moment de crise manifeste, à des décisions peu réfléchies et peu coordonnées.

- Les gains ne se réaliseront pas immédiatement. Il y aura une période d'ajustement s'accompagnant d'un effet de libération des ressources notamment au niveau de la main-d'oeuvre.

- Rien dans l'étude n'indique que toutes les entreprises, toutes les branches, toutes les régions, voire tous les pays sortiront gagnants de ce défi.

Au contraire, il y aura des perdants, puisque les parties d'un gâteau européen agrandi seront redistribuées à la fois en termes relatifs et en termes absolus.

- Si donc, a priori, le grand marché devrait induire des effets plutôt positifs, l'Europe doit être consciente des risques qui sont:

- . celui d'une réduction initiale de certains emplois et d'une redistribution de la richesse, certes accrue, au niveau national, régional, sectoriel et social;
- . celui d'une pénétration extérieure renforcée de son marché intérieur en l'absence d'une politique commerciale européenne cohérente face au reste du monde.

- Si la maîtrise de certains de ces risques relève de la responsabilité des pays dans leur ensemble au niveau communautaire, il relève, en revanche, de la responsabilité des pays, pris individuellement, d'assurer que leurs économies nationales respectives ne sortiront pas perdantes du défi que constitue le marché intérieur.

Il ne suffit pas uniquement de prendre en considération les mesures propres au Livre blanc, mais il faut également voir qu'une compétition plus intense entre systèmes nationaux se mettra en place.

Les différentes économies nationales, dans une sorte de jeu concurrentiel, chercheront incontestablement à préparer leurs économies en adoptant et en ajustant leurs cadres réglemen-

taires, législatifs et fiscaux nationaux et ceci en utilisant les instruments de politique économique relevant encore de leur souveraineté nationale.

Il relève donc de la responsabilité de chaque Etat d'évaluer les répercussions de l'achèvement communautaire et de surveiller les préparations des autres pays pour ne pas se laisser distancer. Aucun Etat ne peut plus se payer le luxe d'ignorer ou de rester indifférent à ce qui se passe ailleurs. Dans cette situation caractérisée par une nouvelle qualité de la compétition internationale entre systèmes, il doit réagir, mutatis mutandis, comme des entreprises confrontées à la concurrence.

- En ce qui concerne les entreprises, des efforts seront exigés. On assistera à des réorganisations internes, des coopérations, des acquisitions partielles ou totales et à des fusions. La stratégie à choisir variera avec les exigences et les caractéristiques de la branche et des rapports de force.

Il en découle incontestablement que les entreprises auront à prendre des décisions d'une importance stratégique considérable dans les années à venir.

- Face à cette nouvelle donne en voie de se mettre en place, le Conseil Economique et Social se propose, d'une part, d'analyser dans les chapitres suivants plus spécifiquement les répercussions horizontales et verticales auxquelles l'économie luxembourgeoise se verra confrontée au cours des années à venir, compte tenu de ses caractéristiques et, d'autre part, d'examiner les mesures à prendre en vue de préparer notre économie à l'objectif de l'achèvement du marché intérieur.

III

LES REPERCUSSIONS DU MARCHE

INTERIEUR SUR L'ECONOMIE

LUXEMBOURGEOISE

III. LES REPERCUSSIONS DU MARCHE INTERIEUR SUR L'ECONOMIE
LUXEMBOURGEOISE

1. LES CONTRAINTES ET LES MARGES DE MANOEUVRE DE L'ECONOMIE
LUXEMBOURGEOISE

11. Les données permanentes du petit espace

- L'économie du Grand-Duché de Luxembourg est une économie de très petit espace qui peut se caractériser par:

- . une demande nationale soit quasi-inexistante pour certains produits, soit très réduite en volume pour d'autres à cause de la population peu nombreuse et de la structure de production incomplète rendant nécessaire et inévitable l'exportation de la majeure partie de la production marchande nationale afin d'arriver, par ailleurs, à développer le niveau de production techniquement nécessaire pour être économiquement rentable;
- . des ressources naturelles, humaines et financières quantitativement restreintes et qualitativement insuffisamment variées pour pouvoir satisfaire la panoplie des besoins nationaux s'exprimant à travers les différentes composantes de la demande, d'où découle le besoin d'importer;
- . l'obligation, dans un souci de rentabilité, d'arriver à exploiter les économies d'échelle et donc d'atteindre l'échelle de production suffisante, absorbant de surcroît une grande partie des facteurs de production disponibles, d'où:
 - .. premièrement, une tendance à la spécialisation et donc à la concentration de la production;
 - .. deuxièmement, le recours proportionnellement plus grand que, dans des pays de dimension supérieure, aux facteurs de production étrangers - travail, savoir-faire, technologie et capital - afin de compléter et d'étendre la gamme des facteurs autochtones.

- Compte tenu de ces trois caractéristiques, il n'est pas téméraire de conclure que l'économie luxembourgeoise se caractérise par une non-coïncidence plus poussée qu'ailleurs entre l'offre et la demande nationales, notamment en ce qui concerne sa structure.

Bien entendu, ce clivage ne s'explique et ne se maintient que grâce au rôle important joué par les échanges extérieurs qui permettent la dissociation entre les structures de production, d'une part, et de consommation, d'autre part. Les exportations sont donc en quelque sorte un facteur de production polyvalent qui permet de transformer un produit national donné en n'importe quel autre produit importé.

Les importations ne sont pas une mauvaise chose en soi, puisqu'on perçoit mal comment l'économie luxembourgeoise pourrait atteindre un niveau de vie aussi élevé, dépourvue qu'elle est de tout un ensemble de ressources, de facteurs, de technologies et de demi-produits nécessaires à la fabrication de produits semi-finis ainsi que de produits de consommation finale.

Afin de se procurer ces importations, il faut exporter. Les exportations sont le prix à payer pour pouvoir s'insérer dans l'espace économique international et pour profiter de la division internationale du travail qui va en s'intensifiant.

Faute d'un marché intérieur suffisamment étendu et autoporteur, la croissance, c'est-à-dire l'augmentation du revenu réel national, ainsi que l'emploi dépendent largement de l'évolution des exportations en valeur. La croissance est, dès lors, partiellement "export led".

Cependant, il convient de ne pas perdre de vue qu'elle comprend également une composante qui est "import led", en ce sens que le Luxembourg, soit à travers les importations de biens d'investissements, soit à travers les facteurs de production attirés, importe le progrès technique ou le savoir-faire qui lui font défaut et qui sont essentiels à l'augmentation de sa productivité et/ou au développement d'activités spécifiques.

- Ces contraintes structurelles déterminent le fonctionnement du circuit macroéconomique luxembourgeois.

C'est l'exportation de notre production de biens et de services qui génère les revenus et ce sont ceux-ci qui, - après avoir été distribués au facteur travail, sous forme de salaires, au capital, sous forme d'intérêts et de dividendes et, à l'Etat, sous forme d'impôts - permettent aux agents économiques de se procurer les produits qu'on ne peut pas ou qu'on n'a pas intérêt à produire au Luxembourg.

- En matière de politique économique, cela signifie que le Luxembourg peut beaucoup moins que des pays autrement plus grands recourir à des politiques économiques axées sur l'expansion. Il doit, dès lors, recourir davantage à une politique structurelle visant à créer et à maintenir un environnement légal, réglementaire, fiscal et para-fiscal, ainsi que des infrastructures, propices au développement de l'offre. De plus, cette politique structurelle est couplée à une politique sociale de redistribution visant à maintenir la solidarité et le consensus social comme conditions nécessaires au maintien et au renforcement de la productivité de l'économie luxembourgeoise.

12. Les forces et les faiblesses de la structure économique du petit espace

- Ce rappel de la dépendance par rapport à l'étranger soulève évidemment la question de savoir respectivement si les désavantages et les avantages qui en découlent se compensent et à quelles conditions ceci pourrait être le cas.

S'il est vrai que le Grand-Duché est largement tributaire de la donne internationale et des variations de celle-ci, perméable et vulnérable qu'il est aux chocs extérieurs qui risquent de le heurter plus sévèrement que d'autres pays, il est toutefois difficile de savoir si la dépendance par rapport à l'extérieur se solde par un avantage ou un désavantage.

- Certes, l'absence de débouchés intérieurs comporte un inconvénient majeur dans la mesure où vendre à l'étranger est, en règle générale, plus difficile que vendre sur le marché domestique.

Les firmes exportatrices supportent un coût supplémentaire pour vendre sur les marchés étrangers. Ce coût regroupe les coûts de transport, les charges financières liées au commerce extérieur et les coûts liés à la connaissance des marchés étran-

gers. De plus, et surtout, les barrières existantes aux échanges augmentent les coûts des produits exportés et, de ce fait, affectent la compétitivité.

Mais une telle contrainte peut également se révéler bénéfique dans la mesure où elle incite les entreprises au dynamisme et à l'efficacité.

Par contre, la dépendance vis-à-vis de l'étranger en ce qui concerne l'approvisionnement de l'économie luxembourgeoise joue en sa défaveur dans la mesure où les prix hors taxes offerts aux acheteurs de petite taille sont souvent plus élevés que ceux proposés à des acheteurs disposant de marchés plus importants.

Aussi la dimension des entreprises n'est-elle probablement pas sans influence sur la capacité de rechercher des débouchés étrangers.

Pour les petites et moyennes entreprises, le fait de devoir exporter risque de s'accompagner de tout un ensemble d'obstacles spécifiques.

En revanche, les firmes transnationales, implantées sur le territoire luxembourgeois, conscientes lors de leur décision de localisation de la nécessité d'écouler leur production en dehors des frontières luxembourgeoise bénéficient de la structure de distribution de leur groupe. Elles ne devraient guère rencontrer les mêmes problèmes à l'exportation.

- Il est vrai de même que l'obligation d'écouler la production à l'extérieur rend le pays dépendant de la conjoncture internationale sur laquelle il n'a aucune emprise. Les économies étrangères sont les locomotives qui tirent les exportations luxembourgeoises. Celles-ci, à leur tour, sont le moteur de la croissance intérieure qui, dès lors, suit de près la conjoncture internationale.

Dans un tel contexte, il serait déplacé de parler d'interdépendance. En effet, dans le cas luxembourgeois, la relation de dépendance est asymétrique, le Luxembourg subissant l'extérieur, mais n'ayant aucun impact sur lui.

La constellation des rapports de forces comporte le risque que les partenaires du Luxembourg ne tiennent pas compte de ses besoins.

Toutefois cette constellation peut comporter également des avantages. Aussi le Luxembourg est-il, par exemple, à même de tirer profit d'un programme de relance conjoncturelle mis en oeuvre à l'étranger, sans devoir y contribuer et sans devoir en supporter les risques éventuels (p.ex. un déficit public) en cas d'échec du programme.

La menace que fait peser cette dépendance sur le Luxembourg est bien évidemment l'émergence d'un protectionisme accru qui inévitablement frapperait le Luxembourg plus que tout autre pays en le coupant de la quasi-totalité de ses débouchés.

La permanence de ce danger fatal et de ces contraintes spécifiques explique que le Grand-Duché a toujours été libre-échangiste.

- Les Gouvernements successifs ont été conscients de la nécessité de satisfaire une double condition pour développer l'économie luxembourgeoise, à savoir:

- . premièrement, l'ouverture du petit espace fermé au départ;
- . deuxièmement, l'intégration simultanée dans un espace économique plus large pour surmonter ainsi le handicap de la petite dimension par une extension du marché au-delà des frontières nationales.

Pour ces raisons, l'on comprend que le Grand-Duché a adhéré, en 1842, au Zollverein allemand, s'est allié, en 1921, à la Belgique pour former l'UEBL, a participé, après la deuxième guerre mondiale, à la constitution de l'Union Economique Belgo-Néerlandaise-Luxembourgeoise, a été membre fondateur du GATT et a mis du zèle à favoriser la création de la CECA, d'abord, et de la Communauté Européenne, ensuite.

- L'inconvénient relatif dû aux relations internationales asymétriques - produit inévitable des caractéristiques dimensionnelles et, par ricochet, économiques du Luxembourg - est donc en partie compensé par une politique continue et constante visant l'intégration dans des espaces plus larges.

La raison en est que toute velléité d'empêcher la microéconomie de profiter, sans participation financière notable de sa part, de certains services publics, d'activités ou de programmes

économiques financés par les grands pays, engendrerait pour ces derniers des coûts qui dépasseraient de loin les avantages qu'ils pourraient tirer de l'exclusion des petits Etats.

13. Le marché intérieur doit et peut rester compatible avec le maintien partiel des souverainetés nationales

- La mise en place du marché intérieur ainsi que les tentatives pour aboutir à des politiques économiques communes entraîneront inéluctablement une substitution, à des degrés certes divers, des compétences communautaires aux compétences exclusivement nationales.

Or, le rapport Padoa-Schioppa, tout en rappelant qu'il existe quatre niveaux de gouvernement, à savoir:

- . le niveau local;
- . le niveau régional;
- . le niveau national;
- . le niveau communautaire;

insiste, à juste titre, que le choix entre ces niveaux doit s'effectuer cas par cas selon le problème en cause et ceci en appliquant le principe de subsidiarité.

En vertu de ce principe, le niveau de gouvernement approprié qu'il convient de choisir est toujours le niveau le plus bas auquel il est possible d'exécuter la fonction de façon efficace.

- Le Conseil Economique et Social ne peut que partager ce point de vue qui constitue un garde-fou contre des transferts inutiles des attributs de la souveraineté.

Dans son avis sur le projet de loi portant approbation de l'Acte unique européen, le Conseil d'Etat avait formulé comme suit ses observations à l'égard de ces transferts:

"Les abandons de souveraineté consentis depuis la deuxième guerre mondiale n'auront-ils pas désormais atteint un degré au-delà duquel il faudra, à chaque occasion, examiner avec le plus grand soin la question de savoir si la qualité de l'Etat national souverain (Staatsqualität) du Grand-Duché de Luxembourg, qui s'était progressivement affermie depuis 1815, ne sera pas affectée davantage qu'il ne paraît souhaitable et nécessaire".

Des réflexions analogues amènent le Conseil Economique et Social à épouser cette approche où le niveau décisionnel adéquat serait déterminé en fonction du critère de l'efficacité. Une telle approche freinerait la prolifération d'une bureaucratie communautaire dont le coût risque d'être démesuré par rapport aux avantages autrement plus modestes.

- Au-delà de ces réflexions de coût, le Conseil Economique et Social voudrait cependant insister sur l'indispensable examen préalable de toute proposition de directive communautaire quant à leurs effets sur le plan économique et social. Au stade actuel de développement de la Communauté, où les politiques économiques et sociales continuent à être définies essentiellement sur un plan national, aucune proposition communautaire, dans quelque domaine que ce soit, ne saurait être formulée sans que ces aspects soient pris en considération.

- De manière générale, le Conseil Economique et Social voudrait préciser à cet endroit qu'il y a lieu d'établir une distinction très nette entre objectifs et moyens. La souscription aux objectifs de l'Acte unique européen, dont ceux d'un marché intérieur, n'équivaut absolument pas à un endossement des moyens que d'aucuns suggèrent en vue d'atteindre l'objectif visé. L'analyse comparative des voies et des moyens envisageables doit certes être effectuée en tenant compte de l'objectif communautaire, mais elle ne saurait faire abstraction des répercussions prévisibles sur les politiques économiques et sociales menées au niveau des 12 Etats membres.

C'est au moment de définir les objectifs que chaque Etat membre devra réfléchir sur l'abandon de souveraineté qu'il est disposé à consentir. Une fois que l'accord a pu se faire sur les objectifs, il n'y a pas lieu de vouloir faire passer des abandons de souveraineté supplémentaires au stade ultérieur de la définition des moyens.

Ainsi, en matière d'harmonisation de la fiscalité et de certaines législations comme par exemple dans le domaine social, les exemples mêmes des Etats fédéraux tels que les Etats-Unis ou la Suisse ou des Unions économiques et monétaires, telle que l'UEBL montrent que l'Union économique ne doit pas signifier une uniformisation totale des législations. L'Europe puise aussi une part de son dynamisme dans sa diversité. Un espace économique communautaire totalement uniformisé, objectif par ailleurs irréaliste, priverait la Communauté de ce dynamisme en déplaçant certaines activités importantes hors de ses frontières.

- Tout en souscrivant aux objectifs d'un grand marché intérieur, le Conseil Economique et Social encourage le Gouvernement à veiller à ce que l'achèvement du marché intérieur ne s'accompagne de transferts de souveraineté inutiles et d'une perte de la légitimité démocratique des centres de décision.

2. L'ANALYSE DES REPERCUSSIONS HORIZONTALES EN LIAISON AVEC LE MARCHE INTERIEUR

En suivant la structure du Livre blanc, le Conseil Economique et Social analysera dans le présent chapitre 2 les différents types d'entraves à impact horizontal à la lumière à la fois de leur nécessité pour la réalisation du marché intérieur et de leurs répercussions sur l'économie luxembourgeoise.

21. Les frontières physiques

- La disparition des postes de douane aux frontières internes de la Communauté est considérée par la Commission comme une première condition de réalisation d'un espace sans frontières. Il est vrai que ce point est susceptible d'avoir un impact psychologique. De là à conclure que sa réalisation, malgré les gains minimes à en espérer est indispensable au marché intérieur, est toutefois aller trop loin. Pour le Conseil Economique et Social ce volet ne constitue nullement l'élément le plus déterminant.

En effet, les frontières n'existent pas per se. mais relèvent de finalités diverses dont la poursuite nécessite un contrôle matériel à la frontière géographique.

Deux types de contrôles frontaliers sont à distinguer selon qu'ils affectent ou non la libre circulation des facteurs de production ou des produits et, partant, la réalisation du marché intérieur économique.

- Dans la catégorie des contrôles frontaliers n'affectant pas la libre circulation des facteurs de production, il faut classer les contrôles frontaliers des personnes. Leur finalité pour des raisons de contrôle de police et de lutte contre le terrorisme où le trafic de drogue est incontestée.

Il est certes louable de s'efforcer à chercher des formes de contrôle alternatives pouvant surtout se substituer aux contrôles frontaliers traditionnels des citoyens et les accords de Schengen montrent que des progrès en la matière sont possibles.

Or, ceci n'est nullement une condition nécessaire à la réalisation du marché unique. Ainsi, le Conseil Economique et Social n'entrevoit pas pourquoi la Commission alourdit l'agenda de l'achèvement du marché unique de points inutiles mais investis d'un potentiel de freinage politique considérable.

La thématique du marché intérieur ou du marché commun consiste à créer un espace économique sans barrières aux échanges de produits et de mouvements des facteurs de production sans égard à l'existence des frontières politiques.

Sans pour autant la négliger, la thématique des frontières physiques doit être poursuivie parallèlement sans lien immédiat avec le volet marché intérieur.

- Dans la catégorie des contrôles frontaliers affectant la libre circulation des facteurs de production, on retrouve surtout les contrôles qui renchérissent les flux inter-pays de marchandises. Pour le Conseil Economique et Social, leur opportunité doit s'apprécier à la lumière du raisonnement suivant.

La question à se poser à ce sujet est de savoir si la finalité dont relève le contrôle matériel est oui ou non incompatible avec la réalisation du marché intérieur.

. Si une telle incompatibilité existe, le contrôle matériel, par définition, n'a plus de raison d'être.

. Si tel n'est pas le cas, il reste que le contrôle frontalier occasionne des coûts. Dans cette hypothèse, il convient d'étudier si des contrôles alternatifs sont envisageables sans pour autant oublier d'évaluer leur coûts respectifs. Il est évident que si les coûts de la solution alternative, à supposer qu'une telle soit possible, dépassent ceux du contrôle frontalier, ce dernier demeure la meilleure solution.

Dans la catégorie des contrôles frontaliers affectant la libre circulation des facteurs de production tombent principalement les contrôles liés aux mouvements de marchandises mis notamment en place pour des raisons de santé, pour des raisons économiques et commerciales ainsi que pour des raisons fiscales.

- En ce qui concerne tout d'abord la protection sanitaire, les frontières sont utilisées pour effectuer des contrôles vétérinaires et phytosanitaires imposés par le souci, partagé par tous, de la protection de la santé des consommateurs.

A l'heure actuelle, ces contrôles sont inéluctables étant donné les différences existant entre les législations sanitaires nationales.

Une harmonisation de celles-ci constituerait un pas en avant, à condition toutefois que les Etats importateurs ne continuent pas à insister, par méfiance, à effectuer des contrôles pour vérifier le respect des normes comme c'est le cas actuellement là où une harmonisation a déjà été réalisée.

Le Conseil Economique et Social ne peut que se prononcer pour un système prévoyant des contrôles au lieu de départ avec éventuellement, selon les désirs nationaux, un contrôle au lieu de destination des certificats émis.

Bien évidemment, il est toujours difficile de tracer une limite précise entre les contrôles inspirés du souci de protection et ceux qui relèvent de la volonté de protéger les producteurs nationaux d'une concurrence autrement plus dynamique. Dans ce dernier cas, les contrôles n'ont aucune raison d'être, leur finalité étant en l'occurrence incompatible avec les principes de fonctionnement d'un marché intérieur.

- Une autre cause des contrôles frontaliers souvent oubliée, mais dont la suppression est plus que délicate, est liée aux exigences de la politique commerciale de la Communauté.

En vertu de l'article 115 du Traité de Rome, la Commission peut autoriser un Etat membre à exclure, pour des raisons de politique commerciale et économique qui lui sont propres, un produit donné de la libre circulation sur le territoire communautaire. De telles dispositions, comme les quotas d'importation imposés par certains pays à d'autres pays dans le cadre d'accords de restrictions d'exportations volontaires ou les quotas nationaux dans le cadre de l'accord multifibre du GATT, nécessitent des contrôles frontaliers intra-communautaires.

- D'autres procédures douanières qui impliquent des arrêts tant aux frontières communautaires qu'aux postes de dédouanement intérieurs et donc également un certain nombre de coûts administratifs à supporter par les entreprises et l'Etat, sont encore en vigueur dans la Communauté par suite de:

l'application de montants compensatoires monétaires au commerce de produits agricoles selon les règles de la politique agricole commune;

- . la vérification des licences de transport routier et les contrôles de conformité des véhicules avec les réglementations nationales, notamment les règles de sécurité pour le transport de substances dangereuses;
- . de formalités à exécuter à des fins statistiques.

- Le Conseil Economique et Social se prononce pour une évaluation cas par cas de la nécessité de ces contrôles ou de la possibilité de les transférer à l'intérieur des territoires nationaux. Il voudrait faire remarquer à ce sujet que si la frontière persiste pour une seule raison, et il y a de fortes chances que tel sera le cas, l'abolition des frontières physiques à l'horizon 1992 constitue un leurre. Il aimerait, par conséquent, voir se concentrer les efforts prioritairement sur l'élimination des frontières techniques à l'analyse desquelles il passera ci-après.

22. Les frontières fiscales

- En ce qui concerne l'existence de différences entre les taux de la TVA et les droits d'accises appliqués dans les différents Etats membres, le Conseil Economique et Social a souligné dans son avis du 2 juin 1988 y relatif que l'existence de différences de taux entre pays n'est aucunement incompatible avec le marché intérieur. Tout en renvoyant pour une analyse plus détaillée à son avis sur l'harmonisation des fiscalités indirectes en vue de la réalisation du marché intérieur, le Conseil Economique et Social voudrait illustrer sur ce dossier vital pour l'économie luxembourgeoise les réflexions de fond qu'il a développées ci-avant - chapitre 13 - en relation avec le souci de sauvegarder la souveraineté nationale.

L'objectif recherché consiste à abolir les contrôles fiscaux aux frontières, ceci afin de réduire les coûts pour les entreprises, de renforcer leur compétitivité et d'intensifier les échanges intra-communautaires.

Quant à l'harmonisation des taux de la TVA et des accises, elle figure parmi les moyens proposés par la Commission en vue d'atteindre cet objectif.

Il convient donc d'apprécier ce moyen non seulement par rapport à sa faculté de contribuer à atteindre l'objectif visé, mais également par rapport à ses répercussions sur les politiques économiques et sociales.

Pour des raisons découlant aussi bien de l'un que de l'autre de ces critères d'appréciation, le Conseil Economique et Social a conclu que l'harmonisation de la fiscalité indirecte ne constitue pas une condition nécessaire à l'abolition des contrôles fiscaux aux frontières et qu'elle serait pour le moins aléatoire du point de vue économique au stade de développement actuel de la Communauté vers l'Union économique et monétaire.

23. Les frontières techniques

Pour que les produits et les individus puissent circuler librement, il faut empêcher que des entraves à l'intérieur des pays rendent plus coûteux, voire rendent impossibles, l'émergence ou le développement de tels flux.

- Il est vrai que les entraves traditionnelles comme les droits de douane et les restrictions quantitatives ont été éliminées à quelques exceptions près comme les montants compensatoires monétaires agricoles qui ont réintroduit des compensations aux frontières pour un secteur déterminé.

Les restrictions quantitatives ont également, en général, été éliminées dans les échanges intracommunautaires. Dans certains secteurs de services, les régimes d'autorisation (transports routiers par exemple) imposent également de facto des quotas aux échanges intracommunautaires.

- Cependant, des obstacles nouveaux aux échanges ont fait leur apparition. Il s'agit de moyens de protection beaucoup plus sophistiqués dans la mesure où ils relèvent d'un ensemble de réglementations disparates qui, à l'observateur profane, apparaissent sous le couvert d'un voile pudique de légitimité et semblent relever des objectifs les plus honorables.

Ces nouvelles formes de protectionnisme cloisonnent les marchés nationaux et elles peuvent être considérées comme des "mesures d'effets équivalents" à des restrictions quantitatives.

231. La libre circulation des biens

- Les règles techniques et les normes industrielles, ces dernières constituant souvent, en dépit de leur caractère volontaire, une barrière effective, sont une matière extrêmement complexe.

On a estimé qu'il y a plus de 100.000 réglementations et normes techniques différentes dans la Communauté et que leur nombre ne cesse de croître.

- L'hétérogénéité de ces normes est un obstacle au marché intérieur qui est considéré, à juste titre, par les industriels comme la barrière la plus importante de par le coût que représente leur respect au niveau de la production, du conditionnement ou de la commercialisation ainsi que de par les frais généraux qu'entraîne pour l'entreprise l'obligation de se conformer auxdites exigences.

La méthode suivie jusqu'à peu en la matière et qui a consisté à rechercher, sur la base de l'article 100 du traité de Rome, à harmoniser toutes ses spécifications n'a pas abouti aux résultats escomptés.

Or, actuellement, aussi bien le Livre blanc que la communication de la Commission au Conseil en date du 31 janvier 1985, formellement approuvée par ce dernier dans sa résolution du 7 mai 1985, proposent une stratégie nouvelle et complémentaire donnant ainsi à la Commission un arsenal d'armes pour lutter contre le cloisonnement technique des marchés.

Dorénavant, on distinguera selon qu'une harmonisation s'impose ou non.

. Une harmonisation sera considérée comme indispensable dans le cas où les règles nationales sont justifiées par des considérations de santé, de sécurité des citoyens, de protection des consommateurs et de l'environnement.

Dans ces éventualités, la procédure suivie sera celle de ce qu'on appelle la "nouvelle approche" et qui est définie dans la résolution précitée du Conseil du 7 mai 1985.

Cette nouvelle approche marque la fin de l'ancien type de directive détaillée de façon exhaustive, sur laquelle il était difficile de se mettre d'accord et qui se périmait rapidement.

Le nouveau type de directive indique uniquement les exigences impératives et laisse une plus grande liberté aux fabricants sur la façon de satisfaire à ces exigences.

En remplacement de spécifications techniques détaillées, les nouvelles approches donneront mandat à des organismes européens de normalisation afin d'élaborer des standards européens. A ce sujet, un meilleur fonctionnement des organisations européennes de normalisation sera recherché. Cette normalisation est organisée en Europe autour du Comité Européen de normalisation (C.E.N.), créé, en 1961, et du Comité Européen de Normalisation électrotechnique (CENELEC), deux organismes de droit privé, où les décisions se prennent à la majorité qualifiée et dont font également partie les pays de l'AELE.

De plus, la directive de 1983 sur l'information mutuelle oblige les membres de notifier à la Commission, à l'avance, les réglementations et standards techniques nouveaux. Celle-ci a même le pouvoir de retarder leur application d'une année.

Cette "nouvelle approche" devrait permettre un progrès plus rapide dans l'élimination des barrières techniques parce que les nouvelles directives couvrent également un éventail de produits plus large. En 1987, une première directive de ce nouveau type fut adoptée par le Conseil en matière de récipients à pression.

Le Conseil Economique et Social ne peut que soutenir les efforts dans cette direction.

. Dans les cas où l'harmonisation n'apparaît pas comme indispensable en fonction des critères énumérés ci-dessus, ce sera le principe de la "reconnaissance mutuelle" des réglementations nationales qui s'appliquera, principe appuyé par le Conseil Economique et Social.

En vertu du principe de la reconnaissance mutuelle des réglementations nationales, des produits légalement fabriqués et mis sur le marché dans un Etat membre peuvent avoir accès aux marchés de tous les autres Etats membres. Cela a été, par ailleurs le message principal de la décision de la Cour de Justice en 1978 dans l'affaire "Cassis de Dijon".

Cet arrêt a marqué un tournant dans la jurisprudence européenne. La Cour a donné une interprétation stricte de l'article

30 (*) tout en donnant à l'article 36 (**) un champ d'interprétation élargi, puisqu'elle ajoutait, qu'en l'absence d'une réglementation commune, les obstacles à la circulation intracommunautaire résultant des disparités des législations nationales relatives à la commercialisation d'un produit doivent être acceptés dans la mesure où ces prescriptions peuvent être reconnues comme équivalentes à des exigences impératives, tenant notamment à l'efficacité des contrôles fiscaux, la protection de la santé publique, la loyauté des transactions commerciales et la défense des consommateurs.

Ainsi a été tracé le chemin de la reconnaissance mutuelle. Cet arrêt fut suivi par une série de jugements analogues confirmant que la règle de principe est l'obligation pour les Etats membres d'admettre sur leur marché les produits fabriqués dans les autres Etats membres selon des règles différentes. Ce n'est que lorsque l'Etat membre d'importation peut prouver que la différence de conception de ces produits ne garantit pas un niveau de protection équivalent qu'il est en droit de refuser les produits en question.

Dans des affaires récentes, la Cour somma par exemple l'Allemagne d'admettre l'importation libre, en provenance d'autres Etats membres, de bière non brassée selon les lois de pureté allemandes et l'Italie de laisser librement entrer sur son territoire des pâtes produites à partir de blé tendre.

(*) Article 30:

"Les restrictions quantitatives à l'importation ainsi que toutes mesures d'effets équivalents sont interdits entre les Etats membres, sans préjudice des dispositions ci-après."

(**) Article 36:

"Les dispositions des articles 30 à 34 inclus ne font pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit, justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété industrielle et commerciale. Toutefois, ces interdictions ou restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire, ni une restriction déguisée dans le commerce entre les Etats membres."

- Le Conseil Economique et Social, tout en soutenant pleinement cette nouvelle façon de procéder, se doit néanmoins de souligner que son application s'accompagnera inéluctablement de problèmes. Bien que ce principe réduise les besoins de l'harmonisation, celle-ci restera, d'une part, nécessaire dans certains domaines et, d'autre part, les Etats membres peuvent toujours invoquer certaines dispositions dans le traité (notamment l'article 36 et l'article 100-A) en vue de restreindre la libre circulation de biens sur la base de certaines considérations d'intérêt public.

De plus, cette stratégie fondée à la fois sur l'harmonisation des principes de base et la reconnaissance mutuelle des législations nationales n'est pas aussi transparente qu'il apparaît à première vue. Il n'est pas évident de déterminer de prime abord ce qui doit et ce qui ne doit pas relever de l'harmonisation "nouvelle approche".

232. L'ouverture des marchés publics

- Les marchés publics constituent une part importante de l'activité économique européenne. En 1986, les achats publics se sont élevés à quelque 530 milliards d'Ecus pour la Communauté des douze, ce qui fait environ 15% du P.I.B.

Ces achats publics concernent l'ensemble des achats - consommation intermédiaire ou investissement - des administrations publiques, qu'elles soient centrales, régionales ou communales, ainsi que des "entreprises publiques" qui, de par leur statut, de par la nature de leur production ou de par leur situation stratégique, entretiennent des liens de dépendance avec les autorités publiques.

- Quoique les textes prévoient une certaine ouverture, les marchés publics ne sont pas encore totalement ouverts à la concurrence communautaire et ils continuent à se caractériser par des pratiques discriminatoires. Selon les chiffres avancés par la Commission, seulement 2 % des marchés publics de fournitures et 2 % des marchés publics de travaux sont adjugés à des entreprises d'autres Etats membres.

Si l'application des règles de concurrence aux marchés publics constitue de ce fait un point important de l'ordre du jour communautaire, ce thème, comme de nombreux autres, est toutefois loin d'être nouveau.

Des directives ont été prises dans les années 70 en vue d'appliquer les principes de la libre circulation des biens et des services au secteur des marchés publics, en particulier la directive 71/305/CEE pour les marchés des travaux et la directive 77/62/CEE adaptée et complétée par la directive 80/767/CEE, pour les fournitures.

Malgré cet ensemble législatif ayant pour objectif d'assurer des règles communes dans le domaine technique, d'harmoniser les procédures de passation et de garantir des règles communes de publicité, ces règles de concurrence sont peu respectées.

- La segmentation du marché européen dans ce domaine s'explique par le fait que les dépenses publiques représentent une part considérable de la demande nationale dont les pouvoirs publics peuvent, à un certain degré, contrôler le niveau et la structure.

Aucun Gouvernement ne consent facilement à se priver de cet instrument à travers lequel il peut influencer, en décidant du volume de la demande publique, la production nationale et, en décidant du type de commandes publiques, certains secteurs nationaux jugés être des secteurs clés pour le développement économique.

Le bâtiment, étant, dans notre pays, le seul secteur se prêtant en partie, à une politique nationale de stabilisation et de relance économiques, la mise en oeuvre des propositions de la Commission des CE risque de réduire l'impact de tout effort de politique économique nationale.

Même si, comme le suggère la Commission, les Etats membres connaissent, avec l'ouverture des marchés publics, des gains de prix lors des marchés publics, l'effet macro-économique interne pour le Luxembourg pourrait devenir défavorable, car l'effet multiplicateur induit du secteur du bâtiment sur les éléments macro-économiques, tels que le P.I.B., la masse salariale, les investissements et la consommation, est non négligeable.

- Selon la Commission, l'effet de l'ouverture des marchés publics serait une réduction des prix et une intensification des échanges intracommunautaires.

Ceci permettrait aux pouvoirs publics de mieux gérer les deniers publics, en confrontant de nombreuses entreprises à une situation de concurrence plus vive sur des marchés qui jusqu'ici leur étaient réservés.

Ceci rendra nécessaire une restructuration des entreprises adjudicatrices dans les années à venir.

Quoique l'impact de cette restructuration risque d'être particulièrement incisif, car le Luxembourg peut être considéré comme région frontalière dans son ensemble, le Conseil Economique et Social estime néanmoins que l'ouverture des marchés publics constitue un élément essentiel de la réalisation du marché intérieur et approuve, dès lors, l'objectif de la Commission dans ce domaine.

Cet objectif ne saurait être atteint que si les conditions essentielles déterminant le fonctionnement des marchés publics seront effectivement respectées par l'ensemble des pays membres. En effet, un bon fonctionnement de ce système présuppose la clarté et la transparence et il s'agit d'éviter une procédure d'adjudication et de contrôle trop compliquée et bureaucratique risquant de mettre en cause la réalisation pratique de l'objectif visé et pénalisant plus spécifiquement les petites et moyennes entreprises.

- Afin d'oeuvrer dans la direction d'une ouverture, la Commission des Communautés Européennes a proposé des modifications de directives, qui apportent un bon nombre d'extensions à la réglementation européenne existante.

Il en est ainsi de la proposition modifiée de directive de la Commission des Communautés Européennes du 20 juin 1988 modifiant la directive 71/305/CEE, portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux (Com (88) 354) de même que de la directive concernant la coordination des dispositions législatives réglementaires et administratives relatives à l'application des règles communautaires dans le cadre des procédures de passation des marchés publics de fournitures de travaux (Com (87) 134).

La première de ces propositions a été avalisée par le Conseil des Ministres le 14 octobre 1988. Maintenant, il faut que le Parlement Européen approuve cette nouvelle directive en deuxième lecture selon la procédure de la navette législative instaurée par l'Acte Unique. Après, il restera au Conseil de statuer en dernier ressort.

- Cette directive prévoit un seuil de 5.000.000 d'Ecus, à partir duquel toutes les dispositions de publicité ainsi que les dispositions de garantie pour les soumissionnaires sont applicables. En outre, la proposition de directive prévoit l'applica-

bilité de la directive à tous les lots et marchés qui sont passés dans le cadre de la construction d'un ouvrage dont la valeur totale est supérieure ou égale au seuil précité.

Ainsi, une soumission, même d'une valeur minime, passée dans le cadre d'un ouvrage dont la valeur totale dépasse le seuil de 5.000.000 d'Ecus, devra être publiée dans le Journal Officiel des CE, ce qui apportera une bureaucratisation supplémentaire pour le pouvoir adjudicateur et les entreprises.

Ainsi, la directive s'applique aux concessions de travaux tant que le montant total de l'ouvrage égale ou dépasse 5.000.000 d'Ecus.

- Au Grand-Duché de Luxembourg tous les travaux effectués et couverts par les dispositions de la "loi de garantie" tomberaient sous le champ d'application de cette directive.

L'ouverture des marchés publics à partir d'un seuil risque d'avoir au Grand-Duché un impact direct bien plus important que dans les autres pays en raison de la présence de quelque 600 entreprises étrangères du secteur du bâtiment opérant actuellement déjà sur le marché privé et qui sont prêtes à étendre leurs activités au marché public.

Si le marché public luxembourgeois, qui représente pratiquement la moitié du marché de la construction, s'ouvre ainsi aux entreprises étrangères et implique, de ce fait, le danger d'une perte de parts de marché pour les entreprises luxembourgeoises, il est d'autant plus nécessaire que celles-ci soient en mesure de pénétrer, dans les meilleures conditions de compétitivité, les marchés extérieurs, et notamment ceux de nos régions frontalières.

- Considérant la pression concurrentielle de la part des entreprises étrangères et la nécessité pour les entreprises luxembourgeoises d'exporter, dans une plus grande mesure leurs services, le Conseil Economique et Social est d'avis qu'une restructuration du secteur s'impose le plus rapidement possible, accompagnée par des mesures adéquates de la part du Gouvernement.

233. La libre circulation des travailleurs et des membres des professions libérales

La libre circulation des salariés est déjà presque entièrement réalisée abstraction faite de certains points non résolus comme le droit de séjour des nationaux des Etats membres dans un Etat où ils ne sont pas encore ou ne sont plus employés.

- La Commission a également repris la proposition de directive du 21 décembre 1979 concernant l'harmonisation des dispositions relatives à l'imposition des revenus en relation avec la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté. Cette proposition vise surtout l'imposition des salariés qui résident dans un Etat membre tout en bénéficiant d'un revenu salarial gagné dans un autre Etat.

Les principes applicables en matière d'imposition des travailleurs frontaliers découlent de ladite proposition de directive.

Cette proposition comporte deux volets:

- . le premier vise l'imposition des travailleurs frontaliers;
- . le deuxième se rapporte au traitement fiscal des autres travailleurs non résidents.

Est considéré comme travailleur frontalier, le travailleur qui touche des revenus du chef d'un emploi salarié exercé dans un Etat membre et qui réside dans un autre Etat membre dans lequel il retourne en principe chaque jour.

Pour ce qui est des autres travailleurs non résidents, il s'agit des personnes physiques touchant des revenus salariés ou des pensions dans un Etat membre sans y être résidentes.

La proposition de directive préconise pour les travailleurs frontaliers le principe de la taxation dans l'Etat de résidence alors que pour les autres travailleurs elle se prononce pour la règle de l'imposition dans l'Etat de la source des revenus. Par ailleurs, la proposition a pour objet d'assurer, dans la mesure du possible, l'égalité de traitement entre les travailleurs résidents et non résidents.

C'est surtout le système projeté d'imposition des frontaliers qui causerait un grave préjudice au Luxembourg où la proportion des salariés frontaliers est très élevée. La proposition de directive prévoit, certes, la possibilité pour l'Etat de l'activité d'introduire une retenue à la source qui est imputée sur l'impôt payé dans l'Etat de la résidence. Toutefois, pour éviter que le frontalier ne soit soumis à une charge fiscale supérieure à celle qu'il subirait dans l'Etat de la résidence, l'Etat de la source doit rembourser au travailleur le surplus éventuel entre l'impôt y prélevé et l'impôt qui serait dû dans l'Etat de la résidence. La répartition définitive des recettes fiscales et des montants remboursés entre les deux Etats concernés est réglée par un accord bilatéral.

Les arguments avancés en faveur du principe de la taxation des frontaliers dans l'Etat de la résidence s'articulent plus particulièrement autour des considérations suivantes:

- . les liens politiques et économiques avec la communauté nationale où le frontalier dispose d'un foyer permanent d'habitation sont les plus intenses;
- . l'Etat du domicile supporte le coût de l'infrastructure mise à la disposition du frontalier;
- . cet Etat dispose des données nécessaires pour mesurer la capacité contributive du travailleur et assurer ainsi une imposition équitable;
- . en raison de la relation impôts directs/impôts indirects différant d'un Etat à l'autre, le principe de l'imposition dans l'Etat de la résidence aboutit à une charge fiscale globale plus équilibrée.

Les arguments présentés par les tenants du principe de l'imposition dans l'Etat de la source des revenus peuvent être résumés comme suit:

- . le système de la retenue d'impôt à la source constitue le mode d'imposition le plus approprié pour des revenus à périodicité régulière, tels les salaires;
- . le système d'imposition dans l'Etat de l'activité présente l'avantage de l'homogénéité monétaire entre la base d'imposition et l'impôt;

- . le fait que des salariés d'une même entreprise bénéficiant au départ de conditions de rémunération égales, mais touchant finalement des salaires nets différents, peut affecter le climat interne de l'entreprise;
- . l'Etat de la source supporte le coût de la création de l'emploi relaissé au frontalier;
- . le frontalier est au moins aussi intégré dans l'économie de l'Etat de la source que dans celle de l'Etat du domicile.

Le Conseil Economique et Social n'entend pas se prononcer sur la valeur des arguments présentés pour ou contre les principes d'imposition ci-dessus. Il est d'avis que dans l'optique luxembourgeoise la proposition de la Commission créerait avant tout un grave problème budgétaire.

En effet, les données statistiques récentes* font ressortir un nombre de frontaliers de 22.700 unités sur un total des salariés de 153.700, les frontaliers luxembourgeois étant évalués à quelque 500 unités.

Sur la base de ces chiffres on peut évaluer la perte de recettes fiscales découlant de la proposition de la Commission à quelque 1,8 à 2 milliards.

Eu égard à un déchet budgétaire de cet ordre de grandeur, le Conseil Economique et Social ne peut que recommander au Gouvernement de mettre tout en oeuvre pour que la solution finalement retenue tienne compte des intérêts de notre pays.

Il s'ajoute à l'argument budgétaire une autre considération importante. Les retenues obligatoires pour les caisses de pension et de maladies diffèrent entre le Grand-Duché et ses partenaires, non seulement à cause des différences de prestations, mais surtout, à cause des disparités au niveau de la fiscalisation des régimes de sécurité sociale. Au Luxembourg précisément, une fraction importante du coût de la sécurité sociale est prise en charge par le budget de l'Etat et donc par l'impôt qui y est levé. Dans ces conditions, il ne saurait être défendable pour le Luxembourg de renoncer à imposer les traitements et les salaires des frontaliers, sinon le contribuable résident financerait largement la sécurité sociale des frontaliers.

* Note trimestrielle de conjoncture no. 2/88 du Statec.

- Pour ce qui est du libre établissement des professions libérales, peu de progrès ont été réalisés. Ceci s'explique par la complexité des travaux d'harmonisation des qualifications professionnelles. Cette harmonisation s'est forcément heurtée aux habitudes et aux traditions nationales tout en mettant en cause le statut de nombreuses professions et les conditions nationales de leur exercice. Ainsi, il a fallu 16 ans de négociations pour aboutir à un compromis au niveau des pharmaciens visant leur accès à un champ minimal d'activités dans tous les Etats membres. Pour les architectes, il a fallu même 17 ans pour clôturer les travaux.

Les arguments avancés pour maintenir les particularités nationales ne sont pas dénués de fondement. La majorité de ces professions se base sur la confiance des clients, les titres et les conditions d'accès spécifiques étant un signe extérieur de qualification auquel le client peut, en règle générale, se fier.

. La Commission avait élaboré dans ce contexte une proposition de directive relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans.

Cette directive, arrêtée par le Conseil le 30 juin 1988, vise à mettre en place un système de reconnaissance des diplômes, sans harmonisation préalable des formations, destinée à faciliter la libre circulation des ressortissants des Etats membres qui veulent exercer dans un Etat membre d'accueil une profession réglementée, en ayant un diplôme obtenu dans un autre Etat membre.

Il s'agit d'une directive-cadre à caractère horizontal, qui s'applique à tout ressortissant d'un Etat membre voulant exercer, à titre indépendant ou salarié, une activité professionnelle dans un Etat membre d'accueil.

Le système est général et, par ailleurs, fondé sur la confiance mutuelle entre les Etats membres. Toutefois, eu égard à l'existence, dans certaines professions, de différences substantielles dans la durée ou le contenu de la formation, des mécanismes de compensation sont prévus pour y répondre.

. A cet égard, le Conseil Economique et Social tient à rappeler les critiques émises, par rapport à cette directive dans son premier avis sur l'achèvement du marché intérieur communautaire en date du 26 juin 1986:

- .. La directive définit le stage d'adaptation par une référence aux travaux accomplis par le stagiaire et à la formation complémentaire éventuelle. En d'autres mots, on introduit un critère purement matériel et on délaisse l'aspect qualitatif. Le Conseil Economique et Social taxe cette approche d'insuffisante.

Le Conseil Economique et Social recommande au Gouvernement de veiller à ce que notre système d'homologation des titres ne soit pas affecté par l'article 1er, lettre a, de la directive.

- .. La comparabilité des formations entre les Etats membres suscite également de nombreux problèmes. Pour certaines professions, les divergences de formation sont patentées (ex. avocat).

En effet, le système est fondé sur la comparaison des niveaux de formation, non pas en vue d'une harmonisation préalable de ces niveaux, mais d'une compensation basée, en ordre principal, sur l'expérience professionnelle, compensation qui est limitée à quatre ans (article 4, paragraphe 2).

Ainsi, un candidat est en principe à considérer comme apte à exercer une activité professionnelle dans un Etat membre différent de celui où il a été formé, dès lors qu'il possède un diplôme d'enseignement supérieur qui sanctionne une formation d'au moins trois ans, le préparant à cette activité.

Dans cette optique, même un ressortissant ayant reçu une formation juridique dans un pays où les études de droit sont limitées à trois ans, pourrait invoquer la directive contre son propre pays s'il voulait s'installer comme avocat à Luxembourg.

- .. La mise en oeuvre du système ne manquera pas d'introduire une dualité dans l'accès aux activités professionnelles visées. En effet, ne sont pas concernées les activités professionnelles qui font l'objet d'une directive instaurant, entre les Etats membres, une reconnaissance mutuelle des diplômes (notamment les professions médicales).

De plus, le caractère général du système n'exclut pas à l'avenir une réglementation spécifique, au niveau communautaire, de certaines activités professionnelles déterminées, lorsqu'elle serait justifiée. Dès lors, celles-ci ne tomberaient plus sous le régime de la présente directive.

