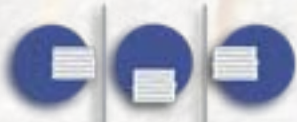




Le Parlement européen et l'unification de l'Allemagne



CENTRE ARCHIVISTIQUE ET DOCUMENTAIRE (CARDOC)
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉSIDENTE
PARLEMENT EUROPÉEN

FR

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET L'UNIFICATION DE L'ALLEMAGNE



CENTRE ARCHIVISTIQUE ET DOCUMENTAIRE (CARDOC)
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉSIDENTE
PARLEMENT EUROPÉEN

Auteur de l'étude: Marc BIRCHEN

Responsable de la recherche documentaire: Franco PIODI

Responsable de la recherche iconographique et des relations avec les
Services de l'Édition et de la Distribution: Margret SCHELLING

Coordinateur de l'ouvrage: Donato ANTONA

Photos de la page de couverture et dans le texte - si ne pas mentionné autrement: © ambroise perrin

Ambroise Perrin, La Chute du Mur de Berlin, Edition du Bourg Blanc - Wissembourg (France)

N.B.: Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne représentent en aucune manière le point de vue du Parlement européen, d'un de ses organes ou services.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉSIDENTE
UNITÉ «CENTRE ARCHIVISTIQUE ET DOCUMENTAIRE» (CARDOC)
arch-info@europarl.europa.eu

© Communautés européennes 2009

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	5
I. LES ÉVÉNEMENTS	7
I.1. Joie et méfiance: les réactions de la Communauté européenne dans les premières semaines suivant la chute du mur de Berlin	7
I.2. Le PE réagit: l'installation de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne	9
I.3. Une «adhésion» à des conditions tout à fait exceptionnelles	12
II. LES SUJETS PRIMORDIAUX POUR LE PE	17
II.1. Les questions institutionnelles	17
Les diverses possibilités d'une unification et les risques pour le PE	17
La nécessité d'une révision des traités communautaires	19
Les questions de la représentation de l'ex-RDA à la CEE	21
Les différentes positions sur les questions institutionnelles au sein du PE	22
II.2. Les implications budgétaires	24
L'aide financière " pré-adhésion "	24
Les recettes	25
Les dépenses	25
II.3. Les implications en politique étrangère et en politique de sécurité	28
Le problème des obligations commerciales de la RDA	29
Le futur des alliances militaires	29
CONCLUSION	31
ANNEXES	33
ANNEXE 1	35
Rapport intérimaire sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne (rapporteur : Donnelly)	
ANNEXE 2	63
Débats du Parlement européen. Séance du 12 juillet 1990 sur l'unification de l'Allemagne	
ANNEXE 3	83
Résolution du 12 juillet 1990 sur les implication de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté	
ANNEXE 4	95
Procès-verbal de la réunion du jeudi 28 juin 1990 et du vendredi 29 juin 1990	
ANNEXE 5	105
Commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne: Rapport d'activité à l'intention du Bureau	

INTRODUCTION

La chute du mur de Berlin dans la nuit du 9 au 10 novembre 1989, symbole de la fin de la Guerre froide, entraîne toute une série d'événements qui changeront pour toujours le visage de l'Europe. Conséquence directe de ce tournant historique, l'unification allemande est réalisée en moins d'une année.

Bien que les chefs d'État des quatre forces d'occupation ainsi que des deux États allemands soient considérés comme les principaux protagonistes de cette unification, l'emprise de la CEE ne doit pas être sous-estimée. Confrontée à la possibilité d'un profond changement, à tous les niveaux, d'un de ses membres fondateurs, la CEE ne pouvait rester immobile.

La présente étude vise à présenter le travail politique que réalisa le PE dans le contexte de l'unification allemande.

Sont d'abord analysées les réactions de la CEE à la suite de la réapparition de la question allemande. En effet, le PE fut la première institution communautaire à s'exprimer sur une possible unification allemande.

Suit la présentation de l'analyse que fit le Parlement des éventuelles répercussions de l'unification allemande sur la CEE. C'est à cette fin que le PE créa la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne (commission temporaire/commission ad hoc).

Un second chapitre donne un aperçu des objectifs, des méthodes de travail ainsi que de la composition de cette commission temporaire qui devint l'organe central de toutes les activités parlementaires liées au processus d'unification allemande.

L'énorme rapidité du processus d'unification obligea la CEE à s'adapter aux changements en cours. Pour une meilleure compréhension des réactions communautaires, un autre chapitre présente une chronologie des événements les plus importants.

Le travail de la commission temporaire toucha à de multiples domaines. L'étendue de cette étude ne permet toutefois d'approfondir que trois aspects spécifiques, qui concernent plus directement l'action et les compétences institutionnelles de la Communauté européenne, tels que les questions institutionnelles, les implications budgétaires et la politique de sécurité.

I. LES ÉVÉNEMENTS



I.1. Joie et méfiance: les réactions de la Communauté européenne dans les premières semaines suivant la chute du mur de Berlin

La métamorphose de la RDA, d'un État communiste stalinien en cinq États fédérés faisant partie intégrale de la RFA, se déroule en moins d'une année. L'extrême rapidité du processus d'unification de l'Allemagne s'explique avant tout par l'aspiration à la liberté et l'unité de tout un peuple qui se penche sur le principe de l'autodétermination. Or, jusqu'à l'automne 1989, personne n'aurait imaginé les événements à venir. La chute du mur de Berlin fait resurgir la question allemande sur le plan international, et notamment au sein de la Communauté européenne. On constate que cette question prend complètement au dépourvu les divers organes de la Communauté: bien que, lors de la création de la CEE, la possibilité d'une révision des traités ait été intégrée dans un procès-verbal sous la pression de la RFA,¹ aucun plan ou projet de la part de la CEE n'avait été élaboré pour faire face à cette éventualité.

¹ «Die Bundesregierung geht von der Möglichkeit aus, dass im Falle der Wiedervereinigung Deutschlands eine Überprüfung der Verträge über den Gemeinsamen Markt und Euratom stattfindet.», d'après Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, Köln, 1993, S. 16. Cf. aussi *Die Kündigung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM). Ein Gutachten von Prof. Dr. Bernhard Wegener, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg im Auftrag von Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion*, ed. Bündnis 90/Die Grünen, s.l., 2007, pp. 39-40. Cette déclaration est répétée quelques jours après par le secrétaire d'État au ministère allemand des affaires étrangères lors d'un débat parlementaire allemand au *Bundestag* sur les traités de Rome cf. «Rede von Walter Hallstein», dans *Verhandlungen des deutschen Bundestages. 2. Deutscher Bundestag - 200. Sitzung vom 21. März 1957*. pp. 11327-11334, disponible sur <http://www.ena.lu?lang=3&doc=25371>

En réaction à la chute du mur de Berlin le 9 novembre 1989, le Conseil européen tient une séance exceptionnelle à Paris (18 novembre 1989), mais la question de l'unification de l'Allemagne n'y est pas évoquée. C'est le Parlement européen qui réagit le premier en adoptant une résolution sur la situation générale en Europe centrale et en Europe de l'Est, dans laquelle il soutient, à côté du multipartisme et du respect des droits de l'homme, le droit du peuple de la RDA à l'autodétermination, «y compris la possibilité de faire partie d'une Allemagne unifiée dans une Europe unie».²

En plus, avec «le renforcement de l'intégration communautaire», «l'aide urgence» et un «plan de soutien et de coopération», cette résolution rassemble déjà les principales exigences exprimées par le PE durant les premiers mois suivant la chute du mur de Berlin.³

Les événements en Europe centrale et en Europe de l'Est font l'objet de deux débats consécutifs dans lesquels non seulement François Mitterrand, président en exercice du Conseil des ministres des Communautés européennes, mais aussi le chancelier allemand Helmut Kohl prennent la parole pour se prononcer sur la situation en Europe de l'Est.⁴ La grande majorité des parlementaires expriment leur joie et leur enthousiasme face aux événements en cours. Un sentiment de méfiance à l'égard de la RFA ne passe pas inaperçu chez un certain nombre de députés européens: le fait que la RFA ne se soit pas encore, jusqu'alors, explicitement exprimée en faveur de la frontière occidentale de la RDA suscite des craintes quant à un futur révisionnisme allemand.⁵ Le PE réagit en déclarant dans la résolution que «tous les peuples européens, y compris le peuple polonais, ont, conformément à l'acte final d'Helsinki, le droit de vivre à l'avenir dans des frontières sûres, telles qu'elles sont actuellement définies».⁶

Le PE craint en outre un ralentissement de l'intégration européenne prescrite dans l'Acte unique de 1986.⁷ On constate qu'au cours des premiers mois suivant la chute du mur de Berlin, des parlementaires français notamment ne cachent pas leurs doutes à l'égard d'une possible unification de l'Allemagne: ainsi Simone Veil, ancienne présidente du PE, estime qu'il ne faudrait rien précipiter, tandis que Valéry Giscard d'Estaing, en tant que président du Groupe libéral, démocratique et réformateur, donne une interview, dans laquelle il admet que pour la Communauté européenne, une Allemagne unifiée serait à peine soutenable.⁸

² PE, résolution du 23 novembre 1989 sur les événements récents en Europe centrale et en Europe de l'Est, dans le JOCE du 27.12.1989, n° C 323, pp. 109-110. Il est à noter que déjà le lendemain de la chute du mur de Berlin, le président de la Commission européenne, Jacques Delors, avait envoyé un télégramme au chancelier Helmut Kohl, lui communiquant sa joie et sa participation. Cf. Knodt Michèle, *Unterordnung der EG-Integration der DDR unter den deutschen Einigungsprozess*, Frankfurt am Main, 1992, p. 34 avec la note 35.

³ Ibidem.

⁴ «Événements en Europe centrale et en Europe de l'Est», dans *Débats du Parlement européen. Séance du 22 novembre 1989*, pp. 165-205 et *Séance du 23 novembre 1989*, pp. 289-295.

⁵ Cf. p. ex. l'intervention orale du député Gerd Walter du groupe socialiste lors du débat parlementaire du 22 novembre 1989: «La frontière occidentale de la Pologne doit donc être reconnue sans la moindre restriction.», dans: «Événements en Europe centrale et en Europe de l'Est», dans *Débats du Parlement européen. Séance du 22 novembre 1989*, pp. 165-205, ici p. 189. La ligne Oder-Neisse comme frontière occidentale de l'Allemagne avait été fixée par les Alliés sous réserve d'un futur accord de paix. Tandis que la RDA avait reconnu la frontière dès 1950, la RFA avait demandé une révision de la ligne. Par le traité de Varsovie de 1970, l'Allemagne de l'Ouest s'était engagée à reconnaître la frontière mais sous réserve d'un possible changement en cas d'accord de paix.

⁶ PE, résolution du 23 novembre 1989 sur les événements récents en Europe centrale et en Europe de l'Est, op. cit., pp. 109-110.

⁷ Cette crainte se manifeste dans le fait que beaucoup de parlementaires soulignent le besoin urgent d'une intégration européenne efficace pour faire face aux bouleversements en Europe de l'Est, cf. *Débats du Parlement européen. Séance du 22 novembre 1989*, op. cit. et *Séance du 23 novembre 1989*, op. cit.

⁸ Cf. «Jetzt beginnt die Freiheit, Interview mit Simone Veil», dans: *EG-Magazin*, n°1-2, 1990, p. 50; «Sonderkonferenz noch im Frühjahr? Deutschlandpolitische Offensive der EG», dans: *Das Parlament*, 09.03.1990. Cf. aussi Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit., pp. 24-25 avec les notes 111-112.

La question allemande est finalement abordée au sommet de Strasbourg du 8 au 9 décembre 1989; à cette occasion, les ministres soutiennent le principe de l'autodétermination du peuple allemand qui rend une unification possible, à condition que les frontières actuelles soient respectées selon les accords d'Helsinki et que l'unification se fasse dans une perspective plus large d'intégration européenne.⁹ Cette déclaration favorable à une future unification cache en effet le tir à la corde diplomatique effectué en arrière-plan entre le Conseil sous présidence française et Bonn.¹⁰ Finalement, le Conseil parvient à un consensus sur une position favorable à l'unification sous réserve d'efforts de la part de l'Allemagne pour favoriser l'intégration européenne.

La Commission européenne ne se prononce explicitement sur la question allemande que le 17 janvier 1990 dans un discours que son président Jacques Delors prononce devant le PE et qui peut être considéré comme le tournant dans la position de la Communauté européenne à l'égard de l'unification de l'Allemagne.¹¹ Delors remarque que «l'Allemagne de l'Est constitue un cas spécifique [...] Elle a sa place dans la Communauté si elle le demande».¹² La RDA est désormais considérée comme un cas spécial dont l'adhésion à la CEE représente une possibilité concrète. Les institutions de la Communauté européenne entament les premières démarches dans cette direction.

I.2. Le PE réagit: l'installation de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne

Les déclarations de Jacques Delors, dans lesquelles il envisage une possible unification de l'Allemagne ou une adhésion de la RDA à la Communauté européenne, prennent en compte les récents événements en RDA: le peuple de l'Allemagne de l'Est, profondément bouleversé par la confrontation avec le mode de vie de l'Ouest au moment de l'ouverture des frontières de la RDA, ne cherche désormais plus à parvenir à des réformes structurelles du pays, mais réclame l'unification de l'Allemagne.¹³ Simultanément, des milliers de personnes quittent chaque jour la RDA. Le gouvernement est-allemand, en proie à une crise profonde, est incapable de limiter les aspirations vers l'unité. La pression internationale s'accroît.

Grâce à l'offensive politique de Delors, la Communauté européenne commence à intervenir directement dans le processus d'unification allemande, consciente du risque pour les structures établies de la CEE, mais également des possibilités qui s'ouvrent pour l'intégration européenne.¹⁴

⁹ «Nous recherchons le renforcement de l'état de paix en Europe dans lequel le peuple allemand retrouvera son unité à travers une libre autodétermination. Ce processus doit se réaliser pacifiquement et démocratiquement, dans le respect des accords et traités et de tous les principes définis par l'Acte Final d'Helsinki, dans un contexte de dialogue et de coopération Est-Ouest. Il doit également se situer dans la perspective de l'intégration européenne.» dans: *Conclusion de la présidence sur le Conseil européen de Strasbourg des 8 et 9 décembre 1989*, DOC/89/3 du 09.12.1989, disponible sur http://cuej.u-strasbg.fr/archives/europe/europe_conclusion/cons_01_42/42_strasbourg_09_12_89.html

¹⁰ Pour un aperçu plus complet des positions française et allemande durant le processus de l'unification cf. Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit., pp. 20-21 et 23-24; ainsi que très en détail: Bozo Frederique, *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande. De Yalta à Maastricht*, Paris, 2005, pp. 119-156.

¹¹ Sur les rares commentaires du président Delors avant le sommet de Strasbourg, cf. Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit., p.25.

¹² «Présentation du programme annuel de la Commission pour 1990», dans: *Débats du Parlement européen. Séance du 17 janvier 1990*, pp. 120-144, ici: p. 123.

¹³ Weber Hermann, *Geschichte der DDR*, 2ème édition actualisée et élargie, München, 2000, p. 356.

¹⁴ Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit., pp. 27-29.

Confrontées à de telles perspectives, les diverses institutions de la CEE entament des démarches administratives afin d'analyser les répercussions éventuelles et d'encadrer une possible unification par des structures communautaires: ainsi, la Commission européenne ne crée, entre décembre 1989 et janvier 1990, pas moins de cinq groupes de travail. Le PE suivra en février, en établissant une commission temporaire pour «l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne».¹⁵

Comme le précise déjà la dénomination officielle de la commission, celle-ci est chargée d'étudier les conséquences possibles d'une unification. Son champ d'activité est donc assez vaste et le premier document de travail d'Alan John Donnelly, désigné comme rapporteur lors de la première réunion, le 1er mars 1990, consiste à définir des priorités et à fixer la démarche à suivre.¹⁶

Le but du travail de la commission temporaire consiste donc à analyser les répercussions d'une intégration de la RDA dans la Communauté européenne sur les différents champs d'activité communautaires afin de permettre à la Communauté « de jouer un rôle constructif dans les processus d'unification et de s'adapter à la nouvelle donne. »¹⁷ La commission sera obligée, au cours de son travail, de s'adapter à l'accélération du processus d'unification. Dans toute cette procédure, le caractère indépendant du travail de la commission temporaire est à souligner: en chargeant sa propre direction générale de réaliser des études ainsi que des experts extérieurs de fournir les expertises nécessaires, la commission collecte ses informations indépendamment des autres organes de la Communauté européenne. En plus, des liens directs entre le PE et la RFA, respectivement entre le PE et la RDA, sont établis afin d'obtenir des informations de première main.

L'importance de la commission ad hoc est reflétée par sa composition: ainsi, avec Claude Cheysson, Fernando Morán Lopez et Léo Tindemanns, ce ne sont pas moins de trois anciens ministres des affaires étrangères qui en font partie. De grands personnages de la politique européenne, comme l'ancienne présidente du PE, Simone Veil, ou l'ancien ambassadeur allemand auprès de l'ONU, Rüdiger von Wechmar, en sont également membres. Au total, la commission est composée de vingt députés du PE, dont cinq Français et cinq Allemands.¹⁸ Il est à noter que les postes de président, de vice-président ainsi que de rapporteur ne sont pas occupés par des Allemands, ce qui traduit, de toute évidence, le besoin d'éviter des conflits d'intérêt.

Afin de rendre ses conclusions, la commission s'engage à collecter des informations et, surtout, des avis de tout type sur la RDA. Pour cela, de brefs rapports de synthèse sont fournis par la direction

¹⁵ PE, résolution du 15 février 1990 sur l'institution d'une commission ad hoc pour «l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne», dans le JOCE du 19.03.1990, C 68, pp. 144-145. La résolution est adoptée au cours de la session qui suit le discours de J. Delors du 17 janvier.

¹⁶ Commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne (UNIF), Procès-verbal de la réunion constitutive du 1er mars 1990, Bruxelles, conservé aux Archives historiques du PE (AHPE), cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19900301; cf. aussi Premier document de travail de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne (auteur: Donnelly), AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90 0110.

¹⁷ Premier document de travail de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne, op. cit., p. 6.

¹⁸ Composition de la commission: Gerardo Fernández-Albor (E, PPE), président; Simone Veil (F, LDR), vice-présidente; Kirsten Jensen (DK, S), vice-présidente; Alan John Donnelly (GB, S), rapporteur; Claude Cheysson (F, S); Fernando Morán-Lopez (E, S); Klaus Wettig (ALL, S); Eisso Woltjer (NL, S); Elmar Brok (ALL, PPE); Maria Luisa Cassanmagnago Cerretti (IT, PPE); Fritz Pirkel (ALL, PPE); Léo Tindemanns (B, PPE), doyen d'âge; Adrien Zeller (F, PPE); Rüdiger von Wechmar (ALL, LDR); Michael Welsh (GB, ED); Birgit Cramon Daiber (ALL, V); Luigi Alberto Colajanni (IT, GUE); Henry Chabert (F, RDE) et René-Émile Piquet (F, CG).

générale des études du Parlement européen.¹⁹ Certains de ces documents sont établis en collaboration avec des experts ou des institutions indépendantes de la CEE, comme l'Institut allemand de recherche économique à Berlin-Ouest ou le Zentralinstitut für Wirtschaftswissenschaften der Akademie der Wissenschaften de la RDA à Berlin-Est. D'autres travaux sont rédigés par des organismes extérieurs.²⁰



Les réunions de la commission se tiennent à un rythme régulier et se déroulent normalement en présence d'un ou de plusieurs membres de la Commission européenne. Lors de ces réunions, des échanges de vue ont lieu avec des représentants du gouvernement de la RDA, de la RFA, voire des États-Unis et de l'Union soviétique.²¹ Puisque l'unification allemande pourrait avoir des

¹⁹ Une partie de ces études a été publiée par le Parlement européen: cf. *L'impact de l'unification allemande sur la Communauté européenne (Dossiers d'études et de documentation)*, ed. Parlement européen, direction générale des études, Luxembourg, 1990; ainsi que dans *Europäisches Parlament und deutsche Einheit (Materialien und Dokumente)*, ed. Europäisches Parlament, Informationsbüro für Deutschland, Bonn, 1990, pp. 50-226. L'intégralité de ces documents est conservée au Centre archivistique et documentaire du PE (CARDOC).

²⁰ P. ex. *La situation sociale en RDA*, étude réalisée par l'Institut allemand de recherche économique pour le Parlement européen, Berlin, 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990-A3-0183/90 0690.

²¹ P. ex. l'ambassadeur de la RDA auprès de la Communauté européenne, Oeser, lors de la réunion de la commission temporaire, le 15 mai 1990, cf. UNIF, procès-verbal de la réunion du 14 mai 1990, Strasbourg, AHPE, cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19900514; ou encore des invités de la *Volkskammer* de la RDA lors de la réunion suivante les 22 et 23 mai 1990, cf. UNIF, procès-verbal de la réunion du 22 et 23 mai, Bruxelles, AHPE, cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19900522. Des représentants de la RFA sont entre autre présents lors de la réunion du 29 août, avec l'ambassadeur auprès de la Communauté européenne, Trumpf, et son conseiller, Cuntz, cf. UNIF, compte-rendu de la réunion du 29 août 1990, Bruxelles, AHPE, cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19900829.

répercussions sur tous les domaines de la CEE, la commission temporaire demande régulièrement l'avis des autres commissions parlementaires.

Les différentes étapes de travail, envisagées par le rapporteur Donnelly, sont acceptées avec des changements mineurs lors de la réunion du 21 au 22 mars. D'après ce plan, la commission ne suppose pas d'unification allemande avant la fin de l'année 1990. Elle envisage une première question orale avec débat en plénière, suivie d'une résolution en avril 1990. Par la suite, un rapport intérimaire devait être adopté en juillet en séance plénière, suivi d'un rapport définitif durant l'hiver 1990.²²

La commission temporaire exerce ces fonctions pendant neuf mois entre mars et décembre 1990. Durant cette période, elle est en quelque sorte la «plaque tournante de l'ensemble des activités parlementaires concernant l'unification allemande».²³

I.3. Une «adhésion» à des conditions tout à fait exceptionnelles

L'unification de l'Allemagne – et par conséquent l'intégration de la RDA dans la CEE – place la Communauté devant un grand nombre de problèmes et questions sans précédent. C'est d'ailleurs dans cette perspective que le président de la Commission européenne, Jacques Delors, désigne la RDA comme un «cas spécifique» lors du discours qu'il prononce devant le PE, le 17 janvier 1990. Il s'agit d'éclairer de plus près les caractéristiques exceptionnelles de ce processus.²⁴ Ce chapitre présente d'abord une chronologie des événements les plus importants.

Il est à préciser que la RDA et la CEE n'avaient jamais conclu de traité avant l'année 1990. Un vrai rapprochement entre les deux parties n'est réalisé qu'après la chute du mur de Berlin en novembre 1989. À la suite de ce rapprochement, un premier traité sur le commerce et la coopération commerciale et économique est signé le 8 mai 1990.²⁵ Cet accord est négocié par la Commission européenne à la demande du Conseil du 22 décembre 1989.²⁶ Le PE, qui analysait depuis octobre 1989, à travers la commission des relations économiques extérieures, l'importance d'un possible traité sur le commerce, n'est pas associé au processus de réalisation de ce traité et se limite à présenter une résolution, adoptée le 16 mars 1990, qui souligne l'importance de cet accord.²⁷

²² Pour le calendrier complet des travaux cf. UNIF, Premier document de travail de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne, op. cit., p. 8. Il sera approuvé lors de la réunion des 21 et 22 mars, cf. UNIF, procès-verbal de la réunion des 21 et 22 mars 1990, Bruxelles, AHPE, cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19900321, p. 5.