- En ce qui concerne la libre circulation des salariés et, plus particulièrement, l'application de ces principes à un certain nombre d'emplois dans la fonction publique, le Conseil Economique et Social constate que celle-ci permet à des non-nationaux, originaires d'autres pays de la CE, d'accéder aux emplois de la fonction publique, traditionnellement réservés à des nationaux.

En effet, cet accès est ouvert à tous les emplois qui ne relèvent pas de l'exercice de la souveraineté nationale.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social aimerait rendre attentif au fait qu'un accès important de non-nationaux à la fonction publique risquerait de créer des difficultés, de sorte qu'il importe de veiller à ce que le Luxembourg, en raison de l'exiguïté de son territoire, ne subisse pas les suites négatives d'une interprétation trop large des principes de la libre circulation des travailleurs dans une mesure que ne connaîtront évidemment pas les autres Etats membres. En effet, un afflux massif de travailleurs étrangers risquerait de porter atteinte à notre identité nationale, dans l'hypothèse où il n'existerait plus un juste équilibre entre nationaux et non-nationaux dans les emplois publics visés.

234. Le marché commun des services

- Depuis la création de la CEE, les économies nationales ont connu des changements fondamentaux au niveau de leurs structures. Dans chaque pays, dans un degré certes différent, les services jouent un rôle économique prépondérant et ceci est particulièrement vrai pour les Etats membres fondateurs qui ont entre-temps atteint un niveau de développement économique avancé. Malgré cette importance croissante, peu a été entrepris pour libérer le marché des services. La dynamique d'intégration a joué notamment au niveau des mouvements de biens.

Pour les services, le problème est plus compliqué, il est vrai. Ils nécessitent souvent la circulation de personnes de par

un lien étroit entre les actes de production et de consommation. Il se pose, par conséquent, le problème de l'établissement. Toutefois, avec les nouvelles technologies et les progrès dans les moyens de communication, les distances se réduisent et les services occupent une part toujours croissante dans le commerce international. Le temps où les services pouvaient être considérés comme une activité purement nationale et abritée est révolu. Il n'est pas un hasard non plus que leur libération est à l'ordre de jour de l'Uruguay Round au sein du GATT.

Les actions envisagées dans le programme du marché intérieur visent, en premier lieu, l'ouverture du marché transfrontalier des services traditionnels: banques, assurances, transports. Il est incontestable que la libération des mouvements de capitaux est de nature à jouer un rôle important dans la réalisation de l'intégration financière mais également économique européenne.

Ensuite, quant aux nouvelles technologies - services audiovisuels, services d'information et informatiques, services informatisés de commercialisation et de distribution - un marché vaste et libre constituera sans aucun doute un atout dans leur développement.

- Toutes les mesures dans le domaine des services visent à permettre de produire n'importe quel service n'importe où dans la Communauté. Le libre établissement par les professions, le principe de la reconnaissance mutuelle des agréments du contrôle par le système d'origine, le tout sur la base de l'harmonisation des règles essentielles pour les services financiers ainsi que l'abolition, dans le transport, des quotas devrait assurer la réalisation de cet objectif.

Le Conseil Economique et Social approfondira ces problèmes dans la partie sectorielle.

235. L'abolition du double marché des changes

"Les Etats membres suppriment les restrictions aux mouvements de capitaux intervenant entre les personnes résidant dans les Etats membres, sans préjudice des dispositions qui figurent ci-après."

Telle est le contenu de l'alinéa 1 de l'article premier de la directive du Conseil du 24 juin 1988 pour la mise en oeuvre de l'article 67 du traité. C'est cet article qui vise précisé-

ment la libération des mouvements de capitaux.*

- Il faut retenir que le Luxembourg et la Belgique se sont engagés, sous certaines conditions, à abolir le double marché des changes d'ici 1992, même si celui-ci n'a, en fait, jamais constitué une entrave à la libre circulation des capitaux.

L'annexe V de la directive, du 24 juin 1988 citée ci-avant, se lit d'ailleurs comme suit:

"Considérant que le système du double marché des changes, tel qu'il est pratiqué par le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, n'a pas eu pour effet de restreindre les mouvements de capitaux, mais qu'il constitue néanmoins une anomalie dans le système monétaire et qu'il convient donc d'y mettre fin dans le cadre de la mise en oeuvre effective de la directive et dans la perspective d'un renforcement du système monétaire européen, ces deux Etats membres s'engagent à le supprimer avant le 31 décembre 1992. Ils s'engagent également à administrer le système, jusqu'au moment de sa suppression, selon des modalités qui continuent à assurer, en fait, la libre circulation des capitaux dans des conditions telles que les cours appliqués sur les deux marchés ne présentent pas d'écarts notables et durables."

- Dans ce contexte, il peut paraître intéressant de faire un inventaire de l'utilité du double marché des changes jusqu'aujourd'hui.

On peut se référer à ce sujet à l'étude de P. REDING** qui conclut que:

"le système du double marché des changes a permis à la Banque Nationale de Belgique de maintenir, pendant les turbulences de 1981-1982, le taux d'intérêt très en deçà du ni-

* Les autres aspects relatifs à la libération des mouvements de capitaux seront traités dans le chapitre relatif au secteur bancaire.

** P. REDING (1985) "Interest Parity in a Two-Tier Exchange Rate Regime: the Case of Belgium 1975-1984". Cahiers de la Faculté des Sciences économiques et sociales de NAMUR, série Recherche no. 65, mars 1985.

veau qu'il aurait atteint dans un contexte de taux de change fixe et de marché des changes uniques".*

La même conclusion est tirée par deux professeurs de l'UCL** qui affirment qu'

"il semblerait que le double système de change ait contribué à empêcher une crise plus coûteuse".

Il est vrai aussi que l'utilité du double marché des changes n'est plus prouvée dans la même mesure en période "calme". Ainsi, la prime (mesurant la différence entre le marché libre et le marché réglementé) a évolué en dessous de la marge de 1% durant les trois dernières années, témoignant de la stabilité de la monnaie belgo-luxembourgeoise.

Jusqu'à présent, l'intervention de la BNB s'est limitée, en principe, au marché réglementé où les volumes traités sont inférieurs à ceux traités sur le marché financier. Après la suppression du double marché, les politiques économiques, monétaires et financières s'orienteront encore davantage d'un schéma d'orthodoxie parfaite.

Les différents instruments de politique monétaire gagneront en importance. A défaut d'un fonctionnement efficace de ces instruments, les interventions de la Banque Centrale pourraient éventuellement devenir plus massives, comportant un risque accru de détérioration des réserves de la BNB.

- Tenant compte de ces considérations préliminaires, le Conseil Economique et Social estime, à première vue, et en attendant une étude plus fouillée de la part de l'IBLC, que l'abolition du double marché des changes ne comporte pas d'impact majeur pour notre économie, à condition que la Belgique poursuive une stricte politique de stabilité du franc.

Le Conseil Economique et Social voudrait néanmoins insister sur le fait que le double marché ne constitue nullement une entrave à la réalisation d'un marché unique.

* Voir Alfred STEINHERR et Geoffroy DE SCHREVEL: Libération des opérations financières dans la Communauté: le cas de la Belgique, du Danemark et des Pays-Bas. Septembre 1987.

** STEINHERR et DE SCHREVEL, ibidem.

- Ce qui est plus important est le fait que pour certaines devises européennes, il existe actuellement un risque de change accru qui peut, le cas échéant freiner des opérations transfrontalières. Il en va ainsi de monnaies qui, soit ne participent pas au SME, soit bénéficient de traitements privilégiés.

A propos du cas anglais, il est intéressant de noter la déclaration suivante de la Commission*.

"Le cas de la Livre Sterling est différent.... Pour le Royaume-Uni, il est admis que le taux de change est un objectif valable de politique économique et les autorités maintiennent un certain degré de stabilité de la Livre vis-à-vis des monnaies de la Communauté."

- Le Conseil Economique et Social doute très fort de cette stabilité apparente (voir p.ex. fléchissement de la Livre de 20% par rapport aux autres monnaies européennes du SME en hiver 1986-87) et il ne comprend pas pourquoi la Grande-Bretagne devrait avoir ici une situation privilégiée pour faire une politique de change indépendante aux dépens d'autres partenaires. De même, les limites de fluctuations de la LIRE italienne devraient être revues et adaptées.

Encore faut-il insister sur la situation paradoxale où, à l'intérieur d'un seul marché unique, il peut y avoir des différences sensibles pour le loyer de l'argent, ce qui bien entendu constitue une distorsion réelle de la concurrence pour la réalisation d'investissements importants.

- Le Conseil Economique et Social ne peut que souligner l'importance de la nécessité d'une monnaie commune et d'une politique monétaire cohérente indispensable à la réalisation du grand marché.

236. L'harmonisation du droit des sociétés

Le domaine de l'harmonisation du droit des sociétés est lié par excellence à l'Europe du droit, comme le Conseil Economique et Social l'a exposé dans son premier avis sur l'achèvement du marché intérieur.

D'ores et déjà, un certain nombre de directives ont été transposées en droit luxembourgeois.

* Document COM (87) 550, page 12.

Des initiatives complémentaires sont prévues au niveau du droit des sociétés, en vue d'éliminer les entraves juridiques, fiscales et administratives.

Il s'agit notamment des textes suivants:

- Proposition de 5e directive concernant la structure des sociétés anonymes (organe(s) d'administration et assemblée générale des actionnaires).

Cette proposition de directive, qui est en chantier depuis longtemps, est actuellement en train d'être discutée en deuxième lecture au niveau des experts gouvernementaux. Elle a peu de chances d'être finalisée dans un proche avenir, tant du moins qu'on n'en dissociera pas la question de la participation des travailleurs.

Le Luxembourg n'a pas d'intérêt primordial à une adoption rapide de cette directive.

D'un côté, notre droit des sociétés est dès maintenant suffisamment bousculé par les directives existantes.

D'un autre côté, sur le plan de la participation des travailleurs, notre loi du 6 mai 1974 prévoit déjà que, dans les grandes sociétés anonymes, un tiers des sièges du conseil d'administration est réservé à des représentants des travailleurs.

- Proposition de directive ayant pour objet d'étendre le champ d'application des 4e et 7e directives.

Cette proposition est en train d'être discutée au niveau des experts gouvernementaux.

Elle a pour but d'étendre la 4e directive (comptes annuels des sociétés de capitaux) et la 7e directive (comptes consolidés) aux sociétés en nom collectif et aux sociétés en commandite simple dont tous les associés indéfiniment responsables sont des sociétés de capitaux au sens de la 4e directive (sociétés anonymes, sociétés en commandite par actions, sociétés à responsabilité limitée).

Le Luxembourg (tout comme la RFA, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Irlande) est opposé à cette proposition de directive. En effet, les sociétés visées par elle sont souvent des

PME. Or, il faut plutôt alléger qu'alourdir les charges et contraintes pesant sur les PME. Aux yeux de beaucoup, les exigences de la 4e directive, dans sa version actuelle, sont déjà excessives pour les PME. C'est dans cette optique que la RFA propose une modification de la 4e directive afin d'y soustraire complètement les petites et moyennes sociétés. Le Luxembourg appuie cette proposition.

- Proposition de règlement du Conseil portant statut de la société anonyme européenne.

Cette proposition date de 1970. Elle a été remaniée en 1975. Il s'agit d'un texte très complet, comportant près de 300 articles. En effet, la société anonyme européenne (ci-après appelée "SE") doit en principe être totalement détachée des droits nationaux des Etats membres et n'être régie que par le droit européen, quoiqu'en pratique, il soit impossible d'atteindre totalement cet objectif.

Le statut de la SE, tel qu'il est prévu, serait entièrement facultatif, c'est-à-dire que les sociétés remplissant les conditions pour constituer une SE ne seraient nullement obligées de recourir à cette forme mais pourraient, si elles le préféraient, continuer à constituer des sociétés anonymes selon le droit national d'un Etat membre.

De 1976 à 1982, la proposition a fait l'objet de discussions au sein d'un groupe d'experts. Les travaux ont été suspendus en 1982 et n'ont plus été repris depuis lors. La pierre d'achoppement principale a été le système de cogestion prévu par la proposition, à savoir un conseil de surveillance composé pour un tiers de représentants des actionnaires, pour un tiers de représentants des travailleurs et pour un tiers de membres cooptés par les deux autres groupes (les membres de ce dernier tiers étant censés représenter "des intérêts de caractère général"). Cette formule n'a trouvé l'appui d'aucun Etat membre.

Dans son Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur, la Commission a remis le statut d'une SE sur la liste des priorités en fixant comme objectif son adoption avant 1992. Cette priorité a été confirmée lors du Conseil européen des 29 et 30 juin 1987.

Il est très probable que si les travaux concernant la SE devaient reprendre, ce serait sur base d'une proposition encore une fois remaniée. Cependant, la Commission ne se lancera pas

dans l'élaboration d'une nouvelle version si elle n'obtient pas préalablement, au niveau du Conseil, une approbation de principe de son projet. C'est dans ce but qu'elle a présenté, le 15 juillet 1988, un memorandum adressé au Parlement, au Conseil et aux partenaires sociaux. Ce memorandum trace les grandes lignes de ce que pourrait être la nouvelle proposition de règlement. La Commission semble s'orienter vers un texte un peu simplifié, laissant de côté les dispositions actuellement consacrées aux groupes de sociétés ou au comité européen d'entreprise ainsi que celles se rapportant à des questions ayant fait entre-temps l'objet d'harmonisations par voie de directives (comptes, fusions, etc.). Mais surtout, le memorandum de la Commission contient l'esquisse d'une solution, plutôt boiteuse il est vrai, permettant de contourner le problème de la participation des travailleurs au processus décisionnel. Se rendant compte que le système de cogestion de la proposition de 1975 n'a aucune chance d'être adopté et qu'il est de toute façon illusoire d'escompter l'accord de tous les Etats membres sur un modèle unique, la Commission suggère un système laissant aux entreprises le choix entre trois formules:

- . formule prévoyant l'élection par les travailleurs d'une partie des membres du conseil de surveillance, pour un nombre de sièges non inférieur à un tiers ni supérieur à la moitié;
- . formule prévoyant la participation des travailleurs par le biais d'un organe représentant le personnel, distinct des organes sociaux, ledit organe disposant de droits d'information et de consultation;
- . formule prévoyant la participation des travailleurs selon des modalités à arrêter par convention collective, à conclure au sein de l'entreprise.

Les différences entre les trois formules sont énormes. Seule la première peut constituer une véritable cogestion. Quant à la troisième, il semble, d'après les indications fournies par le memorandum (qui n'est pas très explicite sur ce point), qu'elle puisse - théoriquement du moins - aboutir à une "option zéro". En effet, la Commission ne fixe aucun minimum de participation auquel devrait aboutir la convention collective en question.

Le choix entre ces trois formules serait a priori laissé aux entreprises, leur décision étant toutefois soumise

"à une concertation avec les travailleurs pour lesquels la formule aurait des conséquences" (page 18 du memorandum).

Les formes et les modalités de cette concertation ne sont pas précisées; il serait important de savoir, notamment, si un accord doit être trouvé ou s'il suffit que la concertation ait lieu.

Le memorandum lui-même apporte une réserve importante au système d'options qu'il préconise: le règlement pourrait autoriser les Etats membres à limiter le nombre de formules accessibles aux SE constituées sur leur territoire. Ainsi, la RFA (son exemple est nommément cité dans le memorandum) pourrait interdire aux SE "allemandes" toute formule de participation autre que la première. D'autres Etats pourraient limiter les options dans un sens inverse.

Il est clair qu'avec un tel système, il y aura de grandes distorsions selon l'Etat où la SE sera créée. Les différences existant actuellement au niveau de la participation entre les différents Etats membres pourront être purement et simplement entérinées. En outre, cette possibilité de différencier la participation selon les Etats membres fera revivre le risque que la Commission voulait justement éliminer, à savoir celui d'une

"migration des sociétés vers le pays dont le régime national serait considéré comme le moins strict"
(page 18 du memorandum; cf. aussi page 4 du memorandum).

La Commission prévoit l'introduction d'une formule de participation dans toute SE, quel que soit le nombre de personnes qu'elle occupe. Ce faisant, elle va beaucoup plus loin que la loi luxembourgeoise du 6 mai 1974, qui, en principe, ne prévoit la présence de représentants des travailleurs au conseil d'administration que dans les sociétés anonymes de plus de 1.000 travailleurs, ou que le "Mitbestimmungsgesetz" ouest-allemand du 4 mai 1976 qui fixe le seuil minimal à 2.000 travailleurs. L'introduction de la participation d'une façon aussi généralisée fera de la SE un instrument au fonctionnement complexe, peu attrayant pour des sociétés petites et moyennes qui, elles-mêmes, ne sont pas soumises à participation.

Une appréciation globale de la SE, telle qu'elle se présenterait aux termes du memorandum de la Commission, doit encore tenir compte des éléments suivants:

La SE sera un instrument facultatif. Néanmoins, les solutions retenues pour son statut serviront sans doute de modèle pour d'autres évolutions dans le domaine du droit des sociétés, notamment au niveau de la 5e directive qui, elle, sera obligatoire.

La SE, en dépit de son nom et des ambitions qui ont présidé à son lancement, ne sera pas vraiment européenne, c'est-à-dire identique sur tout le territoire de la Communauté. Les différences au niveau de la participation des travailleurs et du droit fiscal - la SE serait soumise à la législation fiscale de l'Etat membre dont elle serait résidente - sans compter d'autres problèmes abandonnés aux droits nationaux, comme la dissolution et la liquidation par exemple, en feront un instrument encore assez diversifié selon l'Etat de création ou du siège.

La Commission demande au Conseil, au Parlement et aux partenaires sociaux de se prononcer sur son memorandum avant la fin de l'année 1988.

237. La dimension sociale du marché intérieur

2371. Les antécédents

- Dans le cadre de son premier avis consacré à l'achèvement du marché intérieur, adopté le 5 juin 1986, le Conseil Economique et Social avait regretté l'absence d'une véritable dimension sociale dans le Livre blanc de la Commission sur l'élimination des entraves techniques, physiques et fiscales.

Il avait par ailleurs mis en relief les potentialités découlant, pour la politique sociale communautaire et le dialogue social communautaire, des articles 118 A* et 118 B*, introduits par l'Acte unique européen dans le cadre du Traité de Rome.

* Article 118 A

1. Les Etats membres s'attachent à promouvoir l'amélioration notamment du milieu de travail, pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs et se fixent pour objectif l'harmonisation, dans le progrès, des conditions existant dans ce domaine.

2. Pour contribuer à la réalisation de l'objectif prévu au paragraphe 1, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, en coopération avec le Parlement européen et après consultation du Comité Economique et Social, arrête par voie de directive les prescriptions minimales applicables progressivement, compte tenu des conditions et des réglementations techniques existant dans chacun des Etats membres.

Ces directives évitent d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques, telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises.

3. Les dispositions arrêtées en vertu du présent article ne font pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque Etat membre, de mesures de protection renforcée des conditions de travail compatibles avec le présent traité.

* Article 118 B

La Commission s'efforce de développer le dialogue entre partenaires sociaux au niveau européen, pouvant déboucher, si ces derniers l'estiment souhaitable, sur des relations conventionnelles.

De même, le Conseil Economique et Social avait fortement insisté sur l'idée de la cohésion économique et sociale de la Communauté, inscrite au titre V. du Traité (articles 130 A* à 130 E).

- Le Conseil Economique et Social est persuadé que la prise en compte de la dimension sociale de la Communauté constitue l'une des prémisses nécessaires à la réussite du marché intérieur, qui puise sa justification politique et économique dans un progrès social accru et dans les avantages qu'il offre à tous les citoyens de la Communauté.

En effet, cette dimension sociale doit viser:

- . les conditions de la libre circulation des personnes au sein de la Communauté;
- . les aspects sociaux des dispositions contribuant à la réalisation du marché intérieur;
- . les mutations sociales engendrées ou accélérées par la réalisation du marché intérieur;
- . l'impact social du marché intérieur sur les autres politiques de la Communauté.

- Le Conseil Economique et Social constate l'intérêt que le Conseil européen, réuni à Hanovre les 27 et 28 juin 1988, a réservé aux aspects sociaux de la progression vers les objectifs de 1992.

Après avoir souligné que le marché intérieur doit être conçu de manière à profiter à tous les citoyens de la Communauté, le Conseil européen a conclu qu'il est nécessaire, à cette fin, non seulement d'améliorer les conditions de travail et le niveau

* "Article 130 A

Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique et sociale.

En particulier, la Communauté vise à réduire l'écart entre les diverses régions et le retard des régions les moins favorisées."

(Texte ajouté par l'Acte Unique Européen).

de vie des salariés, mais aussi d'assurer une meilleure protection de la santé et de la sécurité des travailleurs sur leur lieu de travail, étant entendu que les mesures à prendre ne devraient pas réduire le niveau de protection déjà atteint dans les Etats membres.

Aussi le Conseil européen, en se basant sur les initiatives déjà prises sur la base des dispositions du Traité de Rome et notamment de son article 118 A, invite-t-il la Commission et le Conseil à suivre dans cette voie.

- Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social exprime sa satisfaction à l'égard de la première série de propositions de directives visant à la mise en oeuvre concrète du deuxième programme d'action en matière de sécurité et de santé sur le lieu de travail (1983-1988), soumise, par la Commission, au Conseil.

Cet ensemble est constitué d'une proposition de directive-cadre visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs sur le lieu de travail assorti de 5 propositions de directives particulières fondées sur la directive-cadre et d'une décision de la Commission du 24 février 1988 prévoyant l'amélioration de l'information dans ce domaine.

En outre, le Conseil Economique et Social a noté que le Conseil des Ministres du Travail, réuni à Luxembourg le 9 juin 1988, a approuvé un calendrier concernant l'organisation des travaux dans le domaine de la sécurité et de la santé sur le lieu de travail pour la période allant jusqu'au 30 juin 1989.

2372. Les propositions de la Commission en vue de la réalisation de la dimension sociale du marché intérieur

- Dans une communication sur la dimension sociale du marché intérieur, présentée par la Commission le 14 septembre 1988, (document SEC (88) 1148 final), la Commission souligne, à juste titre, que la dimension sociale du marché intérieur doit

"contribuer à maximiser les gains de l'espace économique commun, en apportant notamment son concours à la valorisation des ressources humaines et à la préparation aux mutations à venir"

et qu'elle ne s'oppose, ni ne doit ralentir l'achèvement du marché intérieur.

Les propositions d'actions annoncées par la Commission* comportent cinq grands chapitres, à savoir:

- . des mesures de politique sociale pour la réalisation du marché intérieur;
- . des mesures de politique sociale en vue de la cohésion économique et sociale;
- . des mesures pour promouvoir l'emploi et assurer la solidarité;
- . le développement du dialogue social;
- . la mise en oeuvre d'un socle social communautaire.

- La Commission souligne, en avant-propos à sa communication, que la dimension sociale du marché intérieur est une composante fondamentale du projet marché intérieur, car il ne s'agit pas seulement de renforcer la croissance économique et d'augmenter la compétitivité extérieure des entreprises européennes, mais il s'agit également d'aboutir à une utilisation plus efficace et plus complète de toutes les ressources disponibles et à une juste répartition des fruits qui en découleront.

En effet, le grand marché n'aurait pas de sens si le niveau de vie et de protection sociale, atteint par le citoyen européen, était mis en cause. Au contraire, sa justification politique et économique se trouve dans le progrès social accru et dans les avantages qu'il offre à tous les citoyens de la Communauté.

2373. La position du Conseil Economique et Social

23731. Sur un plan général

- Le Conseil Economique et Social estime que la réussite de l'achèvement du marché intérieur n'est garantie que si l'on accorde la même importance à l'élément social qu'à l'élément économique.

* Voir relevé afférent en annexe 4.

La communication de la Commission sur la dimension sociale du marché intérieur, en proposant un ensemble de mesures sociales visant à accompagner l'achèvement du marché intérieur rencontre très largement cette finalité.

Le Conseil Economique et Social souscrit à l'idée d'un socle social communautaire qui, selon la Commission, est à constituer sur la base d'initiatives prioritaires, socle qui est le garant de la dimension sociale du marché intérieur.

Cette dimension deviendra effective en:

- . développant une fonction permanente d'observation et de dialogue entre l'ensemble des partenaires concernés;
- . assurant aux travailleurs la liberté de circulation des personnes;
- . adoptant des prescriptions relatives à la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs dans le milieu de travail;
- . faisant des efforts de solidarité à l'égard de ceux qui sont touchés par la nouvelle pauvreté ou la grande pauvreté et qui sont en état de marginalisation sociale;

- Afin que puissent être préparées les conditions d'une adaptation optimale, il est indispensable que les mutations engendrées ou accélérées par la réalisation du marché intérieur soient anticipées.

L'information, la formation et l'éducation de nos travailleurs auront à assumer un rôle fondamental dans le cadre des politiques d'accompagnement du marché intérieur. Les vues du Conseil Economique et Social en la matière sont développées dans le chapitre 35 ci-après.

Enfin, la cohésion économique et sociale est à renforcer à travers une réforme judicieuse du fonds social européen dans le respect des principes retenus dans le cadre de la récente décision-cadre sur les fonds structurels.

23732. Sur un plan spécifique

- Le Conseil Economique et Social estime qu'il y a lieu de prendre les mesures appropriées au niveau communautaire pour assurer les conditions d'une libre circulation effective des personnes et d'un espace de mobilité professionnelle européenne.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social se doit cependant de rendre attentif au fait que certaines propositions de la Commission, dans le but de renforcer l'exercice effectif de la liberté de circulation des personnes, risquent de créer de nouveaux problèmes, qui ne manqueront pas d'engendrer d'autres distorsions.

. Ainsi, la proposition de directive du 21 décembre 1979 concernant l'harmonisation des dispositions relatives à l'imposition des revenus en relation avec la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté se limite à l'aspect fiscal, sans prendre en compte le volet de la sécurité sociale. Or, les retenues obligatoires pour les caisses de pension et de maladie diffèrent, en effet, sensiblement d'un Etat à l'autre, non seulement à cause des différences de prestations, mais surtout à cause des disparités au niveau de la fiscalisation des régimes de sécurité sociale.

Au Luxembourg précisément, une fraction plus importante du coût est prise en charge par le budget de l'Etat grand-ducal et donc par l'impôt qui y est levé.

Dans ces conditions, il est difficilement défendable pour le Luxembourg de renoncer à imposer les traitements et les salaires des frontaliers, sinon le contribuable résident financerait largement la sécurité sociale des frontaliers.

. Par ailleurs, l'accès de non-nationaux aux emplois dans l'administration publique, qui ne ressortent pas de l'exercice de l'autorité publique ou qui ne concernent pas la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat, risquera d'affecter - dans un petit pays tel le Luxembourg - la répartition des emplois entre autochtones et non-nationaux dans une mesure que ne connaîtront évidemment pas les autres Etats membres.

. En ce qui concerne ces deux derniers problèmes, le Conseil Economique et Social renvoie également aux développements faits au chapitre 233 ci-avant.

- Au-delà des propositions de la Commission concernant le domaine social, le Conseil Economique et Social est inquiet des retombées d'ordre social que ne manqueront pas d'engendrer certaines propositions de directives faites dans d'autres domaines, notamment, en vue d'éliminer des frontières techniques.

Ainsi, la proposition de directive du 23 décembre 1986 concernant la transparence des mesures régissant la fixation des prix des médicaments à usage humain et leur couverture dans le cadre des systèmes nationaux d'assurance maladie pourrait conduire à une augmentation sensible de nos dépenses de sécurité sociale, en ce qu'elle élimine la liberté, pour les Etats, de pouvoir déterminer les médicaments qu'ils entendent agréer pour le remboursement par la sécurité sociale.

Il en est de même de la proposition de directive relative au traitement médical dans un autre Etat membre que l'Etat de résidence.

23733. En conclusion

- En l'état actuel des choses et en l'absence de politiques communes coordonnées, d'une part, et compte tenu de l'interdépendance des problèmes, d'autre part, une réglementation communautaire trop poussée dans certains domaines, alors que dans d'autres domaines des divergences entre pays continuent d'exister, conduit forcément à de nouvelles entraves et à de nouvelles distorsions.

En effet, le Conseil Economique et Social ne peut se cacher qu'aussi bien dans le domaine économique que dans celui du social, la Communauté est marquée par de profondes diversités.

Aussi serait-il un leurre que de vouloir assurer la cohésion économique et sociale en uniformisant toutes les règles en Europe.

D'ailleurs, les exemples mêmes des Etats fédéraux tels que les Etats-Unis ou la Suisse montrent qu'une Union économique ne doit pas signifier une uniformisation totale de toutes les règles.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social se doit de rappeler - tel que l'a souligné le rapport Padoa-Schioppa - que le choix entre les quatre niveaux de gouvernement - local,

régional, national, communautaire - doit s'effectuer cas par cas selon le problème en cause et ceci en appliquant le principe de subsidiarité.

En vertu de ce principe, le niveau de gouvernement approprié qu'il convient de choisir est toujours le niveau le plus bas auquel il est possible d'exécuter la fonction de façon efficace.

Une telle approche freinera la prolifération d'une bureaucratie communautaire dont le coût risque d'être démesuré par rapport aux avantages autrement plus modestes.

- Compte tenu de la diversité des situations, la dimension sociale au niveau de l'Europe des 12, de l'achèvement du marché intérieur doit viser à réduire et à éliminer progressivement ces disparités pour faire progresser la situation sociale dans son ensemble afin que la convergence des évolutions et des politiques sociales s'effectue dans le sens du progrès.

A cet effet, la mise en oeuvre de la dimension sociale de l'achèvement du marché intérieur doit reposer sur des normes minimales à respecter par toutes les parties concernées.

Au-delà, les pays dont les normes sociales sont les plus basses sont invités à les relever progressivement dans le cadre de la solidarité nationale.

Dans ce contexte, les gains de compétitivité résultant, dans ces pays, de la réalisation du marché intérieur doivent servir prioritairement à engager des actions au profit des plus démunis.

Le cas échéant, cette politique de rattrapage social peut s'appuyer sur des compensations et des aides, limitées dans le temps, de la part de la Communauté des 12.

La définition de normes minimales ne doit cependant pas empêcher les pays dont le tissu social est plus performant à améliorer les dispositions sociales existantes dans leurs pays.

En effet, la libéralisation des économies européennes, l'ouverture plus grande du marché luxembourgeois à la concurrence étrangère, les meilleures possibilités d'exportation qui s'offriront à nos entreprises dans le cadre donné, ne doivent

pas remettre en cause, mais plutôt développer en respectant les exigences de compétitivité, le système de protection et de garanties sociales, qui, lui, a également contribué à l'essor économique de notre pays.

Néanmoins, le Conseil Economique et Social est également conscient des défis posés et des mutations auxquelles aura à faire face notre économie et, plus particulièrement, les secteurs qui seront davantage exposés à la concurrence étrangère que par le passé.

Dans ce contexte, les défis à relever et visant à parfaire la compétitivité de notre économie, d'une part, et à garantir notre acquis social, d'autre part, sont exposés dans la partie IV du présent avis.

Finalement, le Conseil Economique et Social invite le Gouvernement à suivre avec attention, d'une part, l'évolution des propositions communautaires concernant la dimension sociale de l'achèvement du marché intérieur, ainsi que, d'autre part, les propositions qui ne manqueront pas d'engendrer des retombées d'ordre social au niveau de notre pays.

En effet, en l'état actuel des choses, la Commission n'a pas encore présenté des vues détaillées quant à l'ensemble des propositions d'actions annoncées dans sa communication du 14 septembre 1988.

Etant donné l'importance que le Conseil Economique et Social attache à la dimension sociale du marché intérieur, il se propose d'y consacrer un avis à part, dès lors, que la Commission aura soumis des propositions concrètes en la matière.

3. L'ANALYSE DES REPERCUSSIONS SECTORIELLES EN LIAISON AVEC LE MARCHE INTERIEUR

31. Le secteur de l'industrie

Le Conseil Economique et Social rappelle qu'en l'absence d'un marché national, l'industrie luxembourgeoise a toujours été obligée d'exporter la quasi-totalité de sa production, de même qu'elle a dû importer l'essentiel des matières premières, l'énergie et la plupart des biens de consommation et d'investissement dont elle a besoin. D'ores et déjà les pays de la Communauté représentent notre principal marché d'exportation absorbant trois quarts de nos biens vendus à l'étranger.

Etant donné que l'achèvement du marché intérieur comporte, d'une part, une ouverture plus grande de ce marché et d'autre part, une relance de la croissance de l'économie européenne, l'industrie luxembourgeoise pourra y trouver un nouveau potentiel de développement économique.

Un grand marché sans frontières et sans barrières constitue pour une économie de petit espace très extravertie une chance nouvelle. Encore faut-il savoir que dans ce nouveau contexte économique la concurrence sera plus vive. Les effets de productivité et de compétitivité qui en découlent obligeront les entreprises à s'adapter à ce nouvel environnement en renforçant notamment leur efficacité, leurs structures de production et celles se rapportant à l'exportation.

311. Les forces et les faiblesses du secteur de l'industrie

- Les efforts déployés au cours des années passées en matière de restructuration et de diversification industrielles ont profondément bouleversé la structure de l'industrie luxembourgeoise.

. Il n'empêche cependant que la sidérurgie reste le secteur le plus important, ceci tant sous le point de vue de la production que sous celui de l'emploi ou encore de l'exportation. En recentrant ses activités sur ses meilleurs produits et en multipliant les efforts de R & D, la sidérurgie luxembourgeoise compte aujourd'hui parmi les plus performantes de sa branche.

. En termes de valeur ajoutée brute, le deuxième secteur en importance est celui des fabrications métalliques. Il comprend, d'un côté, certaines activités en aval de la sidérurgie et, de l'autre côté, un nombre important d'entreprises spécialisées dans un créneau de marché bien déterminé: construction de machines et de matériel mécanique, construction métallique, fabrication d'instruments de précision, etc...

. Résultat de la politique de diversification industrielle, le secteur de la chimie et de la parachimie regroupe aujourd'hui, à côté de certaines activités traditionnelles, plusieurs productions importantes plus récentes. A côté de l'industrie du caoutchouc, il faut mentionner surtout la transformation de certaines matières plastiques et la production de fibres synthétiques.

. En amont du secteur du bâtiment se situe la fabrication de matériaux de construction: clinker, ciment, éléments en béton, pierres naturelles, céramiques et plus récemment le verre.

. Dans le domaine des biens de consommation, il faut relever l'importante industrie agro-alimentaire qui, à côté des coopératives, compte un grand nombre d'autres sociétés: laiteries, abattoirs et boucheries, boulangeries industrielles, meuneries, fabriques de pâtes. Sont à mentionner également l'industrie des boissons et du tabac.

. Par ailleurs, toute une série d'entreprises de services industriels (l'audio-visuel, l'aviation, l'informatique etc) complètent ce tableau succinct.

- Si l'on fait abstraction de quelques cas particuliers, la plupart des entreprises des plus importants secteurs de l'industrie disposent des structures nécessaires et maîtrisent la logistique indispensable pour commercialiser leur production à l'échelle européenne. Elles peuvent, en outre, se référer à une solide expérience en matière de commerce international.

A côté de cet atout indéniable en vue de l'achèvement d'ici 1992 du grand marché intérieur, il faut dire que l'industrie luxembourgeoise continue à produire une large part de produits traditionnels se situant dans la phase dite de maturité ou de déclin sur la courbe de vie d'un produit. Le taux de croissance de ces produits est généralement faible sinon négatif et leurs marchés se caractérisent par une structure de concurrence pure

ou oligopolistique où le potentiel de profit est le plus souvent faible.

- Comme autre caractéristique de l'industrie luxembourgeoise, il faut relever la prédominance de petites et moyennes entreprises.

Si les PMI sont connues pour leur flexibilité, ceci tant sur le plan de la production que sur celui de la commercialisation, elles risquent cependant de perdre leur indépendance dans le cadre des concentrations qui se feront dans la perspective du grand marché intérieur dans l'objectif de la recherche de la taille critique adaptée à ce marché. Cela risque de se traduire par un déplacement du centre de décision du Luxembourg vers l'étranger, mais également par le transfert de certaines compétences jusqu'ici détenues par les industriels luxembourgeois à la direction de groupes internationaux.

Ces faiblesses mettent en évidence la vulnérabilité et la fragilité de notre industrie qui, par ailleurs, reste confrontée, peut-être plus que toute autre, aux fluctuations conjoncturelles, aux variations des cours de change, aux regains de protectionnisme intra- ou extracommunautaire, etc...

312. Les propositions du Livre Blanc de la Commission des Communautés européennes

Dans l'impossibilité de passer au crible les quelque 300 propositions contenues dans le Livre Blanc(*), le Conseil Economique et Social propose de s'attarder à l'une ou l'autre qui paraît susceptible d'avoir un impact direct sur l'industrie luxembourgeoise.

- Selon une enquête réalisée par les services de la Commission, et dont mention est faite dans le rapport CECCHINI, les industriels européens considèrent les normes et les réglementations techniques comme les plus importantes de toutes les barrières à la libre circulation des biens.

Les normes techniques se distinguent des règles par leur caractère non-contraignant. En effet, les normes sont une simple codification volontaire des produits et méthodes de fabrication établie dans l'intérêt des producteurs et consommateurs intéressés.

(*) en annexe 5, se trouve la liste sur l'état d'avancement au 1er juillet 1988 des initiatives et propositions du "Livre blanc" adoptées par la Commission et le Conseil.

Dans le chapitre 231 ci-avant, le Conseil Economique et Social a souligné que le nombre des réglementations et normes techniques différentes est estimé à plus de 100.000, nombre qui ne cesse de croître. L'industrie luxembourgeoise souffre particulièrement de cette situation, car elle est contrainte d'exporter sur de nombreux marchés étrangers à réglementation divergentes.

- Au sein des entreprises, l'existence de réglementations différentes a pour conséquence des pertes d'efficacité de production du fait de la nécessité d'adapter les séries à des besoins différents. Elle entraîne, en outre, un surcroît de frais de stockage et de distribution et constitue, dès lors, un handicap concurrentiel sur les marchés internationaux.

Parmi les secteurs qui souffrent le plus de l'existence des barrières techniques, la Commission mentionne en premier lieu le secteur de la construction mécanique. De même, l'industrie de la fabrication des matériaux de construction tout comme celles des produits alimentaires, des boissons et du tabac sont soumises à une réglementation stricte que ce soit pour des raisons de sécurité de santé publique ou encore d'environnement. Or, ces secteurs comptent parmi les plus importants de l'industrie luxembourgeoise.

- Aussi, le Conseil Economique et Social rappelle-t-il qu'il approuve pleinement la nouvelle approche proposée par la Commission qui limite l'harmonisation communautaire aux exigences minimales essentielles en matière de santé et de sécurité et qui instaure le principe de la reconnaissance mutuelle des normes nationales des pays membres. De nombreux avantages devront résulter de cette nouvelle démarche:

- . une simplification administrative en limitant le champ des directives communautaires;
- . une plus grande souplesse susceptible de favoriser l'innovation;
- . une coopération plus étroite entre les industries de différents pays de la Communauté.

Dans ce même contexte, le Conseil Economique et Social tient à rappeler l'utilité de la directive 83/189/CEE qui oblige à présent les Etats membres à notifier d'avance à la Commission tous les projets de règles et de normes concernant des spécifications techniques qu'ils ont l'intention d'instaurer sur leur

territoire. En effet, l'application de cette directive permet de limiter la création de nouvelles barrières commerciales et de rapprocher, dès leur création, les exigences pour mettre au point de nouvelles normes communautaires.

- A côté des normes et des règlements techniques, le Conseil Economique et Social insiste sur la reconnaissance mutuelle des essais et de la certification afin d'éviter que certains essais ne soient reproduits inutilement, ce qui, dans certains secteurs, est la règle plutôt que l'exception. Cette initiative supposera la fixation de conditions et de codes de pratique communs que devront respecter les laboratoires et les organismes compétents en matière de certification.

Outre les avantages directs se situant au niveau des entreprises exportatrices, la nouvelle approche proposée par la Commission ouvre de nouvelles possibilités pour les services d'homologation et de certification fonctionnant au Luxembourg. Sur base du principe de la reconnaissance mutuelle, ces derniers peuvent offrir leurs services aux entreprises non communautaires intéressées à vendre leurs produits non seulement au Luxembourg mais dans l'ensemble du marché intérieur. La compétence, la rapidité et un minimum de formalités administratives sont les principaux atouts dont dispose le Luxembourg à ce propos.

- L'ouverture des marchés publics à la concurrence apparaît comme un autre point-clé de la construction du marché intérieur.

Le Conseil Economique et Social a analysé l'ouverture des marchés publics dans le chapitre 232 ci-avant. Il tient à rappeler qu'en 1986, les achats publics de fournitures et de services représentaient environ 530 milliards d'ECUs pour la Communauté. Actuellement, seulement 2% des marchés publics de fourniture et 2% des marchés publics de travaux ont été adjugés à des entreprises d'autres Etats membres.

Le Conseil Economique et Social estime, dès lors, que des progrès doivent être réalisés en cette matière, tout comme il est essentiel d'appliquer, de manière conséquente, les réglementations existantes et nouvelles. Dans ce contexte, il est fait référence aux obstacles rencontrés par nos entreprises à l'exportation et aux divergences existant entre les prises de position de principe et la pratique administrative, laquelle est souvent discriminatoire.

- La question de la libre prestation des services abordée dans le Livre Blanc de la Commission concerne à la fois les services financiers, les transports et les nouvelles technologies de l'information.

Le Conseil Economique et Social insiste surtout sur une plus grande libéralisation des transports et plus particulièrement des transports routiers de marchandises qui restent caractérisés par une réglementation excessive entraînant des coûts élevés pour les entreprises utilisatrices.

Dans ce même contexte, le Conseil Economique et Social rappelle* que la politique énergétique est à mettre en oeuvre dans le but de faire jouer la concurrence entre les fournisseurs, notamment d'énergie électrique, établis dans les trois pays voisins et cela, pour garantir aux entreprises et aux ménages, un prix compétitif pour les uns et économique pour les autres, tout en assurant la régularité des fournitures.

La mise en oeuvre d'une telle politique est d'autant plus urgente que d'ores et déjà, au Luxembourg, le prix de l'énergie électrique distribuée au secteur industriel est sensiblement plus élevé qu'en Belgique et en France.

- L'harmonisation de la fiscalité indirecte - rapprochement des taux de TVA et harmonisation des accises - au-delà des effets sur les entreprises du secteur du commerce, aura des conséquences négatives au niveau de certaines branches industrielles travaillant dans le secteur des biens de consommation: industrie du tabac, industrie agro-alimentaire, boissons etc...

Contrairement à l'industrie des biens d'investissements, les entreprises du secteur des biens de consommation écoulent une part importante de leur production sur le marché national où l'on doit s'attendre à une contraction de la demande non seulement de la part des résidents mais également de la part des frontaliers. Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social renvoie à son avis du 2 juin 1988 sur l'harmonisation de la fiscalité indirecte, dans lequel il a souligné que les propositions d'harmonisation de la fiscalité indirecte risquent de se répercuter négativement, par le biais de l'indexation, sur les coûts des entreprises, alors qu'actuellement du point de vue de la réduction du coût et des charges administratives des entreprises, l'abolition des contrôles fiscaux n'intervient que comme un élément parmi d'autres.

* Avis sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1988, page 12.

313. La stratégie à adopter

Il est certes difficile d'évaluer à l'heure actuelle l'ensemble des répercussions qu'aura l'achèvement du marché intérieur communautaire sur l'industrie luxembourgeoise. Certaines conséquences probables peuvent néanmoins être évoquées.

- L'abaissement des barrières se traduira au niveau des entreprises par un élargissement parfois considérable de leur marché ainsi que par un accroissement sensible de la concurrence. Ces effets de taille et de concurrence devraient entraîner de profondes mutations structurelles au niveau de l'industrie européenne, en général, et de l'industrie luxembourgeoise, en particulier.

Ainsi, il faut notamment s'attendre à un important mouvement de concentration se soldant par la naissance d'entreprises de taille européenne ceci souvent sur la base de fusions ou de reprises de sociétés de taille plus modeste. L'augmentation de la taille des entreprises devrait à son tour engendrer une baisse des coûts de production provenant des économies d'échelle ainsi que par des effets non-prix comme l'amélioration de la qualité et l'élargissement des gammes de produits offerts.

Pour les entreprises luxembourgeoises, l'achèvement du marché intérieur présente donc à la fois des chances et des risques. Des chances de pouvoir profiter d'un marché plus ouvert et plus important en termes de demande et des risques de subir la concurrence de groupes européens pouvant profiter autrement de l'intégration économique.

- Bien sûr, la situation varie d'un secteur à l'autre. La sidérurgie, secteur industriel fortement intégré et internationalisé, semble être moins touché par l'achèvement du marché intérieur que cela ne sera le cas pour d'autres secteurs de notre industrie. Citons, à titre d'exemple, les fabrications métalliques, les matériaux de construction, le bâtiment, l'industrie agro-alimentaire, les boissons et le tabac.

Ces secteurs se composent principalement de petites et moyennes entreprises qui, pour échapper au risque d'une reprise par un groupe international, devraient activement rechercher, la coopération avec d'autres sociétés soit à l'intérieur, soit à l'extérieur du pays. Elles devraient, en outre, essayer de se positionner favorablement sur leur marché en améliorant la qua-

lité de leur produit et en se spécialisant dans un segment de marché délaissé par les grands groupes internationaux, ce qui devrait leur permettre d'esquiver la concurrence des nouveaux pays industrialisés en produisant des petites séries et en s'adaptant rapidement aux changements de la demande. Ce n'est que par ces biais qu'elles peuvent échapper à une concurrence-prix acharnée que se livreront les entreprises opérant sur les marchés à faible degré d'expansion et offrant des produits ayant atteint ou dépassé le stade de leur maturité.

En général, il faut que nos entreprises confrontées à une concurrence internationale accrue, fassent des efforts pour accroître leur productivité et, par là, leur compétitivité. A cet effet, elles doivent moderniser leur processus de production, accroître leurs dépenses en R & D, améliorer leur gestion commerciale, financière et administrative. Ces efforts demanderont des investissements considérables tant sur le plan technique que sur le plan humain.

- Mais au-delà de l'effort individuel, il importe de favoriser la coopération inter-entreprises, voire inter-sectorielles aux fins de rendre moins coûteuse et plus performante la pénétration des marchés d'exportation. Un secteur tout désigné à cet effet est celui de l'agro-alimentaire avec ses diverses sous-branches très dynamiques et compétitives. La collaboration entre l'industrie, le secteur financier, le négoce international et l'Etat, soit dans le cadre d'organismes structurés, tels que Lux-Development, soit dans le cadre de cercles de contact, tel que le "Club des Exportateurs" devrait également être utilisé à cet effet.

Afin d'être efficace et pour porter leurs fruits, les efforts au niveau des entreprises devront être accompagnés par une politique volontariste visant l'amélioration de l'environnement légal et réglementaire de l'industrie luxembourgeoise.

32. Le secteur bancaire et des assurances

321. Le secteur bancaire

3211. Les forces et les faiblesses du secteur bancaire

- Soulignant les effets dynamisants que peut exercer sur la croissance l'existence d'un grand marché de 320 millions d'habitants, la Commission des CE préconise la création d'un espace

financier européen pour permettre aux entreprises d'avoir accès, au moindre coût, à des services financiers plus diversifiés et donc mieux adaptés à leurs besoins.

Les travaux de la Commission comportent trois volets importants pour les banques qu'il convient de rappeler brièvement ici:

- . le passage de la liberté d'établissement à la libre prestation des services financiers au-delà des frontières;
- . le passage de l'harmonisation préalable à la "reconnaissance mutuelle" des réglementations nationales;
- . la libération complète des mouvements de capitaux.