²³ UNIF, Rapport d'activité à l'intention du Bureau élargi, présenté par M. G. Fernández-Albor et M. A. Donnelly, AHPE, cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19901211, p. 3.

²⁴ Il importe de préciser que ce chapitre se limitera à la description du déroulement et du caractère exceptionnel de ce processus d'unification. Les différents aspects spécifiques seront analysés par la suite dans la partie II de cette étude.

²⁵ Sur les antécédents et le contenu de cet accord, cf. Scherer Peter, «Das Handels- und Kooperationsabkommen der EG mit der DDR», dans *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, vol. 1, 1990, pp. 241-246.

²⁶ PE, commission des relations économiques extérieures, *Communication aux membres d'un aide-mémoire concernant le mandat de négociation*, 13.02.1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/RELA.1989 A3-0057/90.

²⁷ PE, résolution du 16 mars 1990 sur l'importance significative de l'accord entre la CEE et la République démocratique d'Allemagne sur le commerce et la coopération commerciale et économique, dans le JOCE du 17.04.1990, C 96, pp. 353-354.

Mais l'accord en question, qui escompte l'existence de la RDA à moyen terme, est déjà dépassé au moment de sa signature par des événements historiques qui laissent entrevoir une unification de l'Allemagne dans les mois qui suivent.²⁸



Cette étape illustre très bien la caractéristique essentielle du processus d'intégration de la RDA dans la CEE: l'énorme rapidité du déroulement des événements, qui est engendrée non par des instances politiques communautaires ou nationales, mais par la pression du peuple allemand. La volonté des Allemands de faire progresser le processus d'unification oblige, à plusieurs reprises, la Communauté à s'adapter aux changements en cours.

La victoire de la coalition chrétienne conservatrice «Allianz für Deutschland», lors des élections anticipées en RDA, le 18 mars 1990, ouvre la voie d'une unification allemande basée sur l'article 23 de la Loi fondamentale de la RFA.²⁹ Or, c'est justement cet article qui, en prévoyant une intégration complète de la RDA dans la RFA, empêche toute procédure habituelle d'adhésion d'un pays à la Communauté, par la voie d'un traité.

De surcroît, les modalités de l'unification seront réglées essentiellement entre les États allemands et dans le cadre des réunions 2+4 regroupant les ministres des affaires étrangères des deux États

²⁸ Cf. Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit., pp. 42-44. Justement, une crainte semblable avait déjà été exprimée par le député Cano Pinto (groupe socialiste) lors d'une heure de question, le 14.03.1990: « Le Conseil ne pense-t-il pas qu'il est imprudent, dans ce contexte, de poursuivre les négociations visant à la conclusion de cet accord CEE-RDA et qu'il serait plus opportun de les suspendre jusqu'à ce que la situation soit suffisamment sûre et stable pour qu'un tel accord soit éventuellement conclu? », dans *Débats du Parlement européen, Séance du 14 mars 1990*, question H-297/90, p. 143. Le président en exercice du Conseil, Gerard Collins, rejette cette crainte.

²⁹ Cf. Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit., pp. 44-45 avec la note 209. Sur les différentes options possibles d'une adhésion de la RDA à la RFA, cf. chapitre II.A.

allemands ainsi que les quatre États membres du conseil de contrôle allié qui maintient des droits et responsabilités relatifs à Berlin et à l'Allemagne.³⁰ Lors des conférences tenues à un rythme régulier pendant l'année 1990, les différentes parties conviennent d'un accord final, signé le 12 septembre 1990 à Moscou, qui favorise l'unification allemande.³¹

Bien que l'influence de la CEE sur cette partie de la procédure d'unification soit réduite, l'impact de l'action communautaire pour le processus d'unification dans son ensemble n'est pas à négliger.

Lors d'une réunion spéciale du Conseil européen à Dublin du 28 au 29 avril 1990, le Conseil européen approuve la proposition de la Commission européenne qui envisage, pour appliquer la législation communautaire en RDA, une procédure en trois phases, composée notamment d'une période intérimaire, d'une période de transition et d'une période finale.³² La Commission européenne est officiellement chargée de présenter «dès que possible et dans le cadre d'un rapport global, des propositions en vue de l'adoption des mesures transitoires jugées nécessaires».³³

Le Conseil, de même que les autres institutions communautaires, souligne l'importance de ne pas ralentir le processus d'intégration au niveau européen. En effet, la Communauté se trouve, à la fin des années 80, dans une phase de changement. Depuis 1987, l'Acte unique est en vigueur et le marché intérieur est en train de se réaliser. L'intégration de la RDA dans la CEE se réalise donc à un moment crucial de l'évolution communautaire. Dans cette période de mutations au sein de la CEE, l'adhésion de la RDA pose un défi supplémentaire et pousse la CEE à ses limites.

La phase intérimaire du déroulement chronologique de l'intégration de la RDA dans la CEE, proposée par la Commission et approuvée par le Conseil, débute par un traité d'État. Le 18 mai 1990, les deux États allemands signent un traité d'État, afin de faire progresser le processus d'unification. Ce traité, qui entrera en vigueur en juillet 1990, met en place une union économique, monétaire et sociale entre les deux Allemagne et est censé ralentir le déclin économique et social de la RDA avant l'unification finale.³⁴ En outre, le traité contient une formulation selon laquelle la RDA s'engage déjà, avant l'unification, à orienter « progressivement sa politique en fonction du droit et des objectifs de politique économique des Communautés européennes tout en tenant compte de ses relations économiques extérieures telles qu'elles existent avec les pays du Conseil d'assistance économique mutuelle ».³⁵

³⁰ Ces conférences, regroupant les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'URSS et la France, servent à dissiper les doutes et hésitations d'une unification allemande (surtout de la part de l'URSS) et se tiennent à un rythme régulier durant toute l'année 1990 (le 5 mai à Bonn, le 22 juin 1990 à Berlin, le 17 juillet 1990 à Paris avec la participation du ministre des affaires étrangères de la République de Pologne, et le 12 septembre 1990 à Moscou). Sur les conférences 2+4, voir Kaiser Karl, *Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit den wichtigen Dokumenten bearbeitet von Klaus Becher*, Bergisch-Gladbach, 1991 (Schriften des Forschungsinstituts der deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik E. V. Bonn), passim ; Weber Hermann, *Geschichte der DDR*, op. cit., pp. 364-365 ; Stern Klaus. / Schmidt-Bleibtreu Bruno. (ed.), *Zwei-plus-Vier-Vertrag: Partnerschaftsverträge, EG-Maßnahmenpaket mit Begründungen und Materialien*, München, 1991 ; Brand Christophe-Matthias., *Souveränität für Deutschland. Grundlagen, Entstehungsgeschichte und Bedeutung des Zwei-plus-Vier-Vertrages vom 12. September 1990*, Köln, 1993.

³¹ « Traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne (Moscou, 12 septembre 1990) », dans *Bundesgesetzblatt* 1990 II. 13.10.1990, n° 38, pp. 1318-1327, disponible sur <http://www.ena.lu/undefined-1-14468>

³² Le projet de la Commission est présenté par le vice-président Andriessen au PE lors de la séance plénière du 4 avril 1990, cf.: «Unification de l'Allemagne», dans *Débats du Parlement européen. Séance du 4 avril 1990*, pp. 123-147, ici p. 127.

³³ «réunion spéciale du Conseil européen à Dublin, le 28 avril 1990. Conclusions de la présidence», disponible sur http://cuej.u-strasbg.fr/archives/europe/europe_conclusion/cons_43_63/43_dublin_29_04_1990.html

³⁴ Lasserre René, « L'unification économique de l'Allemagne : bilan et perspectives », dans *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, vol. 23, 1991, pp. 14-18 ici p. 14, disponible sur http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/mat_0769-3206_1991_num_23_1_404062

³⁵ «Traité instituant une Union monétaire, économique et sociale (Bonn, 18 mai 1990)», dans *L'unification de l'Allemagne en 1990*, Bonn: Office de presse et d'information du gouvernement fédéral, Avril 1991, pp. 13-27, disponible sur <http://www.ena.lu/undefined-1-11219>

À la suite de ce traité, la Commission européenne, en contact étroit avec les deux pays allemands, fait les premières propositions législatives qui devraient installer une «Union douanière de facto entre la Communauté et la RDA».³⁶

Le PE prend à son tour position au sujet des possibles répercussions de l'unification allemande sur la CEE, via l'adoption du rapport intérimaire de la commission temporaire, présentée le 12 juillet en séance plénière.³⁷ Dans le débat qui précède l'adoption de la résolution, le vice-président de la Commission avait annoncé son paquet de mesures pour le 12 septembre.³⁸ Mais une nouvelle accélération des événements se produit, avec la fixation définitive de la date de l'unification, favorisée par les résultats des conférences 2+4 et par la déclaration officielle de la chambre populaire est-allemande qui se prononce, le 23 août 1990, en faveur d'une adhésion à la RFA en vertu de l'article 23 de la Loi fondamentale. Désormais, les discussions sur les modalités de l'unification allemande se font entre la RFA et la RDA. Les deux États fixent la date de l'unification au 3 octobre 1990.

Placée devant le fait accompli, la Commission européenne est alors contrainte d'effectuer un travail énorme et sans précédent afin de présenter à temps au PE et au Conseil le paquet de mesures qui devrait assurer l'adoption graduelle de la législation communautaire dans l'ex-RDA. Ce travail est achevé le 21 août 1990, mais, malgré les efforts de la Commission, les institutions communautaires se rendent compte que ce paquet ne pourra jamais être mis en oeuvre avant l'unification allemande. Face à ce problème sans précédent, la Commission trouve une solution tout à fait exceptionnelle dans l'histoire de la Communauté européenne. Elle propose une série de mesures provisoires qui devraient être appliquées, faute de temps, avant l'adoption par l'autorité législative communautaire. Cette démarche comporte une importante délégation de pouvoir en faveur de la Commission.

Le PE accepte finalement cette démarche exceptionnelle, mais l'assortit d'amendements qui limitent le pouvoir de la Commission.³⁹

Vu la situation exceptionnelle, les présidents des institutions communautaires se sont entre-temps rencontrés le 6 septembre et sont parvenus à un accord interinstitutionnel prévoyant « que le Parlement sera consulté sur toutes les mesures législatives proposées, et cela indépendamment de leur base juridique, et ensuite que le train des dispositions législatives sera examiné et voté comme un paquet global, après que le Parlement se soit prononcé en deux lectures tant sur les mesures individuelles, que sur l'ensemble. »⁴⁰ De cette manière, l'implication du PE dans le processus

³⁶ Cette union sera mise en exécution pour les produits industriels, les produits de l'agriculture et les produits CECA. La consultation du PE n'étant nécessaire que pour la proposition sur les produits de l'agriculture, le PE charge la commission de l'agriculture d'analyser la proposition et adopte le rapport présenté par cette commission le 13 juillet 1990. Sur l'ensemble des premières mesures législatives et le rôle de la commission temporaire, cf. UNIF, *rapport d'activité à l'intention du Bureau élargi*, op. cit., p. 7. Cf. aussi Spence David, « Enlargement without Accession: The European Community Response to the Issue of German Unification », op. cit., pp. 352-353.

³⁷ Cf. UNIF, rapport intérimaire sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne (rapporteur : Donnelly), AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90, publié aussi dans *Europäisches Parlament und deutsche Einheit* (Materialien und Dokumente), pp. 2-40 (seulement les parties A et B du rapport).

³⁸ « Unification de l'Allemagne », dans *Débats du Parlement européen*. Séance du 12 juillet 1990, pp. 236-255, ici p. 255.

³⁹ La délégation de pouvoir se fait par une proposition de directive et une proposition de règlement. La commission temporaire est chargée d'examiner ces propositions. À la suite à une procédure de deux lectures en moins d'une semaine, les 11 et 13 septembre 1990, le PE accepte les propositions de la Commission, mais non sans amendements, élaborés auparavant dans deux rapports de la commission temporaire. Cf. UNIF, Rapport sur la proposition de directive du Conseil [...] ainsi que sur la proposition de règlement du Conseil ... (rapporteur : Donnelly), AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0203/90; UNIF, Recommandation sur les positions communes arrêtées par le Conseil en vue de l'adoption d'une directive [...] et d'un règlement [...] (rapporteur : Donnelly), AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0204/90. Ces rapports sont adoptés en séance plénière, respectivement le 11 et le 13 septembre, après les débats parlementaires.

⁴⁰ UNIF, *Rapport d'activité à l'intention du Bureau élargi*, op. cit., p. 9.

d'intégration de la RDA dans la CEE est assurée.⁴¹ L'accord interinstitutionnel apporte encore d'autres innovations et simplifications au niveau de la coopération entre Conseil, Commission et Parlement européen, comme le traitement des mesures provisoires par le PE en moins d'une semaine, le délai de dépôt des amendements avant la réception officielle des propositions de la Commission et l'exposé des motifs sous forme orale, après la première lecture en séance plénière.⁴²

Le paquet de mesures se compose en fait de 23 propositions soumises soit à la procédure de coopération soit à celle de consultation. Les propositions soumises à la procédure de consultation ont reçu de la part du Conseil le titre de «textes sur lesquels le Conseil a marqué un préjugé favorable» et sont considérées comme des «orientations communes au sens de la Déclaration commune du 4 mai 1975 sur la procédure de concertation législative», ce qui constitue une autre nouveauté dans les relations interinstitutionnelles.⁴³

Au sein du PE, la commission temporaire demande un avis aux commissions permanentes concernées sur les 23 propositions et rédige dans ce contexte un rapport législatif, qui est adopté en séance plénière le 24 octobre.⁴⁴

Le paquet de mesures est finalement adopté en novembre 1990. Lors de la dernière réunion de la commission temporaire, le 11 décembre 1990, le rapporteur Donnelly constate que le Conseil a repris pour l'essentiel les propositions de compromis tout en regrettant le rejet des autres amendements.⁴⁵ La commission ad hoc tire en conséquence, dans son rapport d'activité, un bilan positif sur le rôle joué dans le processus d'unification de l'Allemagne.⁴⁶

⁴¹ Il est à noter que, dans des circonstances ordinaires, le PE n'aurait pas eu une influence significative sur ce processus, en l'absence d'un traité d'adhésion et, en conséquence, de la possibilité de prononcer un avis conforme.

⁴² Pour la liste complète des exceptions institutionnelles, cf. Spence David, « Enlargement without Accession: The European Community Response to the Issue of German Unification », op cit., pp. 356-357.

⁴³ UNIF, *Rapport d'activité à l'intention du Bureau élargi*, op. cit., p. 11.

⁴⁴ UNIF, *rapport sur les propositions de la Commission au Conseil relatives à des mesures législatives concernant «La Communauté et l'unification allemande»* (rapporteur : Donnelly), AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0240/90.

⁴⁵ «Il constate que le Conseil a, pour l'essentiel, accepté les propositions de compromis du Parlement européen, même s'il n'en a pas toujours suivi la lettre, mais regrette en revanche que le Conseil ait rejeté pratiquement tous les autres amendements.», cité d'après UNIF, *procès-verbal de la réunion du 12 novembre 1990*, AHPE, cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19901211.

⁴⁶ UNIF, *Rapport d'activité à l'intention du Bureau élargi*, op. cit.

II. LES SUJETS PRIMORDIAUX POUR LE PE

L'unification allemande et l'adhésion de l'ex-RDA à la CEE ont influé sur des domaines très variés, dont quelques-uns, parmi les plus importants traités par la commission temporaire du PE, sont présentés

ci-après.



II.1. Les questions institutionnelles

LES DIVERSES POSSIBILITÉS D'UNE UNIFICATION ET LES RISQUES POUR LE PE

Lors de la création de la commission temporaire en février 1990, il semble déjà plus que vraisemblable que l'adhésion de la RDA à la CEE s'effectuera par la voie de l'unification de l'Allemagne. D'autres options, comme un simple accord commercial entre la RDA et la CEE, ou une adhésion de la RDA à la CEE en tant que pays tiers, mis en option par le président de la Commission européenne, Jacques Delors, sont vite écartées.⁴⁷

⁴⁷ Sur ces positions et les raisons de leur rejet, cf. Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit., pp. 29-31.

En effet, au début de son analyse sur les répercussions possibles d'une unification allemande, la commission temporaire se concentre sur des questions institutionnelles. Après la réunion constitutive de la commission, le rapporteur Donnelly rédige un premier document de travail dans lequel il désigne les modalités de l'unification comme question majeure pour la Communauté.⁴⁸ Comme il a été déjà énoncé au chapitre précédent, la décision sur les modalités de l'unification est entièrement entre les mains du peuple allemand. D'ailleurs, le PE souligne à plusieurs reprises qu'il respecte le principe de l'autodétermination des Allemands.⁴⁹ Seuls les Alliés, c'est-à-dire les anciennes forces d'occupation de l'Allemagne, les États-Unis, l'URSS, la Grande-Bretagne et la France, détiennent encore des droits concernant une possible unification allemande, mais au fur et à mesure des conférences 2+4, leur position devient favorable au projet d'une Allemagne unifiée.

Outre la forme d'intégration de la RDA dans la CEE, la commission temporaire se concentre surtout sur les modalités de l'unification allemande.

En effet, la Loi fondamentale de la RFA, entrée en vigueur le 24 mai 1949, prévoit deux possibilités d'une unification allemande.

La première est mentionnée à l'article 23 et envisage l'unification allemande par une adhésion de la RDA à la RFA avec adoption de la Loi fondamentale dans l'ex-Allemagne de l'Est.⁵⁰

Une deuxième possibilité est évoquée dans l'article 146 et prévoit une nouvelle constitution pour une Allemagne unifiée.⁵¹

La commission temporaire s'informe, dès sa constitution, des différentes hypothèses de l'unification allemande et des possibles répercussions institutionnelles sur la CEE. En mars, le service juridique de la direction générale des commissions et délégations du PE lui communique une note concernant les diverses dispositions de la Loi fondamentale sur l'unité allemande et souligne qu'aucun des articles n'exclut une autre procédure d'unification. «On pourrait par exemple envisager l'élaboration d'une constitution commune entre plusieurs parties de l'Allemagne, constitution qui serait adoptée par l'ensemble du peuple. De cette manière, les objectifs de la Loi fondamentale et les conditions de l'article 146 relatives au remplacement de la Loi fondamentale seraient remplis.»⁵²

Les modalités de l'unification allemande ont des répercussions directes sur la forme d'adhésion de l'ex-RDA à la CEE. Or, toute intégration du territoire de la RDA dans la CEE, en dehors d'un traité d'adhésion, écarterait le PE du processus législatif. L'article 237 du traité instituant la CEE, tel que modifié par l'article 8 de l'Acte unique européen, prévoit l'avis conforme du PE dans le contexte d'un traité d'adhésion. En outre, l'article 238 prévoit également l'avis conforme du PE pour un simple accord d'association entre la CEE et un État tiers ou une union d'États.

Une adhésion de la RDA sans traité d'adhésion et sans accord d'association représente une perte d'influence considérable et est contraire à l'esprit communautaire. Or, une telle solution serait

⁴⁸ UNIF, *Premier document de travail de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne*, op. cit., p. 2.

⁴⁹ Cf. par exemple la résolution du 23 novembre 1989 sur les événements récents en Europe centrale et en Europe de l'Est, op. cit., p. 110; résolution du 4 avril 1990 sur la réponse de la Communauté à l'unification allemande, dans le JOCE du 7 mai 1990, C 113, pp. 97-101, ici p. 98.

⁵⁰ « La présente Loi fondamentale s'applique dans un premier temps sur les territoires des Länder de Bade, de Bavière, de Brême [...]. Elle s'applique dans les autres parties de l'Allemagne après l'adhésion de celle-ci. », cité d'après *Communication aux membres du 15 mars 1990 d'une note sur les dispositions de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne sur l'unité de l'Allemagne*, étude réalisée par le service juridique du PE, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90, p. 2.

⁵¹ « La présente loi fondamentale devient caduque le jour où entre en vigueur une constitution adoptée par une libre décision du peuple allemand. », cité d'après *Ibidem*.

⁵² *Ibidem*, p. 4.

possible en vertu de l'article 23; c'est pourquoi le PE se prononce en faveur d'une unification au titre de l'article 146 qui créerait un nouvel État avec un nouveau sujet de droit international et rendrait donc un traité d'adhésion absolument nécessaire.⁵³

LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉVISION DES TRAITÉS COMMUNAUTAIRES

Outre les questions sur les modalités de l'unification allemande, la commission est aussi concernée par le problème de la nécessité d'une révision des traités communautaires. Cette question est directement liée à la précédente. En effet, il s'agit d'évaluer par quelle mesure dans le processus d'unification allemande une révision des traités deviendrait caduque. Sans besoin d'une révision des traités, l'intégration de la RDA pourrait se réaliser beaucoup plus vite. Or, dans ce contexte, une analyse précise du cadre juridique devient absolument nécessaire. On constate d'ailleurs que les divers organes au sein du PE, saisis pour avis, ont des opinions parfois différentes.

Une note du 12 mars 1990 du service juridique du PE rend un avis sur les conséquences de l'unification allemande sur les traités de la CEE.⁵⁴ Ainsi, selon cette note, l'unification sous n'importe quelle forme entraînera un nouveau sujet de droit. Malgré cette conclusion, les traités n'auraient pas besoin d'être adaptés et il suffirait « que toutes les parties aux traités concluent un traité reconnaissant la modification du champ d'application territorial des traités communautaires ». ⁵⁵ Par contre, en ce qui concerne l'application des lois communautaires dans le nouveau territoire et pour la nouvelle population, la note se prononce clairement en faveur d'une révision des traités qui ne couvrirait pas une telle extension.⁵⁶ En effet, l'élargissement du champ d'application de la législation communautaire ne peut pas être justifié, selon le service juridique du PE, par la théorie de la flexibilité territoriale, laquelle serait d'application uniquement pour des organisations internationales qui ne créent pas un droit directement applicable. En plus, l'application de nombreuses dispositions du droit communautaire « dérivé » nécessiterait des mesures transitoires et, par conséquent, « l'inclusion dans les traités d'un mandat à cet effet ». ⁵⁷ Finalement, le service juridique propose une révision des traités communautaires indépendamment des modalités de l'unification.

Sur ce sujet très délicat, la commission temporaire demande l'avis des commissions concernées par les questions institutionnelles. La commission juridique et des droits des citoyens estime de son côté que le sujet de droit de la RFA n'est pas altéré par l'unification.⁵⁸ La commission estime en effet que l'annexion de nouveaux territoires à un pays constitue un précédent et qu'ainsi, « le principe de droit international public des frontières contractuelles mobiles et l'article 29 de la Convention

⁵³ Cette idée est déjà développée dans le premier document de travail du rapporteur de la commission temporaire Donnelly : « Il est manifeste, par exemple, que tout en exigeant inévitablement plus de temps, le processus de l'article 146 permettra davantage de conduire les négociations en tenant compte d'autres facteurs, tels que les conséquences de l'unification pour la Communauté. », cité d'après UNIF, *Premier document de travail de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne*, op. cit., p. 2.

⁵⁴ *Communication aux membres du 12 mars 1990 d'une note sur les conséquences du processus de l'unification allemande en ce qui concerne les traités communautaires*, étude réalisée par le service juridique du PE, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90.