- Avant d'analyser l'impact des différentes propositions de la Commission sur l'activité bancaire au Luxembourg, il est utile de faire un bref survol de l'organisation du secteur bancaire luxembourgeois.

L'activité du secteur bancaire luxembourgeois peut, à l'instar de la distinction opérée dans un nombre d'autres pays, être classée, en fait, en deux volets:

- . le marché domestique;
- . les activités internationales.

Ceci amène à distinguer trois catégories de banques:

- . les banques dont les activités sont essentiellement concentrées sur le marché domestique et moins orientées vers les opérations internationales;
- . les banques où les deux volets sont à importance égale;
- . les banques axant leurs activités vers les marchés internationaux et une clientèle non-résidente principalement.

- Il apparaît que l'horizon 1992 n'affectera pas de la même façon tous les opérateurs intervenant sur les marchés. Tous les intervenants qui ont des racines dans le marché domestique seront, du moins dans une première phase, moins touchés, ne serait-ce qu'en raison de la nécessité d'être fortement implantés sur une place pour rendre certains types de services à certains clients.

Indépendamment de ces considérations préliminaires, il faut insister sur le fait que le Luxembourg est une place bancaire à orientation internationale:

- . 39% du personnel employé est de nationalité étrangère;
- . plus de 3.200 milliards de flux des actifs des banques sont envers le secteur non-bancaire à l'étranger (contre 280 milliards de flux envers le secteur non-bancaire au Luxembourg).

Alors que le grand essor de la place financière est dû au développement de l'activité des euro-crédits, la majorité des banques ont diversifié leurs activités dans le domaine du conseil à la clientèle particulière profitant des infrastructures légales permettant la mise en place de ces services. Cette activité de "private banking" s'adresse principalement à une clientèle non-résidente.

- En résumé, on pourrait donc retenir les éléments suivants:

. quant aux avantages:

- .. place financière dont les activités ont été largement diversifiées;
- .. encadrements légaux appropriés;
- .. savoir faire développé pendant plus de 20 ans dans le domaine des transactions internationales;

. quant aux inconvénients:

- .. disponibilité limitée de main-d'oeuvre qualifiée;
- .. retard dans l'adaptation de la formation spécifique à la profession;
- .. marché domestique très restreint.

- Le Conseil Economique et Social se permet, dès lors, de passer en revue les initiatives européennes les plus importantes du point de vue luxembourgeois, à l'exception de celles concernant la TVA.

En ce qui concerne ces dernières, le Conseil Economique et Social renvoie à son avis spécifique du 2 juin 1988 concernant l'harmonisation des fiscalités indirectes en vue de la réalisation du marché intérieur communautaire.

3212. L'analyse des propositions communautaires

32121. La deuxième proposition de directive en matière bancaire

Elle constitue sans aucun doute la pièce-maîtresse en vue de la réalisation d'un grand marché intérieur. La deuxième proposition de directive bancaire se fonde sur les principes du "home country control" et de la "reconnaissance mutuelle". Un établissement de crédit, domicilié dans un pays membre de la CEE, pourra désormais s'installer dans les autres pays de la Communauté sans devoir demander une autorisation de faire le commerce de banquier dans le pays d'accueil.

- Un problème est posé par l'article 7 de la proposition de directive qui règle le principe de reconnaissance mutuelle vis-à-vis de pays tiers. Il est prévu que, chaque fois qu'une autorité de contrôle (l'IML à Luxembourg) reçoit une demande d'agrément pour l'établissement d'une filiale de la part d'une banque d'un pays non-membre de la Communauté, l'autorité de contrôle doit en informer la Commission. Cette dernière, dans un délai de trois mois, va alors vérifier si la réciprocité est assurée dans tous les pays européens. Si tel n'est pas le cas la Commission peut suspendre sa décision et ainsi bloquer la demande d'agrément.

Cette procédure va très loin en attribuant une partie du contrôle, mais aussi du pouvoir de négociation avec des pays-tiers à la Commission. Il n'est pas à exclure que cette disposition pourra faire "trainer" des demandes d'agrément, de banques de pays-tiers à Luxembourg et ainsi porter préjudice à la réputation de notre place financière.

- Le Conseil Economique et Social estime qu'il faudrait éviter toute obligation de réciprocité et retourner vers une formule plus souple, telle que prévue dans les projets de directive ou une simple procédure de notification était exigée. Ceci aurait donné l'occasion aux Etats membres de collaborer dans des cas où des problèmes de réciprocité se posent.

D'ailleurs, à l'occasion d'un récent débat, l'organisme compétent de l'OCDE s'est posé la question de savoir si cette disposition n'est pas contraire au code de libéralisation des mouvements de capitaux de l'OCDE* et il critique la deuxième proposition de directive bancaire sur ce point.

* Voir notamment les articles 8 et 9 de ce code.

- La proposition de la directive prévoit, en son article 3, à des fins de protection de l'épargnant, un capital social minimum de 5 millions d'ECUs, montant qui est inférieur aux exigences nationales et ne devrait donc pas poser de grands problèmes aux banques luxembourgeoises.

- Cette proposition de directive prévoit également que les banques pourront offrir leurs services au-delà des frontières. Ceci nécessitera préalablement une libération des mouvements de capitaux (voir chapitre 235 ci-avant).

32122. La création d'un espace financier européen et les questions y liées

En vue de la libération complète des mouvements de capitaux, la Commission a décidé d'étendre la libération aux opérations suivantes:

- les prêts et crédits financiers;
- les opérations en compte-courant et de dépôts;
- les placements en titres à court terme.

Sont visés ici principalement des pays comme l'Italie, la France, la Grèce, l'Espagne, le Portugal, l'Irlande et le Danemark.

Dans les autres pays-membres (y inclus le Luxembourg), il n'existe pas de limitations pour ces opérations bancaires.

321221. Les règles prudentielles

Dans l'optique d'une protection de l'épargnant aussi large que possible, la Commission propose l'harmonisation des règles prudentielles en vue d'assurer la solvabilité et la stabilité des institutions financières.

Actuellement, deux propositions de directives européennes sont en cours d'être discutées:

- la proposition de directive relative aux fonds propres des banques;
- la proposition de directive relative aux ratios de solvabilité.

L'idée de base de ces documents est de conférer un indice de pondération aux différents postes d'actif à risque d'une banque, mais aussi à certains engagements hors bilan. Ces actifs à risque seraient alors à mettre en relation avec les fonds propres de la banque (ratio de 8% à respecter).

Une première discussion a montré que les banques luxembourgeoises peuvent très bien accepter l'idée d'une pondération des risques qu'ils encourent à condition qu'on tombe d'accord sur la définition des fonds propres à retenir. Ainsi, pour les banques luxembourgeoises, il faudra bien veiller à respecter la nature de certaines réserves et provisions d'ordre général.

321222. Les questions fiscales

3212221. L'harmonisation de l'imposition des sociétés

- La Commission estime qu'un rapprochement des systèmes fiscaux, de la base d'imposition mais aussi des taux d'imposition est nécessaire pour la réalisation de la libération complète des mouvements de capitaux.

Des réflexions de cette nature sont d'une importance économique telle qu'il n'est sans doute pas indiqué d'en discuter comme problème annexe à la libération des mouvements de capitaux.

Aussi ne faudrait-il pas perdre de vue qu'on touche ici à la souveraineté fiscale des Etats membres.

- Le Conseil Economique et Social estime que le débat sur l'opportunité même d'une telle harmonisation est un point essentiel et il renvoie à ce propos à ses réflexions relatives aux aspects de souveraineté (voir chapitre 13 ci-avant).

Par ailleurs, il convient de ne pas oublier que la fiscalité n'est qu'un des éléments de coût pour les entreprises et que l'aspect coût social et salarial est tout aussi important, si pas plus dans certains secteurs et dans certains pays. Pour s'en limiter au secteur bancaire luxembourgeois, par exemple, les frais de personnel sont intervenus pour 20,8 milliards de francs, en 1987, alors que les impôts sur le revenu se chiffraient à 11,4 milliards de francs.

3212222. Les problèmes liés à l'évasion et à la fraude fiscales

- La Commission craint que la phase finale de la libération des mouvements de capitaux ne risque d'aggraver le problème de la fraude fiscale.

L'accent principal est mis sur les revenus provenant d'intérêts d'obligations et de dépôts bancaires. En effet, la majorité des pays prélèvent déjà une retenue à la source sur les revenus de dividendes.

Afin de prévenir l'évasion et la fraude fiscales, la Commission part du principe qu'un investisseur rationnel et informé investit ses revenus à l'endroit où il espère obtenir le meilleur rendement.

Ceci constitue d'ailleurs une approche très intéressante de la Commission, qui contraste avec l'autre approche de la Commission, basée sur la nécessité de protéger l'épargnant et/ou le consommateur bancaire, ignorant et non informé. L'idée de la protection du consommateur se poursuit ainsi comme un fil rouge à travers différentes propositions européennes (p.ex. règles prudentielles, obligations de publicité, crédit à la consommation).

- Pour enrayer la fraude fiscale, la Commission entrevoit deux possibilités:

- . une retenue à la source généralisée applicable soit à l'ensemble des résidents et des non-résidents, soit au moins à tous les résidents des pays de la Communauté;
- . l'obligation pour les banques de communiquer à leurs autorités fiscales des renseignements sur les revenus provenant d'intérêts, perçus par les résidents communautaires.

3212221. La retenue à la source

- L'utilité d'une retenue à la source est extrêmement controversée.

En effet, comme l'indique WYPLOSZ (*) dans son rapport établi pour la Commission de la CEE, il n'est pas absolument nécessaire d'harmoniser la taxation de l'épargne:

"Il faut bien se garder de conclure que l'harmonisation est la condition sine qua non de la libéralisation. Comme l'exemple de la libéralisation des échanges commerciaux l'a montré, les impôts et les réglementations peuvent évoluer, et évoluent effectivement, avec le temps. Il est donc tout à fait concevable de laisser les régimes fiscaux et réglementaires des différents pays se concurrencer entre eux et conduire graduellement l'harmonisation des systèmes. Dans l'état actuel des connaissances, rien ne prouve que le résultat sera inférieur à celui qui serait obtenu par des négociations préliminaires. Bien au contraire, il y a de très grandes chances pour que de telles négociations échouent."

- La RFA va appliquer une retenue à la source à partir du 1er janvier 1989. La réaction de l'investisseur est immédiate comme le constate la "Deutsche Bundesbank" dans son rapport mensuel de juin 1988. Ainsi, plus de 30 milliards de DM de capitaux à long terme auraient été exportés d'Allemagne de janvier à avril 1988. L'explication de la Bundesbank:

"Es deutet einiges darauf hin, dass hierbei ausser Ungewissheiten über die weitere Kapitalzinsentwicklung auch Ausweichreaktionen gegenüber der angekündigten Quellensteuer eine Rolle gespielt haben."

- Le Conseil Economique et Social craint que l'exemple allemand ne puisse être généralisé en cas d'introduction d'une retenue à la source uniforme dans tous les pays de la CEE.

- Le Conseil Economique et Social voudrait d'ailleurs souligner que la Commission devrait être logique avec elle-même: si l'investisseur rationnel recherche, selon elle, à éviter la taxation à la source de l'épargne, il la recherchera à tout prix et non seulement à l'intérieur de la Communauté. La suite logique du raisonnement de la Commission ne peut qu'être la

(*) Charles WYPLOSZ: La libre circulation des capitaux et le SME: un point de vue français - Juillet 1987.

suivante: en cas de retenue à la source uniforme, l'investisseur rationnel investit dans un pays hors-CEE.

Une délocalisation des euro-marchés serait inévitable en cas de retenue à la source généralisée. En effet, essentiellement les investisseurs institutionnels, essayant d'éviter les demandes en restitution d'impôts, s'orienteront le plus possible, vers des vrais marchés libres, connaissant une réelle libre circulation des capitaux (c'est-à-dire sans entraves fiscales).

- Le Conseil Economique et Social estime qu'il est regrettable que la volonté d'éliminer certaines entraves qui sont de nature à compromettre la libre circulation des capitaux soit accompagnée de mesures qui auront pour effet de transformer une "Non-Europe" en "Europe", mais démunie des capitaux nécessaires pour financer les projets qui sont à la hauteur de ses ambitions.

Il faut que l'harmonisation des réglementations soit un sous-produit de la libération, sous-produit qui est le résultat du libre jeu de la concurrence. L'harmonisation ne doit, en aucun cas, constituer un préalable à la libération des mouvements de capitaux.

Encore faut-il souligner que la retenue à la source n'augmente certainement pas la sincérité fiscale du contribuable. Par contre, il s'agit d'une mesure qui, d'un point de vue social, est condamnable: ce sont essentiellement les catégories sociales à revenu faible, les soi-disants "petits épargnants" qui sont frappés le plus. Les gens fortunés éviteront la retenue en transférant leurs fonds vers des centres "off-shore" hors de l'Europe des douze.

32122222. L'obligation pour les banques de communiquer à leurs autorités locales des renseignements sur les revenus provenant d'intérêts percus par les résidents communautaires

- Encore qu'il ne soit pas spécifié explicitement de quels renseignements il s'agit, ni quelle forme ils devraient revêtir, il ne fait pas l'ombre d'un doute que cette mesure est suscep-

tible de rendre impuissant le secret bancaire dans certains pays européens et, particulièrement, au Luxembourg.

Les Néerlandais ont introduit une telle mesure en 1987. Selon des premières estimations, 5 milliards de HFL auraient déjà été transférés à l'étranger au cours de cette même année. Cette information donne déjà un premier aperçu. Une fuite énorme de capitaux hors CEE en serait la conséquence inévitable.

- Au niveau du Luxembourg, le lien avec l'équilibre de la balance des paiements est immédiat. Le flux de capitaux considérable entre la Belgique et le Luxembourg s'orienterait vers d'autres centres. Il n'y aurait plus de recyclage de l'épargne belge en direction de Bruxelles via les banques luxembourgeoises avec comme conséquence un risque de déficit important de la balance des paiements courants de l'UEBL.

Même si on fait abstraction du comportement des non-résidents, il ne faut pas perdre de vue qu'une partie des résidents luxembourgeois pourrait également transférer des fonds hors d'Europe des Douze pour éviter la taxation de l'épargne.

Ainsi, les banques qui sont traditionnellement actives sur les marchés de capitaux domestiques auraient des difficultés pour recueillir des dépôts permettant de financer les investissements des entreprises. Le relèvement du coût de refinancement des banques se répercuterait sur les crédits et le secteur de la construction en ressentirait les conséquences incontournables.

Les eurobanques qui, de plus en plus, concentrent leurs activités sur les conseils à la clientèle privée et la gestion patrimoniale verraient moins de raisons pour pratiquer cette activité à partir du Luxembourg.

- Il est d'ores et déjà certain qu'aucune des deux mesures proposées ne serait favorable au développement des grands centres financiers européens, dont le Luxembourg.

S'il est certain que la première mesure - retenue à la source - pourrait porter préjudice au fonctionnement des marchés de capitaux européens et des euro-marchés, en particulier, ainsi qu'aux centres financiers qui axent leur activité principale sur le conseil en matière de placements à la clientèle privée, le Conseil Economique et Social voudrait néanmoins souligner que la seconde mesure - obligation de déclaration - aurait probablement des implications beaucoup plus graves et risque de transformer l'Europe en "désert financier" démunie des capitaux nécessaires pour financer les projets qui sont à la hauteur de ses ambitions.

3212223. Les dispositions spécifiques dans les systèmes fiscaux nationaux qui incitent les particuliers à investir en titres nationaux.

Dans le cadre des discussions relatives aux mesures fiscales qui seraient de nature à fausser la libre circulation des capitaux, la Commission qualifie de discriminatoire les mesures incitant les particuliers à affecter une partie de leur épargne à des investissements productifs nationaux. En accordant un avantage fiscal aux détenteurs de parts de sociétés nationales, ces mesures, qui existent dans plusieurs Etats membres, permettent aux autorités nationales d'orienter leur politique économique dans le sens d'une plus grande incitation à l'investissement.

Toute en ne voulant pas préjuger des suites que le Conseil Economique et Social voudra réserver aux mesures de cette nature - prorogation de la loi "RAU", certificats d'investissement en matière de production audio-visuelle et de capital à risque - dans le cadre de son avis concernant la réforme fiscale, le Conseil Economique et Social aimerait cependant renvoyer dans ce contexte, aux réflexions générales exposées ci-avant au sujet de la souveraineté fiscale (chapitre 13).

Aussi estime-t-il que dans le cadre de la définition des politiques économiques et sociales, les Gouvernements respectifs doivent garder la liberté d'incorporer de telles mesures ciblées sur des nécessités économiques nationales. Cette possibilité devra être maintenue aussi longtemps que la Communauté n'aura pas substantiellement progressé vers l'Union économique et monétaire.

En effet, il ne faut pas oublier que les comportements d'épargne diffèrent profondément d'un pays à l'autre suivant l'aversion au risque de l'investisseur-type. Il peut ainsi, ne pas paraître nécessaire de promouvoir le capital à risque par des incitants fiscaux dans certains pays, alors que c'est nécessaire dans d'autres pays.

32123. Les autres mesures en relation avec le secteur bancaire

321231. Les admissions à la cote de la Bourse

- Le Conseil de la CE a adopté le 17 mars 1980 une directive portant coordination des conditions d'établissement, de contrôle et de diffusion du prospectus à publier pour l'admission de valeurs mobilières à la cote officielle d'une bourse de valeurs.

Cette directive prévoit que, lorsque des valeurs mobilières doivent être admises à la cote officielle de bourses de plusieurs Etats-membres, les autorités compétentes doivent coopérer et s'efforcer d'accepter un texte unique pour le prospectus à utiliser dans tous les pays concernés.

- Une nouvelle proposition de directive a pour objectif de progresser de la simple coopération de la part des autorités compétentes à une reconnaissance réciproque totale des prospectus.

Il est prévu, en d'autres termes, qu'un prospectus, une fois approuvé par une autorité de contrôle, doit être reconnu par les autres Etats membres dans lesquels l'admission à la cote officielle est demandée, sans qu'une approbation doive être obtenue des autorités compétentes de ces Etats membres.

La directive proposée ne pourra avoir qu'un impact commercial positif pour le Luxembourg. En effet, certains émetteurs ne voient à l'heure actuelle pas l'utilité d'une cotation à Luxembourg, eu égard aux procédures administratives préliminaires.

Si, par contre, ils pouvaient désormais reprendre tel quel leur prospectus original pour demander l'admission à la cotation à Luxembourg, cet obstacle se trouverait contourné.

321232. Les fonds d'investissement

Les organismes de placement collectif ont connu une bonne évolution au cours de 1987 et 1988. De janvier 1987 à juin 1988, le nombre de fonds a augmenté de 68%

Cette croissance est due à la loi du 25 août 1983 relative aux organismes de placement collectif, qui a instauré un régime favorable aux fonds d'investissement.

La loi en question a d'ailleurs été consolidée par celle du 30 mars 1988. Cette loi a pour objet principal de transposer, en droit national, la directive européenne de 1985 ayant pour but d'harmoniser les règles applicables aux fonds d'investissement de type ouvert.

Ces fonds se conformant aux règles de la directive, pourront être commercialisés dans tous les autres pays communautaires.

La même loi exige qu'un fonds domicilié à Luxembourg ait également sa banque dépositaire et le principal centre administratif implantés dans notre pays.

La loi du 30 mars 1988 a eu, sans doute, et va avoir à l'avenir un impact largement favorable sur le développement de ce genre d'activités grâce au savoir-faire acquis par une grande partie des banques de la place dans ces affaires.

321233. Les prospectus à publier en cas d'offre publique de valeurs mobilières

La proposition de directive régissant la reconnaissance mutuelle des prospectus d'émission en cas d'offres publiques de valeurs mobilières a pour objet de donner à l'investisseur potentiel une information aussi complète que possible sur le débiteur pour lui donner la possibilité d'évaluation du risque.

Le Conseil Economique et Social approuve l'intention de la Commission de la CEE, mais il voudrait rappeler le problème spécifique qui se pose pour les euro-émissions. Le marché des euro-obligations est caractérisé par l'extrême rapidité et flexibilité avec laquelle les syndications se font. Il est peu

recommandable d'alourdir la procédure d'émission et d'augmenter les coûts qui y sont liés, afin d'éviter que les euro-marchés ne se délocalisent vers d'autres centres financiers hors-Europe. Cette disposition, bien entendu, est d'un grand enjeu pour nos banques de la place, vu le rôle qu'elles jouent dans le marché des euro-émissions.

322. Le secteur des assurances

3221. La situation actuelle

- Dans le secteur de l'assurance, il faut distinguer entre deux domaines nettement différents:

- . celui de l'assurance directe;
- . celui de la réassurance.

- Le secteur de la réassurance a connu un bel essor, surtout après la loi du 24 février 1984 et suite aux dispositions fiscales affinées ultérieurement en faveur des réassureurs. Cet environnement légal et fiscal approprié a accéléré la création à Luxembourg de sociétés captives de réassurances. Celles-ci dépassent actuellement le nombre de soixante, de même que se sont créées des sociétés de gestion de ces captives au nombre d'une dizaine.

Le Luxembourg se défend à juste titre d'être un "paradis fiscal". En effet, l'idée de base de l'édifice fiscal est que dans la réassurance des gros risques, la fréquence de survenance de grands sinistres est tellement réduite et les montants en cause sont tellement importants, qu'il est logique de permettre aux réassureurs de constituer - selon leurs possibilités - des provisions pour sinistres qui, au fil des années, peuvent en suspension d'impôts, atteindre jusqu'à vingt fois le volume moyen des primes annuelles des cinq dernières années.

- Dans le domaine de l'assurance directe qui concerne toutes les branches, le marché local est caractérisé par une sursaturation en compagnies d'assurances et en agences. Aucun pays au monde ne présente une telle densité. Ce marché, depuis toujours, est très international.

Avant la création de la première compagnie luxembourgeoise, en 1920, il n'y avait que des compagnies étrangères et, jusqu'à un passé récent, il n'y avait que deux assureurs luxembourgeois

en face d'une quarantaine d'assureurs étrangers. Actuellement, il y a cinq compagnies de droit luxembourgeois, qui travaillent sur le marché luxembourgeois; onze autres, plus spécialisées ou à caractère mutualiste, n'y ont pas d'activité.

Dans ce marché, où les très grands risques industriels sont rares, le courtage généralisé est toujours interdit, les agents n'étant pas autorisés - sauf exceptions - à travailler pour plusieurs compagnies dans les mêmes branches. Malgré une très âpre concurrence, facilement contrôlable par l'autorité de tutelle, ce marché a été moins influencé par l'aspect financier qui a provoqué tant de bouleversements sur les autres marchés. Par contre, l'aspect technique, par la force des choses, a toujours dû jouer un rôle important.

3222. L'avenir à moyen terme

Là encore il faut distinguer entre les deux secteurs de l'assurance directe et de la réassurance, fondamentalement différents.

- Il faut se rendre compte que l'évolution de la réassurance, et spécialement des captives, n'a à priori aucun lien direct avec la réalisation du marché unique. Par la directive du 25 février 1964, la réassurance a conservé toute sa liberté d'action. Les idées d'un risk management plus performant préoccupent de plus en plus les industriels européens, quelque peu en retard par rapport à ceux du nouveau monde.

Pour des raisons multiples - meilleure prévention et, par tant, moindre coût d'assurance, entre autres, meilleure harmonisation entre les différents sites d'exploitation, cash flow plus important etc - les grands groupes ont découvert l'intérêt de la création de captives. La localisation n'en dépend que de la comparaison des avantages que présentent les différents candidats.

Le Luxembourg est très bien situé dans cette comparaison (fiscalité favorable, place financière développée, traités de non double imposition...). Cette évolution va continuer tant que notre pays aura des atouts plus grands que d'autres localisations possibles, et tant que nos partenaires ne trouveront pas ombrage à l'attraction que le Luxembourg exerce dans ce domaine. Et peut-être même cette évolution va-t-elle attirer

finalement chez nous les grands réassureurs "classiques", qui nous boudent pour le moment, mais qui auront probablement intérêt à venir à proximité des besoins de réassurance des captives

- Dans l'assurance directe, l'exercice du droit d'établissement a été facilité par les directives adoptées, en 1973, pour les branches autres que l'assurance vie et, en 1979, pour l'assurance vie. La libre prestation des services en assurances non vie sera introduite dans le droit national suite à l'adoption de la directive du 22 juin 1988. Par ailleurs, les directives qui faciliteront l'exercice de la libre prestation de services en assurance vie et en responsabilité civile auto devraient être mises en chantier sous peu. Voilà pourquoi l'échéance 1992 sera particulièrement importante pour le secteur des assurances directes.

- Il est logique de penser que dans l'ambiance de cette ouverture, des assureurs étrangers soient attirés sur notre marché, le cas échéant par le rayonnement de la place financière. Ce peuvent être:

- . des assureurs venant des pays de la Communauté, bien que le seul espoir de gain à moyen terme ne puisse décider un dirigeant censé à venir s'installer sur un marché saturé qui n'a pas quatre cent mille habitants;
- . les assureurs hors Communauté qui pourraient, depuis Luxembourg, vouloir travailler dans les autres pays de la CE.

- Dans l'analyse de l'évolution future du marché de l'assurance directe, il faut distinguer entre les grands risques et les risques dits de masse. Dans un marché ouvert, les grands assureurs, donc ceux qui traverseront d'une façon ou d'une autre les frontières, se battront, en premier lieu, sur le terrain des grandes potentialités, convoiteront les gros volumes de primes, qui permettent d'agir sur le marché financier.

Le Luxembourg est moins exposé dans ce domaine, d'abord parce que les très grands risques n'y font pas légion, et ensuite parce que les assureurs indigènes ont toujours pris dans ces risques - par la force des choses - une part adaptée à leurs possibilités réduites. La majeure part de ces risques est déjà placée à l'étranger.

Le tout est de savoir quelle sera l'évolution dans le risque de masse, y compris les risques industriel et commercial moyens. Dans un premier temps, vu la gestion très lourde de ces risques, les nouveaux venus ne s'y intéresseront pas, sauf si pour des raisons d'alibi par exemple, les assureurs hors Communauté, installés chez nous et travaillant chez nos partenaires, se verront ou se croiront obligés de constituer un portefeuille luxembourgeois.

- La saturation de notre marché va donc probablement croître, sans que pour cela les assureurs indigènes puissent chercher une compensation hors de nos frontières. Il faut se rendre compte que les capitaux luxembourgeois ne pourront jamais être assez puissants pour pouvoir jouer dans l'assurance un rôle international. Il est donc illusoire de penser que dans ce secteur les difficultés rencontrées, à moyen terme, sur le marché local puissent être compensées à long terme sur les marchés extérieurs. En fait, ce sera aux assureurs de se défendre avec les moyens dont ils disposent et de jouer principalement l'atout des petites compagnies: rester proche des clients pour leur fournir un service personnalisé.

3223. Les conséquences, les avantages, les dangers

- Le Conseil Economique et Social ne peut qu'encourager le Gouvernement dans ses efforts pour développer le secteur de la réassurance. Cette activité drainera chez nous un flux important de capitaux et peut-être provoquera-t-elle la création - bien que dans une mesure probablement modeste - de services annexes relatifs à des technicités particulières: conseils, recherches, ingénierie, sans pour autant créer un nombre important d'emplois.

- Quant au secteur de l'assurance directe, une approche plus nuancée est indiquée. De par leur taille "non européenne", les assureurs indigènes rencontreront les problèmes du même ordre que la plupart des autres entreprises luxembourgeoise, à cette différence près que dans l'assurance le "juste prix" est infiniment plus difficile à déterminer que dans l'industrie et le commerce. Les assureurs indigènes, confinés sur une partie réduite du territoire de la Communauté (même en sortant sur les territoires limitrophes du Luxembourg) ne peuvent que déterminer leurs besoins sur base de données statistiques et comptables

collectées et vécues sur cette portion de territoire. En cas d'insuffisance de revenus, ils ne peuvent ni compenser ailleurs, ni attendre très longtemps un rétablissement de l'équilibre dans leurs affaires.

Par ailleurs, un courtage éventuellement généralisé, tel qu'il existe par exemple en Belgique, augmenterait le coût du service des intermédiaires, probablement aux dépens des assureurs, sans pour autant - dans le contexte de notre petit marché - améliorer les services aux assurés dans le risque de masse et dans le risque d'importance moyenne.

Un autre élément qui désavantage les assureurs indigènes, c'est l'obligation de placer encore 40% de leurs réserves techniques en fonds d'Etat ou assimilés, alors que chez nos partenaires de la Communauté, les dispositions à ce sujet sont beaucoup moins contraignantes. S'y ajoute que les revenus de ces placements sont très souvent inférieurs aux taux étrangers, ce qui constitue un manque à gagner et se reflète défavorablement dans la comparaison de certains tarifs avec ceux de nos pays voisins.

Sous réserve d'une analyse plus approfondie dans le cadre du futur avis du Conseil Economique et Social relatif à la réforme fiscale portant sur le régime fiscal applicable dans le domaine des assurances, il y a lieu de relever, dès à présent, deux points qui méritent réflexion:

- . la taxe d'assurance dans la branche VIE (2% sur les primes) qui n'existe pas chez bon nombre de nos partenaires de la Communauté, risque de peser défavorablement dans la concurrence de demain et d'entraver le développement de nouveaux produits financiers comportant certaines facettes d'assurance. Cette taxe est d'autant plus critiquable qu'elle n'est prélevée qu'à charge des seuls résidents du Grand-Duché de Luxembourg;
- . l'impôt dans l'intérêt du service incendie (6% sur les primes incendie), à charge des compagnies et qui n'existe qu'en Allemagne (avec un taux de 4% seulement) risque de devenir également un facteur de déséquilibre.

3224. La conclusion

- Le Conseil Economique et Social voit dans le développement de la réassurance un complément heureux de la place financière. Il pense que l'extension de ce secteur pourra contribuer à la renommée internationale de la place de Luxembourg et apprécie, à sa juste valeur, les efforts qui ont été déployés pour parvenir aux résultats déjà acquis.

- Quant au domaine de l'assurance directe, la question est de savoir si le Luxembourg a la volonté de maintenir un secteur indigène. Avec l'ouverture des frontières, il y aura une concurrence accrue, avec des bouleversements favorisant un flou qui permettra des fantaisies, le cas échéant, dangereuses pour toutes les parties intéressées. Un contrôle des activités d'assurances sera beaucoup plus difficile à réaliser.

Le gigantisme n'est cependant pas nécessairement en faveur de la clientèle, et les assureurs indigènes n'auront qu'un seul atout, celui d'être assez petits pour pouvoir fournir un service personnalisé et pour s'adapter rapidement.

Le seul facteur contre lequel les assureurs indigènes n'auront aucun moyen de défense et qui les ferait disparaître, c'est un dumping sur une période relativement longue. Ce qui rend dangereux ce dumping, c'est qu'il sera difficile à définir, beaucoup plus difficile que sur les marchés des produits industriels.

Le Conseil Economique et Social pense donc qu'il est indiqué d'essayer dans la mesure du possible de faire état - dans les tractations avec nos partenaires de la Communauté - des spécificités d'un petit marché et d'avoir à l'esprit les impératifs d'un contrôle général efficace sur les activités d'assurances, ceci tant dans l'intérêt des assurés que des compagnies et, dans l'intérêt du Luxembourg, de maintenir, dans une certaine mesure, le caractère indigène du secteur de l'assurance directe.

33. Le secteur audiovisuel

331. Le Grand-Duché de Luxembourg dans l'évolution historique de l'audiovisuel européen

3311. L'expérience du passé

Le système luxembourgeois de la radiodiffusion s'est historiquement singularisé par son caractère précurseur dans la voie de la privatisation et de l'internationalisation de la communication audiovisuelle. Il s'est avéré bénéfique pour l'économie nationale de confier la gestion du service public de la radiodiffusion sonore et visuelle à un concessionnaire privé, à composantes multinationales et de lui permettre, par une réglementation libérale, de se profiler dès le début comme un radiodiffuseur résolument transfrontalier dans un environnement empreint par ailleurs de secteurs publics monopolistiques. En mettant à profit un contexte international longtemps figé dans des structures audiovisuelles de droit public fondamentalement non-commerciales, le Luxembourg a généré dès lors, avec la CLT, un secteur industriel exportateur, dont les performances ont culminé à la fin des années 1970.

Il aurait été logique de poursuivre dans la continuité le développement de cette activité, en ayant recours aux nouveaux moyens technologiques et en faisant fruit des principes internationaux de libre circulation, de façon à mettre l'exploitant unitaire en mesure de surpasser les limites techniques du patrimoine de diffusion existant et de lui permettre ainsi de valoriser, à partir du foyer d'origine luxembourgeois, un rayonnement transnational amplifié. Des initiatives prises en ce sens, qui auraient permis le développement d'activités télévisuelles européennes à partir du site de Luxembourg, n'ont malheureusement pas abouti. C'est que l'évolution des paysages audiovisuels environnants en a effectivement décidé autrement, du moins pour l'instant.

3312. Les mouvances de la transition actuelle

- La déréglementation voulue sur un plan communautaire pour la création d'un véritable espace audiovisuel européen s'est en fait déroulée dans des cadres purement nationaux et se caractérise par des cloisonnements et replis somme toute protectionnistes.

Les systèmes ont certes connu une ouverture à l'exploitation commerciale de l'audiovisuel, mais l'accès des opérateurs privés aux moyens de diffusion a été lié à l'exigence d'une implantation nationale et à l'observation de législations et de cahiers des charges divergeant d'un pays à l'autre. Ces mutations récentes se caractérisent par une dispersion opérationnelle et par une concurrence accrue, qui entraîne de son côté une perturbation des marchés publicitaires et une explosion des coûts des programmes.

- Dans le domaine de la production, la CLT a connu une évolution corrélative au phénomène d'éloignement géographique de ses activités de diffusion. A cet égard, on observe que la diversification et la décentralisation des structures étaient déjà amorcées précédemment, avec toutefois une attitude volontariste de maintenir à Luxembourg un pôle spécifique comme en atteste notamment la mise en place de RTL Productions et du projet Cerise. Il n'en reste pas moins que la dislocation des activités de production audiovisuelle à Luxembourg, du moins dans la composante de fabrication, s'est trouvée amplifiée par les récentes évolutions, de sorte que ce volet a subi fondamentalement les mêmes effets que l'activité de diffusion.

Sur le phénomène d'expatriement des exploitations (RTLplus en Allemagne, M6 en France, TV1 en Belgique...) dans d'autres cadres nationaux, qui se caractérisent chacun par une offre surmultipliée de chaînes de télévision hertzienne, s'est greffé de surcroît l'apparition des satellites de radiodiffusion ou de communication, qui ont tous des points de rattachement juridique national, mais des visées d'exploitation essentiellement transnationale. Le Luxembourg a également assuré sa position dans ce domaine avec le projet Astra de la Société Européenne des Satellites.

- Dans cette situation complexe, qui comporte de nombreux impondérables et qui subira certainement encore d'importantes mutations avant de se stabiliser, il est malaisé de faire des prévisions sur les issues définitives et de préconiser des stratégies performantes à coup sûr et couvrant toutes les hypothèses.

3313. Quelques perspectives envisageables

- Il est à prévoir que les structures nationales de la télévision terrestre dans les différents pays, à certains égards pléthoriques, se stabiliseront autour d'un seuil de viabilité

intrinsèque et il convient d'espérer que cette stabilisation permettra la diversification de l'offre audiovisuelle et le découloisonnement des territoires et marchés pour aboutir à un véritable espace européen de la télévision transfrontalière.

Dans cette perspective, il faut avoir en vue non seulement ce qu'on appelle les chaînes de télévision généralistes, mais également les possibilités de programmes thématiques, les systèmes de syndication à l'américaine et les formules de programmation répétitive décalée, formes d'exploitation que permettra une croissante stratification de l'audience. Ces tendances de diversification et de transnationalité devraient renfermer des chances de redéploiement du site de Luxembourg, tant à travers la CLT que par l'exploitation du satellite Astra.

- Dans le domaine de l'organisation de la production, les perspectives restent également incertaines à bien des égards. Mais il semble acquis qu'en toute hypothèse la production audiovisuelle européenne devra être substantiellement amplifiée au vu de l'insuffisance des produits actuellement disponibles et des besoins futurs des industries de diffusion. D'après des sources communautaires, les télévisions de l'Europe occidentale offrent 150.000 heures de programmes chaque année, dont elles produisent ou commissionnent environ 100.000 heures. Il semblerait que, du fait des futurs développements et de l'apparition des nouvelles télévisions, la demande de programmes originaux pourrait quintupler pour atteindre environ 500.000 heures par an. Aussi spéculative que soit une telle estimation, il est certain que les besoins en programmes augmenteront substantiellement et il convient de se préoccuper comment cette demande pourra être satisfaite par de nouvelles productions audiovisuelles, de préférence européennes.

3314. Les atouts et les faiblesses du Luxembourg

- Ces constats sur l'évolution probable du contexte international montrent l'importance pour le secteur audiovisuel luxembourgeois à prendre en compte de plus en plus les marchés extérieurs et les faits politiques dans les autres pays. Au-delà de cet état de dépendance internationale, les évolutions récentes ont amené un élément de précarité dans le patrimoine de diffusion du Grand-Duché de Luxembourg, dont les fréquences hertziennes terrestres ont atteint leurs limites techniques et financières, alors que l'exploitation des fréquences par satellite reste essentiellement conditionnée tant par la réussite du lancement d'Ariane que par le bon fonctionnement du satellite. Il s'y

ajoute, en matière de production, que le Grand-Duché n'a pas de véritable industrie cinématographique ou audiovisuelle, ne disposant pas d'un environnement approprié pour des productions de grande envergure.

- D'un autre côté, le Luxembourg dispose toutefois de certains atouts majeurs, à commencer par son savoir-faire en matière de radiodiffusion sonore et visuelle sur la base d'une longue expérience. Par ailleurs, le multilinguisme de sa population et la qualité du climat social devraient constituer autant d'attraits pour le site audiovisuel de Luxembourg.

Enfin, une sage flexibilité législative, par ailleurs dans un contexte de solidarité communautaire, permet de pratiquer un libéralisme éclairé pour ménager les intérêts des trois fonctions de l'audiovisuel:

- la création;
- la production;
- la diffusion.

- A bien s'y prendre et en restant d'une vigilance constante sur le plan tant national qu'international, il devrait être possible de faire prévaloir les atouts sur les faiblesses.

332. Les initiatives de réglementation internationale

- L'amplification du phénomène de la communication transnationale a amené les instances européennes à se pencher sur la télévision transfrontalière dans une approche de liberté réglementée.

L'avantage d'une réglementation internationale consiste à consacrer le principe du rattachement juridique de l'exploitation d'un programme de télévision au pays d'origine de l'organisme de radiodiffusion qui l'opère, sans égard à des critères de destination des programmes, de modes de financement, d'origine des recettes ou de fonctionnement du service de radiodiffusion. Ainsi, tout en laissant aux divers Etats membres la possibilité de prendre des mesures plus strictes au niveau national pour leurs propres exploitations, tout programme de télévision conforme aux conditions énoncées dans l'instrument juridique international devrait pouvoir être retransmis par tout moyen de communication dans les autres pays. C'est ce but qui est pour

suivi par la proposition de directive communautaire visant à établir le marché commun de la radiodiffusion par la réalisation de la libre circulation des services et la promotion de la production et de la distribution des oeuvres audiovisuelles européennes. L'article premier de ce projet de texte des Communautés Européennes dispose en effet que

"les Etats membres assurent la liberté de réception et n'entravent pas la retransmission sur leur territoire d'émissions de radiodiffusion en provenance d'autres Etats membres...".

- En ce qui concerne le projet de convention européenne sur la télévision "transfrontière" sur initiative du Conseil de l'Europe, le but en est certes de "

"faciliter la transmission transfrontière et la retransmission de services de programmes de télévision conformes à l'ensemble des règles de la convention",

mais certaines dispositions de la convention apportent des restrictions de taille à ce principe de libre circulation des programmes et émissions, en donnant ouverture à des restrictions unilatérales au profit des Etats de réception d'après des procédures proches du consentement préalable.

- Afin d'assurer un ancrage à Luxembourg d'activités de télédiffusion à rayonnement européen, il convient de miser pleinement sur l'ouverture des frontières, en plaidant la libre circulation communautaire des programmes. Dans cet ordre d'idées, le Grand-Duché se doit de marquer clairement son désaccord envers des cloisonnements ou reclouisonnements des marchés, qui seraient contraires à la lettre et à l'esprit du Traité de Rome et de l'Acte unique européen.

- Pour ces raisons, il est regrettable que deux projets distincts de réglementation d'un espace audiovisuel européen soient mis au point dans deux enceintes différentes, sans que la règle de compatibilité des deux instruments guide les auteurs respectifs, ce qui risque de porter préjudice à l'objectif recherché.

Le Conseil Economique et Social estime qu'une telle concertation et coordination devrait intervenir rapidement.

3321. Le projet de convention européenne sur la télévision "transfrontière"

Le Conseil Economique et Social souscrit à l'objectif de la promotion de la liberté de circulation des programmes de télévision en Europe, tel qu'il est exprimé dans le préambule du projet de convention. Il regrette néanmoins que sur plusieurs points essentiels, le projet de convention soit en contradiction avec les principes fondamentaux de la libre circulation de l'information et des idées, en ce sens que la justification de certaines exceptions à ces principes ne cadre pas avec les critères limitatifs de l'article 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme qui ne permet que des dérogations motivées par l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique.

Les reproches à adresser au projet de convention du Conseil de l'Europe portent plus particulièrement sur les articles 16 et 24, qui sont inspirés d'un protectionnisme économique et structurel et qui introduisent indirectement l'obligation de respecter les législations des pays de destination des programmes, ce qui aurait pour conséquence un morcellement du paysage audiovisuel européen.

Le Conseil Economique et Social appuie le Gouvernement pour exiger avec insistance la suppression de ces dispositions. Par ailleurs, la procédure d'arbitrage proposée pour le règlement des conflits est contraire au Traité de Rome qui attribue, pour les pays membres des Communautés Européennes, compétence exclusive en la matière à la Cour de Justice des Communautés Européennes.

C'est à raison que le Grand-Duché de Luxembourg soutient, d'autre part, que les articles 12 et 14 du projet de convention comportent des règles trop restrictives en ce qui concerne la configuration, le volume et la programmation de la publicité et du télé-achat. En cette matière, où la tolérance du spectateur pose à certains égards des limites naturelles, le Conseil Economique et Social estime que les limitations réglementaires doivent se situer à un niveau raisonnable, conciliant les intérêts du téléspectateur-consommateur avec ceux du producteur-diffuseur auquel les ressources nécessaires doivent être ménagées pour générer des programmes de qualité, aboutissant à une diversification offrant un véritable choix aux citoyens.

3322. Le projet de directive des Communautés Européennes

- Ce projet qui correspond au programme de l'achèvement du marché intérieur, vise à supprimer les obstacles à la libre circulation des programmes de télévision en Europe, en recherchant une harmonisation minimale des règles de cette diffusion pan-européenne, le droit fondamentalement applicable étant celui du pays d'origine des émissions.

Globalement, ce projet de réglementation convient mieux aux intérêts du Luxembourg, alors que la philosophie de ce texte est plus libérale et exprime mieux la logique de l'acceptation et de la viabilité de la télévision privée que le projet de convention du Conseil de l'Europe.

- Il n'en reste pas moins que le projet de directive est critiquable sur deux aspects, d'ailleurs interdépendants à certains égards.

. Il s'agit tout d'abord d'une proposition de quotas de programmation obligatoire d'oeuvres d'origine européenne. Prise isolément, cette exigence est compréhensible en tant que mesure de stimulation de la production audiovisuelle européenne. Néanmoins, tant que les productions européennes de qualité ne seront pas disponibles en nombre suffisant, il se recommanderait de ménager certaines flexibilités et d'accorder des délais de mise en conformité progressive des chaînes de télévision par rapport à cette exigence.

. D'un autre côté, on constate que le projet de directive reprend les propositions de restrictions du Conseil de l'Europe quant à la configuration, au volume et à la programmation de la publicité. Or, il est contradictoire d'instituer de nombreuses limitations et entraves aux moyens de financement des chaînes privées et d'imposer, en même temps, des conditions onéreuses à la programmation, notamment par l'exigence de programmer un volume important d'oeuvres d'origine européenne, qui restent de surcroît à produire.

Il apparaît, dès lors, comme opportun de préconiser la recherche d'un juste équilibre entre les préoccupations culturelles et la réglementation de la publicité.

333. Les conclusions et les stratégies à adopter

- Dans les circonstances présentes et au regard des perspectives envisageables, il s'agit, selon le Conseil Economique et Social, de réagir, à moyen terme, par une triple approche:

- . sécurisation des acquis nationaux et internationaux;
- . création de nouveaux débouchés;
- . aménagement de réserves stratégiques dans la perspective de redévelopper la radiodiffusion transnationale à partir du territoire luxembourgeois.

- Une attention particulière est à accorder à l'environnement fiscal et légal luxembourgeois, allégeant les charges du diffuseur et favorisant l'attrait d'investisseurs en productions audiovisuelles. Le Conseil Economique et Social considère avec intérêt la mise en oeuvre d'incitations à l'investissement, notamment dans le cadre des projets de loi instaurant un régime fiscal temporaire pour les certificats d'investissement audiovisuels et les certificats d'investissement en capital à risque.

- De façon générale, il se recommande de procéder à une étude systématique et approfondie de ce qu'on pourrait appeler le réservoir de "souveraineté résiduelle" du Grand-Duché dans le contexte communautaire, afin de détecter et de développer, dans le domaine de l'audiovisuel, de nouveaux créneaux attrayants et exportateurs. Il est par ailleurs d'avis qu'il conviendra à l'avenir de réfléchir à la mise en place d'un cadre réglementaire souple qui, en combinaison avec les avantages qu'offre la place financière, contribuera à valoriser le site audiovisuel luxembourgeois et à le rendre attractif dans des secteurs annexes à la production proprement dite, ceci notamment dans le domaine des montages financiers, de la gestion des droits d'auteur et de l'administration et de la gestion des grandes maisons de production.

Sur un plan international, il conviendra de ménager l'ouverture transfrontalière en plaidant la libre circulation communautaire, sans mettre en péril le profit tiré actuellement des implantations nationales décentralisées. En ce qui concerne les initiatives de réglementation internationale, le Conseil Economique et Social estime qu'il est important que les projets du

Conseil de l'Europe et des Communautés Européennes soient coordonnés, et exprime sa préférence pour la proposition de directive communautaire, qui doit certes encore être amendée dans le sens d'une plus grande libéralisation, mais qui paraît en tout cas plus conforme aux intérêts du Grand-Duché de Luxembourg que le projet de convention du Conseil de l'Europe, qui, dans sa version actuelle, risquerait d'entraver l'achèvement d'un marché intérieur européen de la communication audiovisuelle.

- Dans le contexte de cette nécessaire préoccupation pour l'ouverture des marchés, il convient de traiter avec clairovoyance et réalisme économique la configuration du paysage audiovisuel luxembourgeois interne. Le Conseil Economique et Social tient à rappeler à ce propos sa position exprimée dans son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1988, où il estime que:

"La disponibilité de nouvelles fréquences de radiodiffusion tant nationales que locales au Grand-Duché et les aspirations de nouveaux opérateurs impliquent une concertation sur une adaptation du paysage radiophonique dans notre pays. Celle-ci devra prendre en compte la liberté de communication, les engagements contractuels existants, le pluralisme, les aspirations socio-culturelles, ainsi que le nécessaire équilibre entre communication audiovisuelle et presse écrite."

34. Le secteur du commerce

- Le plus petit Etat membre de la Communauté Européenne, comptant 356 km de frontières avec ses voisins, doit être considéré dans son intégralité comme région frontalière, aucun point du pays ne se situant à plus de 30 km des limites du territoire.

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Rome, les échanges au niveau du commerce de détail entre les différents pays membres et, ce dans les régions frontalières en particulier, n'ont cessé de s'intensifier. Avec la mobilité croissante du consommateur qui profite du régime de franchises fiscales à l'intérieur de la Communauté, les frontières physiques ont de moins en moins d'importance.

De prudentes estimations font ressortir que d'ores et déjà plus de 10% du chiffre d'affaires réalisé par le commerce de détail de la Ville de Trèves, sont réalisés avec la clientèle luxembourgeoise.

L'attrait du commerce de détail français pour la clientèle luxembourgeoise est moindre. Le commerce de détail de la Ville de Metz traite moins de 5% de son chiffre d'affaires avec la clientèle luxembourgeoise.

Du côté de la Belgique, l'attrait du commerce de détail belge se manifeste, en particulier, au niveau de l'un ou l'autre centre commercial situé à la frontière qui réalisent 15 à 20% de leur chiffre d'affaires avec la clientèle luxembourgeoise.

Il convient de rappeler, dans ce contexte, qu'une récente enquête par sondage effectuée par un institut spécialisé "ILRES S.A." à l'initiative du Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes, a analysé les habitudes d'achat des Luxembourgeois selon le lieu d'achat pour les branches de l'habillement et de l'alimentation. Il en ressort que 12% des personnes interrogées ont déclaré que leur lieu d'achat essentiel de vêtements, chaussures et autres articles de modes, se situait à l'étranger, alors que cette proportion n'était que de 5% pour l'alimentation.

Cette volatilité de la clientèle luxembourgeoise est due, en partie, au nombre important d'étrangers dans la population (26%), habitants qui restent fidèles à leurs habitudes d'achat. Le sondage précité confirme d'ailleurs cette explication, en faisant ressortir que la proportion d'habitants effectuant leurs achats à l'étranger est particulièrement élevée parmi les étrangers.

L'attrait indéniable des grands centres urbains voisins (Trèves, Metz) bien aménagés, disposant de commerces attrayants et offrant à la clientèle luxembourgeoise de multiples agréments (zones piétonnes, parkings etc.) supérieurs aux infrastructures luxembourgeoises, est un autre problème auquel le commerce de détail luxembourgeois est confronté.

A noter que pour les habitants de certaines parties du pays, les centres urbains étrangers sont plus près de leur domicile que la Ville de Luxembourg.

Cette remarque vaut en particulier pour le Nord du Grand-Duché de Luxembourg dont le centre de Liège et la Ville de Luxembourg sont à égales distances, le "chemin" vers Liège bénéficiant cependant d'une infrastructure routière de loin supérieure à celle menant vers Luxembourg.

- Evoluant dans une économie de petit espace, pénalisé par une situation géographique défavorable pour l'acheminement des marchandises, ne disposant pas de groupes commerciaux de dimension européenne et ne bénéficiant, dès lors, pas des conditions d'achat les plus favorables, le commerce de détail luxembourgeois est désavantagé par des prix d'achat et, partant, des prix de vente se situant, hors taxe, à un niveau supérieur à ceux pratiqués dans les pays voisins.

Le tableau ainsi brossé fait ressortir que le commerce luxembourgeois subit, d'ores et déjà, les conséquences de l'attrait indéniable des régions voisines. L'achèvement du marché intérieur ne fera qu'accentuer les interactions existantes. Il demandera non seulement aux commerçants, mais également aux autorités communales et nationales, un important effort d'investissement et d'imagination pour fidéliser, d'un côté, la clientèle locale pour compenser, de l'autre côté, par une attractivité accrue le flux des clients luxembourgeois vers l'étranger.

Il sera, dès lors, indispensable que le commerce luxembourgeois abandonne son nombrilisme et se tourne résolument vers l'étranger en relevant le défi que le grand marché intérieur lui posera.

- En revanche, le Grand-Duché de Luxembourg bénéficie cependant également d'avantages certains, avantages dus à sa situation géographique, à sa longue tradition d'ouverture vers l'étranger et sa fiscalité indirecte plus favorable que dans les pays voisins. Il convient de souligner dans ce contexte que le commerce luxembourgeois exerce son attrait sur la clientèle des régions voisines grâce à la diversité de l'offre, à la qualité des produits et à l'effet de "dépaysement" du client étranger.

D'autres avantages découlent de la souveraineté du Grand-Duché de Luxembourg.

Aussi les Gouvernements successifs étaient-ils dans l'obligation de veiller à ce que la fiscalité indirecte soit inférieure à celle des pays voisins, perte potentielle qui était compensée par une fiscalité plus rigoureuse.

- Le programme de la Commission des Communautés européennes prévoit en vue de la réalisation du marché intérieur européen à l'horizon 1992 un important volet fiscal qui comporte, d'une part, une harmonisation des taux de TVA et, d'autre part, une uniformisation de certains droits d'accises.

Le Conseil Economique et Social, dans son avis du 2 juin 1988, a fait ressortir les conséquences que comporterait pour l'économie luxembourgeoise et le commerce de détail, en particulier, la réalisation des mesures d'harmonisation des fiscalités indirectes proposées par la Commission en vue de l'achèvement du marché intérieur communautaire. Il n'y a pas lieu d'y revenir.

L'ensemble des mesures fiscales ne manquerait pas d'avoir des répercussions désastreuses sur le commerce luxembourgeois et ceci par le biais de trois facteurs, qui, ensemble, entraîneraient un recul du chiffre d'affaires et, partant, une fermeture de nombreux commerces de gros et de détail, des suppressions d'emplois et des moins-values fiscales pour l'Etat.

Il n'est, en effet, un secret pour personne qu'un pourcentage fort important du chiffre d'affaires du commerce luxembourgeois réalisé par le commerce frontalier, trouve son origine dans le différentiel fiscal à l'avantage du Luxembourg.

De surcroît, le commerce ne subirait pas seulement de plein fouet la réduction des recettes suite à la carence des ventes de produits fiscalement attrayants aux non-résidents, mais il se ressentirait également de l'effet indirect de la suppression des dépenses que ceux-ci effectuent dans le cadre de leurs séjours au Luxembourg. Ces retombées indirectes, difficiles à chiffrer, risquent pourtant de dépasser les retombées directes en frappant toutes les activités du commerce en amont et en aval.

Pour ce qui est des retombées directes, un chiffrage et une évaluation de l'impact sur le nombre de commerces et les emplois ont été effectués par le Conseil Economique et Social dans son avis du 2 juin 1988.

Dans la mesure où cette analyse ne tient compte ni du recul du chiffre d'affaires causé de façon indirecte, ni du fait que les entreprises occupant du personnel verront les coûts salariaux s'élever suite à la répercussion de la hausse de la TVA et des accises sur l'indice des prix à la consommation et sur l'échelle mobile des salaires - faisant de l'impôt indirect à supporter par le consommateur partiellement un impôt direct à supporter par les entreprises - le bilan risque de devenir encore plus lourd. Aussi faut-il craindre que dans le commerce, confronté à un effet de ciseaux, avec d'un côté un fort recul du chiffre d'affaires et, de l'autre côté, une hausse des coûts, les prévisions du STATEC quant au nombre d'arrêts de commerces et de disparitions d'emplois, ne soient à doubler. A noter qu'il est à craindre que le négoce ne soit plus touché encore par les mesures de la Commission que le commerce de détail (hormis le commerce frontalier). En effet, les mesures proposées par la Commission tendant à supprimer les barrières techniques en particulier feront que plus que par le passé encore, le Luxembourg serait considéré comme appendice de la Belgique et traité de la "main gauche", le nombre d'industriels confiant la représentation de leurs produits à un négociant luxembourgeois diminuant encore.

Le tableau ainsi brossé fait ressortir un nombre bien plus important de faiblesses que d'atouts. Les retombées pour le secteur du commerce seraient, dès lors, toutes choses étant égales par ailleurs, globalement largement négatives.

Le renforcement des atouts du commerce luxembourgeois, et de l'attrait du Grand-Duché pour la clientèle étrangère, est, dès lors, d'autant plus important et plus urgent.

35. Le secteur de l'hôtellerie-restauration

Le Conseil Economique et Social constate que le secteur de l'hôtellerie-restauration, dont le chiffre d'affaires est réalisé par le biais, d'une part, des dépenses d'hébergement et de restauration des non-résidents dans le cadre du tourisme saisonnier, du tourisme de fin de semaine, voire journalier et, d'autre part, par le biais des dépenses de restauration de la population résidente, se ressentira inéluctablement d'une possible augmentation des taux de TVA et des accises.

- En ce qui concerne les retombées proprement dites d'une éventuelle mise en oeuvre de propositions d'harmonisation et d'unification fiscales prévues, il y a lieu de relever que:

. Pour ce qui est du tourisme de fin de semaine ou journalier, il est rappelé que du fait qu'il trouve sa raison d'être non seulement dans les attraits touristiques du pays mais également dans des attraits pécuniaires liés au prix favorables de certains produits, il risquera de reculer de façon importante avec un recul concomitant des dépenses d'hébergement et de restauration.

. Pour ce qui est du tourisme saisonnier, les mesures fiscales envisagées entraîneraient une augmentation du coût du séjour touristique, suite à l'accroissement du prix de restauration et d'hébergement, ainsi que des dépenses annexes occasionnées par le séjour touristique, par exemple, répercussion de l'augmentation des prix de l'essence sur les coûts de transports. Cet effet compétitivité-prix aura un impact négatif sur le nombre de touristes, et ceci à un moment où l'hôtellerie saisonnière, qui s'appuie presque exclusivement sur l'entreprise familiale, est déjà en train de perdre des parts de marché.

. Pour ce qui est des dépenses des non-résidents, l'augmentation, notamment des accises, déviara une partie des budgets familiaux vers d'autres types de dépenses.

. Pour ce qui est finalement du créneau du tourisme d'affaires et de congrès qu'on s'efforce de promouvoir, il perdrait, dès le départ, un de ses atouts, certes non pas déterminant, mais cependant non négligeable.

Le cumul de ces effets causerait un important recul du chiffre d'affaires de l'hôtellerie, de la restauration et des débits de boissons dont l'impact négatif serait encore amplifié par l'augmentation des coûts salariaux, à législation inchangée, suite à l'impact des hausses des prix, accises et TVA incluses, sur l'échelle mobile des salaires. De nombreux exploitants éprouveraient en conséquence des difficultés à maintenir leurs activités.

De plus, si l'on prend en compte les retombées sur les activités bénéficiant directement ou indirectement de l'activité du secteur de l'hôtellerie-restauration, tels que le commerce de

gros et de détail, les transports de personnes et les agences de voyage ainsi que les activités de production, comme les brasseries et les caves vinicoles, l'on mesure l'ampleur de l'impact négatif sur notre économie découlant de la régression du chiffre d'affaires des exploitants et entreprises regroupés au sein de ce secteur générateur directement et indirectement de milliers d'emplois et, pour une grande partie de son activité, exportateur par excellence.

- Il y a, dès lors, lieu de préparer le secteur au défi du marché intérieur de 1992 et ceci notamment:

. en concentrant les moyens et les efforts, au demeurant insuffisants, consacrés à la publicité, au marketing hôtelier, et à la promotion commerciale de l'offre touristique du Grand-Duché sur les marchés étrangers, proches et éloignés;

. en réalisant les infrastructures publiques (routes, signalisation, environnement, soin des installations, réhabilitation urbaine et rurale, patrimoine architectural et culturel);

. en continuant à encourager l'investissement privé en matière hôtelière, afin de couvrir le retard existant par rapport à l'étranger et ceci notamment en adoptant les critères d'octroi et de remboursement en matière de crédits à taux réduits, accordés par la SNCI;

. en renflouant les moyens propres de la SNCI afin de permettre une extension des crédits d'équipement de la SNCI.

36. Le secteur de l'artisanat et de la construction

Si le grand marché intérieur à l'horizon 1992 bénéficie, en premier lieu, aux grandes entreprises de taille multinationale, voire mondiale, car ce sont celles-ci, qui pourront mettre en oeuvre les économies d'échelle découlant de la libre circulation des biens et des services au sein de la Communauté européenne, les petites et moyennes entreprises, en général, et celles de l'artisanat, en particulier, dont le rayonnement économique est plus limité dans l'espace, bénéficieront sûrement du grand marché intérieur à l'horizon 1992, quoique d'une façon moindre que les entreprises d'envergure tout en étant soumises à une concurrence plus vive.

Le secteur de l'artisanat luxembourgeois est constitué essentiellement des PME, orientées soit vers la production de biens ou la prestation de services pour le consommateur final, tels l'alimentation, la mode et l'hygiène, soit vers la production de biens d'investissement, tels les métiers de services et biens mécaniques ou de la construction. En fait, les implications prévisibles du grand marché intérieur sur l'artisanat varient suivant l'orientation des branches artisanales.

Hormis les conséquences résultant de l'harmonisation des fiscalités indirectes, les entreprises, offrant des biens et services au consommateur final, ne sont pas touchées directement par la mise en place du grand marché intérieur en ce sens qu'elles travaillent essentiellement pour un marché régional, voire même local. Certes, différentes directives de la Commission, surtout dans les domaines vétérinaires et phytosanitaires, toucheront ces branches, mais leur effet sur la vie et la structure des entreprises restera limité.

Par contre, ce seront les entreprises produisant des biens d'investissement surtout le secteur de la construction qui auront à supporter le plus directement les conséquences de l'ouverture des frontières ainsi que de la réglementation communautaire.

361. Les atouts et les faiblesses du secteur de l'artisanat et de la construction

Le secteur de l'artisanat, tel qu'il est décrit ci-dessus, présente, en effet, un certain nombre de forces et de faiblesses quant à la perspective de la réalisation du grand marché intérieur.

- Le secteur de la construction a appris, depuis le début des années 80, à affronter une concurrence de plus en plus vive de la part d'entreprises étrangères établies dans nos régions limitrophes.

Le mouvement de pénétration des entreprises étrangères est devenu de plus en plus rapide ces dernières années. Ainsi, pour la période 1983-1986, les autorisations de type service CE, accordées à des entreprises étrangères suivant le principe de la liberté d'établissement, se sont élevées à 113 en moyenne an-

nuelle. Selon des estimations de la Chambre des Métiers, le nombre d'entreprises étrangères opérant régulièrement sur le territoire national s'élève à quelque 600 à 700 entreprises, soit un peu plus de la moitié des entreprises autochtones opérant dans le secteur du bâtiment.

- En vue du grand marché intérieur, le secteur de l'artisanat, en général, et de la construction, en particulier, présente évidemment certaines faiblesses.

Dans cet ordre d'idées, il faut citer le manque de qualification de la main-d'oeuvre, qui se répercute directement sur la productivité des entreprises et, par-là même, sur leur compétitivité vis-à-vis des entreprises étrangères.

Des enquêtes récentes de la Chambre des Métiers sur les activités d'exportation de ses ressortissants ont démontré que la plupart des entreprises artisanales sont actuellement encore trop axées sur le territoire national. Malgré le fait qu'un certain nombre d'entreprises dynamiques travaillent à l'étranger et qu'elles cherchent à agrandir leur rayon d'action en fonction de leur produit respectivement de la structure de leur entreprise, la majorité des PME artisanales manquent d'expériences à l'exportation. En effet, les entreprises ne considèrent dans leurs stratégies que le micro-espace que constitue notre pays. Cependant, il faut arriver à ce que les entreprises s'orientent de plus en plus aux potentialités de la grande région que constituent le Luxembourg et ses régions limitrophes.

Le fait que beaucoup d'entreprises artisanales du secteur n'ont pas l'habitude d'une politique active de vente et de marketing, constitue un handicap en vue de la réalisation du grand marché intérieur. En effet, une des particularités du secteur de la construction est la caractéristique que l'initiative du fait de production ne se trouve pas du côté des entreprises comme dans les autres secteurs, et que les entreprises sont en attente de la mise à disposition de leurs capacités en ce sens qu'elles se bornent souvent à des appels d'offres de la part des pouvoirs publics ou de clients privés.

On constate que les entreprises de nos régions avoisinantes sont plus actives en ce qui concerne leur politique de vente, car elles recherchent plus activement des clients potentiels, notamment sur le territoire du Grand-Duché.

362. Les stratégies à adopter

- Ainsi, la création du grand marché intérieur, à l'échéance du 31 décembre 1992, représente un défi pour les entreprises artisanales en ce sens qu'il s'agit de saisir les chances qui s'offrent avec les disparitions des principales entraves et frontières existant dans nos pays voisins. Le chef d'entreprise se doit de créer rapidement de nouveaux marchés, de nouveaux créneaux ce qui, vu la situation économique des régions frontalières nous entourant et le mode de production personnalisé et sur mesure caractérisant la production artisanale, ne sera pas facile.

Ainsi, l'entreprise artisanale devra se soumettre à un processus d'adaptation structurelle permanente et elle pourra, par un choix de produits et de services pouvant soutenir la concurrence au niveau de la qualité et des prix, s'intégrer dans un environnement changeant et plus concurrentiel.

- Dans ce processus d'adaptation, l'Etat doit veiller à garder un équilibre économique et social dans le pays afin de garantir à l'économie, en général, et à l'artisanat, en particulier, de pouvoir affronter la concurrence ravivée dans les meilleures conditions.

Il devra également veiller à éviter toute distorsion de concurrence entre entreprises indigènes et étrangères dans les domaines fiscaux, conventionnels et sociaux.

- Le Conseil Economique et Social recommande au Gouvernement de prendre, le plus rapidement possible, au niveau de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre disponible, toutes les mesures possibles, afin d'augmenter la qualification professionnelle de la main-d'oeuvre et, par là-même, la productivité et la capacité concurrentielle des entreprises artisanales.

De même, au niveau de la formation initiale et continue des chefs d'entreprises et de leurs cadres, des efforts en vue de les préparer à l'achèvement du marché intérieur sont de mise. Il s'agirait encore plus que par le passé d'encourager et d'accompagner ces efforts.

363. Les propositions de la Commission

Les 300 directives, proposées dans le Livre blanc de la Commission en vue d'ouvrir les marchés segmentés pour en arriver au grand marché intérieur, toucheront sûrement, directement ou indirectement, à la vie et à la gestion journalière des entreprises artisanales, sans pour autant avoir une portée décisive influençant fondamentalement la structure de l'artisanat luxembourgeois.

Nonobstant, certaines réglementations ne manquent pas d'avoir des retombées plus incisives sur nos entreprises du moins pour certains corps de métiers plus particulièrement concernés:

- les nouvelles réglementations en matière de normalisation dans les domaines de la construction et des produits de la construction;
- les efforts d'harmonisation des normes dans les domaines des produits alimentaires lorsqu'il s'agit d'assurer la santé publique;
- l'ouverture des marchés publics de travaux.

Parmi les directives déjà prises ou en instance d'être prises, celle ayant trait à l'ouverture des marchés publics des travaux aura le plus grand impact sur le secteur de l'artisanat et de la construction. A ce sujet, le Conseil Economique et Social renvoie au chapitre 232 ci-avant.

37. L'agriculture et l'industrie agro-alimentaire

Les ajustements apportés à la politique agricole commune sont programmés se réaliser parallèlement à l'achèvement progressif du grand marché intérieur sans frontières. Cette réforme de la politique agricole commune, étroitement liée à une discipline budgétaire plus efficace que par le passé, consiste essentiellement dans une limitation progressive imposée à certaines productions intéressant directement notre pays, ainsi que dans l'application d'une politique dite des stabilisateurs agissant, notamment au niveau des prix de l'intervention et du

maintien, voire même du renforcement de la co-responsabilité. Par conséquent, l'économie agricole pose un cadre, de plus en plus, contraignant pour l'organisation de la production dans les exploitations agricoles et viticoles.

- L'examen de la situation et de l'attitude à adopter par l'agriculture luxembourgeoise face au grand marché intérieur comporte nécessairement un premier volet qui couvre la production agricole, génératrice de matière première.

Par ailleurs, le maintien d'une production agricole au Luxembourg est tributaire d'instruments économiques de transformation et de distribution aptes à assurer l'écoulement des produits agricoles vers les marchés.

- Par conséquent, un second volet, partie intégrante de l'analyse à faire, concerne l'industrie agro-alimentaire traitant les produits issus de l'agriculture. Depuis les débuts de la Communauté Economique Européenne et avec l'intégration progressive de l'agriculture dans l'économie de marché, une industrie agro-alimentaire performante s'est peu à peu développée au Luxembourg ayant sa base de développement et d'approvisionnement dans la production agricole et viticole du pays.

Etant donné que l'achèvement du marché intérieur communautaire se pose à l'agriculture luxembourgeoise, notamment en termes de marché, l'examen de la situation actuelle et de la stratégie à développer se fera avant tout sous cet angle de vue.

371. Les atouts et les faiblesses du secteur

- A la suite de la mise en oeuvre de la politique agricole commune, l'économie agricole luxembourgeoise n'a cessé d'évoluer vers des structures, certes non encore parfaites, mais aujourd'hui certainement plus solides et mieux adaptées aux défis du grand marché intérieur. Les mutations observées au cours des années se sont réalisées suivant deux axes de développement.

. D'une part, le protocole concernant notre pays, annexé au Traité de Rome instituant la Communauté Economique Européenne, a

stipulé que "

"le Grand-Duché de Luxembourg prend toutes les mesures d'ordre structurel, technique et économique, rendant possible l'intégration progressive de l'agriculture luxembourgeoise dans le marché commun".

Dans la foulée de ce protocole, le secteur agricole/viticole, s'appuyant notamment sur la loi d'orientation agricole de 1965, s'est attaché, soit à moderniser, soit à créer les structures indispensables dans les domaines de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles.

Ainsi, à l'orée du marché intérieur, notre pays dispose d'un ensemble d'instruments économiques susceptibles de constituer une base valable à partir de laquelle peut se développer une stratégie par l'agriculture/viticulture en vue de 1993.

Finalement, les réseaux de distributions mis en place sur des marchés étrangers ainsi qu'une longue expérience d'exportation peuvent constituer à leur tour, dans les limites de nos possibilités, un avantage pour notre agriculture et viticulture.

. D'autre part, les importants efforts de modernisation consentis au niveau des exploitations individuelles ont porté leurs fruits dans la mesure où la productivité des exploitations a augmenté rapidement et que les améliorations qualitatives des productions ont été accentuées.

Il ne faudrait toutefois pas se leurrer outre mesure vu que la politique agricole garde du pain sur la planche en ce qui concerne le renforcement des structures au niveau des exploitations agricoles.

Par des efforts conséquents consentis dans les années soixante, notamment au niveau de l'état sanitaire du cheptel, les produits issus de l'agriculture luxembourgeoise ont atteint aujourd'hui un niveau de haute qualité du point de vue de l'hygiène alimentaire. Cet effort, ayant trouvé son prolongement dans l'industrie alimentaire, a permis d'asseoir sur les marchés indigène et d'exportation l'image de marque de produits luxembourgeois de haute qualité.

La création, en son temps, d'une marque nationale pour certains produits de l'agriculture luxembourgeoise a contribué sans aucun doute à faire valoir cette image de marque. Aujourd'hui,

il existe des marques nationales dans les secteurs du lait, du vin, du vin mousseux, du miel et de l'eau de vie. Il est intéressant de noter que sur le grand marché d'exportation qu'est la Belgique, les marques nationales garantissant la qualité et du beurre "rose" et du vin de la Moselle Luxembourgeoise constituent un atout appréciable.

Le Conseil Economique et Social tient encore à souligner un aspect très positif de l'activité agricole pour notre économie nationale, c'est-à-dire l'approvisionnement de l'industrie agro-alimentaire en matières premières renouvelables, produites en grande partie par les ressources propres du pays.

- Une des faiblesses du secteur est inhérente à l'exigüité de notre territoire. Les quantités produites à servir aux marchés sont peu importantes par rapport aux quantités que des concurrents sont à même de présenter aux consommateurs. Par ailleurs, face à l'impressionnant accroissement de la concurrence auquel il faut s'attendre prochainement sur le marché européen, l'industrie agro-alimentaire luxembourgeoise n'a, par conséquent, pas les possibilités de faire valoir les mêmes économies d'échelle que celles pouvant exister dans d'autres pays.

Dans un ordre d'idées analogue, l'agriculture et l'industrie agro-alimentaire sont quelque peu handicapées par le fait que notre pays ne dispose pas de centre et/ou d'institut de recherche scientifique en agronomie ou en agro-alimentaire, et que la collaboration avec de tels centres à l'étranger ne s'établit que difficilement .

372. Les retombées des propositions communautaires

Les nouvelles contraintes issues de la réforme de la politique agricole commune ne facilitent ni l'évolution des exploitations agricoles, ni le renforcement encore souhaité des structures de transformation et de commercialisation pour faire face à la concurrence accrue.

L'harmonisation des taux d'accise et, notamment, la perte de l'avantage concédé jusqu'alors au vin luxembourgeois ne cesse d'être préoccupante pour le développement futur des ventes.

Dans le domaine des produits alimentaires, il est rappelé qu'il convient de créer un cadre cohérent de normes tenant compte de tous les aspects afin de construire le marché intérieur des denrées alimentaires sur des bases solides. Ceci étant dit, l'effort réglementaire en matière d'utilisation des additifs, d'étiquetage etc., ne devrait pas gêner outre mesure l'agriculture et le secteur agro-alimentaire luxembourgeois. A moins qu'un nivellement vers le bas des normes n'amène des distorsions concurrentielles et ne mette notre pays, épris d'un standing de haute qualité des produits, dans une situation difficile.

En tout état de cause, il est primordial que le consommateur soit toujours informé sur l'origine de tous les produits alimentaires mis en vente.

L'abolition progressive d'autres barrières non tarifaires devrait être un avantage pour notre pays dans le sens d'un accès plus facile sur les marchés limitrophes.

373. La stratégie à adopter

- De vastes mouvements stratégiques provoqués par d'importants groupes agro-alimentaires défraient depuis quelques années la scène européenne. Grâce à ces positionnements, des groupes autrement plus importants que l'agriculture luxembourgeoise et son industrie agro-alimentaire, cherchent à renforcer leurs parts du marché. Il est à redouter qu'un partage du marché européen ne se réalise.

Face à ces développements stratégiques qui ne font que souligner l'extrême vulnérabilité de notre secteur agricole et viticole, plusieurs impératifs s'imposent à la politique à suivre en la matière.

- D'abord, il importe que tous les efforts soient entrepris afin que le centre de gravité de nos activités agricoles et agro-alimentaires reste établi au Luxembourg et ne soit pas déplacé en dehors du pays.

- Ensuite, étant donné la qualité reconnue des produits de notre agriculture/viticulture - soutenue par la volonté de préserver un standing de haute qualité - il est probable que le

secteur en question puisse défendre sa position dans les créneaux jusqu'ici réceptifs pour nos produits.

Il devient toutefois indispensable de mettre en place une action publicitaire beaucoup plus conséquente en faveur des marques nationales existantes et, d'ores et déjà, bien établies sur certains marchés étrangers.

Dans un même ordre d'idées, il y a lieu de renforcer et concentrer les outils économiques à la disposition du secteur ainsi que de rapprocher et regrouper, dans toute la mesure du possible, les entreprises actives dans l'agro-alimentaire et de les mettre sur un pied d'égalité dans le domaine des aides à l'investissement quelque soit la forme juridique des entreprises entrant en ligne de compte. Cette action contribuerait utilement à préserver et à développer l'accès vers les marchés et à orienter les productions agricoles en fonction des besoins.

- Enfin, le Conseil Economique et Social se demande s'il ne serait pas de sage politique d'encourager la diversification des productions rentables en vue de renforcer l'assise économique du secteur et, partant, de servir de façon optimale le marché luxembourgeois.

38. Le secteur des transports

- Le secteur des transports routiers, fortement réglementé dans la Communauté, en général, et dans certains pays comme l'Allemagne et la France en particulier, se verra confronté à une vague de déréglementation plus ou moins forte dont l'intensité dépendra de la rapidité avec laquelle seront mises en oeuvre les mesures prévues. La récente décision de la Cour de Justice arrêtant que le Conseil des Ministres des CE s'est abstenu, en violation du Traité de Rome, d'assurer:

- . la libre prestation des services en matière de transports internationaux et;
- . de fixer les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports dans un Etat-membre,

ne fera qu'accélérer la déréglementation.

Dans ce contexte, il s'agit d'être conscient des conséquences et des impacts potentiels des principales mesures parmi les-

quels il convient de relever avant tout:

- . l'autorisation du cabotage au niveau européen;
- . l'abolition des restrictions quantitatives;
- . la tendance vers une tarification de plus en plus libre sous la pression d'une concurrence accrue;
- . l'harmonisation des conditions sociales et techniques;
- . l'harmonisation fiscale.

Dans la mesure où le cabotage finirait par être autorisé, du moins pour le trafic de retour, le marché luxembourgeois s'ouvrirait inévitablement aux transporteurs étrangers.

Mais comme le marché national est étroit et n'intervient dans le cas de la majorité des entreprises luxembourgeoises, que pour une faible partie dans leur chiffre d'affaires, ces pertes devraient rester marginales, du moins si on les compare aux gains à tirer de la possibilité de recourir au cabotage.

En effet, une des faiblesses les plus marquantes, voire la plus importante, du transport luxembourgeois de marchandises réside dans le fait qu'il est souvent difficile aux transporteurs d'utiliser, de façon optimale, leur matériel roulant, puisque les frets de retour font souvent défaut ce qui rend impossible l'abaissement des prix de revient par kilomètre.

Cette difficulté découle partiellement de l'interdiction de prendre en retour un fret dont la destination est localisée dans le pays de départ même. Aussi le transporteur luxembourgeois qui achemine un tonnage vers l'Allemagne du Nord n'a pas le droit de prendre en retour une livraison pour un client en Allemagne. Il doit dès lors soit revenir à vide, soit chercher un fret pour un pays autre que l'Allemagne.

L'abolition de l'interdiction de cabotage, aussi paradoxale qu'inefficace, bénéficierait dès lors aux transporteurs luxembourgeois à condition toutefois que soient abolis tous les systèmes internes de quotas d'autorisations contingentées qui subsistent encore au niveau du transport national dans de nombreux pays (p. ex.: les autorisations contingentées dans le trafic national de longue distance en Allemagne).

- Contrairement à d'autres pays, l'accès au marché luxembourgeois de transport international n'est pas réglementé. Une entreprise de transport étrangère peut acheminer une cargaison

vers ou prendre une cargaison sur le territoire luxembourgeois sans autorisation; l'instauration d'un tel contrôle coûterait déjà plus qu'il ne rapporterait en pratique.

Par contre, dans la mesure où les autres pays européens ont soumis le transport international sur leurs territoires à un contingentement, le transporteur luxembourgeois a besoin d'une autorisation, soit bilatérale, soit communautaire, cette dernière lui permettant d'effectuer des transports entre tous les Etats membres de la Communauté, indépendamment du pays d'immatriculation des véhicules.

L'abolition de ce système ne heurtera les transporteurs luxembourgeois, puisque le marché luxembourgeois ne connaît pas cette protection.

- En matière tarifaire finalement, il existe actuellement deux types de tarifs:

- . les tarifs obligatoires;
- . les tarifs de référence.

Les premiers s'appliquent encore aux relations avec l'Allemagne, la France et l'Italie et les seconds à celles avec les autres pays. On constate une tendance vers la généralisation des tarifs de référence, c'est-à-dire vers une plus grande liberté de tarification, les tarifs de référence ne fournissant que des indications pour la détermination des prix dont le niveau effectif résulte des négociations entre usagers et transporteurs.

Il n'est donc pas exclu qu'on assistera à l'avenir à un certain alignement vers le bas des tarifs routiers. Cet alignement profitera aux usagers, mais il risque d'affecter les résultats financiers des entreprises de transport.

Ces tarifs de référence ne sont pas au goût des pays comme l'Allemagne et la France, qui ont des marchés fortement réglementés et, dès lors, ont tendance à donner une interprétation minimaliste aussi bien à l'arrêt de la Cour qu'aux décisions prises par les Conseils des Ministres en la matière.

Le cas de l'Allemagne est particulièrement intéressant, puisqu'il illustre assez bien les effets pervers que peut avoir une réglementation excessive.

En Allemagne, l'activité de transport est soumise à une concession dont le nombre total, et donc l'accès à la profession, est strictement limité.

De plus, les tarifs nationaux qui remontent au RKT (Reichskraftwagentarif) d'avant la deuxième Guerre mondiale sont particulièrement élevés et fortement contrôlés.

L'objectif a été de maintenir par là un tarif routier assez élevé pour que le chemin de fer ne soit pas trop concurrencé. A titre d'exemple, un transport sur 500 km à l'intérieur de l'Allemagne revient à 88,75 DM contre seulement 51,66 DM pour la même distance dans le trafic international.

Or paradoxalement, les attraits de la route ont été, malgré ces tarifs contrôlés, suffisamment puissants pour ne pas freiner l'expansion de ce moyen de transport, qui, au contraire, a profité d'une rente de circonstance garantissant des revenus élevés aux transporteurs allemands.

L'objectif initial de la protection du chemin de fer ne fut donc pas réalisé et les coûts ont été finalement supportés par les usagers.

Le cas allemand souligne bien à quoi peut aboutir une protection exagérée et mal comprise qui ignore les contraintes et les forces de marché. Les réactions ne se faisaient pas attendre. On a assisté, d'une part, à l'extension du transport pour compte propre beaucoup moins réglementé et qui devenait économiquement intéressant et, d'autre part, à l'accélération de la tendance à la concentration, suite aux fusions qui ont été la seule possibilité d'augmenter la capacité de transport dans le cadre des concessions limitées.

- Finalement, il convient de noter que l'harmonisation des conditions sociales et techniques a déjà beaucoup progressé et que dans ce domaine le Luxembourg n'a rien à craindre dans la mesure où la majorité des autres pays est en retard sur ce point.

- Reste le volet fiscal qui risque de créer le plus de problèmes dans la mesure où aussi bien la taxe sur les véhicules que les accises sur le gas-oil sont relativement basses au Luxembourg. Une hausse de ces deux composantes du prix de revient risquerait d'affecter de façon sensible la compétitivité des entreprises luxembourgeoises de transport dont la structure

de la branche fait apparaître un handicap dans le maintien de la compétitivité internationale, étant donné le nombre encore relativement important des firmes à petite dimension dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions de francs.

Il est à craindre que ce ne soient surtout ces entreprises qui seront confrontées à des problèmes. De surcroît, toute hausse du prix de revient du secteur transport se répercutera sur les coûts des usagers et donc sur leur compétitivité.

- Le Conseil Economique et Social considère que dans la mesure où la réglementation au Luxembourg a été moins rigide de par le passé et que les transporteurs luxembourgeois ont fait preuve d'une volonté et d'une capacité d'adaptation suffisantes, ceux-ci pourraient bénéficier en fin de compte de cette libéralisation, à condition toutefois que:

- . soient abolies aussi bien toutes les restrictions quantitatives quant au transport routier de marchandises entre les Etats membres que les restrictions quantitatives existantes au niveau du trafic national de certains pays rendant pratiquement impossible l'accès aux marchés nationaux à des transporteurs étrangers;
- . la taxe sur les véhicules et les accises ne soient pas relevées de façon inconsidérée;
- . le législateur luxembourgeois veille à ce que les entreprises de transport puissent exercer leur activité dans un cadre de saine et loyale concurrence et à ce que les usagers disposent du libre choix du moyen de transport;
- . le contexte fiscal luxembourgeois soit tel que la rentabilité des activités de transport, comme par ailleurs de toutes les activités, soit assurée.

L'analyse ne serait pourtant pas complète, si l'on faisait abstraction des répercussions du marché unique sur les autres moyens de transport et notamment sur l'aviation et le chemin de fer.

- Quant au transport par air, la déréglementation même ne manquera pas d'ouvrir de nouvelles perspectives pour le développement des activités aéronautiques dans notre pays.

En favorisant la concurrence entre les compagnies aériennes européennes, la réalisation des directives afférentes aboutira à une collaboration accrue entre les exploitants du trafic passa-

ger et du fret. Dans la mesure où les compagnies aériennes luxembourgeoises peuvent s'outiller de manière à devenir un partenaire potentiel attrayant pour les opérateurs européens, elles pourront trouver de nouveaux débouchés.

L'aéroport du Findel pourra également bénéficier de ce nouvel environnement. Car, dans un environnement réglementaire de plus en plus libéral, notre aéroport doit avant tout miser sur ses atouts naturels qui sont notamment son infrastructure moderne au sol, l'absence de congestion, le raccordement aux grands axes internationaux de circulation, le climat social stable dans notre pays, les bas coûts de production, la non ingérence des autorités dans la fixation des tarifs.

En vue d'attirer des compagnies d'aviation étrangères à l'aéroport de Luxembourg, qui relieront notre capitale à de nouvelles destinations, il appartient aux autorités aéronautiques de définir rapidement une politique globale permettant de mieux valoriser pleinement cet outil économique important.

Une telle politique qui se situe dans le nouveau contexte économique créé par l'achèvement du marché intérieur suppose le développement des infrastructures existantes.

En ce qui concerne le trafic passager, il est ainsi par exemple indispensable d'adapter rapidement l'aérogare aux besoins opérationnels d'un trafic international, entre autres par l'agrandissement des salles d'arrivée et de départ et l'aménagement de passarelles-passagers.

Une certaine flexibilité et sélectivité quant aux heures d'ouverture de l'aéroport devrait être envisagée sans pour autant remettre totalement en cause la fermeture de l'aéroport durant la nuit.

A l'horizon 1992, les responsables du secteur aéronautique devront s'efforcer de développer un concept d'avenir permettant d'assurer le développement de notre aéroport ainsi que des différentes compagnies dans une situation de concurrence accrue.

- De par l'interdépendance des marchés, les mesures qui seront prises et leurs effets sous forme d'une concurrence et d'une baisse des tarifs ne se limiteront pas à l'offre et à la demande de transports routiers et aériens de marchandises, mais affecteront également le chemin de fer.

A moins que celui-ci ne réagisse par des efforts de compression des coûts et de mise au point d'une palette de services progressifs, il subira des baisses de volume de même que des réductions de tarifs, les anciens tarifs ne pouvant guère être maintenus sous la pression concurrentielle.

Le Conseil Economique et Social note avec intérêt les lignes de force de cette politique qui vise à préparer les chemins de fer à l'échéance de 1992 telles qu'elles ont été définies le 6 octobre 1988 lors d'une réunion de représentants de la Commission de la CE et des dirigeants des réseaux de chemin de fer, à savoir:

- . un statut laissant aux entreprises ferroviaires une plus grande liberté pour gérer leur activité sur une base commerciale, ainsi qu'une diminution des interventions des pouvoirs publics;
- . la définition d'une base financière saine et d'objectifs financiers devant être respectés par les réseaux;
- . des règles claires pour la négociation des contrats de service public permettant de fixer le cadre des activités non comprises dans les objectifs commerciaux de l'entreprise;
- . l'adoption du principe de la taxation de l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, sur une base comparable à celle qui est appliquée pour les infrastructures routières;
- . des facilités pour les exploitants offrant des prestations internationales.

Dans ce contexte, il faut également souligner tout particulièrement l'importance que constitue la création d'un réseau européen de trains à grande vitesse. Il faudra veiller à ce que les chemins de fer luxembourgeois soient connectés à ce réseau dans l'intérêt d'une communication optimale entre Luxembourg et les grands centres économiques dans la Communauté.

4. LA CONCLUSION

Au terme de l'analyse de la partie III du présent avis et sous réserve des remarques faites en introduction au présent avis sur le silence, dans le Livre blanc, de la Commission des CE sur les paramètres et les mécanismes macro-économiques sur lesquels se fonde essentiellement un marché intérieur à l'image de celui des Etats-Unis d'Amérique, l'analyse des répercussions horizontales et sectorielles résultant de l'achèvement du marché intérieur sur l'économie luxembourgeoise, fait apparaître le défi ainsi posé à une économie de petit espace, d'une part et, les problèmes auxquels les principaux secteurs de l'économie luxembourgeoise devront faire face à l'avenir, d'autre part.

- L'analyse a montré que les gains principaux découlent de l'abolition des frontières techniques, de sorte que le Conseil Economique et Social aimerait voir se concentrer les efforts prioritairement sur l'élimination de celles-ci.

L'élimination des frontières physiques et techniques, telle qu'elle est prévue dans le Livre blanc, favorisera l'intégration des économies européennes par un accroissement des échanges entre pays membres. Mais il résultera également de la réalisation du marché intérieur une concurrence accrue entre entreprises européennes et une pénétration plus importante des entreprises américaines, nippones et originaires des NPI en Europe.

- L'élimination des barrières techniques et administratives se soldera finalement par une modification des conditions déterminant le jeu de la concurrence.

En effet, l'élimination de certaines entraves de nature à fausser la concurrence fera que celle-ci se jouera à l'avenir surtout sur le produit lui-même ainsi que sur les conditions de la production et de la commercialisation.

- Parmi les répercussions sectorielles des propositions communautaires, l'harmonisation des taux de la TVA et l'unification des taux d'accises et le recours au principe de la taxation à l'origine à la place du principe actuel de la taxation à la destination, confronteraient les secteurs de l'économie luxembourgeoise avec des difficultés certaines. Cela est d'autant plus regrettable que l'harmonisation de la fiscalité indirecte n'est

pas un préalable à la réalisation et au fonctionnement correcte d'un marché unique et que le système de compensation comportant la taxation à l'origine crée de nouvelles entraves au lieu d'en abolir.

- Le Conseil Economique et Social estime toutefois que les défis esquissés ne doivent pas conduire les autorités et les entreprises luxembourgeoises à adopter une attitude défensive, voire passive, face à l'achèvement du marché intérieur.

L'expérience de notre économie dans la gestion de la dépendance par rapport à l'étranger et sa longue tradition d'ouverture et d'intégration simultanée dans un espace économique plus large afin de surmonter le handicap de la petite dimension par une extension du marché intérieur au-delà des frontières nationales, constitue certes un atout dans le défi ainsi posé.

Le Gouvernement et les entreprises devront considérer ce défi comme une véritable opportunité pour développer notre potentiel économique et notre créativité et comme un instrument pour atténuer les handicaps inhérents à la petite dimension du pays.

- Saisir les opportunités que présente le marché intérieur signifie donc que les entreprises luxembourgeoises doivent être parmi les plus performantes dans les différents domaines de la compétitivité.

Notion micro-économique, la compétitivité est d'abord l'expression du dynamisme des entreprises et de leur volonté d'affronter la concurrence. Il n'y a cependant aucun doute que la compétitivité est largement influencée par l'environnement dans lequel les entreprises exercent leur activité.

- Dans ce contexte et en vue d'appuyer les efforts des entreprises, il revient aux pouvoirs publics d'améliorer l'environnement économique, fiscal et réglementaire permettant d'améliorer la compétitivité des entreprises et de l'économie en général.

A cet effet, le Conseil Economique et Social propose, dans la quatrième partie de cet avis, d'examiner les ajustements à envisager pour faire face au défi posé par l'achèvement du marché intérieur.

IV

LES AJUSTEMENTS A ENVISAGER POUR FAIRE FACE AU

DEFI DU MARCHE INTERIEUR

IV LES AJUSTEMENTS A ENVISAGER POUR FAIRE FACE AU DEFI DU
MARCHE INTERIEUR

1. L'INTRODUCTION

- Le Gouvernement et les entreprises devront considérer ce défi comme une véritable opportunité pour développer notre potentiel économique et notre créativité et comme un instrument pour atténuer les handicaps inhérents à la petite dimension du pays.

Saisir les opportunités que présente le marché intérieur signifie donc que les entreprises luxembourgeoises doivent être parmi les plus performantes dans les différents domaines de la compétitivité.

On définit généralement la compétitivité comme la capacité générale pour un pays de vendre ses produits sur les marchés internationaux.

Cette capacité dépend à la fois d'éléments internes aux entreprises et d'éléments externes aux entreprises. En effet, comme s'est exprimé le Conseil Economique et Social dans son avis sur la situation économique, sociale et financière du pays de 1988, il incombe à tous les acteurs économiques, entreprises, ménages et pouvoirs publics de contribuer au renforcement de la compétitivité d'une économie.

"Une responsabilité particulière revient dans ce contexte aux entrepreneurs qui doivent améliorer la compétitivité et la rentabilité de leurs entreprises par le choix judicieux des investissements, par le renouvellement régulier des produits et des services et par les efforts conséquents dans la conquête de nouveaux débouchés.

Les ménages, à travers le partenaire social des entreprises et, dans le cadre d'une politique globale des revenus, partagent cette responsabilité, notamment au niveau de la politique salariale.

Quant aux pouvoirs publics, ils ont pour mission de créer et de garantir un cadre propice à la compétitivité notamment par la politique budgétaire et fiscale, par une amélioration continue de l'infrastructure et de la formation, par l'effort de réglementation, par l'encouragement de l'accès aux sources de financement des entreprises."

Le Conseil Economique et Social se propose de développer ci-après quelques éléments en relation avec les facteurs de production capital et travail et, en général, le développement continu des entreprises.

2. LES ELEMENTS EN RELATION AVEC LE FACTEUR CAPITAL

21. Quant à la fiscalité des entreprises

Dans l'ensemble des pays de la Communauté Economique européenne, l'accroissement des dépenses publiques par rapport au PNB au cours des 20 dernières années a entraîné une augmentation rapide des charges fiscales.

Le Conseil Economique et Social veut rappeler, dans ce contexte, que le fait d'alourdir la charge fiscale peut agir comme un frein sur le rendement économique. Il réduit la motivation au travail en élargissant l'écart entre le coût de la main-d'oeuvre et les revenus après impôts, il diminue la capacité des entreprises d'investir et, par conséquent, il entrave la croissance économique.

Si l'objectif est bien de mettre l'économie luxembourgeoise en état de relever le défi que constitue l'achèvement du marché intérieur communautaire, le Conseil Economique et Social estime qu'après les réductions fiscales opérées, la refonte de la fiscalité des entreprises doit être opérée dans le cadre de la réforme de la fiscalité globale. Il renvoie à ce propos au chapitre y relatif de l'avis de 1988, sur la situation économique, sociale et financière du pays, chapitre repris ci-dessous:

"La fiscalité devra assurer un encadrement approprié permettant aux entreprises de déployer leurs activités dans de bonnes conditions de compétitivité relative. Dans le souci d'alléger la charge fiscale pesant sur les entreprises, plusieurs problèmes spécifiques se posent et demandent remède:

- la suppression de la double imposition économique;
- l'aménagement des dispositions d'amortissement pour immeubles administratifs;
- l'introduction d'un régime fiscal pour sociétés de négoce;
- l'amélioration de l'environnement fiscal propice à la domiciliation de centres de coordination.

L'analyse de ces problèmes de même que celle d'autres questions relatives à la fiscalité et aux besoins des entreprises et des ménages sera approfondie dans le cadre de l'avis relatif à la réforme fiscale."

22. Quant aux aides publiques aux investissements

- Un des meilleurs critères pour mesurer la compétitivité macro-économique d'un pays ou d'une région est sa capacité d'attirer chez lui des investisseurs potentiels. Dans ce sens, on peut dire que l'achèvement du marché intérieur mettra en concurrence non seulement des entreprises, mais également des systèmes économiques et sociaux.

Il est, dès lors, primordial pour une économie de créer un environnement propice à l'investissement et à la compétitivité des entreprises existantes et d'adapter régulièrement les instruments de la politique de développement et de diversification économiques à la situation concurrentielle.

Ceci a été régulièrement le cas au Luxembourg où les lois-cadres d'expansion économique ont été complétées et perfectionnées au fur et à mesure des besoins en la matière. Le Conseil Economique et Social veut notamment rappeler dans ce contexte la réforme, en 1986, de la loi-cadre "industrie" qui, dans son optique et son fonctionnement, s'est faite en référence au cadre communautaire tout en s'inspirant des législations applicables dans d'autres pays de la CE.