⁵⁵ Ibidem, p. 5. Cette idée est déjà développée par le rapporteur de la commission temporaire, Donnelly, dans le premier document de travail, publié le 7 mars, dans lequel il écrit que « techniquement, il n'y aura pas lieu de modifier les traités si la nouvelle entité allemande est disposée à accepter l'appellation actuelle de la République fédérale », cf. UNIF, *Premier document de travail de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne*, op. cit., p. 5.

⁵⁶ *Communication aux membres du 12 mars 1990 d'une note sur les conséquences du processus de l'unification allemande en ce qui concerne les traités communautaires*, op. cit., pp. 5-8.

⁵⁷ Ibidem, p. 13.

⁵⁸ Cf. « Avis de la commission juridique et des droits de citoyens », dans UNIF, *rapport intérimaire sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne* (rapporteur : Donnelly), op. cit., partie C: Avis des autres commissions, pp. 57-61, ici p. 57.

de droit conventionnel de Vienne de 1969 sont d'application, qui disposent qu'en cas de doute un traité lie une partie en ce qui concerne l'ensemble de son territoire. ⁵⁹ En conséquence, l'adhésion en vertu de l'article 23 n'entraînerait pas de modification formelle du traité.

Les divergences entre les deux opinions pourraient s'expliquer non seulement par la complexité du problème, mais également par l'évolution de sa perception au sein du PE. En effet, les deux avis sont chronologiquement éloignés, le premier datant de la mi-mars, tandis que l'avis de la commission juridique est prononcé en juin, c'est-à-dire après les élections en RDA et l'établissement de l'union économique et monétaire entre les deux États allemands.

Or, beaucoup de choses se sont passées dans la phase intermédiaire.

En effet, au début de sa concertation sur le processus d'unification, la position du PE diffère fortement de celle de la Commission, favorable à une solution passant par l'article 23 qui ne nécessiterait pas, selon elle, de révision des traités.⁶⁰

Le désaccord entre la position de la Commission européenne et le Parlement européen se manifeste au moment de la cinquième réunion de la commission temporaire, lors d'une audition d'experts sur le cadre juridique et institutionnel de l'unification allemande.⁶¹ Tandis que l'expert juridique du PE, M. Bieber, ainsi que le professeur en droit à l'Université de Strasbourg, Jacques, « estiment que les précédents existant en matière de droit international et la nécessité d'une stabilité juridique suffisante militent en faveur d'un tel changement. ⁶², l'expert de la Commission européenne, M. Timmermanns, est d'avis « qu'une modification du traité ne s'impose pas nécessairement ⁶³.

Par ailleurs, l'avis de la Commission est soutenu, outre par la commission juridique du PE, par une majorité des juristes extérieurs à la Communauté, qui estiment que l'unification en vertu de l'article 23 ne nécessiterait pas de révision des traités communautaires.⁶⁴

L'interprétation de la Commission a finalement triomphé et a permis à la CEE de résoudre un problème dont la solution aurait pu coûter des mois de travail, dans un processus d'unification dont la caractéristique essentielle était la rapidité.

Avec l'adoption de la procédure d'unification selon l'article 23 et la décision de la CEE de ne pas revoir les traités, le PE aurait pu être écarté de la procédure pour l'adhésion de l'ex-RDA à la CEE, mais l'accord interinstitutionnel du 6 septembre 1990 a permis au PE d'y prendre part.

⁵⁹ Ibidem, p. 58.

⁶⁰ Cf. par exemple les déclarations du vice-président de la Commission européenne Bangemann, lors d'une des premières réunions de la commission temporaire. « Il estime que c'est à travers l'union avec la RFA, sur la base de l'Article 23 de la Loi Fondamentale, et sans modification des Traités, que la RDA deviendra membre de la Communauté Il ne s'agit donc pas d'une adhésion au sens strict des Traités mais d'un cas spécial. », cité d'après UNIF, procès-verbal de la réunion des 21 et 22 mars 1990, Bruxelles, AHPE, cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19900321, p. 5. Sur la position générale de la Commission européenne à l'égard d'une révision des traités cf. Giegerich Thomas, « The European Dimension of German Reunification: East Germany's Integration into the European Communities », op. cit., pp. 418-425.

⁶¹ UNIF, procès-verbal de la réunion des 19 et 20 avril 1990, Bruxelles, AHPE, cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19900419, p. 4.

⁶² Ibidem.

⁶³ La problématique est aussi reflétée en séance parlementaire. Ainsi, lors du débat du 4 avril sur l'unification allemande, le député Wettig remarque que « ce que le président de la Commission, M. Delors, et trois commissaires ont proposé n'a pas satisfait plusieurs membres de la commission ». Débats du Parlement européen, séance du 4 avril 1990, op.cit., p. 142.

⁶⁴ Cf. p. ex. Hailbronner Kay, « Völker- und europarechtliche Fragen der deutschen Wiedervereinigung », dans *Juristen Zeitung*, vol. 45, 10/1990, pp. 449-457, ici pp. 455-456; Sedemund Joachim, « Deutsche Einheit und EG », dans *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, vol. 1, 1/1990, pp. 11-13, ici pp. 11-12; Scherer Joachim, *EG und DDR: Auf dem Weg zur Integration*, dans *DDR-Rechtentwicklungen (Folge 5), Beilage 6 zu Recht der internationalen Wirtschaft*, 4/1990, pp.11-15, ici. p. 14. Pour une liste plus complète sur les déclarations des juristes allemands sur la question cf. Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit. p. 31 avec la note 143.

LES QUESTIONS DE LA REPRÉSENTATION DE L'EX-RDA À LA CEE

Avec l'adhésion de la RDA à la CEE se pose la question de la représentation des 16 millions d'habitants de l'Allemagne au sein de la Communauté européenne. Dès le début des négociations, la RFA renonce à toute exigence d'augmentation du nombre de commissaires au sein de la Communauté européenne. Elle ne cherche pas non plus à renforcer son droit de vote au sein du Conseil. Par contre, elle exige une solution univoque pour la représentation de l'Allemagne unifiée au Parlement européen.⁶⁵ Le système de représentation au sein du PE est basé sur la population de chaque pays ainsi que sur une égalité de 81 mandats pour les quatre «grands» de la CEE, la France, l'Italie, la Grande-Bretagne et la RFA. Tout changement de mandat affecterait donc cet équilibre.

Au sein du PE, la question de la représentation est analysée tant par le service juridique que par la commission temporaire. En se référant à l'article 1er de l'Acte du 20 septembre portant élection des représentants au PE au suffrage universel direct, le service juridique estime qu'il « serait incompatible avec les principes élémentaires de la démocratie que, après une union de l'Allemagne, les 17 millions d'habitants que compte l'actuelle République démocratique allemande soient encore, à l'issue d'une période relativement longue, représentés au Parlement européen par des députés à l'élection desquels ils n'auraient pu participer ». Ainsi, une révision des traités devient aussi nécessaire, selon le service juridique, pour ce qui est de la représentation de la population de l'ex-RDA au sein du PE.

Au sein de la commission temporaire, le rapporteur Donnelly, en tenant compte de la position du service juridique, mais également du fait que tout changement de répartition des mandats au sein du PE n'est réalisable qu'au moment de l'échéance de la législature, en 1994, suit l'avis de la commission juridique et des droits des citoyens et propose une représentation de l'ex-RDA par des observateurs, n'ayant pas de droit de vote.⁶⁶

La commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, chargée d'analyser cette proposition, propose un nouvel article de la réglementation du PE sur le statut des observateurs, qui est adopté le 24 octobre 1990.⁶⁷ Ainsi, le PE « accueille chaleureusement les observateurs élus par les citoyens de la République démocratique allemande mais nommés par le Bundestag au Parlement ».⁶⁸

Finalement, 18 observateurs de l'ex-RDA seront invités au PE, ce nombre ayant été proposé dans le rapport intérimaire de la commission temporaire, en vue de la future définition du nombre de députés.⁶⁹ En effet, selon la commission temporaire, une augmentation de 18 députés n'aurait pas affecté « la représentation des autres États. »⁷⁰

⁶⁵ Sur les exigences de la RFA au niveau de la représentation de l'Allemagne unifiée au sein de la CEE, cf. Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit. p. 33 ; Spence David, « Enlargement without Accession: The European Community Response to the Issue of German Unification », op cit., p. 345.

⁶⁶ Cf. UNIF, rapport intérimaire *sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne* (rapporteur : Donnelly), op. cit., partie B: exposé des motifs, pp. 40-42 et partie C: avis des autres commissions, p. 61.

⁶⁷ Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, rapport *visant à insérer un nouvel article au Règlement du Parlement européen concernant les dispositions transitoires relatives aux observateurs du territoire de l'ancienne RDA*, AHPE, cote: PE3 AP RP/REGL.1989 A3-0250/90. Cf. aussi PE, résolution du 24 octobre 1990 *sur la Communauté et l'unification allemande, partie c: Insertion d'un nouvel article 136 bis dans le règlement du Parlement*, dans le JOCE du 26.11.1990, C 295, pp. 78-79.

⁶⁸ PE, résolution du 24 octobre 1990 *sur la Communauté et l'unification allemande*, dans le JOCE du 26.11.1990, C 295, pp. 31-35, ici. p. 35.

⁶⁹ Cf. UNIF, rapport intérimaire *sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne* (rapporteur: Donnelly), op. cit., partie B: exposé des motifs, p. 41.

⁷⁰ Ibidem.

On constate donc que, pour ce qui est des aspects institutionnels, la commission temporaire ainsi que le PE en général sont surtout actifs dans les domaines qui les concernent directement. Ainsi, ils plaident pour une unification allemande en vertu de l'article 146 de la Loi fondamentale ainsi que pour une révision des traités communautaires. Ce sont toutes des décisions qui permettraient au PE de pouvoir influencer plus effectivement le processus de l'unification allemande et l'intégration de l'ex-RDA dans la CEE.

LES DIFFÉRENTES POSITIONS SUR LES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES AU SEIN DU PE

Lors des débats sur l'unification allemande, les questions institutionnelles sont évoquées à plusieurs reprises, et différentes positions se manifestent au sein du PE.

Un débat a lieu le 4 avril, au cours duquel les députés sont plutôt favorables à une unification selon l'article 23 de la Loi fondamentale allemande, encadrée par des négociations. Ainsi, Mechthild von Aleman (LDR) souligne la nécessité de consultations interallemandes, même dans le contexte de l'unification en vertu de l'article 23.⁷¹ Leendert Van der Waal (NI), en se référant à l'article 239 du traité CEE qui établit que les protocoles font partie intégrante du traité CEE, remarque qu'un protocole relatif au commerce interallemand existe depuis 1955 et qu'il faudrait envisager, pour toute modification, la même procédure que lors d'une adhésion au titre de l'article 146.⁷²

Les socialistes en particulier ne semblent pas tout à fait convaincus par les déclarations de la Commission, notamment du fait que l'adhésion selon l'article 23 n'entraînerait pas de modification des traités communautaires. Claude Desama parle, dans ce contexte, du besoin d'un approfondissement juridique de la procédure d'adhésion et l'Allemand Klaus Wettig, membre de la commission temporaire, qualifie la proposition de la Commission de « nébuleuse ».⁷³

Une déclaration semblable est émise par Birgit Cramon Daiber, membre de la commission temporaire et du parti des Verts. Elle estime que l'unification en vertu de l'article 23 entraînerait un déficit constitutionnel qui devrait être résolu par une assemblée constituante.⁷⁴

Lors du débat du 12 juillet 1990, la question de la représentation de la RDA au sein du PE est longuement discutée.

Ainsi, Birgit Cramon Daiber (V) estime qu'au « lendemain de la réunification politique, les députés allemands devraient donner collectivement leur démission, ce qui permettrait d'organiser dans l'ensemble de l'Allemagne de nouvelles élections au Parlement européen. »⁷⁵ D'autres députés, comme Carlos Carvalhas (CG) et Fritz Pirkl (PPE), se contentent de souligner le déficit démocratique et de réclamer qu'un certain nombre d'Allemands de l'Est bénéficient du statut d'observateurs jusqu'en 1994.⁷⁶

La députée italienne, Maria Luisa Cassanmagnano Cerretti (PPE), membre de la commission ad hoc, souligne, lors du débat du 22 octobre, le besoin d'une loi électorale uniforme.⁷⁷ Simone Veil remarque entre autres que, contrairement à son souhait, la commission temporaire n'a pas

⁷¹ Débats du Parlement européen, Séance du 4 avril 1990, op. cit., p. 139.

⁷² Ibidem, p. 141-142.

⁷³ Ibidem, pp. 130 et p. 142.

⁷⁴ Ibidem, p. 133.

⁷⁵ Débats du Parlement européen, Séance du 12 juillet 1990, op. cit., p. 242.

⁷⁶ Ibidem, pp. 245 et 250-251.

⁷⁷ *Débats du Parlement européen, Séance du 22 octobre 1990, op. cit., p. 12.*

jugé utile de consulter un juriconsulte « pour savoir de façon très claire comment les nouveaux territoires pouvaient être valablement, démocratiquement, représentés au sein de ce Parlement ». Résignée ou fâchée, elle conclut : « Nous [la commission temporaire] avons préféré l'ambiguïté, la non-transparence. »⁷⁸



Birgit Cramon Daiber (V) est encore plus radicale et rejette, au nom de son parti, la résolution proposée par la commission temporaire, dont elle est d'ailleurs membre. Elle se dit déçue que la proposition de son parti faite en juillet et envisageant la démission collective des députés de la RFA et de nouvelles élections dans l'Allemagne unifiée, ait été rejetée.⁷⁹ Neil Blaney (ARC) parle même de scandale⁸⁰. Finalement, Marco Pannella (NI) regrette que le statut d'observateur de la RDA ne soit pas lié à des élections mais soit accordé « à n'importe qui », ce qui est qualifié de « travail de charcutier, de particratie ».⁸¹

La méthode de la représentation a aussi ses partisans. Ainsi, les socialistes, comme Klaus Wettig et Luis Marinho, défendent le statut d'observateur comme méthode apte à garantir la représentation en attendant les élections de 1994.⁸²

⁷⁸ Ibidem, p. 15.

⁷⁹ Ibidem, pp. 16-17.

⁸⁰ Ibidem, pp. 20-21.

⁸¹ Ibidem, p. 21.

⁸² Ibidem, p. 23 et 32.

Elmar Brok (PPE) remarque encore que ce statut n'altérerait pas la composition des groupes parlementaires et ne risquerait pas de déstabiliser le système en vue de la construction européenne envisagée.⁸³

On constate que les opinions au sein du PE sur la représentation de la RDA à l'institution sont assez divergentes. Finalement, le statut d'observateur sera accordé à 18 Allemands en provenance de l'ex-RDA et une solution définitive sera trouvée avec les élections parlementaires en 1994.

II.2. Les implications budgétaires

Une grande partie du travail parlementaire durant le processus de l'unification allemande est consacrée à l'analyse des répercussions budgétaires de cette unification sur la CEE.

Dès la phase préparatoire du sommet de Dublin, le PE adopte une résolution qui souligne la volonté d'une participation financière de la CEE au réaménagement économique de la RDA.⁸⁴ L'absence de statistiques précises rend impossible la rédaction de données sûres à ce sujet et les différents services de la direction générale des études et les commissions parlementaires sont ainsi contraints de donner des estimations approximatives.

D'ailleurs, même sans aucun chiffre précis sur l'économie est-allemande, un impact budgétaire sur la CEE peut être suggéré en prenant uniquement en considération le fait que l'augmentation de la CEE de 16,6 millions de citoyens est-allemands entraînera une croissance du produit national brut global de la Communauté européenne.⁸⁵ Par la suite, le PE s'attend aussi à une augmentation des dépenses budgétaires au moment où l'adhésion de la RDA à la CEE sera achevée.

L'AIDE FINANCIÈRE «PRÉ-ADHÉSION»

Peu après la chute du mur de Berlin, le PE se prononce déjà en faveur d'une aide d'urgence pour les pays de l'Est, notamment la RDA. Ainsi, dans sa résolution du 23 novembre 1989, on parle de « coopération financière », sans que cette idée ne soit développée plus en avant.⁸⁶ Le concept est repris au cours d'un échange de vues entre la commission temporaire et le vice-président de la Commission, Frans Andriessen, les 21 et 22 mars 1990.⁸⁷

La première résolution parlementaire sur l'unification, adoptée le 4 avril 1990, contient une déclaration dans laquelle le PE « demande que soit rapidement élaboré un programme d'aide spéciale de la Commission en faveur de la République démocratique allemande au cours de la période précédant l'unification [...] ». ⁸⁸

Mais le sommet de Dublin, les 28 et 29 avril 1990, ne retient pas cette demande, ce que déplorera finalement le PE dans sa résolution du 17 mai 1990.⁸⁹

⁸³ Ibidem, p. 24.

⁸⁴ PE, résolution du 4 avril 1990 sur la *réponse de la Communauté à l'unification allemande*, op. cit., p. 100: « estime que la Communauté doit participer aux dépenses de restructuration de l'économie de la République démocratique allemande [...] ».

⁸⁵ *L'impact de la réunification de l'Allemagne sur les recettes et dépenses du budget communautaire*, étude réalisée par la direction générale des études, Luxembourg, 8 mai 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90, p. 2.

⁸⁶ PE, résolution du 23 novembre 1989 sur les événements récents en Europe centrale et en Europe de l'Est, op. cit., p. 89.

⁸⁷ UNIF, procès-verbal de la réunion des 21 et 22 mars 1990, Bruxelles, op. cit., p. 3.

⁸⁸ PE, résolution du 4 avril 1990 sur la *réponse de la Communauté à l'unification allemande*, op. cit., p. 100.

⁸⁹ PE, résolution du 17 mai 1990 sur les résultats de la réunion spéciale du Conseil européen tenue à Dublin les 28 et 29 avril 1990, dans le JOCE du 18 juin 1990, C 149, pp. 172-174, ici p. 173.

LES RECETTES

Selon les études citées, l'adhésion de la RDA à la CEE ne provoquerait pas seulement des dépenses, mais aussi des recettes budgétaires qui pourraient être obtenues grâce au commerce est-allemand avec des pays tiers et à l'application du système de la TVA en RDA.⁹⁰

Depuis l'application de la troisième décision relative aux ressources propres en 1988, la CEE peut disposer globalement de ressources à concurrence d'un montant maximal égal à 1,2 % (en 1992) du PNB.⁹¹ Selon la commission des budgets, la RDA pourrait ainsi contribuer, après son adhésion à la CEE, avec un montant d'environ 1,4 milliard d'écus pour l'an 1992.⁹²

Finalement, l'ouverture de la RDA et, par la suite, de l'Europe de l'Est à l'Occident, pourrait concrétiser une augmentation du taux de croissance de l'ensemble de la CEE d'environ 0,5 %, ce qui pourrait engendrer un accroissement ultérieur du budget communautaire de l'ordre de 1,4 milliard d'écus.⁹³

Comme le précisent les études à plusieurs reprises, ces données ne sont que des estimations plus ou moins précises, faites sur la base de statistiques rédigées dans la hâte et souvent incomplètes.

Face à ces prévisions de revenus, la résolution parlementaire du 12 juillet 1990 souligne l'impact positif de l'unification allemande sur le budget communautaire.⁹⁴

LES DÉPENSES

Les dépenses éventuelles de l'unification sont d'une portée plus grande que les revenus possibles. En effet, la partie majeure des dépenses est liée aux Fonds structurels. Par conséquent, l'impact budgétaire de l'unification allemande sur ces Fonds structurels devra être analysé de plus près.

Au moment de l'unification allemande, les Fonds structurels communautaires sont composés du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds social européen (FSE), du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et finalement de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Dès le début du travail de la commission temporaire, une multitude d'études envisagent l'aide des Fonds structurels afin de rapprocher certains secteurs économiques est-allemands du niveau communautaire.

Notamment, la « nécessité de réformes structurelles se fait sentir essentiellement en raison du caractère monolithique d'une économie axée principalement sur l'industrie lourde », planifiée et regroupée par combinat collectif, souvent sous la tutelle de ministères ou de districts administratifs.⁹⁵

⁹⁰ L'impact de la réunification de l'Allemagne sur les recettes et dépenses du budget communautaire, op. cit., p. 5.

⁹¹ Cf. « Conclusions du Conseil européen de Bruxelles: extraits sur les ressources propres, la discipline et la gestion budgétaires (11, 12 et 13 février 1988) », dans Conseil européen - Conclusions de la présidence (Bruxelles, 11.- 13.02.1988), SN/461/1/88. Bruxelles: Conseil des Communautés européennes, février 1988, disponible sur <http://www.ena.lu?lang=1&doc=21710>. Maufort Laurence, L'évolution des ressources propres des Communautés et de l'Union, disponible sur <http://www.ena.lu?lang=1&doc=23355>

⁹² « Avis de la commission des budgets » (rapporteur: Luigi Alberto Colajanni), dans UNIF, rapport intérimaire sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne (rapporteur : Donnelly), op. cit., partie C : Avis des autres Commissions, pp. 20-27, ici p. 23. Cf. aussi L'impact de la réunification de l'Allemagne sur les recettes et dépenses du budget communautaire, op. cit., p. 5.

⁹³ « Avis de la commission des budgets », op. cit., p. 24.

⁹⁴ PE, résolution du 12 juillet 1990 sur *les implications de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne*, dans le JOCE du 17 septembre 1990, C 231, pp. 154-163, ici p. 161.

⁹⁵ *L'impact de l'élargissement de la Communauté à la RDA sur les Fonds structurels*, étude réalisée par la direction générale des études en coopération avec l'Institut central des Sciences économiques de l'Académie des Sciences de la RDA (Berlin-Est), Luxembourg, 8 mai 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90, p. 4.

Le taux de productivité n'atteint pas celui de la RFA, ce qui est causé par un « sous-développement technologique et l'obsolescence de l'appareil productif en RDA » ainsi que par l'usage intensif d'énergie et de matières premières.⁹⁶

La crise économique risque évidemment d'entraîner une crise sociale. Afin de faire face à la croissance rapide du chômage provoquée par la restructuration de l'économie est-allemande, une étude émanant de la direction générale des études propose des crédits issus du Fonds social européen. Afin de combattre efficacement le taux de chômage, ces crédits devraient s'élever à un montant annuel de 120 à 150 millions d'écus pendant une période de quatre ans.⁹⁷

En outre, à l'époque du processus d'unification allemande, la RDA se trouve dans une crise écologique provoquée par son industrie. En conséquence, l'assainissement de l'environnement en RDA constitue un autre domaine qui nécessiterait des crédits communautaires. C'est pourquoi, en 1990, la création d'un Fonds pour l'environnement fait l'objet d'un grand débat au PE.

En 1990, les discussions autour d'un Fonds pour l'environnement, dont pourrait aussi profiter la RDA, sont en plein développement. Sinon, comme l'estime une étude réalisée par la direction générale des études, les crédits nécessaires pourraient être accordés à travers les Fonds structurels en vigueur.⁹⁸

La question de savoir si la future ex-RDA répond aux conditions définies dans les règlements relatifs aux Fonds structurels est liée aux exigences des Fonds structurels pour l'octroi d'une aide au redressement économique et environnemental de la RDA. Les Fonds structurels sont en effet répartis selon un système d'objectifs. Les études réalisées au sein de la direction générale des études partent de l'hypothèse que la RDA répond, ou répondra au moment de l'unification, à tous les critères pour être éligible au titre de l'objectif n° 1. Ces critères requièrent un PIB inférieur à 75 % de la moyenne communautaire et un taux de chômage supérieur à la moyenne communautaire.⁹⁹ Dans le cadre du premier objectif, la RDA comme région devrait être éligible au concours des Fonds structurels et se voir octroyer ainsi un crédit de 1,8 milliard d'écus à partir de 1991, date à partir de laquelle le taux de chômage est estimé supérieur à la moyenne communautaire.¹⁰⁰

Or, ces idées se trouvent confrontées à un problème primordial: le financement des Fonds structurels, ainsi que leur répartition géographique sont déjà fixés jusqu'en 1993.¹⁰¹ Afin de faire profiter la RDA des Fonds structurels, l'étude de la direction générale des études, en coopération avec l'Institut central des Sciences économiques de l'Académie des Sciences de la RDA, propose l'ouverture de nouveaux crédits. De cette manière, d'autres pays nécessitant les Fonds structurels, comme les « jeunes membres », l'Espagne et le Portugal, ne risqueraient pas de voir diminuer les Fonds

⁹⁶ Cf. *La structure de l'industrie de la RDA et les problèmes de la transition et de l'intégration au Marché commun*, étude réalisée par la direction générale des études en coopération avec le Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung de Berlin (Institut allemand de recherche économique), Luxembourg, 10 mai 1990, p. 6; *Problèmes de l'application de la législation communautaire dans le domaine de la concurrence et des aides nationales*, étude réalisée par la direction générale de la recherche, Luxembourg, 8 mai 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90.

⁹⁷ *La situation sociale en RDA (revenu, emploi, chômage, migration), problèmes de transition et d'adaptation au niveau communautaire*, étude réalisée par la direction générale des études, Luxembourg, 8 mai 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90, p. 12.

⁹⁸ *La situation de la protection de l'environnement en RDA et les problèmes d'adaptation aux réglementations de la Communauté européenne*, étude réalisée par la direction générale des études, Luxembourg, 8 mai 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90, p. 14.

⁹⁹ Cf. *L'impact de l'élargissement de la Communauté à la RDA sur les Fonds structurels*, op. cit., pp. 10-11 ; *L'impact de la réunification de l'Allemagne sur les recettes et dépenses du budget communautaire*, op. cit., p. 6.

¹⁰⁰ *L'impact de l'élargissement de la Communauté à la RDA sur les Fonds structurels*, op. cit., p. 10; cf. aussi *L'impact de la réunification de l'Allemagne sur les recettes et dépenses du budget communautaire*, op. cit., p. 6 qui parle dans ce contexte de 1,5 milliard d'écus.

¹⁰¹ Sur ce financement, ainsi que sur le grand tournant dans la structure du budget communautaire, cf. Hamon Dominique et Keller Ivan Serge, *Fondements et étapes de la construction européenne*, Paris, 1997, pp. 372-373.

structurels qui leur sont déjà accordés.¹⁰² En effet, une éventuelle réaffectation des contributions de chaque État membre au budget risquerait de provoquer un affrontement intracommunautaire.¹⁰³

L'option de nouveaux crédits est reprise dans l'avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle dans le cadre d'une résolution parlementaire élaborée par la commission temporaire.¹⁰⁴



Dans le rapport qui précède la résolution, Alan Donnelly estime qu'il faudra, «une nouvelle fois, réviser le système des ressources propres après une nouvelle révision extraordinaire des prévisions financières pour 1991 et 1992. À court terme, il faudra adopter un budget rectificatif et supplémentaire pour 1990 et l'avant-projet pour 1991 se devra de tenir compte d'une unification qui pourrait bien s'accomplir au tout début de l'année.»¹⁰⁵

La résolution du 12 juillet reprend les idées développées au sein de la direction générale des études et de la commission temporaire en soulignant la nécessité de nouveaux moyens budgétaires ainsi

¹⁰² L'impact de la réunification de l'Allemagne sur les recettes et dépenses du budget communautaire, op. cit., pp. 6-7.

¹⁰³ Ibidem.

¹⁰⁴ PE, « Avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle » (rapporteur: Pedro Bofill Abeilhe), dans UNIF, rapport intérimaire sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne (rapporteur: Donnelly), op. cit., partie C : avis des autres commissions, pp. 28-35, ici p. 33.

¹⁰⁵ UNIF, rapport intérimaire sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne (rapporteur: Donnelly), op. cit., partie B: exposé des motifs, p. 37.

que le besoin de statistiques fiables de la situation économique est-allemande afin de préciser le calcul.¹⁰⁶

La procédure et le montant du financement par les Fonds structurels ne sont clarifiés qu'après la réalisation de l'unification allemande. En novembre 1990, à cause des données statistiques encore trop incertaines, le PE accepte une proposition législative de la Commission qui donne mandat à la RFA d'établir un plan de développement, un cadre communautaire d'appui ainsi que des zones d'intervention.¹⁰⁷ En février 1991, la CEE adopte un programme de financement qui prévoit un crédit annuel de 3 milliards d'écus entre 1991 et 1993. Puisque de nouveaux moyens financiers sont établis pour financer les crédits à l'intérieur de l'ex-RDA, les ressources accordées à d'autres régions au titre des Fonds structurels ne sont pas altérées, ce qui rassure fortement les États membres de la CEE.¹⁰⁸

Les Fonds structurels apportent ainsi une importante aide financière à la RFA unifiée et sont la preuve de la solidarité de la Communauté européenne vis-à-vis de son État membre.

II.3. Les implications en politique étrangère et en politique de sécurité

Après la chute du mur de Berlin et le processus de l'unification allemande marquent le déclin de la guerre froide et du conflit Ouest-Est. Nécessitant l'accord des quatre États vainqueurs de la Deuxième guerre mondiale, l'unification allemande est loin d'être une affaire purement nationale. En outre, par leurs obligations et engagements internationaux, les deux États allemands sont étroitement liés dans leur camp politique respectif. Par conséquent, une unification allemande ne devrait pas manquer d'altérer les relations politiques en Europe et dans le monde entier.

À la suite de la chute du mur de Berlin, le PE est la première institution communautaire à s'exprimer ouvertement sur d'éventuels problèmes de sécurité dans la perspective d'une unification allemande. Dans sa résolution du 23 novembre 1989, le PE se prononce explicitement en faveur des frontières en vigueur, y compris la frontière Oder-Neisse entre la RDA et la Pologne.¹⁰⁹ En effet, jusqu'à ce moment, les autorités de la RFA n'ont pas encore explicitement reconnu l'inviolabilité de cette frontière, ce qui a été contesté par certains députés lors du débat précédant la résolution.¹¹⁰ En s'adressant aux dirigeants des deux puissances mondiales, l'URSS et les États-Unis, le PE « souligne qu'il faut promouvoir en Europe une politique de sécurité réciproque ».¹¹¹

Les travaux de la commission temporaire se concentrent en particulier sur deux aspects liés à la politique extérieure et à la politique de sécurité, à savoir: les engagements commerciaux de la RDA ainsi que les répercussions de l'unification allemande sur les alliances militaires.

¹⁰⁶ PE, résolution sur les implications de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne, op. cit.

¹⁰⁷ PE, résolution législative portant avis du Parlement européen sur la proposition de la Commission au Conseil concernant un règlement relatif à l'intervention des Fonds structurels dans le territoire de l'ancienne République démocratique allemande, dans le JOCE du 26 novembre 1990, C 295, pp. 71-72 (première lecture) et dans le JOCE du 24 décembre 1990, C 324, p. 143 (deuxième lecture).

¹⁰⁸ Sur la réalisation du programme de financement en ex-RDA, cf. Meyer Carsten, *Die Eingliederung der DDR in die EG*, op. cit., pp. 60-61 ; Spence David, « Enlargement without Accession : The European Community Response to the Issue of German Unification », op. cit., pp. 367-368.

¹⁰⁹ PE, résolution du 23 novembre 1989 sur les événements récents en Europe centrale et en Europe de l'Est, op. cit., p. 110.

¹¹⁰ «Événements en Europe centrale et en Europe de l'Est», dans *Débats du Parlement européen*. Séance du 22 novembre 1989, op. cit. et Séance du 23 novembre 1989, op. cit.

¹¹¹ PE, résolution du 23 novembre 1989 sur les événements récents en Europe centrale et en Europe de l'Est, op. cit., p. 110.

LE PROBLÈME DES OBLIGATIONS COMMERCIALES DE LA RDA

D'après certaines estimations, la RDA aurait conclu 3000 accords multi- ou bilatéraux de différents types. Puisque la plupart de ces accords sont conclus dans le cadre du Conseil d'Assistance Économique Mutuelle (CAEM), tout changement de statut de la RDA pourrait avoir un impact important sur les États membres du CAEM, notamment sur l'URSS. Dans une première étape, la commission temporaire reçoit deux analyses de la direction générale des études sur les obligations commerciales de la RDA, qui, faute de données sûres, restent assez imprécises.¹¹² Selon le rapport intérimaire de la commission temporaire, «il faudra garder présents à l'esprit un certain nombre de critères dans l'appréciation de ces accords: l'équilibre sera difficile à préserver entre la nécessité de respecter les engagements de la RDA et celle d'adapter les accords aux réalités du marché».¹¹³

Dans le paquet de mesures élaboré par la Commission européenne, un bon nombre de dispositions visent le commerce extérieur, qui relève entièrement de la compétence communautaire.¹¹⁴ Les pays du CAEM se voient accorder une période transitoire d'une année avant que les mesures communautaires concernant l'établissement du tarif douanier commun et la politique commerciale commune envers les pays tiers leur soient appliquées. Grâce aux pressions du PE, et notamment de la commission ad hoc, cette limite temporaire est prolongée jusqu'au 31 décembre 1991, à condition que les produits en provenance de pays du CAEM, importés par l'ex-RDA, soient consommés ou travaillés uniquement en RDA.¹¹⁵

Ainsi, en ne rompant pas les relations de la RDA avec les pays du CAEM et en accordant une période de transition généreuse, la CEE épargne aux jeunes démocraties de l'Europe de l'Est de graves problèmes économiques. En vue d'un possible élargissement de la CEE vers l'Est, la CEE agit ici d'une manière stratégique réfléchie et fait preuve de solidarité européenne.

LE FUTUR DES ALLIANCES MILITAIRES

L'unification de deux États intégrés dans des alliances militaires opposées, à savoir l'OTAN et le pacte de Varsovie, oblige la CEE à se demander comment les alliances militaires devront évoluer afin de garantir la paix et comment les aspects de la politique de sécurité de la coopération européenne pourront être renforcés dans le futur. Des discussions sur un possible désarmement en Europe ainsi que sur l'avenir de l'OTAN et du pacte de Varsovie sont entamées au sein de la

¹¹² Cf. *Les obligations commerciales de la RDA vis-à-vis des pays du Comecon*, étude élaborée à la demande de la direction générale des études par l'Institut central de sciences économiques de l'Académie des sciences de RDA à Berlin (Est), Luxembourg, 8 mai 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90; *Les relations économiques et commerciales extérieures de la RDA*, étude réalisée par la direction générale des études, Luxembourg, 7 mai 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90.

¹¹³ UNIF, rapport intérimaire *sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne* (rapporteur : Donnelly), op. cit., partie B: exposé des motifs, p. 38.

¹¹⁴ PE, *Mesures transitoires applicables en Allemagne dans le cadre de l'unification allemande* (COM/90/400 final, C3-0261/90 à C3-0283/90), dans le JOCE du 26.11.1990 (première lecture du 24 octobre 1990), AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0240/90 et dans le JOCE du 24.12.1990 (deuxième lecture du 21 novembre 1990), AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0304/90.

¹¹⁵ Ainsi, le rapporteur Donnelly déclare dans son rapport en vue de la deuxième lecture du paquet de mesures proposé par la Commission européenne: « Votre rapporteur constate avec une satisfaction particulière que la Commission et le Conseil (ce dernier après de très longues discussions) ont pu soutenir la position du Parlement européen concernant l'application, pour une durée de deux ans, des mesures tarifaires transitoires en faveur de l'Union soviétique et des autres pays de l'Europe de l'Est, tout en acceptant la position du Parlement européen concernant les mesures anti-dumping.», cité d'après UNIF, Recommandation de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne sur les positions communes arrêtées par le Conseil en vue de l'adoption des mesures proposées par la Commission en ce qui concerne l'unification allemande (rapporteur: Donnelly), dans *Documents de séance*, 13 novembre 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0304/90, p. 31.

commission politique et de la commission temporaire du PE.¹¹⁶ Dans sa résolution du 12 juillet 1990, le PE estime « que le rôle actuel des structures de sécurité se modifiera et que les systèmes allant au-delà des alliances revêtiront une importance croissante ». En outre, la CEE devrait jouer un rôle « sensiblement plus renforcé » dans le cadre de l'OSCE chargé d'assurer la politique de sécurité sur le continent.¹¹⁷

Les décisions sur le futur des alliances militaires de même que sur l'appartenance de l'Allemagne unifiée à de telles structures sont prises dans le cadre des conférences 2 + 4. Finalement, la RFA agrandie continue d'être membre de l'OTAN, ce qui est approuvé par le PE dans une résolution du 24 octobre 1990.¹¹⁸

En outre, le PE déclare à plusieurs reprises que l'intégration de la RDA dans la CEE ne devrait pas engendrer de perturbations dans les relations étrangères de la CEE, notamment avec l'AELE ou les pays tiers en voie de développement.¹¹⁹

¹¹⁶ Cf. Résumé de l'audition publique de la commission politique sur « la signification pour l'Europe du contrôle des armements et du désarmement » du 19 au 21 mars 1990, AHPE, cote: PE3 AP RP/UNIF.1990 A3-0183/90 ; UNIF, procès-verbal de la réunion du jeudi 28 juin 1990 et du vendredi 29 juin 1990, Bruxelles, AHPE, cote: PE3 AP PV/UNIF.1990 UNIF-19900628.

¹¹⁷ PE, résolution du 12 juillet 1990 sur les implications de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne, op. cit., pp. 161-163 ; cf. aussi PE, résolution du 24 octobre 1990 sur la Communauté et l'unification allemande, op. cit., p. 32.

¹¹⁸ PE, résolution du 24 octobre 1990 sur la Communauté et l'unification allemande, op. cit., p. 32.

¹¹⁹ Cf. entre autres, PE, résolution du 12 juillet 1990 sur les implications de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne, op. cit., p. 162 ; PE, résolution du 4 avril 1990 sur la réponse de la Communauté à l'unification allemande, op. cit., p. 100.

CONCLUSION



Cette étude, réalisée à la veille de la commémoration des 20 ans de la chute du mur de Berlin essaye de donner un aperçu des initiatives politiques entreprises par le PE dans le cadre du processus de l'unification allemande.

Afin de mettre en exergue l'envergure de cet événement, un premier chapitre de la première partie de l'étude traite les réactions communautaires à l'égard de la chute du mur de Berlin. La première réaction de la Communauté européenne, caractérisée par un mélange de joie et de méfiance, fait rapidement place au soutien de l'idée d'une entrée de la RDA dans la CEE (voir chap. I.1).

La commission temporaire, que le PE crée en vue de prendre position sur le processus politique qui s'ensuit, devient alors le centre de coordination parlementaire pour toutes les questions concernant le futur de la RDA. Le but de cette commission, dont l'importance est reflétée par la composition de ses membres, consiste avant tout à analyser les répercussions d'une intégration de la RDA dans la Communauté européenne sur les différents champs d'activité communautaires (voir chap. I.2).

L'unification, sous des formes tout à fait exceptionnelles, est finalement acquise (voir chap. I.3).

La deuxième partie de l'étude se consacre plus spécialement aux problèmes que la Communauté européenne doit affronter dans le cadre l'unification allemande, notamment dans les domaines institutionnel, budgétaire et de la politique étrangère et de sécurité. Ces problèmes sont traités en grande partie dans le contexte des travaux de la commission temporaire (voir chap. I.1, 2, 3).

ANNEXES



Strasbourg, le 16 mai 1990

De droite à gauche:

Lothar de Maizière, dernier premier ministre (et premier directement élu) de la République démocratique allemande;

Enrique Barón Crespo, Président du Parlement européen;

Jacques Delors, Président de la Commission des Communautés européennes;

Charles Haughey, Premier Ministre de la République d'Irlande et Président du Conseil européen;

Helmut Kohl, Chancelier fédéral de la République fédérale d'Allemagne;

Gerard Collins, Ministre des Affaires étrangères de la République d'Irlande ;

(derrière H. Kohl: **Siegbert Alber**, Viceprésident du Parlement européen)

© Photo PE

ANNEXE 1

Rapport intérimaire sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne

(rapporteur: Donnelly)



Communautés Européennes

PARLEMENT EUROPÉEN

DOCUMENTS DE SEANCE

Edition en langue française

1989-90

9 juillet 1990

SERIE A

DOCUMENT A3-183/90/B

R A P P O R T I N T E R I M A I R E

fait au nom de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne

sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne

Rapporteur : M. Alan DONNELLY

*

* *

PARTIE B : EXPOSE DES MOTIFS

DOC_FR\RR\92316.sc

PE 141.041/déf./B

Série A: Rapports - Série B: Propositions de résolutions, Questions orales.

- Série C: Documents provenant d'autres institutions (p. ex. consultations)

*	= Consultation nécessitant une seule lecture
**I	= Procédure de coopération (Première lecture)
**II	= Procédure de coopération (Deuxième lecture) qui nécessite la majorité des membres effectifs
***	= Avis conforme qui nécessite la majorité des membres effectifs

B.
EXPOSE DES MOTIFS

Introduction

1. Depuis la création de la commission temporaire, les développements sur la voie de l'unification allemande se sont succédés à un rythme extrêmement rapide. Lors des premières élections démocratiques en RDA, qui ont eu lieu le 18 mars, ce sont les partis favorables à l'unification de l'Allemagne dans les meilleurs délais qui ont remporté la victoire. Le Conseil européen de Dublin du 28 avril 1990 a souscrit au principe de l'unification de l'Allemagne sous l'"égide de l'Europe". Les négociations entre la nouvelle coalition gouvernementale de la RDA et le gouvernement de la RFA ont abouti à un traité d'Etat qui constitue le cadre de la mise en place de l'union économique, monétaire et sociale allemande au 1er juillet 1990. La Commission des Communautés européennes a été invitée à soumettre un rapport global contenant les mesures (telles que dérogations, dispositions transitoires, etc.) qu'elle juge nécessaires au niveau communautaire dans le contexte de l'unification. A cette fin, la Commission vient de créer une task force spéciale qui poursuit l'élaboration d'un "paquet" de mesures pour le mois de septembre prochain. Pour finir, des négociations relatives à la place d'une Allemagne unifiée au sein des structures de sécurité européennes se poursuivent à l'heure actuelle dans le cadre 2 + 4, ainsi qu'entre les deux superpuissances.

2. L'unification des deux Etats allemands est devenue une certitude davantage qu'une probabilité. En outre, il est maintenant clair qu'elle reposera sur l'article 23 de la Loi fondamentale de la RFA, et non sur l'article 146. Il est également clair que l'unification suivra un processus beaucoup plus rapide que ce qui avait été jugé possible. Le calendrier demeure encore très incertain, mais il est possible que l'unification prenne place au début de 1991 et il est même concevable qu'elle intervienne à une date antérieure.

3. Le territoire de l'actuelle RDA ne fera pleinement partie de la Communauté européenne qu'après l'unification. Cependant, ce que la Commission qualifie de première "phase intérimaire d'adaptation" débutera dès l'entrée en vigueur de l'union économique, monétaire et sociale allemande et se prolongera jusqu'à l'unification. Après cette dernière interviendra une seconde phase "transitoire" au cours de laquelle la RDA bénéficiera d'un certain nombre de dérogations ainsi que de diverses mesures transitoires. Ce n'est qu'alors que prendra place la troisième phase "définitive" qui marquera l'intégration totale du territoire actuel de la RDA à la Communauté.

4. Le rythme des développements menant à l'unification allemande a contraint la commission temporaire et son rapporteur à réagir au fur et à mesure aux circonstances nouvelles de manière à la fois rapide et souple. Dans le cas présent, le schéma parlementaire traditionnel d'un rapport final ou même d'un rapport intérimaire puis d'un rapport final s'est avéré insuffisant. Déjà, la commission temporaire et le Parlement dans son ensemble ont dû soulever certaines questions-clés avant le Conseil européen de Dublin (questions orales avec débat O-105, O-106 et O-107/90), définir un certain nombre d'orientations en vue de cette réunion (résolution du 4 avril 1990) et réagir rapidement à son résultat (résolution du 17 mai 1990). En outre, votre rapporteur a présenté deux documents de travail (PE 139.413 du 7 mars 1990 et PE 140.423 du 14 mai 1990). Du fait de l'ensemble des développements survenus, diverses questions soulevées dans le premier document de travail ne revêtent plus un importance fondamentale et ont cédé la place à un certain nombre d'autres.

5. La commission temporaire et le Parlement ont déjà adopté une position résolue sur certains points (comme le soutien à l'unification de l'Allemagne, mais dans le contexte de la Communauté européenne et avec la pleine participation de cette dernière, la nécessité d'accélérer l'intégration de l'Europe à la suite de ces développements ainsi que de renforcer sa cohésion économique et sociale, l'idée d'un programme d'aide spécial pré-adhésion de la Communauté à la RDA, la réaffirmation des frontières occidentales de la Pologne, la nécessité de tenir compte de l'impact sur les autres pays d'Europe de l'Est, ainsi que la nécessité absolue de développer de nouvelles structures de sécurité en Europe).

6. Votre rapporteur estime cependant que malgré ces contributions positives, le Parlement européen n'a pas encore joué un rôle suffisant pour contribuer à définir la position de la Communauté. Dans ce contexte, l'élaboration du traité d'Etat entre les deux gouvernements allemands offrait une occasion qui n'a pas été mise à profit. En effet, la Commission des Communautés européennes a rencontré le principal négociateur de la RFA lors de deux réunions et a présenté au gouvernement de cette dernière deux memoranda sans que le Parlement européen soit le moins du monde associé. Votre rapporteur reconnaît que c'est de l'histoire ancienne mais estime que le Parlement devrait désormais jouer un rôle à la fois plus actif et plus direct.

7. Le présent rapport intérimaire commence par une évaluation générale de l'impact de l'unification allemande et par une brève analyse du contenu du traité d'Etat et de ses répercussions sur la Communauté. Il examine ensuite les problèmes qui se posent au cours de la phase intérimaire d'adaptation de l'actuelle RDA aux règles et aux objectifs de la Communauté européenne.

8. La seconde partie du rapport examine le "paquet" des mesures communautaires dont la Commission poursuit actuellement l'élaboration pour permettre au territoire de la RDA d'être intégré sans difficulté à la Communauté. Le rapport énumère les conditions dans lesquelles le Parlement devrait émettre un avis tant initial que final aussi bien sur l'ensemble que sur les différents éléments du "paquet" (qui sera semblable à un traité d'adhésion par la substance sinon par la forme juridique). Etant donné que le rapport intérimaire sera adopté avant la présentation de ce paquet, votre rapporteur tient également à définir les priorités du Parlement quant à son contenu.

9. Le rapport intérimaire examine également de manière plus précise deux questions pour lesquelles le Parlement exerce une responsabilité particulière, à savoir, d'une part, la question budgétaire et la nécessité de procéder à une révision immédiate des perspectives financières et, d'autre part, certaines conséquences institutionnelles de l'unification, notamment les problèmes que soulève un accroissement éventuel du nombre de membres allemands du Parlement européen.

10. La dernière partie du rapport intérimaire porte sur le calendrier de l'action future de la commission temporaire et du Parlement.