Le Conseil Economique et Social estime par ailleurs qu'il est indispensable de poursuivre une politique active de diversification des structures économiques en vue de réaliser à terme un double équilibre, à savoir, celui entre le secteur industriel et le secteur des services et, à l'intérieur du secteur industriel, celui entre les industries en phase de maturité et les industries en croissance.

La diversification de notre économie doit également prendre en compte le développement équilibré des différentes régions du pays. Il convient d'éviter un déséquilibre régional documenté notamment par les effets de la restructuration de la sidérurgie sur ses sites traditionnels.

Ainsi, dans le cadre des efforts à déployer en matière d'investissements matériels et humains, il y a lieu de tenir compte de la contrainte du maintien, voire de l'amélioration de l'équilibre régional actuel.

- Dans son avis sur la situation économique, sociale et financière du pays du 18 mars 1988, le Conseil Economique et Social avait d'ailleurs consacré un chapitre important à l'amélioration de l'encadrement économique. Il a notamment noté que:

"la diversification de l'économie a constitué un des objectifs principaux de la politique économique des gouvernements successifs depuis près de trente ans.

Cette politique s'oriente suivant deux axes complémentaires, à savoir, d'une part, la création d'instruments de stimulation comme la loi-cadre d'expansion économique et la SNCI et, d'autre part, la prospection et la promotion à l'étranger. Cette politique a connu jusqu'ici une série de succès comme en témoigne la liste des entreprises nouvelles qui se sont implantées dans notre pays.

Le Conseil Economique et Social encourage le Gouvernement pour intensifier les efforts dans cette voie et constate avec satisfaction que la promotion est renforcée dans des pays prometteurs comme le Japon, l'Espagne, la République Fédérale d'Allemagne ou les pays nordiques, où notre présence a été, jusqu'ici, moins marquée.

Un élément à ne pas négliger concerne le renforcement et la diversification des entreprises luxembourgeoises elles-mêmes. En effet, il apparaît, de plus en plus, que notre pays a un intérêt supérieur d'encourager les entreprises domestiques à se diversifier, afin de diminuer les risques d'une trop grande spécialisation, d'une part, et de consolider le centre de décision des entreprises dans notre pays, d'autre part. Il apparaît, en effet, que ces deux axes de la stratégie d'entreprise ont une grande importance pour assurer la stabilité et la pérennité d'activités économiques qui ont façonné notre pays. L'encouragement de cette stratégie, par les pouvoirs publics, constitue un complément indispensable à la promotion à l'étranger, dans la mesure où la concurrence entre les pays devient de plus en plus vive pour attirer des activités nouvelles, ce qui pourrait entraîner, à l'avenir, une diminution du nombre des nouvelles implantations d'entreprises étrangères.....

L'encouragement des investissements, qu'il s'agisse d'investissements d'établissement, d'extension ou de remplacement, devrait s'opérer à travers une réduction du poids fiscal supporté par les entreprises et à travers un aménagement des règles fiscales, telles les règles d'amortissement, plutôt que par des subventions généralisées. Ces dernières devraient être limitées à des aides de premier établissement, à la création d'activités et d'emplois nouveaux ainsi qu'à la poursuite d'objectifs sectoriels et régionaux bien précis."

23. L'accès aux sources de financement

Le Conseil Economique et Social renvoie aux développements afférents faits dans son avis annuel sur la situation économique, financière et sociale du pays du 18 mars 1988.

- Au niveau des entreprises, il s'agit d'affecter une plus grande partie des revenus à l'investissement, tout en assurant une rémunération équitable aux différents facteurs de production.

L'accès aux sources externes de financement prend une signification d'autant plus grande que la taille trop réduite de nombreuses entreprises luxembourgeoises par rapport à celle de leurs concurrents européens dans les secteurs artisanal, commercial et industriel reste figée, faute de capitaux propressuffisants.

- Au niveau macro-économique et pour faire face au manque de capitaux à risque, les lois-cadres pour l'industrie et les classes moyennes resteront des instruments complémentaires très utiles. Les crédits d'équipement de la SNCI demeurent un support important pour l'investissement. Aussi le moment semble-t-il venu de renflouer, par une dotation budgétaire adéquate, les moyens propres de la SNCI qui permettent le financement de ces crédits à taux réduits, dans la mesure où ils servent au financement d'investissement créateurs de valeur ajoutée ou d'emploi, de telle façon qu'une réduction des enveloppes consenties aux différents bénéficiaires soit évitée et que, par ailleurs, un assouplissement des critères d'octroi et de remboursement, mieux adaptés au coût et à la nature de l'investissement aidé.

- Une attention particulière, concrétisée par des mesures complémentaires spécifiques, est à attribuer aux petites et moyennes entreprises qui subissent souvent une certaine sous-capitalisation.

Dans ce contexte, il faut prendre en compte les problèmes spécifiques auxquels se heurtent les investisseurs, notamment les jeunes entrepreneurs potentiels au stade du premier établissement.

A cet égard, le Conseil Economique et Social constate que plusieurs initiatives gouvernementales vont dans cette direction. Il s'agit notamment de:

- . l'encouragement à la création de petites et de moyennes entreprises dans le commerce et l'artisanat par l'ajout d'une disposition nouvelle à l'article 152bis LIR. Ayant pour objet d'insérer dans la base de calcul de la bonification d'impôt pour investissement, les biens usagés repris dans le cadre d'un premier établissement au sens de la loi du 29 juillet 1968 ayant pour objet l'amélioration structurelle des entreprises du commerce et de l'artisanat;
- . l'incorporation dans les dépenses d'exploitation qui sont déductibles au titre de l'article 46 LIR, d'une disposition particulière créant la possibilité d'instaurer, en franchise fiscale et à titre exceptionnel, dans les livres comptables un fonds spécial de prévoyance.

. La loi instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audio-visuel, d'une part, et un projet de loi instaurant un régime fiscal temporaire pour les certificats d'investissement en capital-risque, d'autre part. Ces textes constituent une nouvelle approche du Gouvernement en matière de stimulants fiscaux à accorder pour l'investissement dans l'intérêt de la diversification de l'économie.

- Le Conseil Economique et Social approfondira le problème de l'encouragement de l'investissement productif dans le cadre de son avis spécifique sur la réforme globale de la fiscalité.

3. LES ELEMENTS EN RELATION AVEC LE FACTEUR TRAVAIL

- Le Conseil Economique et Social a constaté dans le chapitre III, 2 ci-avant que la prise en compte des aspects sociaux est un facteur même de l'intégration économique.

Dans le cadre de ses avis annuels sur la situation économique, financière et sociale du pays, le Conseil Economique et Social a itérativement souligné l'importance des relations et de l'organisation du travail sur la croissance de l'emploi et sur le développement des entreprises en mutation continue.

Ainsi, dans son avis du 18 mars 1988, le Conseil Economique et Social écrit:

"La nouvelle croissance qu'il faut rechercher en vue de réaliser le plein emploi, se situera indéniablement dans un contexte économique, technologique et humain beaucoup plus mobile. Dans une concurrence mondiale difficile, les entreprises européennes luttent pour survivre. A cet effet, elles doivent, pour rester compétitives, être capables de s'adapter continuellement aux conditions en évolution de la production, de la commercialisation, de la gestion et également de l'organisation du travail.

Dans les différents pays de la Communauté, de nombreuses expériences en matière d'organisation du travail se développent, le plus souvent, au niveau de l'entreprise. Il est vrai cependant que leur développement se heurte parfois à des rigidités institutionnelles multiples et à une concertation insuffisante entre les interlocuteurs concernés."

- L'analyse quant aux éléments en relation avec le facteur travail ne doit pas se limiter à la seule comparaison des normes et dispositions législatives avec celles en vigueur dans les autres pays, mais elle doit également prendre en compte l'ensemble du climat social sur lequel se greffent les relations de travail, climat social qui fait partie intégrante des paramètres de compétitivité.

En effet, une préparation réussie à l'échéance de 1992 ne nous permet pas de déclencher le remise en question des acquis sociaux. Notre pays a besoin de la solidarité et de la paix sociale pour s'affirmer dans la compétition économique.

Dès lors, l'analyse portera sur les points suivants:

. la durée du travail;

- . la flexibilité du marché de travail;
- . le coût de la main-d'oeuvre;
- . la protection sociale;
- . les formations scolaire et professionnelle.

31. La durée du travail

- Le tableau suivant renseigne sur la durée du travail dans les principaux pays industrialisés.

P A Y S	Durée hebdomadaire moyenne	Congé annuel + congé supplémentaire	Jours fériés (2)	Durée de travail annuelle (1)
	Heures	Journées de travail	Journées de travail	Heures
Allemagne	39 ³	30	12	1.708
Pays-Bas	40	36,5 ²	7	1.740
Belgique	38 ⁵	20	11	1.748
France	39	25	9	1.771
Italie	40	29 ⁶	10	1.776
Royaume-Uni	39	25	8	1.778
Luxembourg	40	25	12	1.792
Espagne	40	22 ⁷	14	1.800
Danemark	40	25	9	1.816
Grèce	40	22	6	1.864
Irlande	40	20	8	1.864
Portugal	45	22 ⁷	14	2.025
Autriche	39,25 ³	26,5	11,5	1.751
Finland	40	29 ⁸	8	1.792
Suède	40	25	12	1.792
Norvège	40	21	9	1.848
Suisse	41,5	22,5	8	1.913
USA	40	12	10	1.912
Japon				2.156 ⁹

- 1) Ausgangsbasis: 261 potentielle Arbeitstage;
- 2) durch Feiertage verlorengegangene Arbeitstage;
- 3) Bundesrepublik und Oesterreich: im industriellen Durchschnitt und in Verbindung mit einer Flexibilisierung der Arbeitszeit;
- 4) Niederlande: 24 Urlaubstage + Verkürzung der Jahresarbeitszeit um durchschnittlich 100 Stunden = 11 - 13 Tage zusätzliche Freizeit;
- 5) Belgien: in einigen Sektoren und Unternehmen weniger als 38 Wochenstunden;
- 6) Italien: 24 Urlaubstage + Verkürzung der Jahresarbeitszeit um 40 Stunden = 5 Tage zusätzliche Freizeit;
- 7) Spanien und Portugal: Jahresurlaub von 30 Kalendertagen = durchschnittlich 22 Arbeitstage;
- 8) Finnland: 25 Urlaubstage + Verkürzung der Jahresarbeitszeit um 32 Stunden = 4 Tage zusätzliche Freizeit;
- 9) Japan: 1985: durchschnittlich geleistete Jahresarbeitszeit;

Quellen: Berechnungen der Bundesvereinigung auf der Grundlage von Informationen der europäischen Schwesterorganisationen;
Japan Labor Bulletin, Mai 1986;
Us-Bureau of Labor Statistics.

- La durée annuelle du travail en Europe est inférieure à celle des Etats-Unis et du Japon, ce qui comporte un désavantage pour l'Europe dans ce domaine.

- En ce qui concerne la situation du Luxembourg par rapport à ses partenaires européens, elle est certes plus nuancée que celle de l'Europe dans son ensemble à l'égard des Etats-Unis et du Japon.

Ainsi, si la durée annuelle du travail au Luxembourg est inférieure à celle existant dans certains pays de l'Europe du Sud, de l'Irlande et du Danemark, elle est cependant nettement supérieure à celle de ses principaux partenaires économiques et en particulier de l'Allemagne.

- Toutefois, les statistiques sur la durée du travail ne reflètent que partiellement la réalité dans les différents pays.

Dès lors, elles devraient être complétées par d'autres éléments, comme par exemple l'absentéisme et les interruptions de travail pour cause de grève.

Il s'y ajoute qu'une appréciation de la durée du travail dans le contexte de la compétitivité doit être nuancée à la lumière des indications concernant la productivité du travail.

32. La flexibilité du marché du travail

Dans son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1985, le Conseil Economique et Social avait évoqué la notion de la flexibilité du travail dans les termes ci-après:

"La flexibilité du travail est invoquée notamment sur le plan de la réglementation du travail (durée, engagement, licenciement, utilisation des équipements).

Dans le prédit contexte, les partenaires sociaux et les responsables politiques sont bien inspirés en gardant à l'esprit plusieurs facteurs qui se tiennent.

. Un atout important pour notre pays résulte de la paix sociale, du dialogue et de la concertation (approches bilatérale et tripartite).

. L'aspect de la flexibilité du travail se pose dans un cadre d'ensemble qui inclut toutes sortes de rigidités inhérentes à un système économique, social et culturel suivant le modèle européen.

. Plusieurs souplesses se signalent d'ores et déjà (mécanismes spécifiques en cas de crise, négociations collectives, situations particulières par branches).

. Le problème de la flexibilité, suivant les deux sens rappelés ci-dessus, mérite une étude dans un contexte global, sans lequel, à côté des composants économiques et industrielles importants, celles relatives à la protection adéquates des travailleurs, tant du point de vue du droit du travail que du droit de la sécurité sociale, gardent tout leur poids.

. Une approche unilatérale en la matière porterait à faux."

- Au niveau européen, on constate, en général, que les législations en rapport avec la flexibilité du marché du travail sont en train d'évoluer rapidement tout en assurant une plus grande liberté aux parties contractantes.

Ainsi, dans plusieurs pays européens la durée hebdomadaire du travail a été réduite, par voie légale ou conventionnelle, en dessous de 40 heures, et les accords de flexibilité permettant de moduler les horaires de travail, tout en respectant certaines limites supérieures, se sont multipliés.

- Dans son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1988, le Conseil Economique et Social avait estimé qu'il est de l'intérêt de tous les intéressés, partenaires sociaux et pouvoirs publics, de rechercher une conception positive de l'adaptabilité du travail pour dégager des approches modernes en matière de relations et d'organisation du travail assurant un équilibre entre les besoins des entreprises et ceux des travailleurs.

Ainsi, il tient à renvoyer aux passages afférents de son avis:

" . En matière de relations de travail, le Conseil Economique et Social est d'avis qu'un meilleur équilibre du marché de l'emploi pourrait être atteint notamment par une utilisation de formes différenciées de la relation de travail, susceptibles de faciliter la rencontre entre l'offre et la demande dans des situations bien spécifiques.

L'expérience montre en effet que de telles formes rencontrent à la fois les besoins de certaines entreprises et les préférences de certains travailleurs, notamment ceux souhaitant concilier une occupation professionnelle et des responsabilités familiales.

Il importe de ce fait de ne pas décourager cette approche diversifiée des relations de travail. Afin d'éviter les abus, le législateur devrait, par conséquent, tout en traçant un cadre légal, faire une juste part aux dispositions conventionnelles entre partenaires sociaux ou à défaut de convention collective, entre parties, et veiller, en priorité, au respect des engagements pris par les intéressés.

. Les nouveaux modes de production impliquent des changements dans le contenu du travail et conduisent à de nouvelles relations homme/machine en permettant de dissocier le temps de travail individuel et temps de production. Tout en permettant l'utilisation optimale des équipements, les nouvelles formes d'organisation du travail ne sauraient négliger l'aspect de sécurité, de santé et de confort des travailleurs. Afin d'atteindre ces buts, elles devraient faire l'objet d'une négociation entre partenaires sociaux.

Ainsi, la modulation des horaires en fonction des fluctuations des activités économiques dans le respect des règles législatives et réglementaires peut contribuer à alléger le fonds pour l'emploi par un recours moins fréquent au chômage partiel. Les modulations en question devraient en présence d'un contrat collectif être négociées dans ce cadre par les partenaires sociaux.

Dans l'hypothèse où certains aménagements particuliers du temps de travail comportent des contraintes additionnelles pour les travailleurs, il faudra envisager des compensations financières ou autres, à fixer dans un cadre conventionnel.

Le Conseil Economique et Social est d'avis que le Grand-Duché, en tant que pays exportateur et en présence des évolutions vers une plus grande flexibilité en matière d'organisation de travail dans de nombreux pays, ne peut pas ignorer ces évolutions.

L'enjeu économique (compétitivité et développement des entreprises existantes, investissements futurs en haute technologie) et social considérable (emploi et évolution des rémunérations), devrait amener les partenaires sociaux et les pouvoirs publics à prendre conscience de leurs responsabilités et à envisager des mesures efficaces en matière de relations et d'organisation de travail équilibrées.

. L'encadrement légal du contrat de travail et celui de la convention collective de travail doivent faire l'objet des adaptations nécessaires pour rencontrer ces évolutions.

. Le Conseil Economique et Social attribue au travail à temps partiel une portée nouvelle dans le sens d'une plus grande flexibilité du temps de travail et cela non seulement pour les femmes, mais pour l'ensemble des travailleurs.

L'essor du travail à temps partiel nécessite la création d'une base légale appropriée. Le Conseil Economique et Social invite le Gouvernement à légiférer rapidement en la matière en amendant le projet de loi n° 2671 relatif au travail volontaire à temps partiel par la prise en compte des avis émis par les chambres professionnelles."

- Le Conseil Economique et Social constate que certaines évolutions en matière d'aménagement du temps de travail et en matière d'organisation de travail se sont faites récemment au Luxembourg.

Aussi le Conseil Economique et Social approuve-t-il la modification de la législation concernant le repos hebdomadaire des employés et des ouvriers, qui, tout en tenant compte des aspirations des salariés, permet une meilleure utilisation des équipements de production.

33. Le coût de la main-d'oeuvre

Parmi les éléments de coûts qui entrent dans le calcul du prix de revient, le niveau des salaires, leurs mécanismes de fixation ainsi que les charges sociales constituent sans doute des facteurs importants pour la compétitivité des entreprises.

En se référant à nouveau à son avis annuel de 1988, le Conseil Economique et Social tient à rappeler que deux facteurs qui sont maîtrisables par les partenaires sociaux et par les pouvoirs publics sont les salaires et les charges sociales.

- "En matière de coût salarial, le Conseil Economique et Social rappelle qu'il ressort des données élaborées par les services de la Commission des Communautés européennes que les coûts salariaux unitaires réels (rémunération réelle divisée par la productivité du travail) se sont améliorées de plus de 10% entre 1980 et 1985. D'après les prévisions les plus récentes effectuées par ces mêmes services cette tendance semble cependant s'être renversée: cet indicateur de compétitivité risque en effet de se détériorer de quelque 4% au cours des années 1987 et 1988."

Aussi le Conseil Economique et Social constate-t-il que les partenaires sociaux reconnaissent au facteur salaire un rôle important dans la compétitivité et qu'ils sont conscients de la nécessité d'en tenir compte.

De plus, le Conseil Economique et Social rappelle qu'il avait demandé au Gouvernement de faire élaborer un indicateur de rentabilité qui s'ajouterait aux critères assortis dans le règlement grand-ducal du 5 avril 1985 portant application des dispositions de l'article 21, paragraphe 6 de la loi modifiée du 24 décembre 1977, autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinés à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi.

- Quant aux mécanismes de fixation des salaires, le Conseil Economique et Social constate que le Luxembourg est le seul pays des CE qui dispose d'une indexation obligatoire et automatique des salaires au coût de la vie, tel qu'il ressort du tableau ci-après:

PAYS	INDEXATION
Belgique	Indexation diminuée depuis l'Arrêté Royal 178 du 30 mars 1986 (-2%).
Danemark	Indexation suspendue depuis mars 1983.
Espagne	Pas de mécanisme officiel d'indexation mais "clauses de sauvegarde".
France	Pas de mécanismes officiels d'indexation, mais "clauses de sauvegarde" qui tendent à disparaître.
Grèce	Indexation "a priori " depuis mai 1983.
Irlande	Pas de mécanisme d'indexation de salaires.
Italie	Indexation automatique depuis 1957 "refroidie" depuis 1983.
Luxembourg	Retour à l'indexation automatique des salaires en janvier 1986.
Pays-Bas	L'indexation automatique tend à disparaître des conventions et à être remplacée par un versement annuel unique.
Portugal	Pas de mécanisme d'indexation.
R.F. Allemagne	Interdiction de l'échelle mobile.
Royaume-Uni	Pas de mécanisme d'indexation.

Source: OCDE: La flexibilité du marché de travail 1986.

- Le groupe patronal estime que l'indexation automatique des salaires est extrêmement dangereuse pour la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, compte tenu du degré d'ouverture élevé de notre pays et des contraintes qui en résultent pour les entreprises.

Tout en maintenant son opposition de principe vis-à-vis de toute réglementation qui va à l'encontre de l'autonomie tarifaire, le groupe patronal estime qu'il y a lieu, pour le moins, de mettre en place un mécanisme de modulation automatique de l'échelle mobile, basé sur des critères objectifs reflétant l'évolution économique globale et sectorielle.

La mise en place d'un tel mécanisme est d'autant plus indispensable alors que dans le cadre de l'harmonisation de la fiscalité indirecte prévue par la Commission l'impôt indirect à la consommation se transformera par le mécanisme de l'indexation, en une charge directe sur les entreprises luxembourgeoises.

- Le groupe salarial tient à insister sur le fait que le système de l'adaptation automatique de l'échelle mobile des salaires est garant de la paix sociale par l'élimination des accrochages, voire des conflits sociaux qui, en son absence, risquent de se produire surtout en période d'érosion monétaire accentuée.

En effet, en l'absence d'un automatisme de la compensation du pouvoir d'achat, le taux des augmentations de salaires deviendrait la résultante unique du rapport de force entre les partenaires sociaux, ce qui ne manquerait pas de porter préjudice au climat social.

En conséquence, le système luxembourgeois se basant, d'une part, sur l'échelle mobile des salaires compensant par un automatisme les pertes du pouvoir d'achat et, d'autre part, sur les conventions collectives, adaptant les rémunérations réelles, est le meilleur garant d'un déroulement harmonieux de la vie économique et sociale.

Ce mécanisme dualiste d'adaptation permet de tenir suffisamment compte des situations particulières qui existent tant au niveau des branches économiques qu'au plan des entreprises et le coût salarial global en résultant n'est pas plus élevé que celui existant dans des pays qui ne connaissent pas de système d'indexation automatique des salaires.

- Le Conseil Economique et Social sera amené à approfondir cette problématique dans le cadre de son analyse de la saisine gouvernementale relative à l'indexation des rémunérations, pensions et prestations sociales. Une prise de position définitive sera arrêtée dans le cadre de cet avis spécifique.

34. Les charges de la sécurité sociale

- Le tableau suivant renseigne sur les prestations de protection sociales énumérées en % du PIB dans les Etats membres des CE.

LES PRESTATIONS DE PROTECTION SOCIALE EXPRIMEES EN POUR-CENT DU PRODUIT INTERIEUR BRUT
DANS LES ETATS MEMBRES DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

ANNEE	ALLEMAGNE	FRANCE	ITALIE	PAYS-BAS	BELGIQUE	LUXEMBOURG	ROYAUME-UNI	IRLANDE	DANEMARK
1970	20,7	18,2	--	19,0	17,7	14,7	13,8	13,3	19,5
1975	28,7	21,6	21,0	25,9	23,0	19,6	19,2	19,0	26,3
1980	27,6	24,5	18,1	29,3	26,6	22,4	20,8	19,7	29,0
1983	28,3	27,4	22,1	32,5	29,4	21,4	23,2	23,0	30,0
1984	27,3	--	--	--	28,0	21,7	23,2	22,7	28,7

Source: Office statistique des Communautés européennes (O.S.C.E.) et STATEC, Luxembourg.

Remarque importante pour le Luxembourg: par l'utilisation de la nouvelle série du PIB, version nationale, le rapport prestations de sécurité sociale/PIB se trouve comprimé.

Le Conseil Economique et Social constate que le Luxembourg continue de se situer en position favorable par rapport aux autres pays de la CE.

Toutefois, ce constat est à nuancer à la lumière du fait que les chiffres ci-avant concernant le Luxembourg sont calculés sur la base de la version nationale du PIB avec comme résultat que le rapport prestations de la sécurité sociale/PIB se trouve comprimé.

- Par ailleurs, en plaçant ces informations dans un contexte économique plus large, l'on constate qu'en matière de sécurité sociale, la situation de l'Europe, en général, est moins favorable que celle de ses principaux concurrents que sont les Etats Unis, le Japon et les N.P.I.

- Le tableau suivant renseigne sur la structure des recettes de la protection sociale dans les différents pays de la CE en 1970 et de 1982 à 1984.

RECETTES PAR NATURE DE LA PROTECTION SOCIALE EN X

ANNEE	BE	DK	DE	EL	ESP	F	IRL	IT	LUX	NL	PORT	UK
<u>1970</u>								<u>1</u>				
- cōtis. employeurs	51,0	10,9	47,1	-	-	59,2	21,2	54,9	36,0	43,3	-	36,6
- cōtis. personnes protégées	21,2	6,3	24,2	-	-	18,9	12,0	15,4	24,9	35,8	-	20,5
- contrib. publ.	23,5	78,0	23,7	-	-	18,6	66,0	23,3	30,3	12,5	-	34,2
- autres	4,3	4,8	5,0	-	-	3,3	8,8	6,4	8,8	8,8	-	8,7
	100,0	100,0	100,0	-	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	100,0
<u>1984</u>						<u>1983</u>		<u>1983</u>	<u>1983</u>	<u>1983</u>	<u>1982</u>	
- cōtis. employeurs	41,4	10,0	40,3	-	-	52,8	21,7	53,3	33,1	32,0	54,0	30,8
- cōtis. personnes protégées	19,7	3,8	29,8	-	-	23,8	13,2	13,9	25,5	36,3	19,0	16,8
- contrib. publ.	33,8	77,2	26,3	-	-	20,5	64,2	30,6	32,8	18,3	25,0	42,6
- autres	5,1	9,0	3,4	-	-	3,1	0,9	2,2	8,5	13,4	2,0	9,8

1 Données du 2ème budget social européen.
Source: SESPROS, EUROSTAT.

Dans l'optique de la compétitivité des entreprises, le Conseil Economique et Social constate que la part des cotisations des employeurs au financement de la protection sociale a sensiblement diminué de 1970 à 1982/1984, en général.

En ce qui concerne le Luxembourg, la part des cotisations employeurs est passée de 36%, en 1970, à 33,1%, en 1983.

Parallèlement, l'on note que le financement de la sécurité sociale se fait, de plus en plus, par une fiscalisation accrue des recettes.

Cependant, la situation se présente d'une façon différente d'un pays à l'autre, le Luxembourg se situant dans une position médiane.

La question se pose cependant de savoir si le poste "contributions publiques" quant à sa structure, est comparable dans les différents pays.

- Dans son avis annuel précité, le Conseil Economique et Social a procédé à un inventaire détaillé des problèmes structurels et du défi posé par l'augmentation du coût de la sécurité sociale en analysant, d'une part, les problèmes de l'assurance pension et, d'autre part, ceux concernant l'assurance maladie-maternité.

Il renvoie aux développements afférents de son avis annuel

. En ce qui concerne l'assurance pension, le Conseil Economique et Social rappelle qu'il y a plusieurs possibilités pour résoudre les problèmes résultant du défi posé par l'augmentation du coût de l'assurance pension (stimulation de l'activité économique, augmentation des prélèvements auprès de la population active, adaptation du taux de remplacement garanti et relèvement de l'âge moyen à la retraite). Il est urgent de prendre les décisions qui s'imposent en la matière.

Cependant, toute approche en la matière doit tenir compte du fait que le Conseil Economique et Social, dans sa grande majorité, est convaincu qu'il sera impossible d'aborder le problème de la limitation globale du coût de l'assurance pension tant qu'une harmonisation des deux régimes actuels de la protection sociale en cas d'invalidité, de vieillesse et de survie ne sera pas intervenue. Il considère donc la recherche d'une solution dans ce domaine comme un préalable à toute velléité d'introduire des modifications fondamentales dans la structure et le financement des régimes contributifs tendant, soit à réduire le niveau de protection, soit à augmenter les charges des assurés et de employeurs (augmentation de la fiscalité et/ou des cotisations sociales).

. En ce qui concerne l'assurance maladie-maternité, le Conseil Economique et Social avait souligné que l'évolution de la situation financière de l'assurance maladie-maternité continuait d'être un sujet de grave préoccupation en raison du fait qu'il n'a toujours pas été possible d'enrayer de manière durable l'augmentation de son coût.

Ainsi, le Conseil Economique et Social avait précisé qu'il ne sera guère possible d'assister passivement au dérapage continu des dépenses. Le dérapage ne pourra être freiné que par des mesures ciblées sur l'offre et la demande de soins de santé.

Pour remédier à cette évolution financière préoccupante, le Conseil Economique et Social renvoie aux propositions afférentes faites dans son avis annuel de 1988 et il réitère sa demande a

Gouvernement de faire activer les travaux dans les groupes de travail institués en juillet 1986, afin d'obtenir des propositions concrètes pour faire face à cette situation.

35. La valorisation des ressources humaines

Les conséquences qu'aura l'unification du marché européen au niveau de l'évolution des fonctions et des qualifications demandent que le système éducatif et l'entreprise accordent une importance particulière à la valorisation des ressources humaines. L'enrichissement et l'élargissement des tâches au niveau des différentes étapes du processus de production et de commercialisation posent des défis nouveaux auxquels il faut répondre par une meilleure qualification et une plus grande motivation du personnel dans l'entreprise.

351. Les formations scolaire et professionnelle

- La réalisation du grand marché européen ne saurait rester sans incidences sur les politiques et systèmes éducatifs des pays membres, car l'avenir de l'Europe et de ses pays membres se joue, en grande partie, sur les performances de ces systèmes, le capital humain constituant le facteur de croissance clé de toute économie.

Si l'on peut parler de défi, le terme de dialectique paraît plus approprié dans la mesure où des réponses pertinentes des systèmes éducatifs aux attentes et contraintes du marché unique renforceront ce dernier et par delà, la cohésion économique et sociale de la communauté européenne.

A son tour, cette cohésion croissante ne restera pas sans effet sur un rapprochement et une collaboration accrues entre les systèmes éducatifs; le processus interactionnel ainsi enclenché engendrera un mouvement continu d'intégration.

Il s'agit, dès lors, de cerner au mieux les tâches qui incomberont dans l'immédiat à l'enseignement dans la construction européenne.

Si l'on admet que la réalisation du marché intérieur provoquera, à travers une concurrence et une mobilité accrues des capitaux et des hommes, une accélération technologique et des changements sociaux et économiques importants et que ce marché

est souhaitable parce que générateur d'un redressement économique et politique structurel de l'Europe, alors les missions suivantes incombent à l'école.

. Renforcer la conscience européenne des futurs citoyens. A cet effet, les programmes scolaires devront comprendre un volet " dimension européenne " aux fins de mieux faire passer l'Europe auprès des jeunes, non seulement celle des "experts en volapük" - comme disait de Gaulle - mais surtout celle des citoyens, des peuples et des cultures.

Il s'agit, en particulier, de renforcer l'éducation multiculturelle qui aidera à lutter contre le racisme et la xénophobie.

. Améliorer les connaissances linguistiques. Si le Luxembourg occupe une place enviable dans ce domaine, il faudra veiller à maintenir globalement l'acquis et à le rendre plus pertinent et plus opérationnel: il y a lieu de mettre davantage l'accent sur la communication orale et écrite plutôt que sur la culture trop livresque. Les connaissances linguistiques dans les domaines techniques sont à renforcer dans tous les ordres d'enseignements.

. Provoquer des attitudes de bienveillance face à l'économie, promouvoir l'esprit d'entreprise et du risque dans une optique de dépassement du fossé entre culture traditionnelle et monde technologique.

. Améliorer les capacités des hommes à maîtriser les changements, à être mobiles géographiquement et intellectuellement.

. Délaisser l'enseignement de savoirs et de savoir-faire cloisonnés et de plus en plus rapidement obsolètes au bénéfice de l'enseignement de méthodes d'étude et résolution de problème et de conflits tant dans le domaine technique qu'humain, et ce dans une conception systémique des choses.

La capacité de travailler en groupe et la sociabilité revêtent de plus en plus d'importance dans ce contexte.

Il y a partant lieu d'introduire dans les programmes de formation des matières relevant des relations humaines, de la dynamique des groupes, des méthodologies et typologies d'action et des théories de la communication. Un élagage subséquent des

matières dépassées s'impose afin de ne pas surcharger (encore davantage) les programmes.

. Qualifier au maximum les jeunes qui se présentent sur le marché du travail étant entendu que les aptitudes et qualifications de base exigées s'élèvent.

. Une sollicitude pédagogique particulière doit revenir aux élèves les plus faibles parce que ce sont eux qui risquent de rester - peut-être définitivement - sur la touche et de subir un déclassement, voire une dégringolade, social inéluctable.

. Améliorer la coopération école - entreprises et en faire un processus de réciprocité en vue d'optimiser les potentialités techniques et la gestion des ressources humaines.

La nécessité d'une meilleure coordination et de contacts réguliers entre les entreprises et l'école s'impose en vue d'améliorer la correspondance entre les besoins exprimés sur le marché de l'emploi et l'offre scolaire. L'école et l'entreprise en sont malheureusement venues à trop vivre en vase clos, s'ignorant l'une l'autre. Il est urgent de remédier à cette situation et de s'attacher, dans le respect mutuel, à la tâche commune qui doit être de former nos jeunes aux qualifications et aux aptitudes qui leur seront demandées dans leur activité professionnelle.

Ainsi, il serait particulièrement utile que les enseignants effectuent régulièrement des stages dans les entreprises du secteur privé, afin de garder le contact avec la réalité économique et technologique en mutation permanente. Au niveau de chaque établissement d'enseignement, il s'agit de créer les structures de communication régulières entre l'école et l'entreprise.

Continuer à renforcer la formation continue des patrons et des travailleurs pour en faire un véritable système intégré dans le processus de production et la stratégie d'innovation dans l'entreprise, la compétitivité se jouant de plus en plus sur la qualité des produits et des services.

Dans ce contexte, l'offre de formation ciblée plus particulièrement sur les chefs et les cadres d'entreprises, dont ceux des PME/PMI, et, mise en oeuvre dans le cadre de la formation continue, est à encourager.

En effet, les petites et les moyennes entreprises, vulnérables sur certains points, ont joué un rôle très important dans les mutations économiques de ces dernières 10 années et dans les innovations technologiques qui les sous-tendaient.

L'économie politique ayant par la suite redécouvert l'entreprise comme moteur de l'économie, la micro-économie et ses problèmes sont à l'ordre du jour avec deux points de mire:

- . la pénétration des marchés;
- . la gestion des ressources humaines.

. Instituer la formation des formateurs, qu'il s'agisse des formateurs en entreprise ou de ceux de l'école.

. Accélérer le processus de reconnaissance mutuelle des diplômes et des qualifications. Dans ce contexte, il y a lieu de veiller à ce que les écoles luxembourgeoises ne soient pas sensiblement plus exigeantes que celles des autres pays européens.

En effet, il convient d'éviter que de nombreux emplois qualifiés soient accaparés par des étrangers, détenteurs de diplômes d'une valeur intrinsèque moindre que leurs homologues luxembourgeois notamment à cause d'exigences moindres dans les langues des études sanctionnées, au détriment des jeunes autochtones qui n'auraient pas réussi à décrocher les diplômes luxembourgeois requis à cause d'exigences scolaires surfaites.

Or, le système scolaire luxembourgeois, en s'orientant trop à l'enseignement secondaire classique, est un des plus exigeants qui soient.

- Le Conseil Economique et Social n'est pas insensible au fait que des milliers d'enfants luxembourgeois - le chiffre de 4.000 est régulièrement avancé - fréquentent d'une façon constante des établissements scolaires primaires et postprimaires étrangers, y réussissent généralement leurs études sans trop de problèmes après avoir souvent essuyé des échecs répétés dans le système scolaire luxembourgeois pour se présenter ensuite avec le même succès sur le marché de l'emploi autochtone avec des diplômes reconnus équivalents aux diplômes luxembourgeois par les autorités compétentes.

Dans un environnement de mobilité et de compétitivité accrues, ce phénomène de certification scolaire détournée risquera

de s'amplifier si le système scolaire luxembourgeois persiste dans son élitisme.

L'aspect moral de la problématique risque de se doubler d'un aspect économique: chômage intellectuel, chômage de jeunes insuffisamment qualifiés, effets négatifs sur la balance des services.

Dès lors, une étude comparative du niveau et des contraintes de l'enseignement luxembourgeois et de ceux des systèmes d'enseignement des pays environnants s'impose afin d'apporter les ajustements utiles, le cas échéant.

352. La motivation du personnel

La motivation non financière de l'homme dans sa fonction doit être élargie par le biais d'une série de moyens, parmi lesquels la valorisation sociale du métier et de la profession joue un rôle important. La revalorisation des métiers les moins attractifs constitue un objectif prioritaire à atteindre.

En ce qui concerne la motivation financière, elle se heurte souvent aux entraves fiscales et parafiscales liées, entre autres, au degré de progressivité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Ce problème, de même que celui de l'écart entre le revenu net provenant d'un travail et le niveau de diverses allocations sociales méritent d'être analysés en profondeur.

4. LES AUTRES ELEMENTS DE LA COMPETITIVITE

41. Les infrastructures économiques

411. Les communications

L'existence d'infrastructures publiques modernes est un élément vital de la compétitivité de notre économie. L'Etat doit continuer, voire accentuer son effort d'investissement en infrastructures de communications et de télécommunications.

En matière d'infrastructures routières, d'importants efforts restent à faire. Ainsi, il s'agit notamment de réaliser le plus rapidement possible divers projets concernant, entre autres, le contournement des centres urbains et les voies rapides nationales et internationales reliant le Luxembourg au réseau autoroutier des pays limitrophes.

La liaison avec les grands centres industriels commerciaux et financiers par des lignes ferroviaires et aéronautiques rapides est indispensable si l'on veut sauvegarder l'avenir économique de notre pays. Pour éviter l'isolement, il faut relier le Luxembourg par les moyens appropriés au futur réseau de trains à grande vitesse qui se crée dans le voisinage de notre pays. Dans les télécommunications, l'amélioration constante du réseau - téléphone, telex, télécopie - tout comme le recours aux technologies nouvelles, présupposent des investissements importants.

412. La protection de l'environnement

Dans le domaine de la protection de l'environnement, un juste équilibre doit être trouvé entre économie et écologie.

En matière de législation commodo-incommodo, les procédures doivent rester souples et rapides afin de ne pas entraver le développement et la diversification économiques. Quant au problème des déchets industriels, il faut utiliser au mieux les possibilités de recyclage et procéder, dans les meilleurs délais, à l'aménagement des déponies appropriées.

L'approche flexible, mais efficace, qui a caractérisé l'action des Gouvernements successifs en matière de protection de l'environnement, trouve l'assentiment du Conseil Economique et Social, dans la mesure où elle règle les problèmes d'environnement en concertation étroite avec les secteurs concernés, sans pour autant entraver l'activité économique qui crée les revenus sur lesquels se fondent le niveau de vie.

Si la protection de l'environnement est une nécessité, compte tenu des dangers et des dégâts parfois irréversibles que comporte la destruction des équilibres naturels, il faut constater qu'une politique de l'environnement a également un coût.

Les pouvoirs publics ont pour mission de veiller à ce que ce coût ne dépasse pas, par la mise en oeuvre de mesures nationales et unilatérales, celui qui est supporté par les entreprises concurrentes situées à l'étranger.

Des considérations de cette nature doivent notamment intervenir dans la mise au point, actuellement en cours, d'une réglementation appropriée en matière d'études d'impact.

Le Conseil Economique et Social estime, en conséquence, qu'il est particulièrement important pour un petit pays d'oeuvrer au niveau européen dans la voie de la recherche d'une politique commune de la protection de l'environnement et il assure au Gouvernement son soutien dans cette entreprise.

413. Le secteur de l'énergie

- Les services de la Commission procèdent actuellement à un inventaire des échanges existant en matière d'énergie à l'intérieur de la Communauté, en vue d'identifier les problèmes que pourrait susciter la libre circulation de l'énergie au niveau de la CEE.

Dès à présent, il apparaît que l'enjeu de l'énergie pourrait être considérable dans cette optique, ceci aussi bien au niveau des produits pétroliers et du charbon que de l'électricité et du gaz.

En effet, à l'exception d'une quantité limitée provenant des cours d'eau, des gaz de hauts fourneaux et du retraitement des ordures, notre pays ne dispose pratiquement d'aucune source d'énergie primaire: ni pétrole, ni gaz, ni charbon, ni uranium, etc...

. Au niveau des produits pétroliers, et accessoirement du charbon, le problème le plus épineux est constitué par l'harmonisation des taxes et des accises dont on connaît l'importance pour le Grand-Duché de Luxembourg, problème qui a été étudié plus amplement par le Conseil Economique et Social dans son avis du 2 juin 1988 concernant l'harmonisation des fiscalités indirectes en vue de la réalisation du marché intérieur communautaire.

. Au niveau de l'approvisionnement en gaz, la SOTEG (Société de Transport de Gaz) négocie actuellement des contrats de fourniture à long terme avec un certain nombre de fournisseurs potentiels. Il importe d'avoir à l'esprit, à côté des conditions de prix, d'autres considérations telles que la sécurité et, le cas échéant, la diversité de nos sources d'approvisionnement extérieures.

. Au niveau des importations d'énergie électrique celles de SOTEL (réseau sidérurgique), en provenance de Belgique, couvrent plus des 2/3 des besoins de la sidérurgie, celles de CEGEDEL (réseau public), en provenance d'Allemagne, représentent 94,1% de la demande nationale.

- Cette dépendance quasi totale de l'extérieur soumet le Luxembourg à un double danger:

. Il n'est pas maître de l'exploitation des sources d'énergie et subit, dès lors, les conséquences d'événements politiques ou sociaux ou bien d'incidents techniques ayant leur origine hors de ses frontières (aspect de la sécurité d'approvisionnement).

. Il est tributaire des conditions tarifaires que lui imposent les producteurs étrangers, celles-ci se reflétant dans les prix de revient de nos industries et dans le pouvoir d'achat des ménages (aspect économique).

Toutefois, ce qui, à première vue, apparaît comme un danger pour le Grand-Duché, peut s'avérer être un atout, à condition que le pays sache tirer parti de sa situation géographique centrale et de la flexibilité dont il peut ainsi bénéficier, surtout dans un grand marché intérieur en Europe. En effet, le Luxembourg est entouré de trois pays voisins disposant chacun d'un potentiel énergétique important.

Or, dans le secteur électrique par exemple, la composition du parc de production constitue un facteur déterminant du niveau et de la stabilité des prix de l'électricité:

Les régions allemandes avoisinantes à notre pays ont un parc de production fondé surtout sur le thermique classique (lignite, charbon). En effet, les producteurs allemands se sont engagés, pour des raisons socio-politiques, à brûler de très importantes quantités de charbon dans leurs centrales pour soutenir les charbonnages. Ceci comporte, si on tient compte du coût élevé des mesures de protection de l'environnement une influence sur le prix de revient de l'électricité.

La Belgique a produit son énergie électrique en 1986 à concurrence de 67% sur base nucléaire. En observant l'évolution des prix de l'électricité en Belgique au cours de ces dernières années, on constate une très nette amélioration de leur compétitivité avec ceux des autres pays européens.

En France, la production d'origine nucléaire a représenté, en 1986, 70% de la production totale d'électricité. Les prix de l'énergie électrique français, notamment ceux offerts à l'industrie, sont de loin les plus avantageux.

- Le Grand-Duché a la chance de pouvoir envisager une politique de diversification de son approvisionnement en énergie.

Evidemment, ceci n'est possible que si le pays est relié, par une infrastructure de transport adéquate, à tous ses voisins. Ceci lui éviterait de subir les conditions que pourrait lui imposer un seul fournisseur possible.

Par ailleurs, en suivant une telle politique de diversification, le Luxembourg serait en mesure, à l'expiration des contrats de fourniture en cours, d'opter pour l'approvisionnement en énergie le plus judicieux, tant sur le plan de la sécurité que sur celui des prix.

Le Gouvernement serait bien avisé d'axer sa politique énergétique sur la diversification de l'approvisionnement et d'accélérer la mise en place de l'infrastructure de transport nécessaire à cet égard et de promouvoir le développement d'autres sources d'énergie et d'encourager les économies d'énergie.

Conscient des limites de ses moyens propres, le Luxembourg a-t-il un autre choix raisonnable que celui de faire jouer à son avantage la concurrence entre les grands?

- Aussi le Conseil Economique et Social rappelle-t-il sa prise de position exprimée dans son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1988.

"Cette politique est à mettre en oeuvre dans le but de faire jouer la concurrence entre les fournisseurs, notamment d'énergie électrique, établis dans les trois pays voisins et cela pour garantir aux entreprises et aux ménages un prix compétitif pour les uns et économique pour les autres.

La mise en oeuvre d'une telle politique est d'autant plus urgente que d'ores et déjà le prix de l'énergie électrique distribuée au Grand-Duché de Luxembourg est sensiblement plus élevé pour l'industrie qu'en Belgique et qu'en France.

- Par ailleurs, deux difficultés sont soulevées en ce qui concerne l'électricité.

. La première a trait au monopole conféré par les Etats à des distributeurs - dans notre cas Cegedel avec un régime à part pour Sotel - situation qui paraît difficilement compatible avec la philosophie du marché intérieur. Il faut cependant se rendre compte que la plupart des pays sont confrontés à ce même problème.

. En deuxième lieu, le marché intérieur soulève la question de la libre circulation de l'énergie électrique à travers les réseaux de distribution. Pour ce qui est du Luxembourg, l'hypothèse concrète doit être posée si nous pouvons imposer à

la RWE de mettre à notre disposition le réseau allemand pour nous permettre d'importer du courant électrique français."

- Au-delà de ces problèmes qui intéressent avant tout les distributeurs d'énergie, il faut rappeler, dans l'optique du marché intérieur, la nécessité pour les secteurs utilisateurs de bénéficier des meilleures conditions possibles d'approvisionnement en énergie.

42. La recherche et le développement

Dans le cadre des efforts faits par les entreprises pour améliorer la qualité de leurs produits et pour lancer de nouveaux produits sur le marché, une attention toute particulière revient à la politique de recherche et de développement. Il est très probable que les entreprises européennes, en général, et luxembourgeoises, en particulier, ne puissent pleinement tirer parti du grand marché que si, tant du côté privé que public, les efforts dans le domaine de la recherche et du développement sont multipliés.

Pour des raisons évidentes, le Luxembourg ne dispose pas d'une structure de R & D comparable à celle d'autres pays. Cet handicap peut cependant être compensé, du moins, en partie, par une politique visant à faciliter la collaboration technique et scientifique entre entreprises luxembourgeoises et entreprises ou institutions de recherche étrangères.

Sur le plan purement national, il s'agit de compléter les mesures prises au cours des années récentes - aides budgétaires directes, prix à l'innovation, amortissement accéléré, assistance logistique, création de Centres de Recherches publics - par de nouvelles initiatives devant être développées, ceci notamment pour promouvoir la recherche appliquée à finalité économique.

Ainsi, dans le cadre d'un réaménagement de notre législation fiscale, il conviendrait de prévoir l'abaissement à un an de la durée d'amortissement des équipements destinés à la recherche/développement.

Par ailleurs, il serait nécessaire d'apporter un plus grand soutien aux entreprises dans le cadre de la promotion, de la diffusion et de la commercialisation des résultats de l'innovation. De même, l'Etat pourrait contribuer à la stimulation de l'innovation dans les entreprises en passant des contrats de recherche-fourniture.

Enfin, il faut souligner la nécessité absolue d'optimiser et de coordonner les moyens publics utilisés en faveur de l'innovation technologique. Une politique claire, simple et cohérente de stimulation de l'innovation s'impose.