11. Pour finir, votre rapporteur souhaiterait exprimer ses remerciements pour les documents que la direction générale des Etudes du Parlement a établis sur un grand nombre de questions (cf. liste en annexe I) et qui reposaient parfois eux-mêmes sur des études extérieures. Votre rapporteur souhaiterait également remercier les commissions qui ont donné leur avis sur des questions spécifiques relevant de leur compétence. Ces contributions ont permis de définir un certain nombre des problèmes-clés, tant concrets que politiques, dont il est nécessaire de tenir compte lors de l'examen du processus en cours, problèmes qui sont encore plus complexes que ceux qu'ont soulevés des

adhésions antérieures à la Communauté et qui doivent pourtant être résolus dans un laps de temps beaucoup plus court.

L'unification allemande : évaluation générale de l'impact et considérations d'ensemble

12. La commission temporaire a pu mettre en évidence que le processus d'unification de l'Allemagne présente bien des incertitudes mais peut cependant être mené à bien. L'incertitude est due à la nécessité de convertir une économie planifiée en une économie de marché, processus qui a également été introduit dans d'autres pays d'Europe de l'Est mais qui, en Allemagne de l'Est, devra se dérouler beaucoup plus tôt et beaucoup plus rapidement qu'ailleurs et qui constitue une situation entièrement nouvelle. Il est permis de penser que des problèmes considérables se poseront. Il devrait cependant être possible de maîtriser la situation en raison du fait que l'économie de l'Allemagne de l'Est est déjà plus développée que celle des autres pays de l'Est et, surtout, en raison de la dimension relativement petite de la RDA qui équivaut au Land ouest-allemand de Rhénanie-du-Nord-Westphalie en termes de population mais au Land beaucoup plus petit de Hesse en termes de poids économique. La RFA elle-même possède l'économie la plus vaste et la plus puissante d'Europe et se trouve dans une position plus favorable que tout autre Etat membre de la Communauté européenne pour absorber le choc de l'unification.

13. Le processus apparaît également surmontable en termes d'impact sur la Communauté européenne. Les problèmes juridiques et constitutionnels qui se posent sont particuliers dans la mesure où il n'y a jamais eu d'accroissement sensible du territoire et du poids économique de la Communauté européenne autrement que par le biais d'une adhésion formelle d'un pays tiers à l'issue de longues négociations. Le processus d'unification de l'Allemagne ne prend pas seulement place plus rapidement que les adhésions antérieures, mais est à la base beaucoup plus dépendant de procédures informelles ainsi que de la bonne volonté des autorités allemandes. Dans certains domaines, de difficiles négociations seront nécessaires, mais les problèmes qui se poseront ne sont pas insurmontables.

14. Selon les éléments rassemblés par la commission, la balance des avantages que la Communauté retirera du processus d'unification de l'Allemagne seront probablement considérables. La majorité des citoyens de la RDA elle-même souhaitent clairement l'unification allemande qui prend place dans le cadre d'un processus qui a étendu la liberté et la démocratie dans toute l'Europe. Par ailleurs, l'élargissement de la Communauté par le biais de l'unification de l'Allemagne renforcera la force de la Communauté, offrira un nouveau débouché aux biens et aux services de cette dernière et constituera un catalyseur pour le développement économique de la RDA proprement dite. En outre, l'adhésion de la RDA à la Communauté permettra d'établir un pont entre, d'une part, la Communauté et, d'autre part, l'Europe de l'Est et l'Union soviétique, tant dans les domaines politique qu'économique. A une époque où ces pays traversent une période de transition économique et politique souhaitable mais difficile, des liens plus étroits entre ces derniers et la Communauté revêtent une importance majeure. Les contacts formels et informels de la RDA ainsi que la connaissance qu'a cette dernière du système politique et économique de l'Europe de l'Est seront d'une très grande utilité pour renforcer de tels liens.

15. A moyen et à long terme, les perspectives sont prometteuses. A court terme, cependant, certains problèmes, tant au sein de l'Allemagne que pour la Communauté dans son ensemble.

La restructuration de l'économie de la RDA est absolument nécessaire et a déjà été entamée. Le processus sera toutefois douloureux. Les éléments rassemblés par la commission ont montré que de nombreux emplois seront probablement créés en RDA, en particulier dans les petites et moyennes entreprises et dans le secteur des services. Cependant, à court terme, ces créations ne compenseront pas les pertes d'emplois. Selon des estimations communiquées à votre rapporteur en RDA (estimations qu'il faut cependant considérer avec précaution, étant donné les problèmes décrits ci-dessous à propos des statistiques), seule la moitié des industries actuelles de la RDA devraient pouvoir être rendues compétitives au moyen d'une aide transitoire, tandis que 20 % d'entre elles ne devraient pas même pouvoir être sauvées de cette manière et devront probablement fermer.

16. Il pourrait en résulter un chômage important en RDA, au moins à court terme. Il n'est naturellement pas possible de donner des estimations précises, mais, d'après certains observateurs, le chiffre pourrait atteindre 2 à 4 millions en une année (jusqu'à présent, il n'y a guère eu de chômage officiel en RDA où le sous-emploi a cependant constitué un grave problème). En outre, un grand nombre des emplois qui seront créés et permettront de compenser partiellement ce chiffre seront des emplois relativement mal rémunérés, temporaires ou, du moins, peu sûrs dans le secteur des services. Il en résultera inévitablement, d'une part, une pression accrue sur le système de sécurité sociale qui devra répondre à un grand nombre de demandes nouvelles, et, d'autre part, une poursuite du départ de travailleurs, notamment qualifiés, vers la partie occidentale de l'Allemagne. Cela ne fera qu'aggraver une situation déjà difficile dans certaines régions de l'actuelle RFA qui ont dû faire face à une arrivée massive de nouveaux habitants. Un autre problème qui risque de se poser est que même si des emplois sont créés, des salaires extrêmement faibles pourrait également conduire les travailleurs à s'installer ailleurs en Allemagne. Tout en admettant que des salaires peu élevés sont inévitables au cours de la période transitoire et en attendant l'accroissement de la productivité, des salaires trop faibles pourraient faire naître le risque d'un dumping social. Il sera nécessaire de suivre attentivement ces problèmes sociaux qui se poseront à court terme, voire à moyen terme, ainsi que de limiter leurs effets négatifs, essentiellement grâce à une action des autorités allemandes mais également, dans une certaine mesure, de la Communauté.

17. L'unification de l'Allemagne imposera également des coûts élevés à la RFA (du fait des aides, des investissements en matière d'infrastructures, de la sécurité sociale, etc.), ce qui conduira ou ne conduira pas à une augmentation des impôts mais, à court terme, aura de toute façon des répercussions sur son économie (notamment accroissement des taux d'intérêt, inflation, etc.).

18. A partir de l'entrée en vigueur de l'union économique et monétaire allemande, le processus d'unification de l'Allemagne pourrait également poser des problèmes à court terme pour d'autres pays de la Communauté européenne. Il est probable que l'unification entraînera une augmentation des taux de croissance économique dans la Communauté mais également qu'elle exercera une influence négative sur l'inflation ainsi qu'une pression à la hausse sur des taux d'intérêt déjà élevés. L'impact sur l'actuel système monétaire européen est également incertain. Même si, comme nous l'avons souligné au début de la présente partie, la balance globale de l'unification devrait être extrêmement positive, il ne faut pas perdre de vue ces considérations à court et à moyen terme. L'impact plus spécifique sur la Communauté proprement dite est examiné de manière plus détaillée dans les pages suivantes.

19. Votre rapporteur souhaiterait encore faire une observation d'ordre général à propos de la question des statistiques relatives à la RDA qui sont tout à fait insuffisantes.

Il n'existe par exemple pas de chiffres précis concernant le PNB de la RDA pour 1989 et ni même d'estimations pour 1990. Les chiffres relatifs à des secteurs aussi importants que la production agricole ou le commerce extérieur ne sont également qu'approximatifs. Le volume des échanges de la RDA avec les pays du COMECON et l'Union soviétique est particulièrement malaisé à calculer, en particulier en raison de l'impossibilité de savoir quel est le coefficient de taux de change qu'il faut appliquer. Le chiffre souvent cité selon lequel 40 % des échanges de la RDA ont lieu avec l'Union soviétique se trouve réduit à seulement 23 % selon une estimation qui a recours à un nouveau coefficient de taux de change, sachant qu'il s'agit peut-être là d'un autre extrême. Le chiffre même de la population de la RDA est sujet à caution. Il est permis de penser que le chiffre mentionné à l'origine de 17 millions d'habitants devrait être ramené à quelque 16 millions. Selon les propres termes d'un porte-parole de la RDA interrogé par votre rapporteur, il est à l'heure actuelle plus facile d'obtenir des statistiques sur Fidji que sur la RDA.

20. Votre rapporteur reconnaît que les autorités allemandes s'efforcent maintenant de remédier à la situation. A l'heure actuelle, cependant, il est extrêmement difficile de calculer avec exactitude l'impact de l'unification tant sur l'Allemagne (sur le plan micro-économique aussi bien que macro-économique) que sur la Communauté. Cette situation revêt une grande importance pour les responsables politiques de la Communauté. C'est ainsi qu'il faut faire preuve de circonspection quant à l'éligibilité du territoire actuel de la RDA aux aides des fonds structurels et à son impact sur le budget communautaire. C'est pourquoi, d'une manière générale, votre rapporteur s'est efforcé de décrire les problèmes susceptibles de se poser sans pour autant les quantifier.

Le traité d'Etat entre les deux gouvernements allemands

21. Au mois de mai 1990, les deux gouvernements allemands ont négocié un traité d'Etat (Staatsvertrag) relatif à leur union économique, monétaire et sociale, prévu pour entrer en vigueur le 1er juillet 1990 sous réserve de la ratification de la Volkskammer, du Bundestag et du Bundesrat.

22. Le traité d'Etat prévoit la mise en place d'une union monétaire complète entre les deux Allemagnes, le DM ouest-allemand devenant l'unité monétaire commune aux deux pays et la Bundesbank ouest-allemande assumant la responsabilité de la politique monétaire. Le débat relatif au choix d'un taux de conversion a abouti à une décision selon laquelle les salaires et les pensions seront convertis au taux de 1:1, de même que l'épargne à concurrence d'une somme fixée à 2.000 DM pour les enfants de moins de 15 ans, 4.000 DM pour les citoyens de 15 à 60 ans et 6.000 DM pour les personnes âgées de plus de 60 ans. Pour leur part, les dettes, les prêts et les autres valeurs en circulation seront convertis au taux de 2:1.

Le traité d'Etat comporte également des dispositions précises concernant les finances publiques, notamment des orientations pour les transferts, l'introduction du système fiscal en vigueur en RFA, la réduction ou la suppression des aides à la consommation, ainsi que la création d'un fonds de l'unité allemande de 115 milliards de DM pour contribuer à combler le déficit budgétaire de la RDA.

Le système de marché sera introduit en RDA. Les marchandises tant ouest-allemandes qu'est-allemandes circuleront librement dans les deux pays, mais une frontière interallemande demeurera nécessaire pour les produits d'origine non allemande, bien qu'il soit également prévu de supprimer rapidement cette frontière. Aux termes du traité, le gouvernement de la RDA est par ailleurs autorisé à accorder une aide à la restructuration industrielle.

Une union sociale comportant des règles relatives à la gestion des systèmes de santé et de chômage ainsi que des pensions est également mise en place.

Un élément important du traité d'Etat est qu'il ne stipule pas seulement les conditions de l'alignement de l'économie et du système social de la RDA sur ceux de la RFA, mais comporte également des dispositions relatives à l'adaptation aux règles de la Communauté européenne. C'est ainsi que les réglementations de la politique agricole commune entreront immédiatement en vigueur.

23. Votre rapporteur reconnaît que le traité d'Etat a exigé de difficiles concessions politiques et économiques. C'est ainsi qu'un taux de change moins favorable que celui qui a été retenu (tel que le défendait à l'origine la Bundesbank) aurait eu des avantages économiques considérables mais aurait soulevé une grande amertume parmi la population de la RDA.

Sans entrer dans le détail de ses avantages et de ses inconvénients, votre rapporteur estime que le traité d'Etat constitue une étape importante sur la voie de l'unification. Votre rapporteur se félicite du fait qu'il amorcera le processus d'alignement de la RDA sur les règles communautaires avant son entrée réelle dans la Communauté du fait de l'unification. Ce processus d'alignement sera complexe et difficile, et il est indispensable qu'il soit engagé dans les meilleurs délais.

Votre rapporteur regrette cependant que le traité d'Etat ne comporte aucune clause formelle (malgré des propositions de la Commission) prévoyant l'égalité de traitement entre entreprises et citoyens originaires, d'une part, d'Allemagne, d'autre part, et des autres Etats membres de la Communauté.

Votre rapporteur se félicite également de la dimension sociale qui est venue compléter l'union économique et monétaire. Il rappelle cependant que la RDA va probablement bientôt connaître de graves problèmes sociaux et qu'il conviendrait peut-être de renforcer la protection sociale.

Problèmes se posant au cours de la phase intérimaire d'adaptation de l'actuelle RDA aux règles et aux objectifs de la Communauté européenne

24. Dans une large mesure, la phase intérimaire d'adaptation a déjà commencé, notamment du fait de l'adoption, par le gouvernement de la RDA, de nouvelles lois et réglementations qui sont souvent calquées sur leurs équivalents de la RFA ou même sur des dispositions communautaires. Ce processus, qui se trouvera fortement accéléré par l'entrée en vigueur de l'union économique et monétaire allemande au début du mois de juillet 1990, durera jusqu'à la date de l'unification allemande, vraisemblablement par le biais de l'intégration des Länder de la RDA nouvellement constitués au territoire de la RFA, sur la base de l'article 23 de la Loi fondamentale de la RFA.

25. Bien que le calendrier de cette unification soit encore incertain, il est déjà clair que la phase intérimaire d'adaptation sera de courte durée, à savoir quelque quatre mois seulement si l'unification est réalisée à un rythme très rapide (votre rapporteur estime ce délai plutôt irréaliste et peu souhaitable eu égard aux changements nécessaires), six mois si l'unification est réalisée en janvier 1991, et seulement 12 à 18 mois si une approche plus lente et plus circonspecte est adoptée.

26. Malgré sa courte durée, cette phase intérimaire d'adaptation pose pour la Communauté un certain nombre de problèmes qu'il faut résoudre sans délai.

27. Au cours de cette période, la législation communautaire ne sera pas directement applicable, mais les mesures prises auront un impact direct sur la Communauté. En accord avec la RFA, la RDA devra prendre des mesures permettant d'assurer une période transitoire plus rapide et moins difficile après l'unification complète. Par ailleurs, les opérateurs économiques prendront également des décisions dont les conséquences seront considérables pour la Communauté, notamment les fusions envisagées entre les anciens "Kombinate" est-allemands et de grandes entreprises d'Allemagne de l'Ouest qui pourraient de toute évidence affecter les conditions de concurrence dans la Communauté.

28. Un des problèmes essentiels qui se posent à la Communauté est que les moyens dont elle dispose pour intervenir au cours de cette période intérimaire sont en général de nature davantage informelle que formelle. En effet, la Communauté sera fortement dépendante des informations que lui communiqueront les autorités allemandes, ainsi que de leur bonne volonté si des problèmes devaient se poser. Dans certains domaines, la Commission sera en mesure de prendre des initiatives, en matière de politique de la concurrence par exemple, mais leur application extraterritoriale pourrait être sujette à controverse. Votre rapporteur reconnaît que les deux gouvernements allemands se sont fermement engagés à tenir compte des intérêts de la Communauté, mais estime également que pendant la phase intérimaire d'adaptation, cette dernière devrait entretenir des liens aussi étroits que possible, non seulement avec les autorités ouest-allemandes, mais également avec les autorités est-allemandes. Il conviendrait de prévoir la participation non seulement de la Commission, mais également du Parlement qui devrait suivre attentivement la situation et demeurer en contact étroit avec le Bundestag et la Volkskammer, ainsi qu'avec leurs commissions. Il conviendrait par exemple de développer la pratique actuellement suivie qui permet à des membres de la Volkskammer d'assister aux réunions de la commission temporaire, afin que ces derniers puissent régulièrement rendre compte des développements les plus récents, notamment sur le plan législatif. Les nouveaux bureaux que la Commission et le Parlement envisagent d'ouvrir à Berlin-Est pourraient également jouer un rôle utile. En outre, il conviendrait d'encourager vivement les contacts entre les partenaires sociaux au niveau européen et leurs homologues qui apparaissent en RDA. De tels contacts pourraient jouer le rôle utile de courroies de transmission et contribuer à renforcer le processus de contrôle informel.

Les autorités allemandes se sont engagées à n'introduire aucune discrimination des entreprises non allemandes sur le marché est-allemand. Votre rapporteur estime que s'il n'y a probablement guère de danger de discrimination formelle, les affinités culturelles et linguistiques font qu'inévitablement, les entreprises ouest-allemandes s'imposeront davantage sur le marché est-allemand. Dans ce contexte, il nourrit des inquiétudes quant au risque d'une discrimination plus diffuse entre les entreprises allemandes et celles des autres Etats membres de la Communauté, notamment du fait que les premières obtiennent facilement des informations dont ne disposent pas les secondes. Ce danger sera particulièrement grand au cours de la période intérimaire

d'adaptation. Votre rapporteur estime que la Communauté devrait dès maintenant envisager des mesures visant à remédier à cette lacune éventuelle. C'est ainsi que les bureaux d'information de la Commission pourraient fournir des précisions sur les développements en Allemagne de l'Est et que le réseau des Euroguichets pourrait permettre d'obtenir des informations sur les possibilités d'investissements (votre rapporteur est heureux d'apprendre que des mesures sont également prises pour créer des Euroguichets en RDA). En outre, la Communauté devrait s'efforcer d'obtenir que les appels d'offres publics en RDA soient publiés au Journal officiel des Communautés européennes, même s'il est à supposer qu'il n'existera aucune obligation formelle en la matière avant l'unification.

Les présentes propositions doivent permettre à la dimension communautaire d'être pleinement prise en compte au cours de la phase intérimaire d'adaptation et avant que des changements formels ne soient proposés à la législation dérivée de la Communauté.

29. Les services de la Commission estiment cependant que des adaptations législatives sont déjà nécessaires dans un certain nombre de domaines au cours même de cette phase intérimaire, par exemple en matière de mesures transitoires applicables aux échanges, notamment agricoles, avec la RDA, d'accélération de la mise en place de l'union douanière avec le territoire de la RDA, ainsi que de modifications du régime de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Afin qu'elles soient d'une quelconque utilité au cours de la brève période intérimaire qui précédera l'unification, ces adaptations devront être adoptées dès juillet 1990.

30. Un certain nombre d'autres problèmes devront être abordés au cours de la phase intérimaire. La question se pose en particulier de savoir si le protocole relatif aux échanges interallemands demeure approprié. En effet, les échanges entre les deux parties de l'Allemagne se développeront sensiblement, les entraves diminueront et les marchandises continueront d'entrer en RDA en provenance d'autres pays, notamment d'Europe de l'Est. Est-ce que le protocole sera à même de faire face aux nouvelles charges qu'il devra supporter ?

Un autre problème a trait à la libre circulation des personnes vers la RDA et en provenance de cette dernière. A l'heure actuelle, les restrictions sont levées sur une base bilatérale. Votre rapporteur estime qu'en matière d'entrée en RDA, il convient de supprimer dans les meilleurs délais toute distinction entre citoyens allemands et d'autres Etats membres de la Communauté.

Un problème connexe qui se pose au cours de la phase intérimaire est celui des franchises. En effet, les différences entre les franchises applicables pour les pays tiers et les franchises intracommunautaires pourraient être une source d'anomalies, tel l'établissement d'une distinction entre les voyageurs en provenance d'un aéroport de Berlin-Est ou d'un aéroport de Berlin-Ouest.

La question de la TVA pourrait, pour sa part, soulever des problèmes. Votre rapporteur se félicite de son introduction rapide en RDA, mais s'opposerait vivement à toute idée d'imposer une TVA plus élevée sur les produits importés en dehors d'une période transitoire clairement déterminée.

L'agriculture posera également des problèmes. Tandis que le cadre global des règles communautaires sera introduit en RDA par suite de l'entrée en vigueur du traité d'Etat, il est possible que les restrictions à la production qui seront éventuellement mises en place pendant la période intérimaire sans participation formelle de la Communauté aient à subir une adaptation après l'unification.

31. Une dernière question à propos de laquelle votre rapporteur souhaite faire un bref commentaire dans le contexte de la phase intérimaire est celle de l'aide communautaire pré-adhésion. Il s'agit d'une proposition présentée par le Parlement visant à apporter une aide dans des domaines prioritaires comme l'environnement, ainsi qu'à témoigner de la solidarité de la Communauté avec le peuple de la RDA. Le Conseil européen n'a pas donné suite à cette proposition lors de sa réunion de Dublin, et le Parlement a exprimé son regret à ce sujet dans sa résolution sur les résultats du Sommet adoptée lors de la session du mois de mai. Votre rapporteur exprime à nouveau son regret qu'aucune décision rapide n'ait pu être prise à propos d'un programme d'aide pré-adhésion, mais estime qu'il est maintenant trop tard pour proposer un tel ensemble de mesures compte tenu des mois supplémentaires qui se sont écoulés ainsi que de la courte durée probable de la phase intérimaire avant l'unification définitive. Les mesures financières que la Communauté pourrait adopter après l'unification, ainsi que leurs implications pour le budget communautaire sont examinées plus en détail dans la suite de ce rapport.

Au cours de la période intérimaire, la RDA pourra cependant déjà bénéficier, quoique dans une mesure qui reste à déterminer, des facilités de prêts de la Communauté (Banque européenne d'investissement, Euratom et prêts de la Communauté européenne du charbon et de l'acier), ainsi que des projets EUREKA et du programme PHARE dont la Commission assure la coordination, sachant cependant que l'aide accordée à la RDA dans le cadre du programme PHARE cessera probablement après l'unification. Votre rapporteur estime qu'il conviendrait en priorité d'attirer l'attention des autorités de la RDA sur les possibilités qu'offrent les facilités de prêts de la Communauté. Il conviendrait également d'examiner quels sont les projets du programme PHARE qui pourraient être utiles à la RDA au cours du laps de temps disponible.

Le "paquet" de propositions de la Commission

32. Lors de sa réunion de 28 avril 1990 à Dublin, le Conseil européen a chargé la Commission de présenter les différentes propositions nécessaires pour assurer l'intégration équilibrée de la RDA à la Communauté, notamment en ce qui concerne des mesures transitoires et des dérogations, ainsi que l'adaptation de la législation dérivée de la Communauté. La Commission a été invitée à présenter ses propositions dans le cadre d'un rapport global ou "paquet". La task force récemment créée par la Commission poursuit actuellement la coordination des travaux des différents services spécialisés de la Commission visant à évaluer la situation en RDA ainsi que les problèmes spécifiques que l'unification allemande pose pour la Communauté, de même qu'à proposer les modalités d'application requises. Bien que la tâche soit très vaste et que la Commission ait davantage progressé dans certains domaines (comme les conséquences de l'unification pour l'agriculture communautaire) que dans d'autres (notamment la nature et les implications des accords commerciaux en vigueur de la RDA), la Commission espère achever ses travaux vers le mois de septembre, date à laquelle elle présentera un "paquet" formel de propositions.

33. Les éléments spécifiques du paquet porteront avant tout sur trois types d'action législative que l'unification de l'Allemagne rend nécessaire pour la Communauté, à savoir les adaptations du corps actuel de la législation communautaire (dont un grand nombre, mais non l'intégralité, seront mineures ou de nature technique, comme les modifications à la nomenclature), les dérogations à certaines dispositions spécifiques de la législation communautaire pour le territoire actuel de la RDA et, pour finir, les clauses transitoires dans d'autres domaines.