43. La promotion des exportations

La structure de l'économie luxembourgeoise - à prédominance de petites et moyennes entreprises - ainsi que l'absence d'un marché intérieur suffisant demandent des efforts très considérables de la part de nos exportateurs pour écouler leur production sur les marchés extérieurs. L'efficacité de la gestion commerciale au niveau de l'entreprise doit être épaulée, entre autres, par les facilités de crédit à l'exportation, par les services des ambassades et des consulats, par la promotion du label "made in Luxembourg", bref, par une politique de présence régulière et de présentation positive de l'industrie luxembourgeoise et de ses produits sur les marchés extérieurs.

Pour permettre à nos entreprises de travailler dans des conditions quelque peu comparables à celles dont jouissent leurs concurrents étrangers, les instruments classiques de promotion du commerce extérieur, tels que Ducroire, SNCI, Crédits d'Etat à Etat, bonification d'intérêts doivent constamment être adaptés aux évolutions du commerce international.

Si le soutien de notre réseau d'ambassades et de consulats a été particulièrement précieux à ce jour force est de constater que les moyens dont il dispose sont limités. A l'image de ce que font la plupart des pays concurrents au nôtre, il conviendrait de doter certaines de nos ambassades de conseillers économiques ayant une expérience confirmée des pratiques du commerce internationale et du secteur exportateur luxembourgeois.

Plus que pour les produits d'ores et déjà implantés sur le marché, c'est surtout la commercialisation de produits nouveaux

qui est difficile et onéreuse. Aussi notre politique de promotion devrait-elle accorder une attention particulière à ces produits.

A côté des mécanismes mis en place dans l'intérêt de la "grande" exportation, il s'agit de promouvoir davantage l'exportation de certains produits de consommation se situant dans un créneau de marché bien déterminé. A cette fin, il serait opportun d'installer sur nos principaux axes routiers des pavillons de vente de produits de consommation nationaux contribuant ainsi à la renommée de ces produits à l'étranger.

44. L'esprit d'entreprise et la créativité économique

Force est de constater qu'au Luxembourg, les barrières physiques et psychologiques à la création d'entreprises sont nombreuses. Ces barrières, souvent qualifiées d'invisibles, sont, entre autres, l'aversion du risque et l'esprit de sécurité, le faible esprit d'entreprise, l'absence d'un marché intérieur suffisant, les difficultés liées à l'exportation, le manque de capital à risque, une fiscalité confiscatoire, etc....

Si à ce jour ces faiblesses ont été en quelque sorte voilées par l'implantation, respectivement l'extension d'entreprises étrangères, il faut rapidement trouver des solutions au problème de la création d'entreprises au Grand-Duché.

Des initiatives visant à améliorer l'image de l'entreprise, mais aussi certaines actions au niveau des formations scolaires et professionnelles agissant sur les mentalités des jeunes - concours pour jeunes scientifiques, stages en entreprises, de préférence à l'étranger, par exemple - ainsi qu'au niveau du financement des entreprises sont à promouvoir.

Dans le cadre d'une politique d'innovation financière, il conviendrait de promouvoir le capital à risque améliorant les conditions externes de financement des entreprises. Les procédures d'augmentation de capital devraient être assouplies et la création d'actions sans droit de vote, qui tout en faisant bénéficier les souscripteurs de droits patrimoniaux privilégiés, sauvegarderaient la stabilité de la gestion de ces entreprises, devraient être favorisées.

Enfin, les conditions à la base de la création d'entreprises devraient être allégées. Ainsi, les lois et les règlements en rapport avec le droit d'établissement doivent être réformés dans le sens d'un allègement des conditions d'accès à certaines professions.

De façon générale, il se recommanderait de procéder à une analyse systématique et approfondie de ce qu'on pourrait appeler le réservoir de "souveraineté résiduelle" du Grand-Duché dans le contexte communautaire, afin de détecter de nouveaux créneaux exportateurs et de développer un cadre d'attrait original pour les idées et les investissements. Cette créativité institutionnelle et légale devrait se doubler d'une créativité économique par la prise en compte et la valorisation de l'évolution des marchés internationaux dans le sens de leur stratification verticale et de leur segmentation horizontale.

5. La conclusion

- Le Conseil Economique et Social estime que les entreprises luxembourgeoises et, au-delà, notre société toute entière, doivent, dès maintenant, se préparer à l'achèvement, d'ici 1992, du grand marché intérieur.

Ce faisant, elles ne doivent toutefois pas négliger pour autant d'exiger des autorités compétentes qu'elles déterminent les paramètres et mettent en oeuvre les mécanismes macro-économiques sur lesquels se fonde un véritable marché intérieur. En effet, ces mesures macro-économiques sont un préalable à l'intégration des marchés nationaux, alors que celles qui visent l'harmonisation, voire l'uniformisation de la fiscalité indirecte, n'y sont pas indispensables et créent, même à travers le mécanisme de compensation prévu, de nouvelles entraves.

- La préparation de notre économie au futur marché unique doit aboutir à une amélioration de la gestion des entreprises aux niveaux de la production et de la commercialisation. Elle doit aller de pair avec l'amélioration de l'environnement fiscal, parafiscal et réglementaire qui détermine largement les conditions de la production et de la commercialisation des biens et des services.

Dans ce contexte, des efforts s'imposent.

. L'analyse des charges fiscales pesant sur les entreprises sera approfondie dans le cadre de l'avis portant sur la réforme globale de la fiscalité. (Cet avis est prévu pour février 1989).

. L'analyse des éléments en relation avec le facteur travail ne doit pas se limiter à la seule comparaison des normes et des dispositions législatives avec celles en vigueur dans les autres pays, mais elle doit nécessairement prendre en compte l'ensemble du climat social sur lequel se greffent les relations de travail. En effet, le climat social fait partie intégrante des paramètres de compétitivité.

De plus, la motivation non financière de l'homme au travail doit être encouragée, notamment par la valorisation sociale de sa vie professionnelle.

. La croissance économique ne pourra être assurée à moyen et à long terme qu'à condition que la qualification des hommes et des femmes résidants réponde mieux aux besoins du marché de travail.

En effet, une préparation réussie à l'échéance de 1992 ne nous permet pas de remettre en question des acquis sociaux. Notre pays a besoin de la solidarité et de la paix sociale pour s'affirmer dans la compétition économique.

. En outre, il s'agira de favoriser et d'encourager la création des entreprises nouvelles. Dans une certaine mesure, ce problème touche aux mentalités. Aussi faudrait-il saisir l'opportunité donnée par l'élan suscité par la réalisation du marché unique pour relancer également, au Luxembourg, l'esprit d'entreprise et de créativité économique.

V

LES CONSIDERATIONS

FINALES

V. LES CONSIDERATIONS FINALES

- Le Conseil Economique et Social tient à rappeler que le Luxembourg qui vit, essentiellement, des échanges extérieurs, appuie l'objectif de la réalisation d'un grand marché communautaire unique solidaire, fonctionnant, sans entraves, dans un environnement macro-économique coordonné. C'est dans cette optique que le Conseil Economique et Social a analysé les répercussions des propositions communautaires contenues dans le Livre blanc sur l'économie luxembourgeoise en général, et sur les différents secteurs économiques, en particulier.

De prime d'abord, le Conseil Economique et Social tient à préciser que le marché intérieur ne peut être que l'aboutissement d'une stratégie globale comportant, en dehors de l'élimination des entraves à la libre circulation des personnes, des biens et des services, la mise en place:

- . de politiques budgétaires coordonnées;
- . d'une monnaie commune;
- . du renforcement de la cohésion sociale.

Cette approche globale du processus d'intégration des économies européennes est réaffirmée et précisée par l'Acte unique européen.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social regrette que ces mesures d'accompagnement au processus de l'achèvement du marché intérieur ne soient pas précisées avec la même ardeur que la hâte pour faire aboutir les 300 directives relevées dans le Livre blanc.

Aussi la démarche du Conseil Economique et Social ne peut-elle se situer que dans l'esprit de l'Acte unique et ce dans toutes ses composantes.

- Face aux mutations industrielles et financières engendrées par la libéralisation complète des économies européennes et aux avantages en résultant pour les unités de production à grande taille, la structure de notre économie de petit espace et celle de nos entreprises et la gamme de leurs produits peuvent constituer un handicap, si l'on ne s'y prépare pas activement.

Il est vrai que les caractéristiques structurelles de notre tissu économique peuvent constituer également des atouts, dans

la mesure où le Luxembourg dispose d'une longue tradition en matière de processus d'intégration économique et que nos entreprises font état d'une expérience solide en matière d'exportation.

Néanmoins, il convient d'être conscient des risques de l'ouverture complète des marchés, ouverture qui ne se fera pas sans incidences économiques et sociales.

En effet, la route du marché intérieur sera éprouvante, car elle suppose la restructuration de secteurs entiers.

Si une augmentation du PIB communautaire et d'importantes créations d'emplois sont espérées à moyen terme, le risque d'une passagère augmentation du chômage au niveau des CE est cependant probable.

Ainsi, les entreprises les moins compétitives devront s'adapter ou disparaître, les plus fortes prendront la place des plus faibles.

Dans ce contexte, il faut être conscient que les entreprises étrangères, hors CEE, seront bien placées pour saisir les chances que leurs rivales européennes auront laissé échapper.

- Aussi le Gouvernement et les partenaires sociaux doivent-ils être conscients des risques inhérents à l'achèvement de ce marché intérieur.

Tout doit être mis en oeuvre pour valoriser les effets positifs résultant de l'élimination des entraves physiques et techniques au marché intérieur communautaire.

Dans ce contexte, tous les pays sont censés appliquer d'abord et, de manière conséquente, les réglementations existantes. Ainsi, il est fait référence aux obstacles rencontrés par nos entreprises à l'exportation et aux divergences existant entre les prises de position de principe et la pratique administrative, laquelle est souvent discriminatoire et protectionniste.

- Le Conseil Economique et Social a analysé les répercussions horizontales et sectorielles du projet "Marché intérieur" dans cette optique.

Au niveau horizontal:

.. On assistera à une plus grande pénétration du marché européen par les entreprises des pays tiers.

Pour les entreprises luxembourgeoises, il en résultera une concurrence accrue.

Cependant, l'attraction exercée par l'Europe sur les entreprises hors CEE constitue également une opportunité pour notre pays. En effet, des investisseurs en provenance de pays tiers chercheront à s'implanter à l'intérieur de la Communauté et il appartiendra aux acteurs de la vie économique et sociale luxembourgeoise de les attirer dans notre pays et aux entreprises de leur offrir des potentialités de coopération.

.. Il appartiendra aux entreprises luxembourgeoises d'améliorer leur compétitivité, de renforcer leur assise économique, tout en oeuvrant pour maintenir les centres de décision dans le pays.

.. Il reviendra aux pouvoirs publics de perfectionner l'environnement économique sur tous les plans: infrastructures, cadre légal et fiscal.

.. La compétition qui ne manquera pas de s'intensifier entre les économies nationales et entre les entreprises fera nécessairement des gagnants, mais aussi des perdants. L'avantage ne se répartira pas de façon uniforme sur toute l'aire géographique de la Communauté. Seront favorisés les régions qui se trouvent près des grandes concentrations de consommateurs, de même que celles qui se trouvent privilégiées du point de vue des facilités de transport et de communication.

A priori, le Grand-Duché ne devrait pas trop être défavorisé, encore que les insuffisances manifestes au niveau de ses infrastructures, notamment routières et de télécommunications, rendent indispensables des efforts conséquents, afin de renforcer la compétitivité des entreprises résidentes et de consolider l'attrait du Luxembourg comme lieu d'implantation d'activités nouvelles.

.. L'intégration du marché et son ouverture sur l'extérieur entraîneront une concentration des entreprises. Les économies d'échelle et les avantages de la taille vont favoriser les grands groupes et les grandes entités de production.

On assistera à une restructuration du paysage financier et industriel, à des fusions, mais également à des cessations d'activités.

Une économie de taille réduite, qui repose en grande partie, sur les petites et moyennes entreprises, risque de se retrouver dans une phase plutôt difficile si nos entreprises ne cherchent pas à développer de nouveaux créneaux et à mettre sur pied des coopérations avec leurs partenaires étrangers.

. Au niveau sectoriel:

.. L'achèvement du marché intérieur offrira de véritables opportunités qu'il s'agira de saisir en vue de développer notre potentiel économique. L'expérience de notre économie dans la gestion des rapports avec l'étranger, notre longue tradition d'ouverture et d'intégration constituent des arguments qui devraient nous inciter à adopter une approche offensive.

A condition que les velléités d'harmonisation fiscale puissent être endiguées et dans l'hypothèse où les acteurs de la vie économique et sociale seront à mesure d'entreprendre les indispensables efforts de rationalisation et de restructuration, l'économie luxembourgeoise devrait pouvoir sortir consolidée des mutations qui se feront à l'horizon 1992.

Une importance particulière revient à la formation initiale et continue ainsi qu'à la qualification professionnelle dans ce domaine.

.. La motivation des travailleurs, par le biais de la revalorisation des professions, est à encourager.

.. L'amélioration de l'environnement économique, fiscal et réglementaire est également un atout de taille permettant aux entreprises de faire face à la concurrence accrue résultant de l'achèvement du marché intérieur d'ici janvier 1992.

- Par ailleurs, le Conseil Economique et Social reste convaincu que la dimension sociale constitue également une prémisses indispensable à la réussite de l'objectif visé.

En effet, les bienfaits escomptés du marché intérieur doivent pouvoir servir à l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs.

- En vue de relever le défi ainsi posé par l'ouverture des marchés, un contrat de société qui se situerait dans la tradition du modèle luxembourgeois devrait amener les partenaires sociaux à s'engager à faire preuve d'une certaine retenue dans l'affectation des revenus et, partant, à profiter de la bonne conjoncture économique pour renforcer les assises structurelles de leurs entreprises. Un tel contrat de société, qui permettrait d'assurer ainsi la croissance future, devrait se trouver à la base de l'entrée de notre pays dans le grand marché intérieur.

- Ce serait à partir de ce pacte entre partenaires sociaux que les pouvoirs publics devraient agir afin de réduire les éléments du coût dont ils ont le contrôle.

La participation des pouvoirs publics se traduirait ainsi par un moindre prélèvement sur les revenus générés par le secteur privé ainsi que par une allocation plus efficace et plus sélective des sommes prélevées en fonction d'objectifs économiques et sociaux qui font l'unanimité.

Dès lors, l'action des pouvoirs publics pourra revêtir plusieurs formes:

- . l'allégement de la charge fiscale dans le cadre d'une réforme fiscale globale embrassant tous les impôts et affectant donc tant les personnes physiques, que les ménages;
- . la maîtrise du prélèvement social à travers une gestion efficace et sélective des régimes d'assurance maladie et d'assurance pension avec un rapprochement progressif des prestations et du mode de financement des régime contributifs et non-contributifs;
- . le meilleur ciblage des dépenses budgétaires destinées à stimuler l'expansion économique d'après des critères régionaux, d'après des critères d'activités et d'emplois nouveaux ainsi que d'après le cycle de vie des produits (favoriser le développement de produits nouveaux, promouvoir la recherche et l'innovation, encourager la mise à disposition de capitaux à risque, etc.).

X X X

Au terme de cet avis, qui comprend à la fois une étude synthétique ainsi que des analyses sectorielles et horizontales

des conséquences de l'achèvement du marché intérieur communautaire sur le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil Economique et Social a oeuvré conformément à sa vocation institutionnelle regroupant en son sein les forces vives de la Nation.

Au-delà des actions concrètes devant maintenant être engagées sur le terrain pour préparer notre économie au grand marché intérieur, le Conseil Economique et Social réitère son offre de concours pour approfondir tel ou tel aspect du problème qui n'aurait pas reçu, jusqu'à présent, une attention suffisante.

Cette offre de concours s'insère dans le suivi des problèmes du marché intérieur que le Gouvernement a demandé au Conseil Economique et Social de mettre en place pour suivre l'évolution des dossiers et des problèmes qui constituent un enjeu pour l'économie luxembourgeoise.

Ce suivi devrait permettre au Conseil Economique et Social de réagir rapidement au fur et à mesure de la concrétisation des différents dossiers par l'élaboration d'avis ponctuels et succincts permettant d'orienter la position du Gouvernement lors des négociations futures en la matière.

VI

PRESENTATION SUCCINCTE DES PROPOSITIONS ESSENTIELLES

DE L'AVIS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL SUR

L'ACHEVEMENT DU MARCHE INTERIEUR

S O M M A I R E

Page:

VI. PRESENTATION SUCCINCTE DES PROPOSITIONS ESSENTIELLES DE L'AVIS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL SUR L'ACHEVEMENT DU MARCHE INTERIEUR	188
1. <u>LES ANTECEDENTS</u>.....	188
2. <u>LE PROJET MARCHE INTERIEUR</u>.....	190
21. Le traité de Rome, l'Acte unique européen et le Livre blanc	190
22. L'enjeu du projet marché intérieur.....	192
3. <u>LES REPERCUSSIONS DU MARCHE INTERIEUR POUR L'ECONOMIE LUXEMBOURGEOISE</u>.....	197
31. Les contraintes et les marges de manoeuvre de l'écono- mie luxembourgeoise.....	197
32. L'analyse des répercussions horizontales en liaison avec le marché intérieur.....	199
321. Les frontières physiques.....	199
322. Les frontières fiscales.....	200
323. Les frontières techniques.....	201
324. L'ouverture des marchés publics.....	202
325. La libre circulation des travailleurs.....	203
326. La dimension sociale du marché intérieur.....	204
327. L'harmonisation du droit des sociétés.....	205
328. L'abolition du double marché des changes.....	205
33. L'analyse des répercussions sectorielles en liaison avec le marché intérieur.....	206
331. L'industrie.....	206
332. Le secteur bancaire.....	207
333. Le secteur de l'assurance.....	208

Page:

334. Le secteur audiovisuel.....	209
335. Les secteurs du commerce et de l'hôtellerie- restauration.....	210
336. Le secteur de l'artisanat et de la construction.	211
337. L'agriculture et l'industrie agro-alimentaire...	212
338. Le secteur des transports.....	214
4. <u>LES AJUSTEMENTS A ENVISAGER POUR FAIRE FACE AU DEFI DU MARCHE INTERIEUR.....</u>	217
41. Les éléments en relation avec le facteur travail, l'enseignement et la formation professionnelle.....	218
42. Les facteurs en relation avec le coût de production des entreprises.....	220
43. Les infrastructures et les équipements collectifs....	222
5. <u>EN CONCLUSION.....</u>	223

**VI. PRESENTATION SUCCINCTE DES PROPOSITIONS ESSENTIELLES DE
L'AVIS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL SUR L'ACHEVEMENT DU
MARCHE INTERIEUR**

Le caractère volumineux du présent avis ainsi que l'envergure du défi lancé par la Commission des CE en vue de parachever le marché intérieur amènent le Conseil Economique et Social à cerner - sous forme d'un résumé succinct - les caractéristiques essentielles du projet "marché intérieur", ses retombées sur l'économie luxembourgeoise ainsi que les mesures d'accompagnement et d'ajustement à prévoir pour relever ce défi majeur.

1. LES ANTECEDENTS

- Par lettre du 5 juin 1987, complétée par celle du 2 octobre 1987, le Gouvernement a saisi le Conseil Economique et Social pour avis sur l'évolution du dossier concernant l'achèvement du marché intérieur.

La présente saisine gouvernementale fait suite au 1er avis du Conseil Economique et Social sur l'achèvement du marché intérieur, arrêté le 26 juin 1986.

Deux volets sont visés dans la saisine gouvernementale du 2 octobre 1987:

- . l'examen global et cohérent des propositions d'harmonisation fiscale de la Commission des CE dans une approche macroéconomique (avis arrêté le 2 juin 1988);
- . un tour d'horizon général sur l'évolution des autres dossiers communautaires abordés dans le Livre blanc. A cet égard, le Conseil Economique et Social a été invité à réfléchir également sur la mise en place d'une structure permanente de suivi qui lui permettrait de réagir en cas de besoin, au fur et à mesure que la Communauté avancera sur la voie de l'achèvement du marché intérieur à l'horizon 1992 (examen qui fait l'objet du présent avis).

- Afin de bien cerner l'enjeu de l'achèvement du marché intérieur communautaire sur l'économie luxembourgeoise, compte tenu des contraintes et des marges de manoeuvre de cette dernière, le Conseil Economique et Social a agencé ses travaux d'après le plan suivant:

- . le projet marché intérieur;
- . les répercussions horizontales et sectorielles du marché intérieur sur l'économie luxembourgeoise;
- . les mesures nécessaires au renforcement de la compétitivité de l'économie pour faire face au défi du marché intérieur.

2. LE PROJET MARCHE INTERIEUR

21. Le Traité de Rome, l'Acte unique européen et le Livre blanc

- Le 31 décembre 1992, tel est le calendrier fixé depuis mars 1985 par les chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté pour le parachèvement du marché intérieur européen. Si cette date a valeur de symbole, elle s'insère néanmoins dans un processus continu qui a été déclenché dès les origines de la Communauté et qui se poursuivra au-delà de cette date fétiche.

Un pas essentiel en ce sens a été franchi, dès 1957, lorsque les fondateurs de la Communauté ont décidé de supprimer graduellement les droits de douane entre les Etats membres. L'objectif fixé semble en voie de réalisation quand en 1968 l'Union douanière fut achevée.

C'était cependant sous-estimer deux aspects fondamentaux:

- . tout d'abord la crise économique des années soixante-dix qui fit renaître des réflexes protectionnistes;
- . ensuite l'imagination des administrations pour faire échec à la libre circulation par le biais de barrières non tarifaires.

La suppression de ces droits n'a cependant pas suffi pour créer un marché unique. Les files d'attente, les tracasseries administratives et les contrôles aux frontières constituent à cet égard un symbole frappant.

Ceci explique pourquoi il a fallu relancer la mécanique en inventant une dénomination nouvelle, celle de marché intérieur, pour décrire la réalité du marché commun que le Traité de Rome avait vocation de réaliser.

- Ainsi, le Traité de Rome visait, au-delà de l'union douanière, un espace sans barrières, tant tarifaires que non tarifaires, dans lequel serait assuré le libre mouvement aussi bien des produits que des facteurs de production. Par contre, le passage d'un marché commun vers une union économique et monétaire, qui aurait constitué un degré supplémentaire d'intégration, n'a pas été formellement tracé.

- L'Acte unique européen a défini le marché intérieur comme suit:

"Il s'agit d'un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent Traité (article 8a du Traité de Rome)."

. Pour concrétiser ces mesures, l'actuel projet marché intérieur - qui par ailleurs a l'avantage d'avoir trouvé naissance et d'être mis en oeuvre dans un contexte conjoncturel plus favorable - pourrait bénéficier de certaines innovations au niveau de la procédure institutionnelle, des modalités d'approche, tout comme de la jurisprudence avancée de la Cour de Justice Européenne.

Il y a lieu de relever à ce sujet l'abandon partiel du principe de l'harmonisation comme condition indispensable à toute libération et donc le recours accru, à l'avenir, au mécanisme de la compétition entre systèmes nationaux.

L'abandon, dans certaines matières, du principe de l'unanimité au bénéfice de la majorité qualifiée peut aussi être considéré comme un facteur susceptible d'accélérer les procédures. Dans quelle mesure ce changement se révélera cependant un atout dans la pratique, compte tenu des nouvelles clauses de sauvegarde et de l'introduction du principe de différenciation, reste encore à voir.

. Par ailleurs, l'Acte unique a précisé et réaffirmé l'approche globale du processus d'intégration des économies européennes, qui, en dehors de l'élimination des entraves à la libre circulation des personnes, biens et services, requièrent des politiques budgétaires coordonnées, une monnaie commune ainsi que le renforcement de la cohésion sociale.

Cependant, quant à ce volet de l'harmonisation macroéconomique, indispensable pour faire passer le marché intérieur à une union économique et monétaire, aucun engagement formel n'a été pris dans le cadre des nouveaux textes.

- Le Livre blanc comprend deux parties.

- . Dans une première partie, il fixe les orientations qui découlent de l'engagement d'achever le marché intérieur.
- . Dans une deuxième partie, il énonce quelques 300 propositions considérées comme nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

En ce qui concerne les mesures proposées, la présentation d'une liste exhaustive de dispositions nécessaires à la mise en place du marché intérieur, assortie, de surcroît, d'un échéancier concret pour chaque disposition, constitue une nouveauté. Cette façon de procéder permet de cerner les débats autour de propositions concrètes, quitte à ce que l'opportunité de certaines mesures proposées reste discutable.

22. L'enjeu du projet marché intérieur

- Le Conseil Economique et Social tient à rappeler qu'un petit pays qui vit des échanges extérieurs appuie l'objectif de la réalisation d'un grand marché communautaire unique solidaire, fonctionnant, sans entraves, dans un environnement macro-économique unifié. C'est dans cette optique que le Conseil Economique et Social a analysé les répercussions des propositions communautaires contenues dans le Livre blanc sur les différents secteurs de l'économie luxembourgeoise.

De prime abord, le Conseil Economique et Social précise que le marché intérieur ne peut être que l'aboutissement d'une stratégie globale comportant en dehors de l'élimination des entraves à la libre circulation des personnes, des biens et des services, la coordination des politiques économiques, financières et monétaires, la mise en place d'une monnaie commune ainsi que le renforcement de la cohésion sociale.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social regrette que ces mesures d'accompagnement au processus de l'achèvement du marché intérieur ne soient pas préconisées avec la même ardeur que la hâte pour faire aboutir les 300 directives relevées dans le Livre blanc.

La fragmentation actuelle du marché intérieur européen est d'autant moins acceptable que la Communauté doit exploiter toutes ses réserves d'efficacité, toutes ses possibilités de créativité et d'investissement pour faire face à la concurrence internationale et réduire le chômage.

- En effet, le coût de la non-Europe est élevé. Le rapport Cecchini évalue le total des coûts des barrières et des effets de l'intégration des marchés à 171 milliards d'Ecus, soit quelque 5,8% du PIB de la Communauté:

- . les gains directs provenant de l'élimination des barrières visées par le Livre blanc s'élèvent, avec 65 milliards d'Ecus, à quelque 38% des gains totaux;
- . en évaluant les différents types d'entraves, l'étude Cecchini dévoile que les gains directs provenant des seules éliminations des coûts d'attentes aux frontières et des frais administratifs y associés ne représentent, avec 8 milliards d'Ecus, uniquement 12% des coûts directs et 4,7% des coûts totaux. Les gains directs essentiels résultent de l'élimination des frontières techniques.

Les gains trouvent leur origine principalement dans les effets indirects de la suppression des barrières tarifaires et, partant, les effets directs sont donc moins importants. Cette conclusion est particulièrement vraie pour les avantages liés à l'abolition des frontières physiques.

Ainsi, à tout y prendre, la transposition des mesures proposées devrait se traduire par des gains microéconomiques potentiels substantiels pour les acteurs de l'économie européenne. Le marché intérieur ne serait donc pas, en principe, un jeu à somme nulle, voir négative.

- L'analyse macroéconomique du rapport Cecchini a fait ressortir que:

sans accompagnement de politiques macroéconomiques actives, le niveau PIB augmentera de 4,5% et quelque 1,8 millions d'emplois devraient être créés. Cela signifie, en supposant par exemple, que les effets s'étalent sur cinq ans, que le PIB communautaire serait, en 1997, de 4,5% supérieur au niveau qu'il atteindrait à cette date sans réalisation du marché intérieur. Contrairement donc à ce que d'aucuns veulent faire croire, on n'assistera pas à une incitation dynamique à la croissance, augmentant, à l'infini les taux de croissance annuels du PIB communautaire de 4,5 points de pourcent.

A court terme, les coûts d'ajustement risquent cependant de masquer les bénéfices à attendre dans le moyen terme.

Il faut toutefois interpréter ces résultats macroéconomiques avec circonspection. D'abord, ils reposent sur les résul-

tats microéconomiques déjà entachés d'une marge d'erreur. Puis, les simulations macroéconométriques souffrent traditionnellement de leur caractère mécanique, tout en se basant sur des hypothèses osées.

Le Conseil Economique et Social voit l'utilité principale de cette étude dans le fait qu'elle met clairement en lumière les conditions nécessaires et les politiques d'accompagnement à défaut desquels le projet du marché unique intérieur risquera de se transformer en échec et de ne pas valoir la peine d'être entrepris.

- Pourtant, pour que ces avantages potentiels se concrétisent, il faut que

- . premièrement, le projet devienne crédible;
- . deuxièmement, des politiques d'accompagnement microéconomiques soient mises en place;
- . troisièmement, le projet marché intérieur soit accompagné d'un projet social.

Une politique de concurrence efficace jouant, d'une part, sur les deux tableaux des ententes entre entreprises et de l'exploitation de positions dominantes et, d'autre part, sur celui des aides étatiques, est un préalable important à la réalisation des gains microéconomiques.

Or, sans transparence dans ce domaine et sans règles communes à respecter par tous, l'ouverture du marché intérieur s'accompagnera inéluctablement de biais préjudiciables à l'Europe dans son entièreté et aux petits pays en particulier.

- L'achèvement du marché intérieur implique également que les entreprises de pays tiers pourront déployer beaucoup plus librement leurs activités dans le grand ensemble européen et ne seront plus confrontées aux barrières non tarifaires nationales, notamment en raison de l'harmonisation des règles techniques et du principe de la reconnaissance mutuelle. Les coûts supplémentaires entraînés par le respect des spécifications propres à chaque pays disparaîtront pour les producteurs extérieurs à la Communauté, tout comme pour les producteurs communautaires.

. La CEE devrait essayer de promouvoir l'investissement étranger au sein de l'Europe. Cet enjeu n'est pas uniquement européen, mais également national vu que, de ce dernier point de vue, le choix des entreprises n'est pas indifférent.

. La Communauté devrait s'efforcer de négocier, au sein de l'Uruguay Round, avec les autres pays développés, une ouverture équivalente à celle de l'Europe et de voir dans quelle mesure il est possible de recourir au principe de la réciprocité, du moins en tant qu'argument de négociation.

- Ces gains microéconomiques se traduiront en gains macroéconomiques dans une mesure d'autant plus significative que la Communauté mettra en oeuvre des politiques macroéconomiques d'accompagnement.

Les gains ne se réaliseront pas immédiatement. Il y aura une période d'ajustement s'accompagnant d'un effet de libération des ressources - notamment au niveau de la main-d'oeuvre.

- Si donc, a priori, le grand marché devrait induire des effets plutôt positifs, l'Europe doit être consciente des risques:

- . celui d'une réduction initiale de certains emplois et d'une redistribution de la richesse, certes accrue, au niveau national, régional, sectoriel et social;
- . celui d'une pénétration renforcée de son marché intérieur en l'absence d'une politique commerciale européenne cohérente face au reste du monde.

- Si la maîtrise de certains de ces risques relève de la responsabilité des pays dans leur ensemble au niveau communautaire, il relève, par contre, de la responsabilité des pays, pris individuellement, d'assurer que leurs économies nationales respectives ne sortiront pas perdantes du défi que constitue le marché intérieur.

Il ne suffit pas uniquement de prendre en considération les mesures propres au Livre blanc, mais il faut également voir qu'une compétition plus intense entre systèmes nationaux se mettra en place.

- Les différentes économies nationales, dans une sorte de jeu

concurrentiel, cherchent incontestablement à préparer leurs économies en adoptant et en ajustant leurs cadres réglementaires, législatifs et fiscaux nationaux et ceci en utilisant les instruments de politique économique relevant encore de leur souveraineté nationale.

Il relève donc de la responsabilité de chaque Etat d'évaluer les répercussions de l'achèvement communautaire et de surveiller les préparations des autres pays pour ne pas se laisser distancer. Aucun Etat ne peut plus se payer le luxe d'ignorer ou de rester indifférent à ce qui se passe ailleurs. Dans cette situation caractérisée par une nouvelle qualité de la compétition internationale entre systèmes, il doit réagir, mutatis mutandis, comme des entreprises confrontées à la concurrence.

- En ce qui concerne les entreprises, des efforts seront exigés. On assistera à des réorganisations internes, des coopérations, des acquisitions partielles ou totales et à des fusions. La stratégie à choisir variera avec les exigences et les caractéristiques de la branche.

Il en découle que les entreprises incontestablement auront à prendre, dans les années à venir, des décisions d'une importance stratégique considérable.

3. LES REPERCUSSIONS DU MARCHE INTERIEUR POUR L'ECONOMIE LUXEMBOURGEOISE

31. Les contraintes et les marges de manoeuvre de l'économie luxembourgeoise

- L'économie du Grand-Duché est une économie de très petit espace, largement dépendante de l'étranger. Elle se caractérise par une non-coïncidence plus poussée qu'ailleurs entre l'offre et la demande nationales, notamment en ce qui concerne sa structure. Les contraintes structurelles déterminent le fonctionnement du circuit macroéconomique luxembourgeois.

C'est l'exportation de notre production de biens et de services qui génère les revenus et ce sont ceux-ci qui, - après avoir été distribués au facteur travail, sous forme de salaires, au capital, sous forme d'intérêts et de dividendes, et, à l'Etat, sous forme d'impôts, - permettent aux agents économiques de se procurer les produits qu'on ne peut pas ou qu'on n'a pas intérêt à produire au Luxembourg.

- En matière de politique économique, cela signifie que le Luxembourg peut beaucoup moins que des pays autrement plus grands recourir à des politiques économiques axées sur l'expansion. Il doit, dès lors, recourir davantage à une politique structurelle visant à créer et à maintenir un environnement légal, réglementaire, fiscal et para-fiscal, ainsi que des infrastructures propices au développement de l'offre. De plus, cette politique structurelle est couplée à une politique sociale de redistribution visant à maintenir la solidarité et le consensus social comme conditions nécessaires au maintien et au renforcement de la productivité de l'économie luxembourgeoise.

Dans le cas luxembourgeois, la relation de dépendance est asymétrique, le Luxembourg subissant l'extérieur, mais n'ayant aucun impact sur lui.

- La constellation des rapports de force peut comporter également des avantages. Aussi le Luxembourg est-il, par exemple, à même de tirer profit d'un programme de relance conjoncturelle mis en oeuvre à l'étranger, sans devoir y contribuer et sans devoir en supporter les risques éventuels (p.ex. un déficit public) en cas d'échec du programme.

La menace que fait peser cette dépendance sur le Luxembourg est bien évidemment l'émergence d'un protectionisme accru qui, inévitablement, frapperait le Luxembourg plus que tout autre pays en le coupant de la quasi totalité de ses débouchés.

La permanence de ce danger fatal et de ces contraintes spécifiques explique que le Grand-Duché a toujours été libre-échangiste.

- L'inconvénient relatif dû aux relations internationales asymétriques - produit inévitable des caractéristiques dimensionnelles et, par ricochet, économiques du Luxembourg - est donc en partie compensé par une politique continue et constante visant l'intégration dans des espaces plus larges.

Ainsi, l'expérience de notre économie dans la gestion de la dépendance par rapport à l'étranger et sa longue tradition d'ouverture et d'intégration simultanée dans un espace économique plus large afin de surmonter le handicap de la petite dimension par une extension du marché intérieur au-delà des frontières nationales, constitue certes un atout dans le défi lancé.

- Cependant, le marché intérieur doit et peut rester compatible avec le maintien partiel des souverainetés nationales.

Le Conseil Economique et Social ne peut que partager le point de vue exprimé dans le rapport Padoa-Schioppa, selon lequel le niveau de gouvernement approprié qu'il convient de choisir est toujours le niveau le plus bas auquel il est possible d'exécuter la fonction de façon efficace. Cette approche constitue un garde fou contre des transferts inutiles des attributs de la souveraineté.

- Au-delà de ces réflexions de coût, le Conseil Economique et Social voudrait cependant insister sur l'indispensable examen préalable de toute proposition de directive communautaire quant à leurs effets sur le plan économique et social. Au stade actuel de développement de la Communauté, où les politiques économiques et sociales continuent à être définies essentiellement sur un plan national, aucune proposition communautaire, dans quelque domaine que ce soit, ne saurait être formulée sans que ces aspects ne soient pris en considération.

- De manière générale, le Conseil Economique et Social voudrait préciser à cet endroit qu'il y a lieu d'établir une distinction très nette entre objectifs et moyens. La souscription aux objectifs de l'Acte unique européen, dont ceux d'un marché intérieur, n'équivaut absolument pas à un endossement des moyens que d'aucuns suggèrent en vue d'atteindre l'objectif visé. L'analyse comparative des voies et des moyens envisageables doit certes être effectuée en tenant compte de l'objectif communautaire, mais elle ne saurait faire abstraction des répercussions prévisibles sur les politiques économiques et sociales menées au niveau des 12 Etats membres.

C'est au moment de définir les objectifs que chaque Etat membre devra réfléchir sur l'abandon de souveraineté qu'il est disposé à consentir. Une fois que l'accord a pu se faire sur les objectifs, il n'y a pas lieu de vouloir faire passer des abandons de souveraineté supplémentaires au stade ultérieur de la définition des moyens.

32. L'analyse des répercussions horizontales en liaison avec le marché intérieur

321. Les frontières physiques

Les barrières et les contrôles aux frontières intracommunautaires constituent pour le citoyen l'exemple par excellence de la fragmentation persistante de la Communauté. Vu cet impact psychologique, la Commission des CE considère la disparition des postes de douane aux frontières internes de la Communauté comme une première condition de réalisation d'un espace sans frontières.

Le Conseil Economique et Social établit une distinction selon que les contrôles frontaliers affectent ou non la libre circulation des facteurs de production et des produits et, partant, la réalisation du marché intérieur économique.

Quant aux contrôles frontaliers qui affectent le marché intérieur économique, du fait notamment d'un renchérisement des échanges intra-communautaires, ils visent le plus souvent, soit la protection sanitaire, soit la sécurité des transports. L'harmonisation des législations et la reconnaissance mutuelle des normes nationales constitueraient un pas en avant, à condition toutefois que les Etats importateurs ne continuent pas à insister à effectuer des contrôles pour vérifier le respect des normes, comme c'est le cas actuellement là où une harmonisation a déjà été réalisée.

Le Conseil Economique et Social ne peut que se prononcer pour un système prévoyant des contrôles au lieu de départ avec, éventuellement, selon les désirs nationaux, un contrôle au lieu de destination des certificats émis.

- Finalement le Conseil Economique et Social se prononce pour une évaluation, cas par cas, de la nécessité de ces contrôles ou de la possibilité de les transférer à l'intérieur des territoires nationaux. Il voudrait faire remarquer à ce sujet que si la frontière persiste pour une seule raison, et il y a de fortes chances que tel sera le cas, l'abolition des frontières physiques à l'horizon 1992 constitue un leurre et aimerait, par conséquent, voir se concentrer les efforts prioritairement sur l'élimination des frontières techniques, à l'analyse desquelles il passera ci-après.

322. Les frontières fiscales

- En ce qui concerne l'existence de différences entre les taux de la TVA et les droits d'accises appliqués dans les différents Etats membres, le Conseil Economique et Social a souligné dans son avis du 2 juin 1988 y relatif que l'existence de différences de taux entre pays n'est aucunément incompatible avec le marché intérieur.

L'objectif recherché consiste à abolir les contrôles fiscaux aux frontières.

Quant à l'harmonisation des taux de la TVA et des accises, elle figure parmi les moyens proposés par la Commission en vue d'atteindre cet objectif.

Il convient donc d'apprécier ce moyen non seulement par rapport à sa faculté de contribuer à atteindre l'objectif visé, mais également par rapport à ses répercussions sur les politiques économiques et sociales et dans le contexte de notre souveraineté fiscale.

Pour des raisons découlant aussi bien de l'un que de l'autre de ces critères d'appréciation, le Conseil Economique et Social a conclu que l'harmonisation de la fiscalité indirecte ne constitue pas une condition nécessaire à l'abolition des contrôles fiscaux aux frontières et qu'elle serait, pour le moins, aléatoire du point de vue économique au stade de développement actuel de la Communauté vers l'Union économique et monétaire.

323. Les frontières techniques

L'abolition des contrôles frontaliers n'aurait pas beaucoup de sens si les citoyens et les entreprises continuaient à se heurter à l'intérieur même des pays de la Communauté à une série d'obstacles créés par la disparité des législations nationales. Il s'agit en l'occurrence de moyens de protection beaucoup plus sophistiqués, dans la mesure où ils relèvent d'un ensemble de réglementations disparates sous forme de règles techniques et de normes industrielles, de préférences nationales en matière de marchés publics par exemple, de systèmes de contingents nationaux subsistant dans quelques domaines, tels que les transports ou encore de dispositions qui entravent la libre circulation des services financiers (banques, assurances, etc.) et de ceux liés aux technologies nouvelles (services audiovisuels par exemple).

L'étude Cecchini a démontré que parmi les coûts directs totaux des barrières, les gains essentiels résulteront de l'abolition des entraves techniques, résultat qu'une enquête menée auprès des entreprises luxembourgeoises n'a fait que confirmer: la hétérogénéité des normes est à considérer comme la barrière la plus importante à l'intérieur de la Communauté.

- La méthode suivie jusqu'à peu en la matière et qui a consisté à vouloir tout harmoniser n'a pas abouti aux résultats escomptés. Le Conseil Economique et Social approuve l'approche nouvelle qui repose sur une distinction au départ, selon qu'une harmonisation s'impose ou non.

Là où une normalisation européenne reste nécessaire, celle-ci peut se limiter à fixer les exigences essentielles en matière de protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement, tandis que le soin d'établir les spécifications techniques des produits revient à des organismes européens de normalisation.

Dans les cas où l'harmonisation n'apparaît pas comme indispensable, ce sera le principe de la reconnaissance mutuelle des réglementations nationales qui s'appliquera. Des produits légalement fabriqués et mis sur le marché dans un Etat membre peuvent ainsi avoir accès aux marchés de tous les autres Etats membres.

De nombreux avantages devront résulter de cette nouvelle approche.

324. L'ouverture des marchés publics

- En 1986, les achats publics représentaient quelque 15% du PIB communautaire. L'ouverture des marchés publics qui est sur le point d'être arrêtée va donc gonfler de façon remarquable le volume des affaires sur lesquelles s'étendra la concurrence internationale. En principe, un pays comme le Luxembourg, qui doit exporter ses biens et services, approuve l'ouverture des marchés publics.

Actuellement déjà, les associations avec les entrepreneurs étrangers sont fréquentes, notamment dans le génie civil, alors que dans le bâtiment la présence de firmes étrangères s'est déjà affirmée bien avant l'ouverture des marchés publics.

- Le Conseil Economique et Social est d'avis que les effets de restructuration et donc de gains de compétitivité seront particulièrement positifs dans ce secteur, à condition toutefois que les entreprises luxembourgeoises et étrangères puissent concourir, à armes égales, du point de vue des contraintes réglementaires à respecter.

Aussi échet-il d'appliquer d'abord et, de manière conséquente, les réglementations existantes. Dans ce contexte, il est fait référence aux obstacles rencontrés par nos entreprises à l'exportation et aux divergences existant entre les prises de position de principe et la pratique administrative, laquelle est souvent discriminatoire.

325. La libre circulation des travailleurs

- En ce qui concerne la libre circulation des travailleurs, elle ne devrait guère gêner une économie qui a d'ores et déjà recours à un pourcentage record de main-d'oeuvre étrangère, que ce soit sous la forme de l'immigration ou sous celle de travailleurs transfrontaliers. Compte tenu des perspectives démographiques peu encourageantes et des besoins croissants de main-d'oeuvre dus à l'explosion de certains secteurs et branches économiques, cette libre circulation à l'intérieur de la Communauté constitue un "must" pour le développement économique futur et la prospérité du pays.

Il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de propositions en la matière causent des problèmes: l'accès des non-nationaux à la fonction publique et l'imposition des frontaliers.

- Pour ce qui est tout d'abord de l'accès de non-nationaux à la fonction publique, le Conseil Economique et Social aimerait rendre attentif au fait qu'un accès important de non-nationaux à la fonction publique risquerait de créer des difficultés, de sorte qu'il importe de veiller à ce que le Luxembourg, en raison de l'exiguïté de son territoire, ne subisse pas les suites négatives d'une interprétation trop large des principes de la libre circulation des travailleurs dans une mesure que ne connaîtront évidemment pas les autres Etats membres. En effet, un afflux massif de travailleurs étrangers risquerait de porter atteinte à notre identité nationale, dans l'hypothèse où il n'existerait plus un juste équilibre entre nationaux et non-nationaux dans les emplois publics visés.

- Quant à la proposition de directive concernant l'harmonisation des dispositions relatives à l'imposition des revenus en relation avec la libre circulation des travailleurs, elle est de nature à nous causer davantage de problèmes. L'introduction du principe de taxation dans l'Etat de résidence causerait un grave préjudice à un pays où la proportion de salariés frontaliers est extrêmement élevée. La justification économique de cette proposition est loin d'être évidente. De toute façon, le Conseil Economique et Social estime que cette problématique n'est pas à développer dans le cadre de la discussion relative à la libre circulation des travailleurs, l'expérience luxembourgeoise prouvant que la retenue à la source dans le pays de travail n'empêche pas le flux de travailleurs.

En revanche, la méthode d'imposition proposée par la Commission créerait de nouvelles distorsions et discriminations entre travailleurs exerçant la même activité professionnelle, mais résidant dans des pays différents.

326. La dimension sociale du marché intérieur

- Quant à la prise en compte de la dimension sociale, le Conseil Economique et Social rappelle que celle-ci constitue l'une des prémisses nécessaires à la réussite du marché intérieur. Les conditions de vie et de travail doivent être améliorées, la libre circulation des travailleurs assurée, la cohésion économique et sociale assurée, le dialogue entre partenaires sociaux développée.

Il est essentiel que les bienfaits du marché intérieur ne profitent pas seulement aux entreprises et, à travers elles, à l'Etat et donc, de manière indirecte, à l'ensemble de la population, mais qu'ils soient étendus, dès le départ, et de manière directe, aux travailleurs. A cette fin, l'idée de la Commission visant à instaurer un socle social communautaire paraît particulièrement heureuse. Tout en assurant aux travailleurs des pays les moins développés de la Communauté une amélioration de leurs conditions de travail et de sécurité sociale, la mise en oeuvre de ce principe, reposant sur des normes minima, n'empêchera pas les pays dont le tissu social est plus performant, à maintenir, voire à améliorer, les dispositions sociales existantes dans leurs pays.

Loin de remettre en cause notre système de protection sociale, l'achèvement du marché intérieur offrirait ainsi les potentialités économiques nouvelles qui permettraient de consolider notre tissu et, donc, notre paix sociale, garants du progrès et de la prospérité future de notre pays.

- Finalement, le Conseil Economique et Social invite le Gouvernement à suivre avec attention, d'une part, l'évolution des propositions communautaires concernant la dimension sociale de l'achèvement du marché intérieur, ainsi que, d'autre part, les propositions qui ne manqueront pas d'engendrer des retombées d'ordre social au niveau de notre pays.

En effet, en l'état actuel des choses, la Commission n'a pas encore présenté des vues détaillées quant à l'ensemble des propositions d'actions annoncées dans sa communication du 14 septembre 1988.

Etant donné l'importance que le Conseil Economique et Social attache à la dimension sociale du marché intérieur, il se déclare prêt à approfondir, dans le cadre d'avis succincts, des problèmes d'ordre ponctuel. Ces avis devraient permettre au Gouvernement d'arrêter sa position lors des négociations communautaires afférentes à la lumière des considérations développées par les partenaires sociaux.

327. L'harmonisation du droit des sociétés

- Le domaine de l'harmonisation du droit des sociétés, est lié par excellence à l'Europe du droit, comme le Conseil Economique et Social l'a exposé dans son premier avis sur l'achèvement du marché intérieur.

D'ores et déjà, un certain nombre de directives ont été transposées en droit luxembourgeois.

Des initiatives complémentaires sont prévues au niveau du droit des sociétés, en vue d'éliminer les entraves juridiques, fiscales et administratives.

328. L'abolition du double marché des changes

- Le Conseil Economique et Social voudrait insister sur le fait que le double marché des changes ne constitue nullement une entrave à la réalisation d'un marché unique.

Ce qui est plus important est le fait que pour certaines devises européennes, il existe actuellement un risque de change accru qui peut, le cas échéant, freiner des opérations transfrontalières. Il en va ainsi de monnaies qui, soit ne participent pas au SME, soit bénéficient de traitements privilégiés.

Encore faut-il insister sur la situation paradoxale où, à l'intérieur d'un seul marché unique, il peut y avoir des différences sensibles pour le loyer de l'argent, ce qui bien entendu constitue une distorsion réelle de la concurrence pour la réalisation d'investissements importants.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social ne peut que souligner l'importance de la nécessité d'une monnaie commune et d'une politique monétaire cohérente, indispensable à la réalisation du grand marché.

33. L'analyse des répercussions sectorielles en liaison avec le marché intérieur

Le Conseil Economique et Social entend rappeler les points suivants:

331. L'industrie

L'industrie, secteur qui est actuellement obligé à exporter la quasi-totalité de sa production, sera probablement l'un des grands bénéficiaires de l'achèvement du marché intérieur. A condition que trois handicaps, qui continuent à marquer la structure actuelle, puissent être surmontés:

- L'industrie devra réduire la part relativement importante que les produits mûrs - se situant dans la phase dite de maturité ou de déclin sur la courbe de vie d'un produit - continuent à occuper, notamment à travers le développement d'activités nouvelles et l'intensification de la recherche développement.

La gestion technique, commerciale, financière et administrative des entreprises est également à améliorer. Ces efforts demanderont des investissements considérables, tant sur le plan technique, que sur le plan humain.

- Les petites et moyennes industries, qui restent prédominantes, devront réussir le difficile pari qui consiste à s'engager dans l'indispensable processus de coopération, sans pour autant abandonner leur indépendance, abandon qui risque de résulter d'un transfert de compétences au profit de la direction de grands groupes internationaux.

Des actions de restructuration doivent être engagées dans les secteurs ou les entreprises qui présentent des déficiences quant à leurs structures.

Un secteur tout désigné à cet effet est celui de l'agro-alimentaire avec ses diverses sous-branches très dynamiques et compétitives. La collaboration entre l'industrie, le secteur financier, le négoce international et l'Etat, soit dans le cadre d'organismes structurés, tels que Lux-Development, soit dans le cadre de cercles de contact, tel que le "Club des Exportateurs", devrait également être utilisé à cet effet.

- Ce sont les mesures proposées en matière de normes et de règlements techniques qui rapporteront le plus à nos entreprises: leur efficacité s'en ressentira favorablement, les marchés d'exportation seront plus ouverts et moins cloisonnés, les activités d'homologation pourront être développées dans notre pays. Les secteurs les plus concernés par ces perspectives encourageantes sont des secteurs qui comptent parmi les plus importants de l'industrie luxembourgeoise. Il s'agit du secteur de la construction mécanique, de l'industrie de la fabrication des matériaux de construction, tout comme celles des produits alimentaires, des boissons et du tabac qui sont soumises à une réglementation stricte, que ce soit pour des raisons de sécurité de santé publique, ou encore d'environnement.

Les secteurs concernés sauront également tirer profit de l'ouverture des marchés publics.

332. Le secteur bancaire

Le secteur bancaire, notamment ses activités internationales, doit être considéré parallèlement avec l'idée de la création d'un espace financier européen permettant aux entreprises d'avoir accès à moindre coût, à des services financiers plus diversifiés. Trois volets sont importants à cet égard:

- le passage de la liberté d'établissement à libre prestation des services au-delà des frontières.

Un établissement du crédit, domicilié dans un pays de la CEE pourra désormais s'installer dans les autres pays de la Communauté sans devoir demander une autorisation de faire le commerce dans le pays d'accueil;

- le passage de l'harmonisation préalable à la reconnaissance mutuelle des réglementations nationales.

Une harmonisation minimum est néanmoins nécessaire dans cette approche. Un problème particulier dans le processus d'harmonisation est posé par la clause de réciprocité vis-à-vis de pays tiers.

Du fait que dans le cadre de cette procédure, une partie du contrôle serait confiée à la Commission, la flexibilité et la rapidité avec lesquelles réagissent les autorités compétentes luxembourgeoises risquent d'être affectées;

- la libération des mouvements de capitaux qui devrait entrer en vigueur en 1990.

La place financière pourrait sans réserve aucune se réjouir de ces projets si le volet fiscal n'était pas considéré par d'aucuns comme un préalable.

Le Conseil Economique et Social aimerait confirmer qu'à son avis l'harmonisation fiscale ne pourra être que la résultante d'un processus d'intégration et qu'elle ne saurait être envisagée aussi longtemps que la Communauté n'aura pas substantiellement progressé vers l'union économique et monétaire.

Tout en étant conscient des distorsions de concurrence que des fiscalités de l'épargne divergentes peuvent provoquer, le Conseil Economique et Social ne peut que rappeler que la libération des mouvements a pu se réaliser jusqu'ici sans harmonisation préalable. Compte tenu de l'impact négatif qu'une généralisation de la retenue à la source ainsi que l'obligation pour les banques de communiquer à leurs autorités des renseignements sur les revenus provenant d'intérêts perçus par les résidents communautaires, ne manqueraient pas de produire sur la Communauté en général (fuites de capitaux hors CEE), sur les centres financiers, en particulier, le Conseil Economique et Social ne peut que rejeter toute proposition allant dans ce sens.

333. Le secteur de l'assurance

- Le Conseil Economique et Social voit dans le développement de la réassurance un complément heureux de la place financière. Il pense que l'extension de ce secteur pourra contribuer à la renommée internationale de la place de Luxembourg et apprécie, à sa juste valeur, les efforts qui ont été déployés pour parvenir aux résultats déjà acquis.

- Quant au domaine de l'assurance directe, la question est de savoir si le Luxembourg a la volonté de maintenir un secteur indigène. Avec l'ouverture des frontières, il y aura une concurrence accrue, avec des bouleversements favorisant un flou qui permettra des fantaisies, le cas échéant, dangereuses pour toutes les parties intéressées. Un contrôle des activités d'assurances sera beaucoup plus difficile à réaliser.

Le Conseil Economique et Social pense qu'il est indiqué d'essayer, dans la mesure du possible, de faire état - dans les tractations avec nos partenaires de la Communauté - des spécificités d'un petit marché et d'avoir à l'esprit les impératifs d'un contrôle général efficace sur les activités d'assurances, ceci dans l'intérêt tant des assurés que des compagnies et, dans l'intérêt du Luxembourg, de maintenir, dans une certaine mesure, le caractère indigène du secteur de l'assurance directe.

334. Le secteur audiovisuel

- Dans les circonstances présentes et au regard des perspectives envisageables, il s'agit, selon le Conseil Economique et Social, de réagir, à moyen terme, par une triple approche:

- . sécurisation des acquis nationaux et internationaux;
- . création de nouveaux débouchés;
- . aménagement de réserves stratégiques dans la perspective de redévelopper la radiodiffusion transnationale à partir du territoire luxembourgeois.

- Une attention particulière est à accorder à l'environnement fiscal et légal luxembourgeois, allégeant les charges du diffuseur et favorisant l'attrait d'investisseurs en productions audiovisuelles. Le Conseil Economique et Social considère avec intérêt la mise en oeuvre d'incitations à l'investissement, notamment dans le cadre des projets de loi instaurant un régime fiscal temporaire pour les certificats d'investissement audiovisuels et les certificats d'investissement en capital à risque.

- De façon générale, il se recommande de procéder à une étude systématique et approfondie de ce qu'on pourrait appeler le réservoir de "souveraineté résiduelle" du Grand-Duché dans le contexte communautaire, afin de détecter et de développer, dans le domaine de l'audiovisuel, de nouveaux créneaux attrayants et exportateurs. Il est par ailleurs d'avis qu'il conviendra à l'avenir de réfléchir à la mise en place d'un cadre réglementaire souple qui, en combinaison avec les avantages qu'offre la place financière, contribuera à valoriser le site audiovisuel luxembourgeois et à le rendre attractif dans des secteurs annexes à la production proprement dite, ceci notamment dans le domaine des montages financiers, de la gestion des droits d'auteur et de l'administration et de la gestion des grandes maisons de production.

Sur un plan international, il conviendra de ménager l'ouverture transfrontalière en plaidant la libre circulation communautaire, sans mettre en péril le profit tiré actuellement des implantations nationales décentralisées. En ce qui concerne les initiatives de réglementation internationale, le Conseil Economique et Social estime qu'il est important que les projets du Conseil de l'Europe et des Communautés Européennes soient coordonnés, et exprime sa préférence pour la proposition de directive communautaire, qui doit certes encore être amendée dans le sens d'une plus grande libéralisation, mais qui paraît en tout cas plus conforme aux intérêts du Grand-Duché de Luxembourg que le projet de convention du Conseil de l'Europe, qui, dans sa version actuelle, risquerait d'entraver l'achèvement d'un marché intérieur européen de la communication audiovisuelle.

- Dans le contexte de cette nécessaire préoccupation pour l'ouverture des marchés, il convient de traiter avec clairvoyance et réalisme économique la configuration du paysage audiovisuel luxembourgeois interne. Le Conseil Economique et Social tient à rappeler à ce propos sa position exprimée dans son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1988, où il estime que:

"La disponibilité de nouvelles fréquences de radiodiffusion tant nationales que locales au Grand-Duché et les aspirations de nouveaux opérateurs impliquent une concertation sur une adaptation du paysage radiophonique dans notre pays. Celle-ci devra prendre en compte la liberté de communication, les engagements contractuels existants, le pluralisme, les aspirations socio-culturelles, ainsi que le nécessaire équilibre entre communication audiovisuelle et presse écrite."

335. Les secteurs du commerce et de l'hôtellerie-restauration

- Le secteur du commerce, de l'hôtellerie et de la restauration, secteurs pour lesquels les échanges transfrontaliers sont particulièrement intenses, se ressentiraient lourdement des propositions visant l'harmonisation des fiscalités indirectes. Aujourd'hui déjà les flux vont dans les deux sens - de nombreux résidents effectuant régulièrement leurs achats dans les villes limitrophes - c'est dire que de nombreux facteurs jouent en notre défaveur (zones piétonnes, parkings, prix hors taxe plus compétitifs).

Du moment que le facteur du rééquilibrage que constitue une fiscalité indirecte moins lourde disparaît, le commerce subirait de plein fouet la réduction des recettes suite à la disparition des ventes de produits fiscalement attrayants pour les non-résidents. Recul du chiffre d'affaires de 13%, fermeture de quelque 6% des commerces de gros et de détail, suppression d'emploi (4,4%) et, à ne pas oublier, des moins-values fiscales non négligeables pour l'Etat et les communes et, donc, une amplification des effets premiers.

- Le secteur de l'hôtellerie-restauration aurait certainement à faire face à un recul du chiffre d'affaires de l'hôtellerie, de la restauration et des débits de boissons. De nombreux exploitants éprouveraient en conséquence des difficultés pour maintenir leurs activités.

Cela est d'autant plus regrettable que l'harmonisation de la fiscalité indirecte n'est pas un préalable à la réalisation et au fonctionnement correcte d'un marché unique et que le système de compensation comportant la taxation à l'origine crée de nouvelles entraves au lieu d'en abolir.

- Le Conseil Economique et Social tient à rappeler que la taille de notre marché et la longueur du réseau de distribution représentent des handicaps objectifs.

En effet, le commerce de détail luxembourgeois est très désavantagé par des prix d'achat et, partant, des prix de vente se situant, hors taxe, à un niveau supérieur à ceux pratiqués dans les pays voisins.

336. Le secteur de l'artisanat et de la construction

- Le secteur de l'artisanat luxembourgeois est constitué essentiellement de PME orientées vers la production de biens et la prestations de services pour le consommateur final. Les implications prévisibles du marché intérieur sur l'artisanat varient suivant l'orientation des branches artisanales.

. Hormis les conséquences résultant de l'harmonisation des fiscalités indirectes, les entreprises offrant des biens et services au consommateur final, ne sont pas touchées directement par la mise en place du grand marché intérieur, en ce sens qu'elles travaillent essentiellement pour un marché régional, voire même local. Certes, différentes directives de la Commission, surtout dans les domaines vétérinaires et phytosanitaires, toucheront ces branches, mais leur effet sur la vie et la structure des entreprises restera limité.

. Par contre, ce seront les entreprises produisant des biens d'investissement, surtout le secteur de la construction, qui auront à supporter le plus directement les conséquences de l'ouverture des frontières ainsi que de la réglementation communautaire, quoique depuis le début des années 80, il a appris à affronter une concurrence de plus en plus vive de la part d'entreprises étrangères établies dans nos régions limitrophes.

Parmi les directives déjà prises ou en instance d'être prises, celle ayant trait à l'ouverture des marchés publics des travaux aura le plus grand impact sur le secteur de l'artisanat et de la construction.

Beaucoup d'entreprises artisanales du secteur n'ont pas l'habitude d'une politique active de vente et de marketing.

- L'entreprise artisanale devra se soumettre à un processus d'adaptation structurelle permanente et elle pourra, par un choix de produits et de services pouvant soutenir la concurrence au niveau de la qualité et des prix, s'intégrer dans un environnement changeant et plus concurrentiel.

Des efforts s'imposent également au niveau de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre disponible et au niveau de la formation initiale et continue des chefs d'entreprises et de leurs cadres.

337. L'agriculture et l'industrie agro-alimentaire

L'examen de la situation et de l'attitude à adopter par l'agriculture luxembourgeoise face au grand marché intérieur comporte nécessairement un premier volet qui couvre la production agricole, génératrice de matière première.

Par conséquent, un second volet, partie intégrante de l'analyse à faire, concerne l'industrie agro-alimentaire traitant les produits issus de l'agriculture.

Etant donné que l'achèvement du marché intérieur communautaire se pose à l'agriculture luxembourgeoise, notamment en termes de marché, l'examen de la situation actuelle et de la stratégie à développer se fera, avant tout, sous cet angle de vue.

Devant l'impressionnant accroissement de la concurrence auquel il faut s'attendre prochainement sur le marché européen, l'industrie agro-alimentaire luxembourgeoise n'a pas les possi-

bilités de faire valoir les mêmes économies d'échelle que celles pouvant exister dans d'autres pays.

Dans un ordre d'idées analogue, l'agriculture et l'industrie agro-alimentaire sont quelque peu handicapées par le fait que notre pays ne dispose pas de centre et/ou d'institut de recherche scientifique en agronomie ou en agro-alimentaire, et que la collaboration avec de tels centres à l'étranger ne s'établit que difficilement .

Les nouvelles contraintes issues de la réforme de la politique agricole commune ne facilitent, ni l'évolution des exploitations agricoles, ni le renforcement encore souhaité des structures de transformation et de commercialisation pour faire face à la concurrence accrue.

L'harmonisation des taux d'accise et, notamment, la perte de l'avantage concédé jusqu'alors au vin luxembourgeois ne cesse d'être préoccupante pour le développement futur des ventes.

Dans le domaine des produits alimentaires, il est rappelé qu'il convient de créer un cadre cohérent de normes tenant compte de tous les aspects afin de construire le marché intérieur des denrées alimentaires sur des bases solides.

En tout état de cause, il est primordial que le consommateur soit toujours informé sur l'origine de tous les produits alimentaires mis en vente.

Il importe que tous les efforts soient entrepris afin que le centre de gravité de nos activités agricoles et agro-alimentaires reste établi au Luxembourg et ne soit pas déplacé en dehors du pays.

Etant donné la qualité reconnue des produits de notre agriculture/viticulture - soutenue par la volonté de préserver un standing de haute qualité - il est probable que le secteur en question puisse défendre sa position dans les créneaux jusqu'ici réceptifs pour nos produits.

Il devient toutefois indispensable de mettre en place une action publicitaire beaucoup plus conséquente en faveur des marques nationales existantes et, d'ores et déjà, bien établies sur certains marchés étrangers.

338. Le secteur des transports

- Dans la mesure où notre réglementation actuelle en matière de politique de transports est déjà peu rigide, les transporteurs luxembourgeois pourraient bénéficier des effets de la libéralisation, notamment en ce qui concerne le transport par route et par air. L'abolition de toutes les restrictions quantitatives quant au transport routier de marchandises, de même que la déréglementation du transport par air, offrirait des perspectives nouvelles qu'il s'agira de saisir, notamment à travers une collaboration accrue avec des opérateurs étrangers.

- Quant aux transports routiers, le Conseil Economique et Social considère que dans la mesure où la réglementation au Luxembourg a été moins rigide de par le passé et que les transporteurs luxembourgeois ont fait preuve d'une volonté et d'une capacité d'adaptation suffisantes, ceux-ci pourraient bénéficier en fin de compte de cette libéralisation, à condition toutefois que:

- . soient abolies aussi bien toutes les restrictions quantitatives quant au transport routier de marchandises entre les Etats membres que les restrictions quantitatives existantes (respectivement sous forme de quotas et d'interdiction de cabotage) au niveau du trafic national de certains pays rendant pratiquement impossible l'accès aux marchés nationaux à des transporteurs étrangers;
- . la taxe sur les véhicules et les accises ne soient pas relevées de façon inconsidérée;
- . le législateur luxembourgeois veille à ce que les entreprises de transport puissent exercer leur activité dans un cadre de saine et loyale concurrence et à ce que les usagers disposent du libre choix du moyen de transport;
- . le contexte fiscal luxembourgeois soit tel que la rentabilité des activités de transport, comme par ailleurs de toutes les activités, soit assurée.

- Quant au transport par air, la déréglementation même ne manquera pas d'ouvrir de nouvelles perspectives pour le développement des activités aéronautiques dans notre pays.

En vue d'attirer des compagnies d'aviation étrangères à l'aéroport de Luxembourg, qui relieront notre capitale à de nouvelles destinations, il appartient aux autorités aéronautiques de définir rapidement une politique globale permettant de mieux valoriser pleinement cet outil économique important.

Une telle politique suppose le développement des infrastructures existantes:

- . adaption rapide de l'aérogare aux besoins opérationnels d'un trafic international, entre autres par l'agrandissement des salles d'arrivée et de départ et l'aménagement de passarelles-passagers;
- . Une certaine flexibilité et sélectivité quant aux heures-d'ouverture de l'aéroport devrait être envisagée sans pour autant remettre totalement en cause la fermeture de l'aéroport durant la nuit;
- . les responsables du secteur aéronautique devront s'efforcer de développer un concept d'avenir permettant d'assurer le développement de notre aéroport ainsi que des différentes compagnies dans une situation de concurrence accrue.

- De par l'interdépendance des marchés, les mesures qui seront prises et leurs effets sous forme d'une concurrence et d'une baisse des tarifs ne se limiteront pas à l'offre et à la demande de transports routiers et aériens de marchandises, mais affecteront également le chemin de fer.

A moins que celui-ci ne réagisse par des efforts de compression des coûts et de mise au point d'une palette de services progressifs, il subira des baisses de volume de même que des réductions de tarifs, les anciens tarifs ne pouvant guère être maintenus sous la pression concurrentielle.

Le Conseil Economique et Social note avec intérêt les lignes de force de cette politique qui vise à préparer les chemins de fer à l'échéance de 1992, telles qu'elles ont été définies le 6 octobre 1988 lors d'une réunion de représentants de la Commission de la CE et des dirigeants des réseaux de chemin de fer.

Dans ce contexte, il faut également souligner tout particulièrement l'importance que constitue la création d'un réseau européen de trains à grande vitesse. Il faudra veiller à ce que les chemins de fer luxembourgeois soient connectés à ce réseau dans l'intérêt d'une communication optimale entre Luxembourg et les grands centres économiques dans la Communauté.

4. LES AJUSTEMENTS A ENVISAGER POUR FAIRE FACE AU DEFI DU MARCHE INTERIEUR

- Le Gouvernement et les entreprises devront considérer le défi posé par l'achèvement du marché intérieur comme une véritable opportunité pour développer notre potentiel économique et notre créativité et comme un instrument pour atténuer les handicaps inhérents à la petite dimension du pays.

Saisir les opportunités que présente le marché intérieur signifie donc que les entreprises luxembourgeoise doivent être parmi les plus performantes dans les différents domaines de la compétitivité.

On définit généralement la compétitivité comme la capacité générale pour un pays de vendre ses produits sur les marchés internationaux.

Cette capacité dépend à la fois d'éléments internes aux entreprises et d'éléments externes aux entreprises. En effet, comme s'est exprimé le Conseil Economique et Social dans son avis sur la situation économique, sociale et financière du pays de 1988, il incombe à tous les acteurs économiques, entreprises, ménages et pouvoirs publics de contribuer au renforcement de la compétitivité d'une économie.

"Une responsabilité particulière revient dans ce contexte aux entrepreneurs qui doivent améliorer la compétitivité et la rentabilité de leurs entreprises par le choix judicieux des investissements, par le renouvellement régulier des produits et des services et par les efforts conséquents dans la conquête de nouveaux débouchés.

Les ménages, à travers le partenaire social des entreprises et, dans le cadre d'une politique globale des revenus, partagent cette responsabilité, notamment au niveau de la politique salariale.

Quant aux pouvoirs publics, ils ont pour mission de créer et de garantir un cadre propice à la compétitivité notamment par la politique budgétaire et fiscale, par une amélioration continue de l'infrastructure et de la formation, par l'effort de réglementation, par l'encouragement de l'accès aux sources de financement des entreprises."

- Le Conseil Economique et Social passe en revue trois groupes d'éléments de compétitivité qui lui paraissent essentiels du point de vue des actions et des ajustements à opérer:

- . les éléments en relation avec le facteur travail, l'enseignement et la formation professionnelle;
- . les facteurs déterminant les coûts de production;
- . les infrastructures et les équipements collectifs.

41. Les éléments en relation avec le facteur travail, l'enseignement et la formation professionnelle

- Le Conseil Economique et Social a constaté dans le chapitre sur la dimension sociale que la prise en compte des aspects sociaux est un facteur même de l'intégration économique.

Dans le cadre de ses avis annuels sur la situation économique, financière et sociale du pays, le Conseil Economique et Social a itérativement souligné l'importance des relations et de l'organisation du travail sur la croissance de l'emploi et sur le développement des entreprises en mutation continue.

- L'analyse quant aux éléments en relation avec le facteur travail ne doit pas se limiter à la seule comparaison des normes et dispositions législatives avec celles en vigueur dans les autres pays, mais elle doit également prendre en compte l'ensemble du climat social sur lequel se greffe les relations de travail, climat social qui fait partie intégrante des paramètres de compétitivité.

En effet, une préparation réussie à l'échéance de 1992 ne nous permet pas de déclencher le remise en question des acquis sociaux. Notre pays a besoin de la solidarité et de la paix sociale pour s'affirmer dans la compétition économique.

- En matière de sécurité sociale et de flexibilisation du marché du travail, il s'agira de ne pas perdre de vue les évolutions constatées dans les pays de nos principaux partenaires.

- Le Conseil Economique et Social est d'avis que le problème de la formation et de la qualification professionnelle constitue le défi majeur à relever dans ce domaine.

En effet, compte tenu du déséquilibre quantitatif qui caractérise le marché du travail national - déficit de main-d'oeuvre luxembourgeoise, voire de main-d'oeuvre résidente - et des perspectives démographiques peu encourageantes, même si l'on tient compte du phénomène de l'immigration, l'aspect de la qualification de la main-d'oeuvre disponible gagne encore en importance.

La croissance économique ne pourra être assurée à moyen et long terme qu'à condition que la qualification des hommes et femmes résidents réponde mieux aux besoins du marché de travail.

La qualification professionnelle, surtout de niveau moyen et supérieur, devra s'orienter davantage d'après les besoins du marché. Ainsi, par exemple, il est indispensable d'accélérer, malgré les efforts entrepris, la mise en place d'une formation bancaire du niveau précité. Cette meilleure collaboration école/entreprises relève de la responsabilité de tous ceux qui ont à leur charge l'éducation et l'embauche des jeunes, à savoir: les hommes politiques, les enseignants, les chefs d'entreprises et leur cadre dirigeant. Au fur et à mesure que la Communauté progresse, l'atout indéniable que constitue actuellement encore la connaissance approfondie de plusieurs langues officielles perd en effet en importance et risque d'être contrecarré par l'absence de connaissances spécialisées suffisantes.

Compte tenu du progrès technologique et des mutations actuellement en cours, cet effort de qualification professionnelle ne pourra plus désormais se limiter au stade de la formation initiale, mais elle devra s'étendre à la formation continue et au recyclage des personnes en activité. Il ne faut en effet pas perdre de vue que l'achèvement du marché intérieur se traduira également par une mobilité accrue et donc par une concurrence plus intense des hommes et des femmes sur le marché du travail.

On pourrait donc parfaitement connaître à l'avenir des situations où la croissance économique et la création d'emplois nouveaux irait de pair, surtout dans une économie de petite échelle, avec un chômage élevé de la main-d'oeuvre résidente.

. Le terme de défi démographique est à la mode. Le Conseil Economique et Social voudrait y ajouter un deuxième défi qui lui paraît pour le moins tout aussi inquiétant: celui de la formation professionnelle et de l'éducation. L'achèvement du marché intérieur aura pour effet de renforcer la concurrence entre les systèmes éducatifs nationaux. Notre aptitude à procéder aux ajustements économiques et sociaux indispensables dépendra aussi et peut-être principalement, des efforts d'adaptation que notre système éducatif sera en mesure d'accomplir. Il s'agit dès à présent d'agir sur ce plan et de mobiliser les milieux professionnels concernés.

42. Les facteurs en relation avec le coût de production des entreprises

- La préparation de l'économie luxembourgeoise au futur marché unique doit aboutir à une amélioration de la gestion des entreprises aux niveaux de la production et de la commercialisation. Elle doit aller de pair avec l'amélioration de l'environnement fiscal, parafiscal et réglementaire qui détermine largement les conditions de la production et de la commercialisation de biens et de services.

L'analyse des charges fiscales pesant sur les entreprises sera approfondie dans le cadre de l'avis portant sur la réforme globale de la fiscalité.

Par ailleurs, parmi les facteurs déterminant du point de vue du coût de production des entreprises, il y a lieu de procéder à un regroupement qui repose sur la répartition primaire ainsi que sur la redistribution des revenus.

- Le Conseil Economique et Social rappelle qu'il incombe aux entreprises et aux ménages de contribuer au renforcement de la compétitivité de notre économie.

En vue de relever le défi ainsi posé par l'ouverture des marchés, un contrat de société qui se situerait dans la tradition du modèle luxembourgeois, devrait amener les partenaires sociaux à s'engager à faire preuve d'une certaine retenue dans l'affectation des revenus et, partant, à profiter de la bonne conjoncture économique pour renforcer les assises structurelles de leurs entreprises. Un tel contrat de société qui permettrait d'assurer ainsi la croissance future devrait se trouver à la base de l'entrée de notre pays dans le grand marché intérieur.

- Ce serait à partir de ce pacte entre partenaires sociaux que les pouvoirs publics devraient agir afin de réduire les éléments du coût dont il a le contrôle.

Dès lors, l'action des pouvoirs publics pourra revêtir plusieurs formes:

- . l'allégement de la charge fiscale dans le cadre d'une réforme globale embrassant tous les impôts et affectant donc tant les personnes physiques que les ménages;
- . la maîtrise du prélèvement social à travers une gestion efficace et sélective des régimes d'assurance maladie et d'assurance pension avec un rapprochement progressif des prestations et du mode de financement des régimes contributifs et non-contributifs;
- . le meilleur ciblage des dépenses budgétaires d'après des critères régionaux, d'après des critères d'activités et d'emplois nouveaux ainsi que d'après le cycle de vie des produits (favoriser le développement de produits nouveaux, promouvoir la recherche et l'innovation, encourager la mise à disposition de comptes à risque, etc.).

En fait, la participation des pouvoirs publics se traduit par un moindre prélèvement sur les revenus générés par le secteur privé ainsi que par une allocation plus efficace et plus sélective des sommes prélevées en fonction d'objectifs économiques et sociaux qui font l'unanimité.

43. Les infrastructures et les équipements collectifs

La responsabilité des pouvoirs publics se trouve également engagée sur le plan de la mise à la disposition des agents économiques d'infrastructures et d'équipements collectifs adéquats. Dans un environnement plus concurrentiel, les infrastructures économiques et autres facilités physiques offertes au secteur privé entrent également en compétition directe, pour l'implantation d'activités nouvelles, qu'elles soient d'origine communautaire ou extra-communautaire.

L'effort d'équipement que les pouvoirs publics ont engagé depuis une quinzaine d'années, et qui est venu combler les retards que nous avons accumulés auparavant, devra être poursuivi au même rythme que ce soit en matière de télécommunications - infrastructure-clé du point de vue de développement des services - d'alimentation en énergie - électricité et gaz naturel - ou de transports - par route, rail et air -.

Le perfectionnement des infrastructures, de même que le développement des activités économiques d'ailleurs, devra être réalisé en équilibre avec l'écologie. Les problèmes d'environnement naturel et humain devront continuer à être réglés en concertation étroite avec les secteurs concernés, sans pour autant entraver l'activité économique qui crée les revenus sur lesquels se fonde le niveau de vie.

Par ailleurs, il convient de souligner l'intérêt que revêt pour un petit pays la mise en oeuvre d'une politique de protection de l'environnement qui repose sur une aire géographique aussi large que possible.

5. KN CONCLUSION

- Le Conseil Economique et Social tient à rappeler que le Luxembourg qui vit, essentiellement, des échanges extérieurs, appuie l'objectif de la réalisation d'un grand marché communautaire unique solidaire, fonctionnant, sans entraves, dans un environnement macro-économique coordonné. C'est dans cette optique que le Conseil Economique et Social a analysé les répercussions des propositions communautaires contenues dans le Livre blanc sur l'économie luxembourgeoise en général, et sur les différents secteurs économiques, en particulier.

De prime d'abord, le Conseil Economique et Social tient à préciser que le marché intérieur ne peut être que l'aboutissement d'une stratégie globale comportant, en dehors de l'élimination des entraves à la libre circulation des personnes, des biens et des services, la mise en place:

- . de politiques budgétaires coordonnées;
- . d'une monnaie commune;
- . du renforcement de la cohésion sociale.

Cette approche globale du processus d'intégration des économies européennes est réaffirmée et précisée par l'Acte unique européen.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social regrette que ces mesures d'accompagnement au processus de l'achèvement du marché intérieur ne soient pas précisées avec la même ardeur que la hâte pour faire aboutir les 300 directives relevées dans le Livre blanc.

Aussi la démarche du Conseil Economique et Social ne peut-elle se situer que dans l'esprit de l'Acte unique et ce dans toutes ses composantes.

- Face aux mutations industrielles et financières engendrées par la libéralisation complète des économies européennes et aux avantages en résultant pour les unités de production à grande taille, la structure de notre économie de petit espace et celle de nos entreprises et la gamme de leurs produits peuvent constituer un handicap, si l'on ne s'y prépare pas activement.

Il est vrai que les caractéristiques structurelles de notre tissu économique peuvent constituer également des atouts, dans

la mesure où le Luxembourg dispose d'une longue tradition en matière de processus d'intégration économique et que nos entreprises font état d'une expérience solide en matière d'exportation.

Néanmoins, il convient d'être conscient des risques de l'ouverture complète des marchés, ouverture qui ne se fera pas sans incidences économiques et sociales.

En effet, la route du marché intérieur sera éprouvante, car elle suppose la restructuration de secteurs entiers.

Si une augmentation du PIB communautaire et d'importantes créations d'emplois sont espérées à moyen terme, le risque d'une passagère augmentation du chômage au niveau des CE est cependant probable.

Ainsi, les entreprises les moins compétitives devront s'adapter ou disparaître, les plus fortes prendront la place des plus faibles.

Dans ce contexte, il faut être conscient que les entreprises étrangères, hors CEE, seront bien placées pour saisir les chances que leurs rivales européennes auront laissé échapper.

- Aussi le Gouvernement et les partenaires sociaux doivent-ils être conscients des risques inhérents à l'achèvement de ce marché intérieur.

Tout doit être mis en oeuvre pour valoriser les effets positifs résultant de l'élimination des entraves physiques et techniques au marché intérieur communautaire.

Dans ce contexte, tous les pays sont censés appliquer d'abord et, de manière conséquente, les réglementations existantes. Ainsi, il est fait référence aux obstacles rencontrés par nos entreprises à l'exportation et aux divergences existant entre les prises de position de principe et la pratique administrative, laquelle est souvent discriminatoire et protectionniste.

- Le Conseil Economique et Social a analysé les répercussions horizontales et sectorielles du projet "Marché intérieur" dans cette optique.

. Au niveau horizontal:

.. On assistera à une plus grande pénétration du marché européen par les entreprises des pays tiers.

Pour les entreprises luxembourgeoises, il en résultera une concurrence accrue.

Cependant, l'attraction exercée par l'Europe sur les entreprises hors CEE constitue également une opportunité pour notre pays. En effet, des investisseurs en provenance de pays tiers chercheront à s'implanter à l'intérieur de la Communauté et il appartiendra aux acteurs de la vie économique et sociale luxembourgeoise de les attirer dans notre pays et aux entreprises de leur offrir des potentialités de coopération.

.. Il appartiendra aux entreprises luxembourgeoises d'améliorer leur compétitivité, de renforcer leur assise économique, tout en oeuvrant pour maintenir les centres de décision dans le pays.

.. Il reviendra aux pouvoirs publics de perfectionner l'environnement économique sur tous les plans: infrastructures, cadre légal et fiscal.

.. La compétition qui ne manquera pas de s'intensifier entre les économies nationales et entre les entreprises fera nécessairement des gagnants, mais aussi des perdants. L'avantage ne se répartira pas de façon uniforme sur toute l'aire géographique de la Communauté. Seront favorisés les régions qui se trouvent près des grandes concentrations de consommateurs, de même que celles qui se trouvent privilégiées du point de vue des facilités de transport et de communication.

A priori, le Grand-Duché ne devrait pas trop être défavorisé, encore que les insuffisances manifestes au niveau de ses infrastructures, notamment routières et de télécommunications, rendent indispensables des efforts conséquents, afin de renforcer la compétitivité des entreprises résidentes et de consolider l'attrait du Luxembourg comme lieu d'implantation d'activités nouvelles.

.. L'intégration du marché et son ouverture sur l'extérieur entraîneront une concentration des entreprises. Les économies d'échelle et les avantages de la taille vont favoriser les grands groupes et les grandes entités de production.

On assistera à une restructuration du paysage financier et industriel, à des fusions, mais également à des cessations d'activités.

Une économie de taille réduite, qui repose en grande partie sur les petites et moyennes entreprises, risque de se retrouver dans une phase plutôt difficile si nos entreprises ne cherchent pas à développer de nouveaux créneaux et à mettre sur pied des coopérations avec leurs partenaires étrangers.

Au niveau sectoriel:

.. L'achèvement du marché intérieur offrira de véritables opportunités qu'il s'agira de saisir en vue de développer notre potentiel économique. L'expérience de notre économie dans la gestion des rapports avec l'étranger, notre longue tradition d'ouverture et d'intégration constituent des arguments qui devraient nous inciter à adopter une approche offensive.

A condition que les velléités d'harmonisation fiscale puissent être endiguées et dans l'hypothèse où les acteurs de la vie économique et sociale seront à mesure d'entreprendre les indispensables efforts de rationalisation et de restructuration, l'économie luxembourgeoise devrait pouvoir sortir consolidée des mutations qui se feront à l'horizon 1992.

Une importance particulière revient à la formation initiale et continue ainsi qu'à la qualification professionnelle dans ce domaine.

.. La motivation des travailleurs, par le biais de la revalorisation des professions, est à encourager.

.. L'amélioration de l'environnement économique, fiscal et réglementaire est également un atout de taille permettant aux entreprises de faire face à la concurrence accrue résultant de l'achèvement du marché intérieur d'ici janvier 1992.

- Par ailleurs, le Conseil Economique et Social reste convaincu que la dimension sociale constitue également une prémisses indispensable à la réussite de l'objectif visé.

En effet, les bienfaits escomptés du marché intérieur doivent pouvoir servir à l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs.

- En vue de relever le défi ainsi posé par l'ouverture des marchés, un contrat de société qui se situerait dans la tradition du modèle luxembourgeois devrait amener les partenaires sociaux à s'engager à faire preuve d'une certaine retenue dans l'affectation des revenus et, partant, à profiter de la bonne conjoncture économique pour renforcer les assises structurelles de leurs entreprises. Un tel contrat de société, qui permettrait d'assurer ainsi la croissance future, devrait se trouver à la base de l'entrée de notre pays dans le grand marché intérieur.

- Ce serait à partir de ce pacte entre partenaires sociaux que les pouvoirs publics devraient agir afin de réduire les éléments du coût dont ils ont le contrôle.

La participation des pouvoirs publics se traduirait ainsi par un moindre prélèvement sur les revenus générés par le secteur privé ainsi que par une allocation plus efficace et plus sélective des sommes prélevées en fonction d'objectifs économiques et sociaux qui font l'unanimité.

Dès lors, l'action des pouvoirs publics pourra revêtir plusieurs formes:

- . l'allégement de la charge fiscale dans le cadre d'une réforme fiscale globale embrassant tous les impôts et affectant donc tant les personnes physiques, que les ménages;
- . la maîtrise du prélèvement social à travers une gestion efficace et sélective des régimes d'assurance maladie et d'assurance pension avec un rapprochement progressif des prestations et du mode de financement des régime contributifs et non-contributifs;
- . le meilleur ciblage des dépenses budgétaires destinées à stimuler l'expansion économique d'après des critères régionaux, d'après des critères d'activités et d'emplois nouveaux ainsi que d'après le cycle de vie des produits (favoriser le développement de produits nouveaux, promouvoir la recherche et l'innovation, encourager la mise à disposition de capitaux à risque, etc.).

X X X

Au terme de cet avis, qui comprend à la fois une étude synthétique ainsi que des analyses sectorielles et horizontales

des conséquences de l'achèvement du marché intérieur communautaire sur le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil Economique et Social a oeuvré conformément à sa vocation institutionnelle regroupant en son sein les forces vives de la Nation.

Au-delà des actions concrètes devant maintenant être engagées sur le terrain pour préparer notre économie au grand marché intérieur, le Conseil Economique et Social, conformément à sa vocation, réitère son offre de concours pour approfondir tel ou tel aspect du problème qui n'aurait pas reçu, jusqu'à présent, une attention suffisante.

Cette offre de concours s'insère dans le suivi des problèmes du marché intérieur que le Gouvernement a demandé au Conseil Economique et Social de mettre en place pour suivre l'évolution des dossiers et des problèmes qui constituent un enjeu pour l'économie luxembourgeoise.

Ce suivi devrait permettre au Conseil Economique et Social de réagir rapidement au fur et à mesure de la concrétisation des différents dossiers par l'élaboration d'avis ponctuels et succincts permettant d'orienter la position du Gouvernement lors des négociations futures en la matière .

X X X

Résultat du vote:

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Rolphe Reding

Luxembourg, le 24 novembre 1988

Annexes: 5.

V I I

A N N E X E S

- ANNEXE 1: Structure du Livre blanc
- ANNEXE 2: Extrait de l'Acte unique européen
- ANNEXE 3: Extraits du Traité de Rome
- ANNEXE 4: Propositions d'action annoncées par la Commission dans sa communication sur la dimension sociale du marché intérieur du 14 septembre 1986.
- ANNEXE 5: Initiatives et propositions prévues dans le Livre blanc adoptées par la Commission et le Conseil à la date du 1er juillet 1988.

STRUCTURE DU LIVRE BLANC

La Commission, dans son Livre Blanc, a structuré les propositions visant à éliminer les entraves, en fonction du schéma suivant:

Première partie: Elimination des frontières physiques.

I. Contrôle des marchandises.

1. Contrôles divers,
2. Contrôles vétérinaires et phytosanitaires.

II. Contrôle des personnes.

Deuxième partie: Elimination des frontières techniques.

I. Libre circulation des marchandises.

1. Approche nouvelle en matière de politique de personnalisation,
2. Propositions sectorielles concernant le rapprochement des législations.
 - 2.1. Véhicules à moteur.
 - 2.2. Tracteurs et machines agricoles.
 - 2.3. Denrées alimentaires.
 - 2.4. Produits pharmaceutiques et médicaments de haute technologie.
 - 2.5. Produits chimiques.
 - 2.6. Construction et produits de construction
 - 2.7. Autres domaines.

II. Marché publics.

III. Libre circulation des travailleurs et des membres des professions libérales

IV. Le Marché Commun des Services

1. Services financiers.
 - 1.1. Banques.
 - 1.2. Assurances.
 - 1.3. Valeurs mobilières.
2. Transports.
3. Technologies nouvelles et services

V. Mouvements de capitaux.

VI. Création d'un environnement favorable à la coopération industrielle.

1. Droit des sociétés.
2. Propriété intellectuelle.
3. Fiscalité.

VII. Application du droit communautaire.

1. Transparence.
2. Politique de concurrence et aides d'Etat.

Troisième partie: Elimination des frontières fiscales.

I. TVA.

II. Droits d'accise.

EXTRAIT DE L'ACTE UNIQUE EUROPEEN

Article 8 A

La Communauté arrête les mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31 décembre 1992, conformément aux dispositions du présent article, des articles 8 B, 8 C et 28, de l'article 57, paragraphe 2, de l'article 59, de l'article 70, paragraphe 1, et des articles 84, 99, 100 A et 100 B et sans préjudice des autres dispositions du présent traité.

Article 8 B

La Commission fait rapport au Conseil avant le 31 décembre 1988 et avant le 31 décembre 1990 sur l'état d'avancement des travaux en vue de la réalisation du marché intérieur dans le délai prévu à l'article 8 A.

Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, définit les orientations et conditions nécessaires pour assurer un progrès équilibré dans l'ensemble des secteurs concernés.

Article 8 C

Lors de la formulation de ses propositions en vue de la réalisation des objectifs énoncés à l'article 8 A, la Commission tient compte de l'ampleur de l'effort que certaines économies présentant des différences de développement devront supporter au cours de la période d'établissement du marché intérieur et elle peut proposer les dispositions appropriées.

Si ces dispositions prennent la forme de dérogations, elles doivent avoir un caractère temporaire et apporter le moins de perturbations possibles au fonctionnement du marché commun.

Article 99

Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, arrête les dispositions touchant à l'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux droits d'accises et autres impôts indirects dans la mesure où cette harmonisation est nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur dans le délai prévu à l'article 8 A.

Article 100 A

1. Par dérogation à l'article 100 et sauf si le présent traité en dispose autrement, les dispositions suivantes s'appliquent pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 8 A. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission en coopération avec le Parlement européen et après consultation du Comité économique et social, arrête les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.
2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux dispositions fiscales, aux dispositions relatives à la libre circulation des personnes et à celles relatives aux droits et intérêts des travailleurs salariés.
3. La Commission, dans ses propositions prévues au paragraphe 1 en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, prend pour base un niveau de protection élevé.
4. Lorsque, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, un Etat membre estime nécessaire d'appliquer des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 ou relatives à la protection du milieu de travail ou de l'environnement, il les notifie à la Commission.

La Commission confirme les dispositions en cause après avoir vérifié qu'elles ne sont pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre Etats membres.

Par dérogation à la procédure prévue aux articles 169 et 170, la Commission ou tout Etat membre peut saisir directement la Cour de justice s'il estime qu'un autre Etat membre fait un usage abusif des pouvoirs prévus au présent article.
5. Les mesures d'harmonisation mentionnées ci-dessus comportent, dans les cas appropriés, une clause de sauvegarde autorisant les Etats membres à prendre, pour une ou plusieurs des raisons non économiques mentionnées à l'article 36, des mesures provisoires soumises à une procédure communautaire de contrôle.

Article 100 B

1. Au cours de l'année 1992, la Commission procède avec chaque Etat membre à un recensement des dispositions législatives, réglementaires et administratives qui relèvent de l'article 100 A et qui n'ont pas fait l'objet d'une harmonisation au titre de ce dernier article.

Le Conseil, statuant selon les dispositions de l'article 100 A, peut décider que des dispositions en vigueur dans un Etat membre doivent être reconnues comme équivalentes à celles appliquées par un autre Etat membre

2. Les dispositions de l'article 100 A, paragraphe 4, sont applicables par analogie.

EXTRAITS DU TRAITE DE ROME

Article 8 A ()*

La Communauté arrête les mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31 décembre 1992, conformément aux dispositions du présent article, des articles 8 B, 8 C et 28, de l'article 57, paragraphe 2, de l'article 59, de l'article 70, paragraphe 1, et des articles 34, 99, 100 A et 100 B et sans préjudice des autres dispositions du présent traité.

Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent traité.

* Article ajouté par l'article 13 de l'ALE.

Article 117

Les États membres conviennent de la nécessité de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre permettant leur égalisation dans le progrès.

Ils estiment qu'une telle évolution résultera tant du fonctionnement du marché commun, qui favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux, que des procédures prévues par le présent traité et du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives.

Article 118

Sans préjudice des autres dispositions du présent traité, et conformément aux objectifs généraux de celui-ci, la Commission a pour mission de promouvoir une collaboration étroite entre les États membres dans le domaine social, notamment dans les matières relatives:

- à l'emploi,
- au droit du travail et aux conditions de travail,
- à la formation et au perfectionnement professionnels,
- à la sécurité sociale,
- à la protection contre les accidents et les maladies professionnelles,
- à l'hygiène du travail,
- au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et travailleurs.

A cet effet, la Commission agit en contact étroit avec les États membres, par des études, des avis et par l'organisation de consultations, tant pour les problèmes qui se posent sur le plan national que pour ceux qui intéressent les organisations internationales.

Avant d'émettre les avis prévus au présent article, la Commission consulte le Comité économique et social.

Article 118 A ()*

1. Les États membres s'attachent à promouvoir l'amélioration, notamment du milieu de travail, pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs et se fixent pour objectif l'harmonisation, dans le progrès, des conditions existant dans ce domaine.

2. Pour contribuer à la réalisation de l'objectif prévu au paragraphe 1, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, en coopération avec le Parlement européen et après consultation du Comité économique et social, arrête par voie de directive les prescriptions minimales applicables progressivement, compte tenu des conditions et des réglementations techniques existant dans chacun des États membres.

Ces directives évitent d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises.

3. Les dispositions arrêtées en vertu du présent article ne font pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque État membre, de mesures de protection renforcée des conditions de travail compatibles avec le présent traité.

(*) Article ajouté par l'article 21 de l'ALE.

Article 118 B ()*

La Commission s'efforce de développer le dialogue entre partenaires sociaux au niveau européen, pouvant déboucher, si ces derniers l'estiment souhaitable, sur des relations conventionnelles.

Article 119

Chaque État membre assure au cours de la première étape, et maintient par la suite, l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail.

Par rémunération il faut entendre, au sens du présent article, le salaire ou traitement ordinaire de base ou minimum, et tous autres avantages payés directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier.

L'égalité de rémunération, sans discrimination fondée sur le sexe, implique:

- a) que la rémunération accordée pour un même travail payé à la tâche soit établie sur la base d'une même unité de mesure,
- b) que la rémunération accordée pour un travail payé au temps soit la même pour un même poste de travail.

Article 120

Les États membres s'attachent à maintenir l'équivalence existante des régimes de congés payés.

Article 121

Le Conseil, statuant à l'unanimité après consultation du Comité économique et social, peut charger la Commission de fonctions concernant la mise en œuvre de mesures communes, notamment en ce qui concerne la sécurité sociale des travailleurs migrants visés aux articles 48 à 51 inclus.

Article 122

La Commission consacre, dans son rapport annuel au Parlement européen, un chapitre spécial à l'évolution de la situation sociale dans la Communauté.

Le Parlement européen peut inviter la Commission à établir des rapports sur des problèmes particuliers concernant la situation sociale.