34. Il apparaît déjà clairement que le paquet sera semblable à un traité d'adhésion formel pour un nouvel Etat membre de la Communauté sous tous les aspects, sauf par le nom. Il est bien sûr extrêmement important que le Parlement européen exprime son avis sur les priorités dont le paquet devrait tenir compte avant qu'il ne soit formellement présenté. Votre rapporteur présente certaines de ces priorités ci-dessous.

35. Néanmoins, votre rapporteur estime qu'il existe certaines questions de principe plus larges qu'il conviendrait de soulever sans délai au stade actuel.

36. Votre rapporteur a déjà exprimé son regret devant la contribution extrêmement limitée que le Parlement a pu apporter tout au long des négociations qui ont conduit à la présentation du traité d'Etat entre les deux gouvernements allemands au mois de mai 1990. Même si cette question concernait avant tout les deux gouvernements intéressés, elle avait des implications importantes pour la Communauté, ce dont a témoigné la participation de la Commission, mais malheureusement pas du Parlement, au processus de consultation.

L'enjeu est cependant encore plus grand en ce qui concerne le "paquet" qui concerne essentiellement et avant tout la Communauté.

Un traité d'adhésion normal relèverait du champ d'application de l'article 237 du traité instituant la CEE, tel que modifié par l'article 8 de l'Acte unique européen.

Cet article prévoit l'avis conforme du Parlement européen. En outre, l'article 238 du traité instituant la CEE prévoit également l'avis conforme du Parlement pour un simple accord d'association entre la Communauté et un Etat tiers ou une union d'Etats.

Il est aisément compréhensible que les circonstances tout à fait particulières de l'adhésion de la RDA à la Communauté du fait de l'unification de l'Allemagne ont conduit à l'application de procédures spéciales et informelles. Cependant, de l'avis de votre rapporteur, il est inacceptable que cela prive le Parlement d'une participation et d'un avis formels qui lui auraient sinon été assurés et qui lui seront encore réservés dans le contexte des nouveaux accords d'association certes importants mais, néanmoins, constitutionnellement moins décisifs, envisagés avec les nouvelles démocraties d'Europe centrale et de l'Est.

C'est pourquoi votre rapporteur estime que le Parlement devrait chercher à formaliser sa participation dans toute la mesure du possible. Après avoir fait connaître ses priorités dans le présent rapport intérimaire, il devrait engager un débat initial sur le paquet une fois présenté par la Commission, puis devrait chercher à ratifier un accord-cadre définitif.

Une telle approche, outre le fait qu'elle assurerait une véritable légitimité démocratique au niveau de la Communauté européenne, aurait également des avantages considérables pour les autres parties concernées. Une approche fragmentée, sur la base de laquelle les commissions du Parlement exprimeraient leur avis sur les différents éléments du paquet relevant de leurs compétences respectives dans le cadre des procédures de consultation ou de coopération normales pourrait constituer un processus à la fois long et difficile à coordonner. La ratification du paquet dans son ensemble serait à la fois plus rapide et plus efficace.

Cependant, afin d'assurer que cela serait le cas, il conviendrait d'assurer une coordination étroite entre la commission temporaire et les différentes commissions du Parlement, de manière à convenir d'un calendrier commun. Une procédure qui pourrait par exemple être envisagée serait de consacrer la majeure partie d'une session plénière à la ratification du paquet, avec un rapport général et des avis spécifiques des différentes commissions sur les parties de ce paquet relevant de leurs compétences. Dans de nombreux cas, il conviendrait éventuellement d'appliquer des procédures simplifiées et accélérées (par exemple procédure sans rapport ou débat).

Cependant, pour que le Parlement puisse de cette manière s'acquitter de ses responsabilités, il faudrait qu'il soit plus étroitement associé et informé qu'il ne l'a été jusqu'à présent. A cette fin, il conviendrait de prévoir des procédures spéciales.

37. Votre rapporteur souhaiterait encore exprimer une préoccupation d'ordre général à propos de la "comitologie". Le grand nombre de modifications techniques qu'il sera nécessaire d'apporter à la législation dérivée de la Communauté, ainsi que le peu de temps disponible pour les mettre en oeuvre font que la délégation de pouvoirs à la Commission occupera vraisemblablement une place importante.

Votre rapporteur estime qu'il conviendrait d'observer les principes suivants dans le contexte d'une telle délégation de pouvoirs à la Commission :

- (i) une approche aussi commune que possible devrait être adoptée en ce qui concerne le grand nombre de comités qui seront nécessaires. Il conviendrait de prévoir des procédures similaires et non une mosaïque de comités consultatifs, de gestion et de réglementation.
- (ii) La Commission devrait disposer de la plus grande latitude possible, mais étant donné la sensibilité de certains sujets, le Conseil devrait également conserver un certain rôle, mais non par le biais de comités de réglementation. La procédure II des comités de gestion (et de préférence la procédure plus rapide II(a)) serait la mieux à même d'assurer l'équilibre requis et devrait être appliquée dans tous les cas possibles.

- (iii) Le Parlement européen ne devrait pas trop s'intéresser aux détails mais devrait être maintenu pleinement informé de manière à pouvoir donner son avis dès que cela s'avère réellement nécessaire. L'accord passé entre la Commission et le Parlement (échange de lettres Delors/Plumb) prévoyant que les propositions de décision des comités soient transmises au Parlement devrait être appliqué de manière beaucoup plus satisfaisante que ce n'est le cas à l'heure actuelle. Pour finir, le Parlement doit se réserver le droit d'exiger que certaines questions importantes soient traitées par le biais de procédures législatives (même sur une base accélérée) plutôt que par le biais de pouvoirs délégués.

Questions spécifiques à traiter

38. Dans les sections ci-après, votre rapporteur passe brièvement en revue certains aspects dont il importe de tenir compte dans la présentation du paquet de mesures (en essayant de ne pas interférer avec les travaux de la Commission en tentant de dresser la liste complète des dérogations et arrangements transitoires éventuels). Ces questions sont apparues dans le courant des investigations de la commission et dans le résultat des études qu'elle a confiées à l'extérieur. Le lecteur trouvera ci-après un certain nombre de recommandations et d'options ponctuelles. Votre rapporteur a par ailleurs esquissé quelques principes fondamentaux qui, à ses yeux, devraient être observés dans la préparation de la réponse communautaire.

Votre rapporteur a examiné ces questions spécifiques sous les rubriques qu'il avait déjà proposées dans son premier document de travail :

- marché intérieur et développement des politiques communes,
- union économique et monétaire,
- cohésion économique et sociale,
- politique de l'environnement,
- implications budgétaires,
- implications de politique étrangère (sur le plan économique et politique)
- implications institutionnelles.

Marché intérieur et développement des politiques communes

- Le marché intérieur global

39. Le processus de l'unification allemande coïncide avec la dernière grande ligne droite avant 1992 et la mise en place d'un véritable marché intérieur. Il est capital que ces deux objectifs ne s'opposent pas car l'unification allemande pose, dans l'immédiat, s'agissant du marché intérieur, un certain nombre de problèmes.

La nouvelle approche du marché intérieur est fondée principalement sur le double principe de la reconnaissance mutuelle des normes nationales et des exigences essentielles que fixent les directives cadres communautaires. Les produits d'Allemagne de l'Est étant souvent de piètre qualité et les normes dans ce pays étant inférieures aux exigences essentielles de la Communauté, des problèmes épineux vont se poser.

Le premier moyen de pallier cette carence (une démarche en ce sens est d'ailleurs déjà engagée par les autorités allemandes) consiste à évaluer avec soin les normes de la RDA, les procédures d'essai et de certification, produit par produit et secteur par secteur. Il faudra ensuite s'efforcer d'aligner ces

normes et procédures sur les normes ouest-allemandes et communautaires. D'ici là, des mesures transitoires seront indispensables.

Tout d'abord, de très nombreuses dérogations aux normes communautaires devront être consenties. Ces dérogations, toutefois, ne devront pas être trop nombreuses ni trop longues afin de prévenir des distorsions de concurrence à long terme, qui compromettraient l'objectif de 1992.

Ces dérogations resteront nécessaires après l'unification, même si elles ne concernent qu'une partie d'un Etat membre de la Communauté. Une solution à cet écueil pourrait consister à maintenir des contrôles frontaliers entre les deux parties de l'Allemagne. Or, il existe une volonté politique affirmée d'éviter cela, autant que possible, compte tenu de l'expérience amère d'un peuple longtemps divisé par le mur de Berlin et le rideau de fer, ainsi que de l'objectif poursuivi, c'est-à-dire la suppression de toutes les frontières intérieures de la Communauté dans les meilleurs délais. Il devrait être possible, cependant, de maintenir des contrôles sporadiques sur le modèle de ceux qui sont pratiqués aux Etats-Unis entre Etats limitrophes.

Une autre mesure, qui a actuellement la faveur des autorités allemandes, consisterait à étiqueter visiblement les produits est-allemands. Cette mesure pourrait se combiner avec des contrôles du marché de préférence à des contrôles aux frontières.

- Politique industrielle et politique de concurrence

40. L'actuelle RDA est un pays hautement industrialisé et son entrée dans la Communauté aura un impact profond sur les stratégies industrielles communautaires ainsi que sur la politique de concurrence, sur les politiques sociales et de l'environnement telles qu'elles seront exposées dans le courant ultérieur du présent rapport.

Plusieurs secteurs industriels de RDA, comme l'optique ou les instruments de précision, seraient capables d'affronter la concurrence communautaire alors que d'autres, comme l'industrie chimique, obsolète, ont, semble-t-il, de moindres chances de survie. Une catégorie intermédiaire, cependant, devrait pouvoir survivre, moyennant aides et subventions gouvernementales. L'infrastructure industrielle de soutien devra, elle aussi, être étoffée ou améliorée, et notamment le réseau des télécommunications, encore inadapté.

Tout ce processus complexe de restructuration et de modernisation industrielle va poser des problèmes ardues à la politique de concurrence de la Communauté, laquelle devra ménager des délais suffisants pour permettre la constitution d'une véritable économie mixte et donner aux industries est-allemandes une chance équitable de survie (afin d'honorer, notamment, les engagements passés avant cette reconversion avec d'autres pays d'Europe de l'Est et d'ailleurs) tout en ne désavantageant pas trop d'autres entreprises, ailleurs dans la Communauté, et en évitant de conférer aux sociétés ouest-allemandes un quelconque statut privilégié. Ce dernier problème, posé en particulier par la privatisation des anciens monopoles d'Etat (les "Kombinate") et leur fusion éventuelle avec de grandes sociétés ouest-allemandes, sera particulièrement délicat dans la phase de transition, mais la situation restera à contrôler rigoureusement après l'unification.

Les aides et subventions devront rester aussi transparentes que possible avant d'être graduellement supprimées. La privatisation des "Kombinate" ne doit pas déboucher sur la création de nouveaux monopoles privés !

Un problème particulier se posera dans les secteurs où la production industrielle est-allemande va entraîner une augmentation des surcapacités communautaires dans des secteurs aussi sensibles que l'acier et la construction navale. A cet égard, les codes communautaires relatifs aux aides gouvernementales devront être réexaminés à la toute dernière extrémité. Il serait plus satisfaisant que ces aides s'intègrent à un cadre plus large de stratégie industrielle communautaire correctement formulé dans les secteurs considérés.

Mise en oeuvre des politiques communes

- Les dossiers agricoles

41. En RDA, une population active beaucoup plus nombreuse travaille dans l'agriculture et les eaux et forêts qu'en RFA. La structure de l'emploi est également très différente : 84 % des terres sont constituées par de vastes propriétés d'Etat, 5 % seulement relevant du domaine privé. La productivité du travail est faible. Les prix à la production, élevés, sont compensés par des subventions d'Etat et par des prix à la consommation souvent extrêmement faibles. Le degré d'autosuffisance agricole de la RDA est très élevé. L'agriculture est-allemande est de celle qui utilise le plus d'engrais et de fertilisants dans le monde. L'érosion des sols et autres dégradations de l'environnement y sont monnaie courante.

On comprend qu'il ne sera pas si facile de convertir l'agriculture est-allemande en système de marché et de l'adapter aux impératifs et aux règles de la politique agricole commune.

La structure existante devra être radicalement modifiée, mais pas trop brutalement : il faudra réduire les prix à la production, actuellement élevés, ainsi d'ailleurs que les subventions à la consommation, mais pas trop rapidement. La productivité devra s'améliorer mais l'accent doit être mis, à cet égard, sur l'amélioration de la qualité plus que de la quantité, de façon à éviter l'aggravation des excédents communautaires dans des secteurs tels que les céréales et le lait. Les structures agricoles devront bien sûr évoluer, mais les exploitations familiales ne peuvent remplacer du jour au lendemain les grands consortiums d'Etat (l'avis de la commission de l'agriculture signale à cet égard que les avantages des coopératives actuelles de RDA ne devront pas être entièrement abandonnés). Il faudra aussi régler le problème de l'accès à la propriété mais en évitant des solutions trop draconiennes. Certains éléments hautement qualifiés devront quitter le pays, mais pas en nombre trop important car cette hémorragie aggraverait encore le problème prévisible d'un important chômage industriel en RDA, à court et à moyen terme. Une solution pourrait consister à affecter une partie de la main-d'oeuvre excédentaire à la réalisation de projets d'assainissement de l'environnement, dont bien des problèmes ont du reste leur origine dans l'agriculture. A cet égard, l'application de certains mécanismes actuels de la PAC, comme l'arrêt des cultures et la retraite anticipée, pourrait être d'utilité en RDA.

Si la politique agricole commune devra être introduite dans les meilleurs délais, un certain nombre de mesures transitoires seront nécessaires pour ce qui concerne les normes de qualité communautaires, le statut des exploitations agricoles de RDA, etc. Des dossiers délicats, comme la redistribution ou l'augmentation des quotas laitiers ou le niveau des quantités maximum garanties, devront être abordés. Un problème spécifique sera posé par le commerce des produits agricoles, la RDA étant apparemment disposée à ne pas prélever de droits et de taxes à l'égard des pays de la CEE autres que

l'Allemagne (dont les produits seront exemptés à partir de juillet), mais sur la base de la réciprocité. Il semble toutefois que la RDA souhaite maintenir un système de contrôles quantitatifs des importations par le biais de licences, afin de protéger ses agriculteurs (et ses industries de transformation des produits alimentaires) au cours d'une période transitoire qui reste à définir. De l'avis de votre rapporteur, ce système devra être strictement limité dans sa durée et n'avoir aucun effet discriminatoire.

- Politique de la pêche

42. Il s'agit là d'un domaine extrêmement sensible des prochaines négociations au niveau communautaire. La RDA possède une très importante flotte de pêche : le double environ de celle de la RFA. Elle devra être réduite. Or, cela continuera à poser un problème épineux pour l'équilibre de l'actuelle politique commune de la pêche : il faudra par exemple renégocier les quotas. Un point particulièrement délicat est que la flotte de pêche de la RDA aura accès, du fait de l'unification, aux eaux de la Communauté, ce qui n'est toujours pas le cas des flottes espagnole et portugaise ! Autre problème : qu'advient-il des accords de pêche bilatéraux passés par la RDA ? L'un d'eux, l'accord passé entre la RDA et le Canada, n'a aucun parallèle dans la Communauté ; d'autres ont un contenu tout différent des accords passés par la Communauté.

- Politique des transports

43. Le réseau de transports de la RDA devra être renforcé pour être intégré à la Communauté. De nouvelles infrastructures devront être développées, comme par exemple un TGV à destination de Berlin.

Un problème controversé, dans la politique communautaire des transports, est celui de la redistribution des quotas dans le trafic routier et le cabotage : les quotas allemands devront être relevés. Autre problème : celui du statut du contrôle aérien dans l'actuel corridor de Berlin, qui appartient bientôt au passé. Berlin devra être pleinement intégré au système européen de transports aériens.

- Politique de l'énergie et de la recherche

44. La restructuration et la diversification de l'approvisionnement actuel de la RDA en énergie sera un problème-clé et une priorité dans l'actuel territoire de la RDA. Le problème le plus ardu, à cet égard, est la dépendance massive à l'égard du lignite, combustible hautement polluant. L'énergie nucléaire n'est qu'un succédané aléatoire puisque les installations nucléaires de RDA ne sont pas conformes aux normes communautaires (d'ailleurs, la RDA est en train de fermer ses réacteurs de Greifswald).

Une solution possible pourrait être une utilisation accrue du gaz naturel, notamment en provenance d'Union soviétique, ce qui permettrait le maintien des liens commerciaux traditionnels avec l'Union soviétique, à un moment où ce pays traverse des difficultés économiques particulièrement graves. Ces échanges s'effectueraient inévitablement à des conditions plus onéreuses lorsque la structure actuelle des échanges avec l'URSS aura été modifiée.

L'intégration à la Communauté européenne sera bénéfique à plusieurs égards. La politique onéreuse d'autosuffisance pourra être progressivement abandonnée. La RDA pourra être reliée au réseau électrique de l'Europe de

l'Ouest et être pleinement intégrée aux réseaux transeuropéens d'infrastructure énergétique proposés. Le programme REGEN (transit du gaz et de l'électricité dans les zones périphériques) devrait également être élargi à la RDA. Le recours au charbon, moins polluant, d'autres pays d'Europe sera possible. A plus long terme, la RDA pourra utilement bénéficier de l'appui communautaire à la recherche sur les énergies renouvelables. Mais dans l'immédiat, la solution la plus prometteuse sera la conservation de l'énergie car la RDA possède l'une des structures de consommation d'énergie les moins efficaces, la consommation d'énergie par habitant y est bien supérieure à celle de la RFA. Le programme THERMIE devra immédiatement être étendu à la RDA, comme du reste d'autres programmes tels que SAVE, VALOREN et STRIDE.

Un autre problème concerne l'impact de l'adhésion de la RDA aux traités CECA et EURATOM : cet impact devra être pleinement examiné, y compris en ce qui concerne le commerce du combustible nucléaire avec l'URSS.

45. La RDA devrait participer pleinement et dès que possible à d'autres politiques communautaires de recherche et de développement : les résultats des programmes de recherche communautaires devraient être largement diffusés. Enfin, les réseaux de télécommunications intégrés devraient être étendus au territoire actuel de la RDA.

L'union économique et monétaire

46. L'union économique et monétaire allemande devient une réalité. Comme nous l'avons déjà signalé dans ce rapport, les implications de cette union économique et monétaire allemande dans les conditions fixées par le traité d'Etat sont très incertaines dans l'immédiat, tant pour ce qui concerne l'Allemagne que la Communauté européenne dans son ensemble. Ses effets sur la croissance, l'inflation, les taux d'intérêt et la santé des monnaies du Système monétaire européen sont difficiles à évaluer. Il n'y a guère lieu de penser, toutefois, que le SME en sera gravement déstabilisé.

Le Parlement a déjà souligné avec force que l'union économique et monétaire de l'Allemagne s'accompagnera d'une démarche accélérée sur la voie de l'union économique et monétaire de l'Europe. Au cours de la phase de transition, le gouvernement est-allemand devrait être étroitement associé aux nouveaux mécanismes de coordination de la première étape de l'UEM, qui coïncide avec l'union économique et monétaire allemande.

A un titre essentiel, l'union économique et monétaire interallemande constituera un test intéressant pour la Communauté : l'union monétaire à part entière de l'Allemagne s'effectue à un moment où les différences de structures et de performances économiques entre les deux Allemagnes restent considérables. Cela permettra donc d'apprécier l'impact d'une union monétaire préalable à la convergence des résultats économiques.

Au niveau européen, cependant, l'union économique et monétaire ne peut fonctionner que si elle s'accompagne de mesures destinées à renforcer la cohésion économique et sociale dans la Communauté.

Cohésion économique et sociale

47. L'unification allemande fera entrer une région relativement pauvre dans la Communauté européenne et, posera, par voie de conséquence, de nouveaux défis à la cohésion économique et sociale. Les problèmes de restructuration

de l'économie est-allemande, et les problèmes sociaux qui s'ensuivront, solliciteront à nouveau les fonds structurels de la Communauté et poseront le problème de leur dotation globale et de leur distribution. Ces problèmes auront également des conséquences majeures pour les autres politiques communautaires.

La RDA connaît de nombreux problèmes régionaux, qui l'autoriseront à solliciter les concours du Fonds régional. Dans son ensemble, la RDA remplit les conditions d'un pays dont le PNB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire. Dans certaines régions industrielles, la restructuration entraînera vraisemblablement un chômage élevé. Ces régions se situent essentiellement dans le Sud du pays. Le Nord, lui, est davantage touché par le sous-développement rural. Néanmoins, le Nord possède des îlots industriels où la main-d'oeuvre est tributaire d'une industrie unique, comme la construction navale. Dans certaines régions de RDA, la restructuration agricole risque d'entraîner un important exode rural.

Les nouvelles dépenses régionales sur le territoire de la RDA ne seront compensées que dans une très faible mesure par la diminution des dépenses régionales en RFA où les régions limitrophes, jusqu'ici défavorisées, ainsi que Berlin, pourront moins facilement faire valoir leur droit aux ressources. Celles-ci seront supprimées, mais progressivement, non brutalement. Les dispositions spécifiques concernant l'Allemagne à l'article 92 paragraphe 2 littéra c) du traité de Rome, qui régit les aides gouvernementales, devront être adaptées en conséquence.

De même, les dépenses des fonds structurels dans l'Allemagne unifiée sont particulièrement difficiles à évaluer à cause du caractère peu fiable des statistiques est-allemandes et de l'incertitude quant aux implications exactes de la restructuration industrielle sur le niveau de l'emploi, etc. Ce qui est certain, c'est que l'Allemagne unifiée aura droit à des montants considérables.

48. D'où une importante question de principe au sujet de la dotation globale et de la distribution des fonds structurels de la Communauté. Déjà, le Parlement a fait savoir que les ressources allouées à l'Allemagne orientale ne devront pas désavantager les régions défavorisées et périphériques de l'actuelle Communauté. Cela ne semble pas un danger en termes d'engagements déjà contractés, mais pourrait l'être en termes d'engagements nouveaux et à plus longue échéance. Un risque plus important encore est posé par un décalage possible des priorités en faveur de l'Allemagne de l'Est et de l'Europe orientale dans son ensemble au détriment de certaines autres régions (l'abandon récent d'un projet d'implantation d'usines Volkswagen au Portugal illustre ce "déplacement d'intérêt"). Les pays en développement eux aussi sont sensibles à ce problème. Il faut qu'il soit clair que les nouvelles priorités de la Communauté en Europe centrale et orientale ne doivent pas amener à négliger les régions défavorisées de la Communauté ni les pays en développement. Les implications budgétaires en sont examinées plus loin.

49. Certaines des conséquences sociales, à court et à moyen terme, de la réunification ont déjà été examinées précédemment et devront être suivies en permanence. La restructuration à grande échelle qui s'annonce implique des programmes de formation et de recyclage d'envergure, qui pourront être partiellement financés par le Fonds social de la Communauté.

Outre les dossiers évoqués, deux problèmes sociaux supplémentaires doivent être évoqués ici. Il s'agit d'une part de la situation des travailleurs immigrés résidant actuellement en Allemagne de l'Est, pour la plupart

originaires de pays comme le Viêt-Nam, Cuba ou la Pologne. Leur situation est encore incertaine, on ignore encore quels seront leurs droits.