PROPOSITIONS D'ACTION ANNONCÉES PAR LA COMMISSION
DANS SA COMMUNICATION SUR LA DIMENSION SOCIALE DU
MARCHÉ INTÉRIEUR DU 14 SEPTEMBRE 1988

1. Mesures de politique sociale pour la réalisation du Marché
Intérieur

1.1. Mesures visant à renforcer l'exercice effectif de
la liberté de circulation des personnes et de la liberté
d'établissement:

- * révision du règlement CEE/1612/68, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté;
- * révision de la directive 68/360/CEE relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des Etats membres et de leurs familles à l'intérieur de la Communauté;
- * proposition de directive du Conseil sur le droit de séjour des nationaux des Etats membres dans un Etat où ils ne sont pas encore, ou ne sont plus employés (CONFER document COM (79) 215-COM (80) 358-COM(80) 649];
- * proposition concernant l'élimination des difficultés administratives relatives au permis de séjour;
- * interprétation restrictive de l'exception à la liberté de circulation consacrée par l'article 48, paragraphe 4 du Traité CEE pour les emplois dans l'administration publique;
- * révision des règles de sécurité sociale applicables à certains groupes de travailleurs migrants:
 - ° révision des règlements 1408/71 et 574/72 relatifs à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leurs familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (prestations familiales) [COM (88) 27 final];

0
0
0

- ° proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leurs familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (prestations non contributives de type mixte) [COM (85) 396 final];
- ° proposition de règlement du Conseil modifiant, en faveur des travailleurs privés d'emploi, le règlement 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leurs familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (chômage et préretraite) [COM (80) 312 final];
- ° proposition de règlement du Conseil visant l'extension des règlements 1408/71 et 574/72 à toutes les personnes assurées (travailleurs secteur public, étudiants et non actifs);
- ° révision des règlements 1408/71 et 574/72 relatifs à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leurs familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (pensions);
- ° révision des règlements 1408/71 et 574/72 relatifs à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leurs familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (actualisation générale);
- * proposition de directive concernant l'harmonisation des dispositions relatives à l'imposition des revenus en relation avec la libre circulation des travailleurs (transfrontaliers) [COM (79) 737];
- * mise en place d'un système général de reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur sanctionnant des formations professionnelles et d'un système de correspondance des qualifications professionnelles:
- ° proposition de directive sur un système général de reconnaissance mutuelle des formations et qualifications professionnelles;

- ° proposition concernant l'instauration d'une carte de formation professionnelle européenne établissant la qualification de son titulaire;

1.2. Mesures visant à promouvoir de nouveaux espaces européens de la libre circulation de personnes:

- * participation des travailleurs aux décisions de l'entreprise (statut de la société anonyme européenne) Mémoire adopté par la Commission le 8 juin 1988 [COM (88) 320 final];
- * étude sur les problèmes de l'accès dans les Etats membres et l'intégration sociale des ressortissants originaires des pays tiers (conclusion du Conseil européen de Hanovre);
- * mise en oeuvre de la décision de la Commission instaurant une procédure de notification préalable et de concertation sur les politiques migratoires vis-à-vis des Etats tiers [décision C (88) 1044 final]

2. Mesures de politique sociale en vue de la cohésion économique et sociale.

2.1. Mise en pratique de la réforme des fonds communautaires à finalité structurelle.

2.2. Actions dans le domaine démographique et de la protection sociale:

- * étude sur la structure du financement de la sécurité sociale dans les Etats membres et des effets sur l'emploi et la compétitivité des entreprises (projections à moyen terme des dépenses de protection sociale et de leur financement);
- * observatoire sur les politiques familiales;
- * rapport sur l'évolution de la démographie européenne et les problèmes qui en découlent;
- * communication sur le vieillissement démographique et les personnes âgées.

2.3. Solidarité envers les populations défavorisées:

- * proposition de directive du Conseil sur la mobilité et le transport des personnes handicapées;
- * deuxième programme d'action communautaire en faveur des handicapés (programme HELIOS) (JO L 104, 1988);
- * rapport sur la situation de l'emploi des handicapés dans la Communauté;
- * troisième programme de lutte contre la pauvreté (1990-1993);

3. Mesures pour promouvoir l'emploi et la formation

3.1. Promotion de l'emploi:

- * réorganisation du système SEDOC (révision du règlement 1612/68);
- * analyse des effets sur l'emploi de l'achèvement du Marché Intérieur et d'autres changements structurels;
- * rapport périodique sur l'évolution conjoncturelle des marchés de l'emploi des Etats membres;
- * rapport sur le travail au noir dans la Communauté;
- * programme MISEP (diffusion des informations sur les programmes spéciaux d'emploi des Etats membres mis en oeuvre depuis 82);
- * rapport sur les initiatives mises en oeuvre dans les Etats membres pour le développement local d'emplois;
- * programme d'action en faveur des chômeurs de longue durée;
- * programme d'aide à la création d'entreprises par les femmes (programme mis en oeuvre depuis 85);
- * programme concernant l'encouragement à la réalisation d'actions positives afin d'accroître la mobilité professionnelle des femmes dans les entreprises (programme mis en oeuvre depuis 85);

- * intégration professionnelle et sociale des femmes migrantes (Communication de la Commission);
- * proposition de directive complétant les dispositions existantes en matière d'égalité de traitement hommes-femmes dans la sécurité sociale (JO C 309/87);
- * recommandation sur le partage des responsabilités familiales et professionnelles;
- * proposition de directive concernant la charge de la preuve dans le domaine de l'égalité de traitement hommes-femmes [COM(88) 269 final];
- * proposition de directive sur le congé parental et le congé pour raisons familiales [COM (84) 631 final];
- * proposition d'un «code de conduite» relatif à la protection de la grossesse et de la maternité.

3.2. Promotion de l'éducation et de la formation.

- * propositions visant à promouvoir la mobilité des étudiants et la collaboration entre les établissements d'enseignement supérieur dans les différents Etats membres (deuxième programme ERASMUS);
- * proposition de collaboration entre les établissements d'enseignement supérieur et l'industrie dans le domaine des formations supérieures dans les nouvelles technologies (deuxième programme COMETT) [COM (88) 429 final];
- * programme de développement des échanges de jeunes dans la Communauté (Jeunesse pour Europe - YES) (JO L 158, 25.6.88, p. 42);
- * 4ième programme échange de jeunes travailleurs;
- * proposition d'instrument juridique du Conseil sur l'enseignement et l'apprentissage des langues dans la Communauté;
- * programme à moyen terme dans le domaine de l'éducation;
- * programme d'action dans le domaine de la formation continue dans l'entreprise;

- * proposition de directive du Conseil sur le droit au congé spécial pour des motifs de formation professionnelle;
- * décision du Conseil sur un programme d'action dans le domaine de la formation et l'intégration professionnelle des jeunes (JO L 346/87);
- * proposition de décision du Conseil concernant la deuxième phase du programme EUROTECNET;
- * programme d'actions innovatrices dans l'enseignement primaire et secondaire;
- * programme IRIS sur la formation professionnelle des femmes.

4. Conditions de travail et d'emploi, Organisation du travail

4.1. Santé et sécurité

- * proposition de directive du Conseil concernant la mise en oeuvre des mesures pour promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs sur le lieu de travail [COM (88) 73 final];
- * proposition de directive du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé sur les lieux de travail [COM (88) 74 final];
- * proposition de directive du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs des machines, appareils et installations [COM (88) 75 final];
- * proposition de directive du Conseil concernant les prescriptions minimales pour l'utilisation par les travailleurs d'équipements de protection individuelle sur le lieu de travail [COM (88) 76 final];
- * proposition de directive du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives au travail sur équipement à écrans de visualisation [COM (88) 77 final];

- * proposition de directive du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à la manutention de charges lourdes comportant des risques lombaires pour les travailleurs [COM (88) 78 final];
- * proposition de directive du Conseil concernant les prescriptions minimales pour les «pharmacies» à bord (bateaux de pêche);
- * proposition de directive du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour les travailleurs du secteur de la pêche;
- * proposition de directive du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour les travailleurs agricoles;
- * proposition de directive du Conseil concernant la mise en oeuvre des mesures pour promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé pour les travailleurs du secteur du bâtiment;
- * directive du Conseil concernant certains agents spécifiques et/ou certaines activités [COM (84) 456] (JO L 179/88);
- * proposition de directive du Conseil concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition au benzène pendant le travail (5ième directive particulière au sens de l'article 8 de la directive 80/1107/CEE) [COM (88) 650 final] (JO C 349/1985);
- * proposition de directive du Conseil concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition aux agents cancérigènes pendant le travail (6ième directive particulière au sens de l'article 8 de la directive 80/1107/CEE) (JO L 34/1988);
- * proposition modifiée de directive modifiant la directive 80/1107/CEE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à des agents chimiques, physiques et biologiques pendant le travail [COM (87) 535 final];
- * proposition de directive du Conseil concernant la protection aux agents biologiques pendant le travail [COM (88) 165 final] (JO C 150, 1988);

- * recommandation de la Commission sur les maladies professionnelles;
- * proposition d'instrument juridique concernant les services de la médecine du travail;
- * proposition d'instrument juridique concernant la reconnaissance du statut des formateurs dans le domaine de la protection sur le lieu de travail.

4.2. Organisation et relations de travail

- * proposition de directive concernant l'établissement d'un formulaire élément de preuve des contrats et relations de travail dans le Marché Intérieur (contrat de travail type);
- * proposition de directive sur les contrats et relations de travail autres qu'à temps plein et à durée indéterminée;
- * proposition de directive portant sur l'information et la consultation des travailleurs;
- * étude comparative des réglementations dans les Etats membres en matière de conditions de travail. (Conseil européen de Hanovre).

5. Socle social garanti

- * Charte communautaire des droits sociaux.

EURO 1992

Initiatives et propositions prévues
dans le Livre blanc adoptées par la
Commission et le Conseil à la date
du 1er juillet 1988

Supplément au Bulletin Feb n° 15 du 1er au 31 août 1988

Nous publions ici une liste actualisée contenant les propositions figurant dans l'annexe du Livre blanc sur l'achèvement du Marché intérieur qui ont été adoptées, ou partiellement adoptées, par la Commission et le Conseil à la date du 1er juillet 1988. Les propositions partiellement adoptées devront faire

l'objet de décisions supplémentaires du Conseil. Les commentaires concernent les dates de mise en oeuvre des décisions et les dérogations éventuelles. Les décisions prises depuis notre dernier inventaire établi le 31 décembre 1987 sont précédées d'un astérisque.

Elimination des frontières physiques

1 Contrôle des marchandises

1 Contrôles divers

1 Admission en franchise du carburant contenu dans les réservoirs des véhicules automobiles utilitaires: autocars et camions
Com(84)171 et Com(86)383

Partiellement adoptée le 8 juillet 1985
Dir. 85/347 (autocars)
JOL 183 du 16 juillet 1985

Commentaire

Entrée en vigueur: le 1er octobre 1985
La proposition a été modifiée par le Com(86)383 (camions)

2 Document administratif unique (dau)
Suiii (pays tiers)

Adopté le 8 juillet 1985
Rég. 1900/85 et 1901/85
JOL 179 du 11 juillet 1985

Commentaire

Entrée en vigueur: le 1er janvier 1988

3 Suppression des frais de présentation en douane

Adopté le 9 juin 1986
Rég. 1797/86
JOL 157 du 12 juin 1986

Commentaire

Entrée en vigueur: le 1er janvier 1988
Il y a des dérogations pour l'Espagne et le Portugal

4 Suppression des formalités douanières dans le cadre de la convention tir
Com(86)184
et introduction de postes frontières communs («panaisation»)
Com(86)524

Partiellement adopté le 1er décembre 1986 (l'aspect tir)
Rég. 3690/86
JOL 341 du 4 décembre 1986

Commentaire

Entrée en vigueur: le 1er juillet 1987
Pas de dérogations prévues

5 Simplification du régime de transit communautaire: suppression du dépôt de l'avis de passage et de garantie (amendement au Rég. 222/77)
Com(74)456 et Com(80)354

Adopté le 11 juin 1987
Rég. 87/1674
JOL 157/87

Commentaire

Entrée en vigueur: au plus tard le 1er juillet 1988

2 Contrôles vétérinaires et phytosanitaires

6 Production et commercialisation du lait

Adoptée le 5 août 1985
Dir. 85/397
JOL 226 du 24 août 1985

Commentaire

Entrée en vigueur: le 1er janvier 1989

7 Animaux vivants de l'espèce bovine: modification des directives d'éradication pour assurer l'éradication complète de la tuberculose et de la leucose dans tous les États membres, y compris le Portugal et l'Espagne

Adoptée le 22 décembre 1986
Déc. 87/58
JOL 24 et L 32
27 janvier 1987 et 3 février 1987

Commentaire

Les États membres doivent élaborer des plans et les soumettre à la Commission 9 mois après la ratification de la décision: la Commission examinera les plans et les approuvera selon la procédure du comité permanent «vétérinaire». Les États membres mettront en application les dispositions nationales requises pour la mise en vigueur des programmes d'éradication, dans les délais fixes par la Commission dans sa décision d'approbation

8 Animaux vivants de l'espèce porcine: éradication de la peste porcine africaine au Portugal

Adoptée le 16 décembre 1986
Déc. 86/649
JOL 382 du 31 décembre 1986

Commentaire

Le Portugal soumettra à la Commission un plan renforcé pour l'éradication de la peste porcine africaine et la restructuration des fermes d'élevage de porcs. Il n'y a pas d'échéances précises mentionnées dans la décision. La Commission doit approuver ces plans selon la procédure du comité permanent «vétérinaire», qui prévoit des délais précis et doit suivre les développements concernant la mise en oeuvre du plan d'éradication (rapport doit être fait au comité au moins une fois par an)

9 Animaux vivants de l'espèce porcine: éradication de la peste porcine africaine en Espagne

Adoptée le 16 décembre 1986
Déc. 86/650
JOL 382 du 31 décembre 1986

Commentaire

L'Espagne soumettra un plan renforcé pour ce programme d'éradication. Il n'y a pas d'échéance précise mentionnée dans la décision. La Commission doit approuver ces plans selon la procédure du comité permanent «vétérinaire», qui prévoit des délais précis, et doit suivre les développements concernant la mise en oeuvre du plan d'éradication (rapport doit être fait au comité au moins une fois par an)

<p>10 Eradication de la peste porcine classique dans l'ensemble de la Communauté et de la peste porcine</p> <p>Commentaire La Dec. 87/230 est applicable à partir du 1^{er} janvier 1987. Dec. 87/231: les États membres doivent prendre au plus tard le 31 décembre 1987 et mesures d'application nécessaires et en informer la Commission. Les Dir. 87/486, 87/487 et la Dec. 87/488 ont été prises sur la base de l'article 2 de la Dec. 87/230 qui prévoyait une nouvelle décision du Conseil sur les mesures de financement avant le 1^{er} novembre 1987 et la Dir. 87/489 sur la base de l'article 3 de la Dec. 87/231 qui prévoyait une nouvelle décision du Conseil avant le 1^{er} novembre 1987. Dir. 87/486 (lutte contre la peste porcine classique): les États membres doivent arrêter les mesures d'application nécessaires au plus tard le 31 décembre 1987 et en informer la Commission. Dir. 87/487 (conditions destinées à rendre et à maintenir le territoire de la Communauté indemne de la peste porcine classique): des programmes nationaux doivent être mis en oeuvre dans les États membres qui n'ont pas été déclarés officiellement indemnes de la peste porcine. Période minimale de six ans, maximale de dix ans. Dec. 87/488 (peste porcine classique: mesures financières): le plan initial d'éradication inscrite par la Dir. 80/1095 prévoyait une période de six ans. Cette période a été prorogée de quatre ans. Les États membres qui n'ont pas été déclarés officiellement indemnes de peste porcine doivent donc soumettre un nouveau plan au plus tard dans les trois mois précédant l'expiration du plan initial. Dir. 87/489 (peste porcine: certaines mesures): les États membres doivent prendre les mesures d'application nécessaires au plus tard le 31 décembre 1988 et en informer la Commission.</p>	<p>Adoptées le 7 avril 1987 Dec. 87/230 et 87/231 JOL 99 du 11 avril 1987 4 nouvelles décisions Dir. 87/486, 487 et 489 Dec. 87/488 Adoptées le 22 septembre 1987 JOL 280 du 3 octobre 1987</p>
<p>11 Modification de la Dir. 80/215 relative à des problèmes de police sanitaire affectant les échanges intracommunautaires de produits à base de viande</p> <p>Commentaire Les États membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à la directive le 1^{er} janvier 1988 au plus tard. Ils en informent la Commission.</p>	<p>Adoptée le 22 septembre 1987 Dir. 87/491 JOL 279/87 du 2 octobre 1987</p>
<p>12 Stimulateurs de croissance</p> <p>Commentaire Entrée en vigueur: le 1^{er} janvier 1987 pour la Dir. 85/358 et le 1^{er} janvier 1988 pour la Dir. 88/146. (La Dir. 85/649 du 21 décembre 1985 a été rejetée par la Cour de justice, début 1988; le Conseil a remplacé le texte annulé par la nouvelle Dir. 88/146.)</p>	<p>Adoptées le 10 juillet 1985 et le 7 mars 1988 Dir. 85/358 et 88/146 JOL 191 du 23 juillet 1985 et JOL 70/88 du 16 mars 1988</p>
<p>13 Contrôles microbiologiques (viande de volaille, viande rouge)</p> <p>Commentaire Entrée en vigueur des Dir. 85/323 et 85/324: dates pas encore fixées.</p>	<p>Adoptées le 12 juin 1985 Dir. 85/323 et 85/324 JOL 168 du 29 juin 1985</p>
<p>14 Examen médical du personnel</p> <p>Commentaire Entrée en vigueur de la Dir. 85/325: le 1^{er} janvier 1986, de la Dir. 85/326: le 1^{er} janvier 1986, de la Dir. 85/327: le 1^{er} janvier 1986.</p>	<p>Adoptées le 12 et le 20 juin 1985 Dir. 85/325, 85/326 et 85/327 JOL 168 du 28 juin 1985</p>
<p>15 Résidus des antibiotiques</p> <p>Commentaire Entrée en vigueur: le 1^{er} avril 1986 (articles 2 et 4); le 31 décembre 1987 (articles 5, 11, 12); le 31 décembre 1988 (tous les autres articles).</p>	<p>Adoptée le 16 septembre 1986 Dir. 86/469 JOL 275 du 24 septembre 1986</p>
<p>16 Contrôle des résidus</p> <p>Commentaire Entrée en vigueur le 1^{er} avril 1986 (articles 3 et 4); le 31 décembre 1987 (articles 5, 11, 12); le 31 décembre 1988 (tous les autres articles).</p>	<p>Adoptée le 16 septembre 1986 Dir. 86/469 JOL 275 du 24 septembre 1986</p>
<p>17 Peste porcine</p> <p>Commentaire Entrée en vigueur: Dir. 85/320: le 1^{er} janvier 1986, Dir. 85/321: le 1^{er} janvier 1986, Dir. 85/322: le 1^{er} janvier 1986.</p>	<p>Adoptées le 12 juin 1985 Dir. 85/320, 85/321 et 85/322 JOL 168 du 29 juin 1985</p>
<p>18 Lutte contre la fièvre aphteuse</p> <p>Commentaire Entrée en vigueur: le 1^{er} janvier 1987.</p>	<p>Adoptée le 18 novembre 1985 Dir. 85/511 JOL 315 du 26 novembre 1985</p>
<p>19 Proposition modifiant la Dir. 77/93 (phytosanitaire) Com(84)288 Commentaire Entrée en vigueur: le 1^{er} janvier 1985 et le 1^{er} mars 1985.</p>	<p>Partiellement adoptée le 28 février 1985 Dir. 85/173 JOL 65 du 5 mars 1985</p>
<p>20 Proposition concernant la fixation de la teneur maximale en résidus de pesticides des céréales et des aliments d'origine animale</p> <p>Commentaire Entrée en vigueur: le 30 juin 1988.</p>	<p>Adoptées le 24 juillet 1986 Dir. 86/362 et 86/363 JOL 221 du 7 août 1986</p>

21	Modification de la Dir. 74/63 sur les substances et produits indésirables dans les aliments des animaux (la fixation de teneurs maximales pour les résidus de pesticides dans les aliments)	Adoptée le 19 octobre 1967 Dir. 67/519 JO L 304 du 27 octobre 1967
	<i>Commentaire</i> Les États membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à la directive le 3 décembre 1990 au plus tard, ils en informent la Commission	
22	Proposition modifiant la Dir. 79/117 concernant l'interdiction de certains produits phytopharmaceutiques (oxyde d'éthylène)	Adoptée le 21 juillet 1986 Dir. 86/355 JO L 212 du 2 août 1986
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur le 1er juillet 1987	
23	Proposition d'une directive concernant la fixation de lignes directrices pour l'évaluation des additifs utilisés dans l'alimentation animale	Adoptée le 16 février 1987 Dir. 87/153 JO L 64 du 7 mars 1987
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur le 31 décembre 1987	
24	Modifications des Dir. 72/461 sur les problèmes sanitaires affectant le commerce intracommunautaire de viande fraîche et 72/462 sur l'inspection sanitaire et vétérinaire en relation avec les importations de pays tiers de bovins, porcins et viandes fraîches	Adoptée le 30 décembre 1986 Dir. 87/64 JO L 34/87 du 5 février 1987
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur le 1er janvier 1988	
25	Filiation des bovins: admission à la reproduction des bovins reproducteurs de race pure Com(79)649	Adoptée le 16 juin 1987 Dir. 87/328 JO L 167 du 26 juin 1987
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur au plus tard le 1er janvier 1988	
26	* Directive relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de spermes frais et surgelés d'animaux des espèces bovine et porcine	Adoptée le 13 juin 1988
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur le 1er janvier 1990	
27	* Directive modifiant certaines directives concernant la commercialisation des semences et plants, en vue de prévoir des modalités d'application des dispositions relatives aux semences et plants repondant à des exigences réduites	Adoptée le 13 juin 1988 Dir. 88/332 JO L 151 du 17 juin 1988
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: 1er juillet 1990 au 1er juillet 1992	
28	* Modification de la Dir. 64/433 relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches	Adoptée le 3 mai 1988 Dir. 88/288 JO L 124 du 18 mai 1988
29	* Modification de la Dir. 72/462 concernant les problèmes sanitaires et de police sanitaire lors de l'importation d'animaux des espèces bovine et porcine et de viandes fraîches en provenance de pays tiers	Adoptée le 3 mai 1988 Dir. 88/289 JO L 124 du 18 mai 1988
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: au plus tard le 1er janvier 1989	
II Contrôle des personnes		
30	Sixième directive relative aux franchises dans le trafic international: augmentation à 350 écus	Adoptée le 8 juillet 1985 Dir. 85/348 JO L 183 du 11 juillet 1985
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur le 1er octobre 1985 Certaines dérogations pour l'Irlande, le Danemark et la Grèce	
31	Franchises fiscales applicables à l'importation des marchandises faisant l'objet de petits envois sans caractère commercial Com(83)730 et Com(84)372	Adoptée le 8 juillet 1985 Dir. 85/349 JO L 183 du 16 juillet 1985
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur le 1er octobre 1985	
32	* Modification de la Dir. 83/181 déterminant le champ d'application de l'article 14, paragraphe 1, point d, de la Dir. 77/388 en ce qui concerne l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée de certaines importations définitives de biens	Adoptée le 13 juin 1988 Dir. 88/331 JO L 151 du 17 juin 1988
	<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: au plus tard le 1er janvier 1989	

Elimination des frontières techniques

I Libre circulation des marchandises

1 Approche nouvelle en matière de politique de normalisation

33 Récipients à pression simple
Com(86)112

Adoptée le 25 juin 1987
Dir. 87/404
JOL 220 du 8 août 1987

Commentaire

Entrée en vigueur le 1er juillet 1990 (adaptation des législations pour le 1er janvier 1990)

34 * Modification de la Dir. 83/189 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques

Adoptée le 22 mars 1988
Dir. 88/182
JOL 81 du 26 mars 1988

Commentaire

Entrée en vigueur au plus tard le 1er janvier 1989

2 Propositions sectorielles concernant le rapprochement des législations

2.1 Véhicules à moteur

35 Révision de la Dir. 71/320 «freinage»

Adoptée le 23 décembre 1985
Dir. de la Commission 85/647
JOL 380 du 31 décembre 1985

Commentaire

Entrée en vigueur le 1er octobre 1986

36 Gaz d'échappement des voitures particulières
Com(85)288

Adoptée le 3 décembre 1987
Dir. 88/76
JOL du 9 février 1988

37 Gaz d'échappement des véhicules utilitaires
Com(86)261

Adoptée le 3 décembre 1987
Dir. 88/77
JOL 36 du 9 février 1988

38 Réception type des véhicules et leurs remorques modifiant la Dir. 70/156

Adoptée le 25 juin 1987
Dir. 87/358
JOL 192 du 11 juillet 1987

Commentaire

Entrée en vigueur: procédures nécessaires pour le respect de la directive pour le 1er octobre 1988

39 * Particules émises par les moteurs diesel

Adoptée le 16 juin 1988

Commentaire

Entrée en vigueur au plus tard le 1er octobre 1988

2.2 Tracteurs et machines agricoles

40 Proposition de directives relatives aux dispositifs du type à deux montants situés à l'avant du siège du conducteur pour la protection en cas de renversement des tracteurs agricoles ou forestiers à roues, à voie étroite
Com(84)400 et Com(86)776

Adoptée le 25 juin 1987
Dir. 87/402
JOL 220 du 8 août 1987

Commentaire

Entrée en vigueur: procédures nécessaires les 24 mois de la notification (26 juin 1987)

41 * Modification de la Dir. 74/150 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des tracteurs agricoles et forestiers à roues

Adoptée le 3 mai 1988
Dir. 88/297
JOL 126 du 20 mai 1988

Commentaire

Entrée en vigueur: au plus tard le 31 décembre 1988

2.3 Denrées alimentaires

42 Directive générale portant sur l'échantillonnage et les méthodes d'analyse

Adoptée le 20 décembre 1985
Dir. 85/591
JOL 372 du 31 décembre 1985

Commentaire

Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive 24 mois après sa notification (faite le 23 décembre 1985)

43 Agents conservateurs (modification)
Com(81)712

Partiellement adoptée
le 20 décembre 1985
Dir. 85/585
JOL 372 du 31 décembre 1985

Commentaire

Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive avant le 31 décembre 1986

44 Agents émulsifiants (modification)

Adoptée le 24 mars 1986
Dir. 86/102
JOL 88 du 3 avril 1986

Commentaire

Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive après la notification (faite le 27 mars 1986); la législation ainsi modifiée doit entrer en vigueur 2 ans après la date de notification

45	Extraits de café et extraits de chicorée (modification); <i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires (a) avant le 1er janvier 1987 en ce qui concerne l'échange des produits qui se conforment à la présente directive (b) avant le 1er juillet 1988 en ce qui concerne l'échange des produits qui ne se conforment pas à la présente directive	Adoptée le 19 décembre 1985 Dir. 85/573 JOL 372 du 31 décembre 1985
46	Mention obligatoire de la liste des ingrédients et du titre alcoométrique Com(82)626 <i>Commentaire</i> Les États membres doivent modifier (s, nécessaire) leur législation nationale afin d'assurer que - l'échange des produits qui se conforment à la présente directive soit assuré pour le 1er mai 1988 - l'échange des produits qui ne se conforment pas à la présente directive soit assuré pour le 1er mai 1989	Partiellement adoptée le 26 mai 1986 Dir. 86/197 JOL 144 du 29 mai 1986
47	Solvants simulateurs (matières plastiques en contact avec les denrées alimentaires) <i>Commentaire</i> Les États membres prendront les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive en même temps que les mesures destinées à la mise en oeuvre de la Dir. 82/711	Adoptée le 19 décembre 1985 Dir. 85/572 JOL 372 du 31 décembre 1985
48	* Agents d'aromatisation <i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: 18 mois à compter de son adoption	Adoptée le 22 juin 1988
49	* Directive relative au rapprochement des législations des États membres concernant les solvants d'extraction utilisés dans les fabrications de denrées alimentaires et de leurs ingrédients <i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: au plus tard trois ans après l'adoption	Adoptée le 13 juin 1988 Dir. 88/344 JOL 157 du 24 juin 1988
2.4	Produits pharmaceutiques et médicaments de haute technologie	
50	Proposition de directive relative à la mise sur le marché de médicaments de haute technologie, notamment ceux issus de la biotechnologie <i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive avant le 1er juillet 1987	Adoptée le 22 décembre 1986 Dir. 87/22 JOL 15 du 17 janvier 1987
51	Proposition de modification de la Dir. 75/318 relative aux essais de spécialités pharmaceutiques <i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive avant le 1er juillet 1987	Adoptée le 22 décembre 1986 Dir. 87/19 JOL 15 du 17 janvier 1987
52	Proposition de modification de la Dir. 81/852 relative aux médicaments vétérinaires <i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive avant le 1er juillet 1987	Adoptée le 22 décembre 1986 Dir. 87/20 JOL 15 du 17 janvier 1987
53	Proposition de recommandation du Conseil relative aux essais en vue de la mise sur le marché des spécialités pharmaceutiques <i>Commentaire</i> Recommandation: pas d'obligations ni échéances	Adoptée le 9 mars 1987 Recomm. 87/176 JOL 73 du 16 mars 1987
54	Proposition de directive du Conseil modifiant la Dir. 65/65 relative aux spécialités pharmaceutiques <i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive avant le 1er juillet 1987 Dérogations pour la Grèce, le Portugal et l'Espagne jusqu'au 1er janvier 1991	Adoptée le 22 décembre 1986 Dir. 87/21 JOL 15 du 17 janvier 1987
55	Adhésion à la pharmacopée européenne <i>Commentaire</i> L'adoption de cette mesure permet à la Commission de négocier l'adhésion pour le compte des douze États membres. Un rapport intérimaire sur l'avancement des négociations a été soumis au Conseil en décembre 1987	Adoptée le 26 mai 1987
2.5	Produits chimiques	
56	Directive du Conseil relative à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi des pcb (polychlorobiphényles) <i>Commentaire</i> Les États membres devraient prendre les mesures nécessaires avant le 30 juin 1986	Adoptée le 1er octobre 1985 Dir. 85/467 JOL 269 du 11 octobre 1985
57	Directive du Conseil relative à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de l'amiante Com(79)419 et Com(85)556 <i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires avant le 31 décembre 1987	Partiellement adoptée le 20 décembre 1985 Dir. 85/610 JOL 375 du 31 décembre 1985

58	Détergents non ioniques (modification de la directive existante)	Adoptée le 10 mars 1986 Dir. 86/94 J.O. L30 du 25 mars 1986
<p><i>Commentaire</i> Les États membres peuvent maintenir des exceptions concernant certains agents non ioniques contenus dans les détergents prévus par la Dir. 73/404 jusqu'au 31 décembre 1989</p>		
59	Adhésion à l'accord européen sur les détergents	Adoptée le 12 décembre 1985
<p><i>Commentaire</i> La décision du Conseil du 12 décembre 1985 donne à la Commission le droit de commencer les négociations pour l'adhésion de la Communauté à l'accord européen sur les détergents, pas d'échéance pour les États membres</p>		
60	* Directive classification emballage et étiquetage des préparations dangereuses	Adoptée le 7 juin 1988
<p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur au plus tard 36 mois après l'adoption</p>		
61	* Modification de la Dir. 76/111 sur les engrais fluides	Adoptée le 22 mars 1988 Dir. 88/183 J.O. L33 du 29 mars 1988
<p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur au plus tard un an après sa notification (25 mars 1988)</p>		
2.6	Construction et produits de construction	
62	Crues à tour: niveau de puissance acoustique admissible Com(86)491	Adoptée le 25 juin 1987 Dir. 87/405 J.O. L220 du 8 août 1987
<p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur procédures nécessaires dans les 24 mois de la notification (26 juin 1987)</p>		
2.7	Autres domaines	
63	Appareils domestiques: bruit aérien	Adoptée le 1er décembre 1986 Dir. 86/594 J.O. L344 du 6 décembre 1986
<p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: 36 mois après la notification (le 4 décembre 1986)</p>		
64	Manomètres pour pneumatiques	Adoptée le 26 mai 1986 Dir. 86/217 J.O. L152 du 6 juin 1986
<p><i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires 18 mois après la notification (faite le 30 mai 1986)</p>		
65	Engins de terrassement hydrauliques (bruit)	Adoptée le 22 décembre 1986 Dir. 86/662 J.O. L384 du 31 décembre 1986
<p><i>Commentaire</i> Échéance pour se conformer à la directive 24 mois après la notification (le 25 décembre 1986) NB: 6 ans après l'entrée en vigueur de la directive, il faudra arriver à des niveaux de bruit communs</p>		
66	Protection des hôtels contre les risques d'incendie (proposition de recommandation)	Adoptée le 22 décembre 1986 Recomm. 86/666 J.O. L384 du 31 décembre 1986
<p><i>Commentaire</i> Les États membres doivent indiquer dans les 2 ans à la Commission toutes les mesures nationales prises conformément aux dispositions de la recommandation</p>		
67	Proposition de directive relative aux produits qui, n'ayant pas l'apparence de ce qu'ils sont, compromettent la santé ou la sécurité des consommateurs	Adoptée le 25 juin 1987 Dir. 87/357 J.O. L192 du 11 juillet 1987
<p><i>Commentaire</i> Les dispositions d'application doivent être prises pour le 1er octobre 1988 et notifiées à la Commission</p>		
68	* Directive concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la sécurité des jouets	Adoptée le 3 mai 1988 Dir. 88/378 J.O. L187 du 16 juillet 1988
<p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: à partir du 1er janvier 1990</p>		
69	* Modification de la Dir. 79/581 relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des denrées alimentaires	Adoptée le 7 juin 1988 Dir. 88/315 J.O. L142 du 9 juin 1988
<p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: au plus tard 2 ans après l'adoption</p>		
70	* Directive relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des produits non alimentaires	Adoptée le 7 juin 1988 Dir. 88/314 J.O. L142 du 9 juin 1988
<p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: au plus tard 2 ans après l'adoption</p>		
71	* Directive concernant l'inspection et la vérification des bonnes pratiques de laboratoire	Adoptée le 7 juin 1988 Dir. 88/320 J.O. L145 du 11 juin 1988
<p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: au plus tard le 1er janvier 1989</p>		
72	* Deux directives modifiant la Dir. 84/538 relatives au niveau de puissance acoustique des tondeuses à gazon	Adoptées le 22 mars 1988 Dir. 88/180 et 88/181 J.O. L81 du 26 mars 1988
<p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur: au plus tard le 1er juillet 1991</p>		

II Marchés publics

73	* Modification de la Dir. 77/62 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures et abrogeant certaines dispositions de la Dir. 80/767	Adoptée le 22 mars 1988 Dir. 88/295 JOL 127 du 20 mai 1988
<i>Commentaire</i> Entrée en vigueur au plus tard le 1er janvier 1989 (sauf pour la Grèce, l'Espagne et le Portugal 1er mars 1992)		

III Libre circulation des travailleurs et des membres des professions libérales

74	Proposition concernant la correspondance des qualifications de formation professionnelle	Adoptée le 16 juillet 1985 Dec. 85/368 JOL 199 du 31 juillet 1985
<i>Commentaire</i> Les États membres doivent soumettre à la Commission 2 ans après l'adoption de la décision un rapport concernant sa mise en oeuvre		
75	Propositions de collaboration entre les établissements d'enseignement supérieur et l'industrie dans le domaine des formations supérieures dans les nouvelles technologies (Comett)	Adoptée le 24 juillet 1986 Dec. 86/365 JOL 222 du 8 août 1986
<i>Commentaire</i> Mise en oeuvre: phase préparatoire 1986, phase opérationnelle du programme 1987-1989 La Commission a soumis son rapport concernant les activités de 1987 le 12 février 1988. Com/88/36		
76	Proposition de directive concernant la coordination des dispositions relatives aux agents commerciaux	Adoptée le 16 décembre 1986 Dir. 86/653 JOL 382 du 31 décembre 1986
<i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires avant le 1er janvier 1990. Le délai est prolongé jusqu'au 1er janvier 1994 pour l'Irlande et le Royaume-Uni; la partie concernant les dispositions relatives à l'expiration des contrats pour les agents commerciaux est prorogée au 1er janvier 1992 pour l'Italie		
77	Proposition de directive concernant la coordination des dispositions relatives à certaines activités du domaine de la pharmacie	Adoptées le 16 septembre 1985 Dir. 85/432 et Dec. 85/434 JOL 253 du 24 septembre 1985
<i>Commentaire</i> Les États membres devraient prendre les mesures nécessaires concernant la Dir. 85/432 avant le 1er octobre 1987. En ce qui concerne la Dec. 85/434 sur la création d'un comité consultatif pour la formation dans le domaine de la pharmacie, sa date d'entrée en vigueur est le 1er octobre 1987; les États membres doivent désigner des experts nationaux sur lesquels le Conseil devra statuer		
78	Proposition modifiée de directive concernant la reconnaissance mutuelle des diplômes en pharmacie	Adoptée le 16 septembre 1985 Dir. 85/433 JOL 253 du 24 septembre 1985
<i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre des mesures nécessaires avant le 1er octobre 1987. Une dérogation a été prévue pour la Grèce: 10 ans après l'entrée en vigueur de la directive, la Commission devra présenter des propositions visant à étendre la reconnaissance mutuelle des diplômes aux pharmaciens indépendants		
79	Proposition de directive du Conseil relative à une formation spécifique en médecine générale	Adoptée le 15 septembre 1986 Dir. 86/457 JOL 267 du 15 septembre 1986
<i>Commentaire</i> Les États membres devront exiger les diplômes mentionnés dans la directive à partir du 1er janvier 1995		

IV Le marché commun des services**1 Services financiers****1.1 Banques**

80	Proposition de directive relative aux comptes annuels des banques	Adoptée le 8 décembre 1986 Dir. 86/635 JOL 372 du 31 décembre 1986
<i>Commentaire</i> Mesures nationales de transposition de la directive, prévues pour le 31 décembre 1990; les États membres n'auront à appliquer les mesures de transposition pour la première fois que pour l'exercice financier de 1993		

81	Proposition de recommandation relative à l'instauration d'un système de garantie des dépôts dans la Communauté	Adoptée le 22 décembre 1986 Recomm. de la Commission 87/63 JOL 33 du 4 février 1987
<i>Commentaire</i> Recommandation: pas d'obligations ni d'échéances		

82	Proposition de recommandation sur le contrôle des risques importants supportés par les établissements de crédit	Adoptée le 22 décembre 1986 Recomm. de la Commission 87/62 JOL 33 du 4 février 1987
<i>Commentaire</i> Recommandation: pas d'obligations ni d'échéances		

1.2 Assurances

83	Proposition de directive relative à la coordination des dispositions concernant l'assurance de la protection juridique	Adoptée le 22 juin 1987 Dir. 87/344 JOL 185 du 4 juillet 1987
----	--	---

Commentaire
Mise en vigueur: les mesures de transposition de la directive devront être prises pour le 1er janvier 1990 et être applicables à compter du 1er juillet 1990

<p>84 Proposition de directive concernant l'assurance-vie : Com(79)459 et Com(82)255</p> <p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur : les mesures de transposition de la directive doivent être prises pour le 1^{er} janvier 1990 et devront être applicables à compter du 1^{er} juillet 1990</p>	<p>Adoptée le 22 juin 1987 Dir. 87/343 J.O. L 86 du 4 juillet 1987</p>
<p>85 * Deuxième directive du Conseil portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la Dir. 73/239</p> <p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur : 24 mois à compter de la notification</p>	<p>Adoptée le 22 juin 1988 Dir. 88/357 J.O. L 72 du 4 juillet 1988</p>
<p>1.3 Valeurs mobilières</p> <p>86 Proposition de directive portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant les organismes de placements collectifs en valeurs mobilières (opcvms)</p> <p><i>Commentaire</i> Mise en œuvre avant le 1^{er} octobre 1989 : les États membres peuvent accorder une période supplémentaire de 12 mois aux opcvms déjà établis à la date de l'échéance pour la mise en œuvre, la Grèce et le Portugal ont la possibilité de renvoyer la mise en œuvre jusqu'au 1^{er} avril 1992</p>	<p>Adoptée le 20 décembre 1985 Dir. 85/611 J.O. L 375 du 31 décembre 1985</p>
<p>87 * Modification en ce qui concerne la politique d'investissement de certains organismes de placements collectifs en valeurs mobilières (opcvms) de la Dir. 85/611 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières</p> <p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur : dans les mêmes délais que ceux prévus à la Dir. 85/611</p>	<p>Adoptée le 22 mars 1988 Dir. 88/220 J.O. L 100 du 19 avril 1988</p>
<p>2 Transports</p>	
<p>2.1 Transports maritimes</p> <p>88</p> <p>1 Libre circulation des services dans le secteur du transport maritime (a) entre les États membres et entre États membres et pays tiers (b) à l'intérieur des États membres</p> <p>2 L'application des articles 85 et 86 du Traité de Rome</p> <p>3 Pratiques déloyales de tarification</p> <p>4 Mesures coordonnées visant la sauvegarde du libre accès des cargos au marché océanique</p> <p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur : Rég. 4055 : le 1^{er} janvier 1987 Rég. 4056 : le 1^{er} janvier 1987 Rég. 4057 : le 1^{er} janvier 1987 Rég. 4058 : le 1^{er} janvier 1987</p>	<p>Partiellement adopté le 22 décembre 1986 Rég. 1(a) 4055/86, 1(b) pas encore adopté, 2: 4056/86, 3: 4057/86, 4: 4058/86 J.O. L 378 du 31 décembre 1986</p>
<p>2.2 Transports aériens</p> <p>89 Tarifs des services aériens réguliers</p> <p><i>Commentaire</i> Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive avant le 31 décembre 1987. Une révision sera décidée par le Conseil avant le 30 juin 1990 sur la base d'une proposition de la Commission, qui sera présentée avant le 1^{er} novembre 1989</p>	<p>Adopté le 14 décembre 1987 Dir. 87/601 J.O. L 374 du 31 décembre 1987</p>
<p>90 Répartition de la capacité en sièges et accès au marché</p> <p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur : le 1^{er} janvier 1988. Le conseil statuera sur la révision de la décision au plus tard le 30 juin 1990 sur la base d'une proposition de la Commission, qui sera présentée avant le 1^{er} novembre 1989</p>	<p>Adoptée le 14 décembre 1987 Dec. 87/602 J.O. L 374 du 31 décembre 1987</p>
<p>91 Application des articles 85 et 86 du Traité (règles de concurrence)</p> <p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur : le 1^{er} janvier 1988</p>	<p>Adopté le 14 décembre 1987 Rég. 3975/87 J.O. L 374 du 31 décembre 1987</p>
<p>2.3 Transports routiers</p> <p>92 * Règlement modifiant le Reg. 3164/76 relatif au contingent communautaire pour les transports de marchandises par route effectués entre États membres</p> <p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1988</p>	<p>Adopté le 21 juin 1988 Rég. 1841/88 J.O. L 163 du 30 juin 1988</p>
<p>3 Technologies nouvelles et Services</p>	
<p>93 Proposition pour une recommandation et une directive sur les radiomobiles paneuropéennes Com(87)35</p> <p><i>Commentaire</i> Entrée en vigueur : dans les 18 mois à compter de sa notification (26 juin 1987)</p>	<p>Adoptées le 25 juin 1987 Recomm. 87/371 Dir. 87/372 J.O. L 196 du 17 juillet 1987</p>
<p>94 Recommandation sur un code européen de bonne conduite en matière de paiement électronique (relations entre institutions financières, commerçants-prestataires de services et consommateurs)</p> <p><i>Commentaire</i> Recommandation : pas d'obligations ni d'échéances</p>	<p>Adoptée le 8 décembre 1987 Recomm. 87/598 J.O. L 365 du 24 décembre 1987</p>

V Mouvements des capitaux

95 Libération des parts des organismes de placement collectif en valeurs mobilières

Adoptée le 20 décembre 1985

Dir. 85/583

JO L 372 du 31 décembre 1985

Commentaire

Les États membres doivent prendre des mesures nécessaires pour se conformer à la directive avant le 1er octobre 1989. Il existe une dérogation pour le Portugal jusqu'au 31 décembre 1990.

96 Proposition de libération des opérations telles que l'émission, le placement et l'achat de valeurs mobilières représentatives de capitaux à risque, des transactions sur titres émis par des institutions communautaires et les crédits commerciaux à long terme

Adoptée le 17 novembre 1986

Dir. 86/566

JO L 332 du 26 novembre 1986

Commentaire

Les États membres doivent prendre des mesures nécessaires pour se conformer à la directive avant le 28 février 1987.

L'Espagne et le Portugal peuvent renvoyer l'application de la directive (conformément à l'Acte d'adhésion, respectivement jusqu'au 1er octobre 1984 et au 31 décembre 1990 s'agissant des transactions sur les parts émises par les organismes de placements collectifs en valeurs mobilières transférables

- et respectivement jusqu'au 31 décembre 1990 et au 31 décembre 1992 s'agissant des autres transactions dont la libéralisation est prévue.

NB: Le 25 février 1987, la Grèce, l'Italie et l'Irlande ont été autorisées à étendre les dérogations dans ce domaine (en vertu de l'article 108 du Traité de Rome); à certaines des opérations récemment libérées jusqu'à:

- la fin de 1987 pour l'Italie et l'Irlande

- la fin de 1988 pour la Grèce

Toutefois, les opérations concernant l'afflux des capitaux et les crédits commerciaux à long terme seront libéralisées à partir du 28 février 1987.

97 * Directive pour la mise en œuvre de l'article 67 du Traité

Adoptée le 24 juin 1988

Dir. 88/361

JO L 178 du 8 juillet 1988

Commentaire

Entrée en vigueur au plus tard le 1er juillet 1990.

VI Création d'un environnement favorable à la coopération industrielle**1 Droit des sociétés**

98 Proposition de règlement sur le groupement européen de coopération

Adopté le 25 juillet 1985

Rég. 85/2137

JO L 199 du 31 juillet 1985

Commentaire

Les États membres doivent prendre des mesures nécessaires pour se conformer au règlement avant le 1er juillet 1989.

2 Propriété intellectuelle et industrielle

99 Proposition de directive relative à la protection juridique des microcircuits

Adoptée le 18 décembre 1986

Dir. 87/54

JO L 24 du 27 janvier 1987

Commentaire

Les États membres doivent mettre en vigueur la directive pour le 7 novembre 1987 au plus tard.

Elimination des frontières fiscales

I Tva

100 Treizième directive tva concernant les modalités de remboursement de la tva aux assujettis non établis sur le territoire de la Communauté

Adoptée le 17 novembre 1986

Dir. 86/560

JO L 326 du 21 novembre 1986

Commentaire

Entrée en vigueur le 1er janvier 1988.

101 Dix-septième directive tva relative à l'importation temporaire de marchandises autres que les moyens de transport

Adoptée le 16 juillet 1985

Dir. 85/362

JO L 192 du 24 juillet 1985

Commentaire

Entrée en vigueur le 1er janvier 1986.

Dérogations: Grèce, Rfa. L'application de certains articles est reportée.

II Droits d'accises

102 * Décision autorisant la République française à appliquer dans ses départements d'outre-mer et en France métropolitaine, en dérogation à l'article 95 du Traité, un taux réduit de droit fiscal frappant la consommation de rhum dit «traditionnel» produit dans ces départements

Adoptée le 19 avril 1988

Déc. 88/245

JO L 106 du 27 avril 1988

Commentaire

Cette décision s'applique jusqu'au 31 décembre 1992.