Un second problème, plus général, concerne la situation des femmes en RDA. Une caractéristique de l'économie est-allemande était la présence massive des femmes dans le monde du travail, bien plus qu'en RFA. La raison de cet emploi généralisé des femmes était d'ailleurs davantage la nécessité économique qu'un choix délibéré en faveur d'un emploi. En outre, il y a peu de femmes parmi les cadres supérieurs. Et les femmes pourraient bien être les premières victimes du chômage.

Le grand nombre de femmes dans la population active a néanmoins un effet secondaire bénéfique : le développement d'un vaste système de jardins d'enfants, qui pourrait servir de modèle à d'autres pays communautaires et inspirer la fixation d'orientations concernant la garde des enfants au niveau européen.

Politique de l'environnement

50. Une priorité majeure d'action communautaire pour aider la RDA concerne la politique de l'environnement : la situation est catastrophique. Les raisons principales en sont l'emploi du lignite, combustible hautement polluant, une industrie lourde vétuste (ainsi d'ailleurs que les usines chimiques qui datent des années 30), des normes insuffisantes pour l'élimination des déchets, des techniques agricoles inadaptées. En outre, le gouvernement a toujours mis l'accent sur la quantité produite plutôt que sur les objectifs écologiques, et les lois de protection de l'environnement qui existent n'ont pas été appliquées. Les investissements de protection de l'environnement tournaient autour de 0,4 % du PNB, contre 1,1 % en RFA.

Résultat : la pollution atmosphérique est parmi les pires en Europe, avec notamment des émissions extrêmement importantes de dioxyde sulfureux (plus de 4 fois la moyenne européenne !). La pollution des eaux elle aussi est très grave : l'Elbe est beaucoup plus polluée que le Rhin et ses eaux sont souvent inutilisables. L'utilisation du sol engendre de graves gaspillages et l'érosion sévit. Quant aux pluies acides, elles ont détérioré une bonne partie du patrimoine forestier de RDA.

Dans certaines régions d'Allemagne de l'Est, comme au Sud de Dresde ou dans la zone industrielle de Bitterfeld, la pollution menace désormais directement la santé des habitants. Il est peu de régions de RDA à être exemptes de problèmes d'environnement sérieux.

Il est de l'intérêt des autres pays d'Europe de contribuer à l'assainissement de l'environnement en Allemagne orientale. Une statistique est révélatrice : malgré la taille réduite de la RDA et la plus grande distance qui sépare la RDA des pays concernés, il faut savoir que la plupart des émissions de soufre en France et au Royaume-Uni viennent plutôt d'Allemagne de l'Est que d'Allemagne de l'Ouest.

51. Votre rapporteur se félicite de ce que les autorités allemandes aient ajouté l'union écologique (Umweltunion) à l'union économique, monétaire et sociale des deux Allemagnes. La contribution ouest-allemande à la solution des problèmes écologiques en RDA sera extrêmement précieuse. Il n'empêche qu'un certain nombre de questions importantes restent posées pour la Communauté.

La Communauté devra notamment s'attaquer à deux types de question : d'abord, le rythme auquel elle obligera la RDA à s'adapter aux normes communautaires d'environnement, ensuite la nature de l'aide financière, et autre, qu'elle accordera à la RDA pour l'aider à assainir son environnement.

52. Une chose est sûre : la RDA ne pourra pas appliquer du jour au lendemain les normes écologiques de la Communauté et les valeurs limites concernant la qualité de l'air et de l'eau. Si elle le faisait, elle mettrait à mal une bonne part de son tissu industriel et aggraverait encore le chômage au-delà même des prévisions actuelles. On estime par exemple que la RDA devrait cesser d'utiliser plus de 25 % de sa capacité industrielle à court terme si elle devait réduire de 50 % sa pollution globale. En bref, si les normes d'environnement ouest-allemandes étaient appliquées en RDA, la moitié au moins des entreprises est-allemandes fermeraient leurs portes.

Si les normes d'environnement communautaires doivent être appliquées aussi rapidement que possible, la RDA devra néanmoins bénéficier de nombreuses dérogations aux directives et règlements communautaires dans l'immédiat, voire peut-être à moyen terme. La Commission devrait énumérer ces dérogations et en évaluer la durée.

53. La Communauté devrait également procurer une aide financière, par exemple par le truchement de prêts à faible taux d'intérêt. L'entrée de la RDA dans la Communauté devrait être un catalyseur pour la création d'un Fonds européen de l'environnement dont le rôle sera d'une importance capitale au fur et à mesure que la Communauté se tourne vers l'Est de l'Europe.

Les actions communautaires d'aide à la RDA devraient être étroitement coordonnées avec celles entreprises pour aider d'autres pays d'Europe orientale, en particulier dans le cadre du programme PHARE.

Un vaste programme d'investissements de protection de l'environnement en RDA pourrait favoriser la création de très nombreux nouveaux emplois qui seraient alors occupés par les personnes ayant perdu leur emploi rural ou dans les secteurs industriels restructurés.

Votre rapporteur accueille donc favorablement les démarches visant à la création d'une convention internationale de protection des eaux de l'Elbe. L'engagement de la Communauté dans les opérations d'assainissement de l'environnement en Allemagne orientale aura un impact direct et une grande importance pour la population de la RDA.

Implications budgétaires

54. Il est difficile, en l'état actuel des choses, d'apprécier l'impact de l'unification allemande sur le budget communautaire. L'analyse, en effet, est compliquée par plusieurs facteurs : manque de statistiques exactes, incertitude quant à la date de l'unification, au degré de financement par la République fédérale d'Allemagne et par la Communauté, aux répercussions des dérogations et mesures transitoires, etc.

L'équilibre à instaurer entre l'augmentation des recettes due à l'élargissement du territoire de la Communauté et l'augmentation des dépenses qui en sera le corollaire, est par conséquent incertain, encore que l'on puisse logiquement supposer que la conséquence brute de l'unification sera une contrainte nouvelle, considérable mais pas écrasante, sur le budget communautaire. On estime à 1 milliard d'Ecus environ, soit 2,1 % environ du budget communautaire

de 1990, la charge nette pour le budget communautaire. La nouvelle dynamique créée par l'unification allemande dans l'économie de la Communauté devrait rapidement atténuer cette charge à l'avenir.

Or si, globalement, les ressources nécessaires ne devraient pas être trop considérables, il demeure impossible de les financer à partir des fonds existants sans modification, politiquement inacceptable, des engagements antérieurs. En effet, la distribution des fonds structurels a déjà été arrêtée pour les quelques prochaines années et les montants réservés à la coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale dans les prévisions financières actuelles sont tout à fait insuffisants.

Autre question très délicate : l'éventuelle réallocation des contributions de chaque Etat membre au budget, qui risque de faire rejaillir l'une des sources d'affrontement intracommunautaire les plus fécondes !

De l'avis de votre rapporteur, les fonds nécessaires à l'Allemagne de l'Est devront être financés par de nouvelles ressources. Il faudra, une nouvelle fois, réviser le système des ressources propres après une nouvelle révision extraordinaire des prévisions financières pour 1991 et 1992. A court terme, il faudra adopter un budget rectificatif et supplémentaire pour 1990 et l'avant-projet pour 1991 se devra de tenir compte d'une unification qui pourrait bien s'accomplir au tout début de l'année.

Implications en politique étrangère

- Les engagements actuels de la RDA

55. La RDA a signé de nombreux accords avec des pays tiers (certaines estimations font état de 3.000 accords de différents types (protocoles annuels, accords de coopération économique, accords sectoriels, etc.) et de durée diverse. Bien évidemment, beaucoup de ces accords ont été passés avec l'Union soviétique, avec d'autres pays d'Europe orientale membres du COMECON ainsi qu'avec des pays en développement comme le Viêt-Nam ou Cuba. Plusieurs d'entre eux n'ont pas été signés sur la base de considération commerciales ordinaires mais pour des raisons politiques et sur la base de la spécialisation au sein du COMECON. En outre, ils comportaient souvent un élément de troc et beaucoup étaient tributaires des subventions d'Etat. Enfin, les règlements étaient souvent libellés en roubles non convertibles.

Ces accords, souvent très importants pour les partenaires commerciaux de la RDA, peuvent avoir, dans certains cas, un intérêt stratégique éminent pour l'Union soviétique et le pacte de Varsovie. Mais ils sont également importants pour l'économie interne de la RDA qui a développé ou maintenu certains schémas d'industrialisation pour honorer ces accords. Ces schémas ne sont guère basés sur la compétitivité et devraient s'effacer ou, à tout le moins, s'estomper largement devant la logique du marché mondial. L'accord sur le sucre avec Cuba, par exemple, est important, non seulement en lui-même mais aussi pour les sucreries de RDA, conçues pour travailler avec le sucre cubain.

L'impact économique et stratégique précis de ces accords est, ici encore, difficile à évaluer : on suppose généralement que plus de 65 % des échanges de la RDA se font avec les pays du COMECON (40 % avec la seule URSS), mais même ces chiffres ont été mis en doute puisque la valeur de ces accords est difficilement quantifiable en termes commerciaux ordinaires.

A l'évidence, l'entrée de la RDA dans la Communauté entraînera des changements de fond : la RDA devra adopter le tarif extérieur commun de la Communauté et appliquer les règles de la Communauté et du GATT, très vraisemblablement assorties de dérogations et de dispositions transitoires. La plupart de ses engagements actuels devront être respectés mais les accords devront être davantage orientés sur les avantages du marché : monnaie convertible, etc. A ce titre, quelques problèmes difficiles vont se poser, tel que celui de savoir comment la RDA pourra honorer les accords qu'elle a passés pour des raisons politiques sans recourir aux subventions et sans accorder de conditions préférentielles en violation des règles de la Communauté ou du GATT. Un autre point difficile est de savoir comment la RDA pourra utiliser son solde créditeur en roubles non convertibles. Enfin, de larges secteurs de l'industrie est-allemande souffriront de ces changements en raison de la baisse des échanges dans des secteurs comme les machines-outils ou l'équipement.

56. Ces accords passés par la RDA auront aussi un impact profond sur la Communauté, exclusivement compétente en matière de politique commerciale. La Communauté devra étudier ces accords et tenter de les faire coïncider avec la politique extérieure de la Communauté. Ils entraîneront, très certainement, une charge nouvelle pour la Communauté mais ne seront pas non plus exempts d'avantages, car ils renforceront les liens avec l'Europe orientale et l'Union soviétique, mais également avec certains pays en développement.

La première chose à faire pour la Communauté est d'obtenir la liste de tous les accords de l'Allemagne orientale, leur durée et la nature des engagements qu'ils impliquent. Votre rapporteur croit savoir que la Commission européenne n'a toujours pas reçu la liste complète des accords. Il invite instamment les autorités allemandes à lui communiquer cette liste dans les meilleurs délais.

Ces accords devront ensuite être répertoriés en plusieurs catégories : les accords acceptables tels quels pour la Communauté, ceux qui nécessiteront des adaptations mineures, ceux qui appelleront des modifications importantes et ceux, enfin, qu'il faudra rejeter.

57. Il faudra garder présents à l'esprit un certain nombre de critères dans l'appréciation de ces accords : l'équilibre sera difficile à préserver entre la nécessité de respecter les engagements de la RDA et celle d'adapter les accords aux réalités du marché. En même temps, ces adaptations ne devront pas déstabiliser outre mesure les partenaires commerciaux de la RDA (les nouvelles démocraties d'Europe orientale, qui traversent elles-mêmes une période de transition difficile, l'Union soviétique de plus en plus isolée et en crise économique endémique, les pays en développement comme le Viêt-Nam ou Cuba qui risquent, eux aussi, d'être isolés à l'avenir), ni la structure industrielle actuelle de la RDA, tout au moins sur le court terme.

Un problème particulier qu'il faudra résoudre est celui des exportations de la RDA vers l'Union soviétique figurant sur la liste actuelle du COCOM, et notamment les technologies "binaires" : l'optique, les machines-outils ou l'informatique. La révision de la liste du COCOM et de ses destinataires est déjà à l'étude et votre rapporteur considère que c'est toute la philosophie du COCOM qu'il va falloir réviser.

- Autres implications extérieures

58. La procédure accélérée d'adhésion de la RDA à la Communauté par le biais de l'unification allemande est, à l'évidence, unique en son genre. Cependant, votre rapporteur a toujours souligné l'opportunité de replacer l'ensemble de ce processus dans le contexte plus large des relations avec l'Europe de l'Est dans son ensemble.

59. S'il ne s'agit pas d'une adhésion formelle à la Communauté, les décisions qui vont être prises n'en constitueront pas moins un précédent important lors des négociations éventuelles avec d'autres pays d'Europe orientale, ci-devant à "commerce d'Etat", désireux d'adhérer à la Communauté dans un avenir relativement proche. A cet égard, il est essentiel que la Communauté n'établisse pas des relations au coup par coup, pour ainsi dire ad hoc, avec ces pays, mais mette au point une stratégie globale cohérente dont le premier élément serait la négociation d'accords d'association avec les pays intéressés. En outre, comme nous l'avons souligné à plusieurs reprises dans ce rapport, l'unification allemande jouera le rôle de pont entre la Communauté et l'Europe orientale puisque la RDA partage avec les pays concernés des expériences politiques et économiques, des contacts et des connaissances.

60. D'un autre côté, la réunification allemande suscitera inéluctablement certaines inquiétudes chez ses voisins d'Europe de l'Est. A cet égard, votre rapporteur se félicite vivement de la clarté des déclarations de la nouvelle Chambre populaire (Volkskammer), soucieuse de rassurer les voisins polonais et tchèques de la RDA. La reconnaissance sans réserve de la frontière germano-polonaise par les deux Etats allemands constitue un élément positif à cet égard.

La politique de sécurité

61. L'un des aspects les plus importants du processus d'unification allemande est qu'il est le point focal de la révision des structures européennes existant en matière de sécurité, de la place d'une Allemagne unie au sein de ces structures, de l'avenir de l'OTAN et du Pacte de Varsovie. De nouvelles structures pan-européennes peuvent-elles émerger de la CSCE ?

Le regard se porte actuellement sur les négociations entre les super-grands, ainsi que sur les négociations "4 + 2" sur le futur statut de l'Allemagne et des troupes étrangères stationnées sur son sol. C'est, jusqu'ici, le grand point d'interrogation qui plane sur le processus d'unification allemande. Les deux gouvernements allemands ont exprimé le souhait qu'une Allemagne unifiée appartienne à l'OTAN. On semble également s'accorder sur le non-stationnement des troupes de l'OTAN sur l'actuel territoire allemand et sur le maintien temporaire des troupes soviétiques dans ce pays. Le rôle de l'Allemagne dans l'OTAN, la nature des armements entreposés sur son territoire, le maintien (pour combien de temps) ou le retrait des troupes étrangères, l'avenir de l'OTAN lui-même sont des questions en suspens. L'attitude de l'Union soviétique, même si, apparemment, ce pays ne souhaite pas bloquer le processus d'unification allemande, reste également une inconnue. Quant au Pacte de Varsovie, il est en voie de désintégration.

A l'automne, ce sont surtout les négociations CSCE qui retiendront probablement l'attention. Il faudra notamment se demander si la CSCE peut devenir une structure de sécurité jouant un rôle véritable, et comment elle pourra coexister avec l'OTAN et le Pacte de Varsovie, ou ce qu'il en reste. Autre problème liminaire mais important : quel sera le rôle de la Communauté

européenne dans le processus CSCE ? La Commission devrait présenter au Parlement européen des recommandations sur la façon d'associer, à l'automne, la Communauté européenne à la CSCE.

Ces questions n'ont toujours pas été explorées en détail par la commission temporaire (encore que cette commission aura entendu les représentants soviétiques et américains avant de mettre aux voix son rapport intérimaire, et qu'elle aura tiré les enseignements de la récente audition sur la politique de sécurité, organisée par la commission politique). Ces dossiers retiendront toute l'attention de la commission au cours de cet automne.

Problèmes institutionnels

- Généralités

62. Le Parlement européen a fermement souligné que le processus de l'unification allemande devait nécessairement s'accompagner d'une accélération des progrès de l'Union européenne. La plupart des questions en suspens ne sont pas abordées dans le cadre de ce rapport intérimaire puisqu'elles font déjà l'objet d'un rapport complémentaire de la Commission institutionnelle du Parlement et d'autres commissions. En conséquence, votre rapporteur se borne à examiner quelques points intéressant plus directement les travaux de la commission temporaire : l'impact de l'unification allemande sur l'équilibre institutionnel actuel de la Communauté et, en particulier, la question du nombre des députés au Parlement européen.

- La question d'une représentation allemande renforcée au Parlement européen

63. Avec près de 80 millions d'habitants, l'Allemagne unifiée dépassera largement, en termes de population, l'Italie, le Royaume-Uni et la France, les autres "grands" de la Communauté. Ce qui soulève la question délicate, mais centrale, de la modification des traités sur le plan institutionnel, de façon à tenir compte de cette nouvelle donne. Parmi les modifications possibles, on peut envisager celle du nombre de commissaires allemands (que les traités ne fixent pas officiellement, mais qu'on s'est accordé à fixer à deux pour les quatre grands Etats membres), le poids du vote de l'Allemagne au Conseil et le nombre de ses députés au Parlement européen.

L'équilibre des pouvoirs au sein de la Communauté européenne et de son appareil de décision constitue bien évidemment un problème très délicat et tout changement dans ce domaine ne peut être pris à la légère. Plusieurs porte-parole de la République fédérale d'Allemagne en ont pris acte et ont déclaré qu'ils ne recherchaient pas une augmentation du nombre des commissaires allemands ni une nouvelle pondération des voix au sein du Conseil. En revanche, il semble que la troisième possibilité suscite un vif intérêt : un renforcement de la représentation de l'Allemagne au Parlement européen.

C'est donc à cette troisième possibilité que s'est arrêté votre rapporteur. Il ne souhaite certes pas que ce problème encombre outre mesure l'emploi du temps, déjà chargé, de la commission temporaire, mais admet que certaines questions de principe importantes doivent être tranchées directement et ouvertement.

64. La question du nombre de représentants de chaque Etat membre au Parlement européen est complexe. Certains Etats fédéraux, comme les Etats-Unis ou la Suisse, ont deux chambres élues, l'une basée sur le principe de représentation égale de ses composantes, l'autre sur la proportionnalité par rapport au

chiffre de population. Mais le Parlement européen est un Parlement unicaméral et ces deux critères doivent y être conciliés. Les Etats les plus peuplés y ont beaucoup plus de députés que les petits Etats (cela va de 6 à 81), mais il reste que ces derniers sont, de toute manière, surreprésentés au regard de leur population. Les deux cas extrêmes sont le Luxembourg, qui a un député pour 60.000 habitants, et la RFA, qui a un député pour 3/4 de million. Sans oublier un autre critère, l'égalité de représentation pour les quatre principaux Etats, qui sont représentés chacun par 81 députés, bien que la RFA, par exemple, ait 6 millions d'habitants de plus que la France.

Une chose est claire, l'adjonction de 16 millions de citoyens allemands supplémentaires à la République fédérale va mettre à rude épreuve cette solution de compromis. Le décalage existant, en proportion, entre la représentation des "grands" et des "petits", ainsi qu'entre les quatre Etats les plus peuplés, va encore s'aggraver. Plus encore qu'aujourd'hui, le poids de chaque suffrage en RFA serait inférieur à ce qu'il est partout ailleurs.

Des raisons évidentes militent, par conséquent, pour une augmentation des députés allemands au Parlement européen. Ce qui sera une entorse au critère actuel d'égalité de représentation des quatre Etats membres les plus peuplés et pourrait même inciter certains autres, comme l'Espagne, à demander que leur représentation soit augmentée.

Le Conseil pourrait prendre une décision ad hoc visant à renforcer la participation allemande au Parlement européen de 17 ou 18 sièges, par exemple, sans affecter la représentation des autres Etats. Une solution plus satisfaisante consisterait à lier cette augmentation à l'adoption définitive d'un système électoral uniforme. Plus généralement, la perspective de nouvelles adhésions à la Communauté européenne posera le problème de la taille du Parlement européen, qui pourrait donc être réexaminée dès aujourd'hui de préférence à une augmentation progressive, cas par cas (le Parlement européen est d'ores et déjà l'un des parlements les plus nombreux au monde).

Sauf décision ad hoc immédiate pour renforcer la représentation allemande (ce qui nécessiterait une révision du traité ainsi qu'une ratification par les gouvernements et parlements des Etats membres), aucune solution n'est envisageable d'ici 1994, échéance la plus proche d'entrée en vigueur d'un système électoral uniforme ou d'un système adapté de représentation des Etats membres. Autrement dit, la représentation de 16 millions de nouveaux citoyens allemands au Parlement européen fera problème d'ici à 1994. Un statut d'observateur informel, sans droit de vote (solution préconisée par la commission temporaire devant les membres de la Volkskammer) est parfaitement acceptable jusqu'à l'unification allemande - mais pas après, lorsque de nombreux citoyens communautaires, soit plus que la population de sept Etats membres actuels - se trouveront représentés au Parlement européen par des députés allemands qu'ils n'auront pas élus.

Pour résoudre ce dilemme, les 81 députés de RFA pourraient se démettre de leur mandat et de nouvelles élections européennes pourraient avoir lieu dans l'Allemagne unifiée, éventuellement en même temps que les élections nationales. Cependant, les actuels députés ouest-allemands ont été élus pour cinq ans et si l'un (ou plusieurs) d'entre eux refusait de se démettre, il resterait juridiquement impossible de l'y forcer (ou de les y forcer).

65. Il reste donc deux options sur lesquelles la commission temporaire pourrait adresser une recommandation au Parlement :

- i) Une décision à bref délai visant à augmenter le nombre des représentants allemands dans la Communauté européenne. Dans ce cas, le Parlement émettrait une recommandation visant à une augmentation numérique. Une solution de ce type impliquerait une modification du traité et serait sujet à ratification. Une fois ratifiée la décision du Conseil, il faudrait encore faire son choix entre
- la démission des députés allemands actuels, suivie de nouvelles élections européennes dans toute l'Allemagne,
 - des élections uniquement pour élire les nouveaux membres allemands, les députés ouest-allemands siégeant actuellement au PE exerçant leur mandat jusqu'à son terme. Dans ce cas, les élections n'auraient sans doute lieu que dans l'actuel territoire de la RDA (sur la base des Länder) et à Berlin, dont le statut anormal, prendrait fin.
- ii) La représentation allemande reste en l'état jusqu'en 1994, date à laquelle elle sera soit maintenue à son niveau actuel (mais ces 81 députés représenteront explicitement toute l'Allemagne unifiée) ou augmentée, de préférence par une révision générale de la représentation au Parlement européen dans le cadre d'un système électoral uniforme. Si cette seconde option était retenue, des représentants à la Volkskammer y seraient étroitement associés, mais sur une base informelle, d'ici à l'unification. Par la suite, il y aurait soit de nouvelles élections allemandes pour attribuer les 81 sièges de l'Allemagne unifiée entre cette date et 1994, soit les députés allemands actuels (y compris les membres désignés pour Berlin) conserveraient leur mandat, mais endosseraient de nouvelles responsabilités à l'égard de la population de l'ex-RDA.

Echéancier futur

66. La Commission envisage, nous l'avons vu, de présenter son rapport d'ensemble ("paquet") au Parlement d'ici le mois de septembre. Elle a déjà fait savoir qu'elle souhaitait un avis du Parlement d'ici la seconde session d'octobre et, en tout état de cause, en temps utile pour que le paquet de mesures puisse être adopté d'ici la fin de l'année.

De l'avis de votre rapporteur, il faudra d'abord examiner ce paquet de mesures avant de fixer le calendrier définitif de son examen au Parlement. Si la rapidité est nécessaire, le Parlement ne doit pas pour autant délivrer un chèque en blanc ; il doit examiner avec toute l'attention et tout le sérieux requis les principales questions. En outre, le calendrier dépendra de la rapidité de l'évolution en Allemagne même. Il faut se garder de télescoper l'examen parlementaire d'un train de mesures complexes en l'espace d'un mois si le processus de l'unification venait à se ralentir. En l'état actuel des choses, votre rapporteur présume qu'un échéancier rapide sera adopté, avec l'unification allemande dès le début de 1991, mais ceci reste à confirmer.

ANNEXE 2

**Débats du Parlement européen.
Séance du 12 juillet 1990
sur l'unification de l'Allemagne, pp. 236-255**

4. Heure des questions

Bangemann, vice-président de la Commission. — (DE) J'ai appris que des députés s'étaient demandé hier ce qu'il adviendrait des questions auxquelles il n'a pas été répondu puisque l'Heure des questions a été supprimée. La Commission est disposée, si vous le désirez, Monsieur le Président, et si les auteurs des questions le souhaitent, à répondre par écrit aux questions qui auraient pu être appelées hier. Nous vous saurions gré de bien vouloir nous dire quels sont les députés ayant posé des questions qui désirent recevoir une réponse par écrit.

Le Président. — Je pense que les intéressés, qui veulent qu'il y ait discussion sur leur question, pourraient en faire la déclaration au Bureau, afin que leur demande soit transmise à la Commission.

Robles Piquer (PPE). — (ES) Monsieur le Président, sauf erreur de ma part, M. le commissaire Bangemann vient de poser une question concernant l'Heure des questions d'hier à laquelle nous devrions nous efforcer de répondre. Nous savons que deux possibilités s'offrent à nous: la première consiste en l'ajournement de cette série de questions à une autre période de session et la deuxième en la réponse écrite de la Commission à toutes les questions auxquelles elle n'a pu répondre verbalement. Un choix entre ces deux formules s'impose donc. Il n'est pas non plus nécessaire que les auteurs de cette Heure des questions déclarent à présent qu'ils désirent une réponse par écrit. Cela n'est vraiment pas indispensable. Il appartient à quelqu'un de décider laquelle des deux formules il convient d'adopter.

5. Souhaits de bienvenue

Le Président. — Chers collègues, je voudrais souhaiter la bienvenue à la délégation de la Volkskammer de la République démocratique allemande, qui a déjà pris place dans la tribune officielle; cette délégation est conduite par M. Schreiber, président de la commission des relations extérieures de la Volkskammer de la RDA.

La visite de la délégation de la Volkskammer et sa présence aujourd'hui pour suivre le débat s'inscrivent dans le cadre d'une série de contacts interparlementaires entre des groupes politiques et des commission du Parlement européen et de la Volkskammer de la République démocratique allemande, après le changement démocratique qui s'est produit dans ce pays en octobre dernier. Nous nous réjouissons que vous soyez en mesure de participer aujourd'hui au présent débat, à titre d'observateurs. Nous espérons que le débat, tout comme les entrevues que vous aurez aujourd'hui, vous laisseront une bonne impression des réactions positives de notre Parlement face aux changements politiques qui se déroulent en Allemagne. Au nom de l'Assemblée, je vous souhaite un séjour agréable à Strasbourg et un bon retour à Berlin.

(Applaudissements)

Je voudrais également saluer la présence, dans la tribune officielle, d'une délégation de la Chambre des députés et du sénat du Brésil, conduite par le sénateur Fernando Henrique Cardoso.

(Applaudissements)

6. Unification de l'Allemagne

Le Président. — L'ordre du jour appelle le rapport intérimaire (doc. A3-183/90) de M. Donnelly, au nom de la commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne, sur les répercussions de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne.

Pannella (NI). — Monsieur le Président, vous nous avez annoncé que c'est le rapport Donnelly qu'on va discuter. Si je ne me trompe pas, le Conseil est en fuite. Personne n'est là.

J'ai l'impression, Monsieur le Président, que la Commission est là. Nous allons entamer ce débat. Nous devons regretter profondément le manque de style et je dois le dire également à un de ces deux zouaves, aussi l'absence du Conseil, qui est totalement, je dis bien totalement absent au moment où le Parlement est en train de commencer le débat sur ce qui le concerne directement.

Donnelley (S), rapporteur. — (EN) Monsieur le Président, je voudrais faire écho aux remarques de M. Pannella. Le débat de ce matin portera largement sur les questions interinstitutionnelles dont nous avons besoin pour faciliter l'application des dérogations et des mesures transitoires apportées à la législation communautaire, la finalité étant de permettre la réunification après les élections de décembre. Le Conseil, en quittant l'Assemblée ce matin, montre clairement au Parlement qu'il se désintéresse de la manière dont nous traiterons ce sujet au cours des prochains mois. En votre qualité de président, j'espère que vous exprimerez nos préoccupations au Conseil.

Il est opportun que je présente mon rapport intérimaire peu après le 1^{er} juillet, date de l'union économique et financière en Allemagne. On ne peut trop souligner l'importance historique de cette union et des élections panallemandes qui auront lieu en décembre prochain.

L'Europe a subi une métamorphose incroyable ces neuf derniers mois. Les postulats commodes de la guerre froide et la mentalité de blocs qui ont menacé le monde et constitué un carcan idéologique et physique pour des millions de personnes commencent à s'estomper. L'importance de ces événements exige une réponse bien réfléchie des institutions des Communautés européennes. Je me réjouis beaucoup de la présence parmi nous aujourd'hui de délégués de la Volkskammer venus pour écouter nos débats.

Nous sommes arrivés à l'heure des prises de décisions nécessaires, qui auront en commun avec les événements

Donnelley

des derniers mois, sinon la rapidité, en tous cas le poids de leur portée. Le Parlement européen, la Commission et le Conseil de ministres doivent agir à la fois avec célérité et circonspection. Les conséquences pratiques de l'unification pour la Communauté l'exigent en effet. Mon rapport traite précisément de ces incidences pratiques. Ce rapport intérimaire tente de montrer, aux institutions de la Communauté, les modalités pratiques de la voie à suivre dorénavant.

Mon rapport préconise la conclusion d'accords institutionnels entre les institutions de la Communauté. Nous ne pourrions pas progresser dans l'examen du train de mesures globales qui sera présenté à la Communauté en septembre prochain, à moins de connaître, avant les vacances parlementaires, quel en sera l'échéancier exact et quels seront les principes directeurs en vertu desquels les textes législatifs seront examinés. J'espère que, dans le discours qu'il prononcera plus tard devant cette Assemblée, M. Bangemann pourra nous assurer de la faisabilité d'un accord interinstitutionnel pour nous permettre de traiter l'ensemble de cette question de manière constructive. Nous avons besoin d'un échéancier et de procédures et je voudrais dire à M. Bangemann que, sous réserve du train de mesures et de l'accord interinstitutionnel, ce Parlement apportera évidemment sa coopération à l'examen des textes de loi avant les élections paneuropéennes de décembre prochain. Mais cette Assemblée ne signe pas de chèques en blanc. Elle n'entérine pas automatiquement les décisions prises par le Conseil ou la Commission. Nous comptons participer pleinement à ces procédures en qualité de coassociés.

J'évoquerai également la question des traités d'Etat et je me permets d'adresser certains de mes commentaires à nos amis de la *Volkskammer*. Le premier traité d'Etat a comporté des consultations avec la Commission. Certains volets relevaient en effet de la compétence de la Communauté. La Commission n'ayant pas procédé à des consultations en ce domaine avec le Parlement européen et la Commission participant à des négociations dans le cadre du second traité d'Etat, j'espère que cette Assemblée sera consultée sur le second traité d'Etat dans la mesure où la compétence communautaire est en cause. Cela facilitera le processus de réunification si nous participons à ce stade.

Le manque d'informations sur l'état de l'économie en RDA, Monsieur le Président, a été, j'en suis sûr, un problème majeur posé à tous, Commission et Conseil inclus. Nous avons besoin d'un flux adéquat d'informations entre les institutions et les autorités allemandes, qui nous permettra, cet automne, de prendre des décisions fondées. Si nous sommes appelés à examiner l'agriculture, les aides publiques et la politique de concurrence, nous devons disposer des renseignements voulus pour étayer nos décisions et j'espère que M. Bangemann, et peut-être les autorités allemandes, pourront nous garantir que le flux d'informations au cours des prochains mois sera satisfaisant.

Nous devons aussi avoir bien présent à l'esprit le fait que l'examen futur du paquet intérimaire par l'Assemblée et

la période transitoire exigeront du Parlement qu'il dégage clairement, par des étapes bien définies, les incidences sur la Communauté des mesures transitoires ainsi adoptées. Nous avons toujours tendance à approuver le paquet et à l'oublier ensuite. Nous devons surveiller les effets produits par cet ensemble de mesures transitoires sur les politiques fondamentales de la Communauté et je formule encore une fois l'espoir que M. Bangemann parlera des mesures qui seront prises pour surveiller les effets de la réunification allemande durant les prochains mois et les prochaines années, au fur et à mesure que nous traverserons les différentes phases transitoires.

Nous avons tous, en général, appris ces derniers mois combien la réunification est complexe et cela vaut particulièrement pour la commission temporaire. Cette réunification touche en effet chacune des politiques communautaires, que ce soient les fonds structurels ou le budget de notre Communauté, nos relations avec les Etats extérieurs à la Communauté ou encore l'examen de nos politiques de recherche et d'énergie. Nos débats de cet automne devront refléter le fait que toutes ces questions seront influencées par la réunification allemande et souligneront donc le besoin de procédures nous permettant de traiter ces sujets avec efficacité.

Quant à la Communauté européenne, elle entend, après la réunification, bien accueillir les citoyens de RDA. Nous voulons qu'ils trouvent avantage à faire partie de la famille communautaire européenne. Les statistiques nous apprennent qu'après la réunification, nous assisterons en très peu de temps à l'accroissement de la prospérité générale et de la croissance au sein de la Communauté grâce au concours positif des citoyens de RDA.

Nous voulons aujourd'hui, par ce rapport intérimaire, dire que nous nous réjouissons par avance du processus de réunification qui aura lieu en décembre. Mais nous avons également besoin d'envoyer un message vers l'extérieur, aux voisins entourant les pays de la Communauté européenne, à M. Gorbatchev et aux démocrates émergeant en Europe centrale et orientale. La Communauté européenne n'entend nullement, par le biais de la réunification allemande, déstabiliser la situation en Union soviétique, mais bien au contraire lancer une passerelle vers l'Europe centrale et orientale. Nous y voyons un catalyseur qui nouera des liens plus étroits avec ces nations et j'espère que nos présents débats refléteront cette vision des choses.

Pour ce qui est de la sécurité, le président Delors a interrogé les membres du comité sur la réunification allemande, il y a quelques semaines, pour avoir leur avis. J'aimerais maintenant retourner la question à la Commission. Nous estimons que la Communauté européenne devrait participer au processus de la CSCE et j'invite la Commission à présenter des propositions dans les prochains mois qui décriraient les modalités de participation de la Communauté européenne à ce processus. S'il importe que notre voix soit entendue, il importe tout autant que nous invitions l'OTAN et le

Donnelley

pacte de Varsovie à rejeter progressivement leurs mentalités de blocs et à commencer à instaurer des liens plus étroits entre eux.

En guise de conclusion, Monsieur le Président, je dirai que ce débat est important. A la rentrée nous devons nous pencher sur la question institutionnelle de la représentation à long terme de la RDA au Parlement. A court terme nous désirons que les observateurs de la *Volkshammer* participent à nos débats. Il s'agit effectivement de débats importants. Nous adressons un message positif aux citoyens de RDA et nous nous réjouissons du processus de réunification.

(Applaudissements)

Bofill Abeilhe (S). — (ES) Monsieur le Président, je voudrais, dans un premier temps, réaffirmer que, pour nous tous, l'unification allemande est l'un des événements qui, l'année dernière, ont été à l'origine des bouleversements à l'intérieur du continent européen. Elle symbolise également l'un des aspects les plus importants de l'impact ressenti au niveau européen. Parallèlement au bonheur légitime que le peuple allemand a indubitablement éprouvé lors de la reconquête de son unité, nous tenons, en tant que citoyens européens, à souligner l'immense satisfaction résultant de la victoire de la raison politique sur l'irrationalité de la division d'un continent, hautement symbolisée par le mur de Berlin. Par conséquent, nous attribuons une dimension particulière au fait que la raison politique se soit imposée grâce à la dynamique de l'histoire. Pour cette raison, nous estimons également que l'unification allemande revêt une dimension fondamentalement européenne et communautaire.

Cet état de fait engendre un élan de générosité et de compréhension de tous les Etats membres constituant les Communautés européennes afin que les difficultés qui découlent de ce processus — et qui seront indubitablement nombreuses — puissent être résolues le plus rapidement possible. Ces difficultés sont dues non seulement à l'application des normes communautaires, mais aussi à la conversion des structures économiques, juridiques et politiques d'une économie centralisée et planifiée en une économie sociale de marché.

Je dois signaler, au nom du Groupe socialiste, que la souplesse s'impose, du fait que les transformations auront sans aucun doute des répercussions sociales. Il est évident que parallèlement au sentiment d'espoir éprouvé par la population de la République démocratique allemande, on voit bien qu'il faudra pallier les conséquences sociales dues au passage d'une structure de production centralisée à une structure où prédomine le principe de la propriété privée.

Breyer (V). — (DE) Monsieur le Président, Messieurs, le traité sur la réunification de l'Allemagne a laissé dans le secteur de l'énergie un vide juridique dont profiteraient maintenant les grands producteurs d'électricité d'Allemagne fédérale. J'espère que les ambitions de *RWE, Bayern-Werke* et *Preussen-Elektra*, qui cherchent à faire

une entrée en force en RDA, se heurteront ici au Parlement à une vive résistance.

Ce que les producteurs d'électricité veulent, c'est échanger un monopole d'Etat contre un monopole capitaliste dont l'immense majorité de la population serait exclue. J'invite, en conséquence, la Commission des Communautés européennes à barrer la route aux ambitions de ces trois entreprises de production et de distribution d'énergie. Il s'agit là, à l'évidence, d'une infraction aux articles 85 — interdiction de tous accords et décisions ayant pour objet ou pour effet de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun — et 86 du Traité CEE, ce dernier ayant trait à l'abus d'une position dominante sur le marché commun.

Si la Commission a vraiment l'intention de créer des conditions de concurrence équitables dans le secteur de l'énergie, elle ne peut pas rester sans réaction face aux efforts déployés par ces trois grands producteurs et distributeurs d'énergie pour dominer le marché en RDA. Il appartient, dès lors, à la Commission de mettre en œuvre des moyens d'ordre juridique, indépendamment de la question de savoir si l'offre pour la protection de la concurrence en RDA et l'Office fédéral des ententes donneront leur feu vert.

Il faudra par ailleurs exiger que les normes de sécurité appliquées aux centrales nucléaires est-allemandes soient portées au même niveau que celles auxquelles sont soumises les centrales ouest-européennes. Si cela n'est pas possible, il faut arrêter immédiatement les centrales en question, car les risques potentiels pour la population sont inacceptables.

La pollution atmosphérique par le lignite en RDA, les problèmes globaux comme la menace d'une catastrophe climatique ainsi que les dangers résultant de l'utilisation de l'énergie nucléaire exigent un renversement complet de la politique énergétique. Il s'agit de substituer à des entreprises publiques de production et de distribution d'une efficacité douteuse un secteur spécialisé dans les services en matière énergétique. Il est possible, en RDA, de faire des économies de courant et de chaleur très importantes. Une politique énergétique rationnelle doit donc voir pour but d'exploiter systématiquement ces potentialités au double plan des communes et des régions. Les communes doivent être en mesure d'assurer elles-mêmes la gestion des installations de production et de transmission d'énergie. Ce n'est que sur la base de la décentralisation que l'on pourra tirer parti en RDA de toutes les possibilités qui s'offrent au plan des économies et utiliser dans une large mesure les énergies renouvelables disponibles dans ce pays.

Desama (S). — Monsieur le Président, dans la bourrasque qui a balayé, après la chute du mur de Berlin, l'ensemble des institutions communautaires, il est clair que notre Parlement a contribué, plus que toute autre institution, à maintenir le cap. Hier, la mise en place d'une commission d'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne, aujourd'hui,

Desama

l'excellent rapport de notre Collègue Donnelly en sont autant de preuves tangibles.

M'exprimant déjà au nom du Groupe socialiste dans le débat que nous avons eu en avril sur ce sujet, j'avais souligné la nécessité de ne pas marcher plus vite que la musique et d'avancer de front sur les voies de l'unité allemande, de la construction européenne et d'une nouvelle sécurité collective.

Malgré les conclusions encourageantes des derniers sommets de Dublin et la promesse d'une conférence sur l'union politique, il faudrait être doté d'un singulier optimisme pour considérer cette condition comme remplie. En fait, c'est tout l'équilibre du système proposé par le chancelier Kohl au sommet de Strasbourg qui se trouve rompu par l'accélération du processus d'unification allemande.

Les élections générales consacrant l'unité juridique de l'Allemagne auront lieu dès décembre prochain, en revanche, il nous faudra attendre au mieux une bonne année pour que soit esquissée ce que pourrait être demain l'architecture politique de l'Europe. Quant à la CSCE, même ses partisans les plus chauds n'imaginent pas qu'elle soit en mesure de définir dès la session de Paris, en novembre prochain, les nouveaux concepts de sécurité qui permettraient de dépasser progressivement la stratégie des blocs.

Le double parallélisme annoncé par le chancelier Kohl est donc devenu, sous la pression des faits, mais aussi de la volonté des hommes, un parallélisme à géométrie variable. Cette curieuse figure qui se dessine ainsi devant nos yeux n'est pas notre seul sujet de préoccupation. Plus immédiatement et plus concrètement, nous sommes confrontés à une situation inédite dans notre Communauté: une procédure, non d'élargissement mais d'extension, qui entraîne des modifications de la législation dérivée et des mesures dérogeant au traité au bénéfice d'un Etat déjà membre. Situation inédite dont la base juridique reste incertaine mais qui n'en réclame pas moins, a fortiori, serais-je même tenté de dire, un contrôle adéquat de la seule institution démocratique de notre Communauté, le Parlement.

Le Groupe socialiste attache donc une importance extrême à ce que toutes les conditions soient réunies afin de permettre un examen approprié par le Parlement de l'ensemble, et j'insiste, l'ensemble des dispositions contenues dans le rapport global qui sera déposé par la Commission le 12 septembre prochain.

Il est donc indispensable qu'intervienne au plus tôt un accord entre les trois institutions de la Communauté sur les modalités et le calendrier d'examen de ce rapport. D'ores et déjà, le Groupe socialiste a proposé que le vote au Parlement ait lieu en novembre, à une session spéciale qui se déroulerait à Berlin, hier symbole de division, aujourd'hui lieu d'unité retrouvée.

Sans doute, bien d'autres craintes encore nous assaillent: celles liées à l'évolution économique, écologique et sociale de l'actuelle RDA, celles qui tiennent à la capacité de la Communauté de répondre à ces défis sans

mettre en péril sa propre cohésion économique et sociale, celles, enfin, de ne pas entendre l'Europe des Douze s'exprimer d'une voix commune lors des grands débats sur la sécurité.

C'est avec lucidité, mais aussi avec confiance, qu'il nous faut aborder aujourd'hui cette étape capitale de notre histoire. Confiance, parce que l'Allemagne unie est d'abord une Allemagne nouvelle, façonnée depuis près d'un demi-siècle dans le creuset de la démocratie. Confiance, parce que la force économique et financière de l'Allemagne est aussi, et surtout, la Force d'une Europe libre et solidaire. Confiance, enfin, parce que notre Union européenne est en marche et que rien ni personne, nous le savons aujourd'hui, ne l'arrêtera.

Fernández-Albor (PPE), président de la commission temporaire pour l'étude du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne. — (ES) Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les députés, en tant que président de cette commission temporaire, je ne suis pas en mesure de vous détailler en un temps aussi limité tous les travaux, toutes les études ou toutes les réunions que notre commission a achevés depuis le mois de mars dernier. Je tiens néanmoins à vous signaler que nous avons fourni un travail considérable et que les experts qui étaient présents aux réunions nous ont apporté une série d'informations qui figurent dans le rapport que M. Donnelly a élaboré au nom de notre commission temporaire. Nos travaux nous ont conduit à Bruxelles, Strasbourg, Bonn, Berlin-Est et tous les acteurs du processus que cette unification allemande mène à son terme nous ont communiqué leurs inquiétudes. Bien entendu, des représentants de la *Volkskammer* nous ont également apporté leur collaboration et j'aimerais d'ailleurs les féliciter et leur exprimer toute notre reconnaissance pour l'aide qu'ils nous ont apportée.

Durant la période de session du mois d'avril et plus précisément le 4 avril, nous avons pu avoir un débat sur trois questions orales adressées au Conseil, à la Commission et aux ministres des Affaires étrangères réunis dans le cadre de la coopération politique. A cette occasion nous avons voté une résolution qui mit un point final au débat et qui fut adoptée par une importante majorité des membres de cette Assemblée. Aujourd'hui nous sommes à nouveau devant vous pour rendre compte du travail réalisé, lequel je l'espère méritera l'appui de cette Assemblée, car nous sommes convaincus qu'il représente une contribution solidaire à l'égard du peuple allemand. Tel est l'état d'esprit dans lequel ont travaillé les membres de notre commission. Et je suis en mesure de vous certifier que tous ces membres ont œuvré en faisant preuve d'un grand sens des responsabilités et dans un consensus général, car la matière que le Parlement leur avait confiée était de la plus haute importance. Le rapport qui fera l'objet du vote d'aujourd'hui et qui a été élaboré si consciencieusement par M. Donnelly sera suivi d'un autre rapport définitif au cours de l'année prochaine. J'ose espérer qu'à cette

Fernández-Albor

date toutes les questions encore en suspens auront été réglées.

Je ne veux pas conclure sans avoir souligné au préalable l'importance que revêt cette question, non seulement pour le peuple allemand, mais aussi pour notre Communauté et pour l'Europe dans son ensemble et je me dois également de vous signaler que si, d'une part, l'enthousiasme et la ferveur dont le peuple allemand a fait preuve pour recouvrer son unité, nous servent d'exemple et de stimulant à nous, parlementaires européens, je suis profondément convaincu, d'autre part, que nous pourrions aboutir, au cours de la présente législature, à cette unité politique de l'Europe à laquelle rêvent et aspirent tant de gens.

Veil (LDR). — Monsieur le Président, mes chers collègues, à nouveau nous avons à débattre de l'unification allemande. A nouveau nous devons nous féliciter de ces bouleversements qui ont permis à des millions de citoyens de retrouver la liberté et d'avoir l'espoir d'une vie meilleure.

A cette occasion nous devons nous féliciter des conditions dans lesquelles ces peuples assument leurs responsabilités pour recouvrer la démocratie et instaurer l'économie de marché, avec toutes les contraintes que cela implique dans un premier temps. Mais, parlant de l'unification allemande, nous ne pouvons oublier tous ces peuples qui, depuis plus de cinquante ans, ont été les victimes de l'Histoire. Ils ont été aussi les victimes de notre faiblesse, puisque, parfois, nous les avons sacrifiés à notre propre sécurité, à notre propre liberté.

Nous nous félicitons de ces bouleversements. Ils nous revient, à nous, parlementaires européens, de souligner avec vigueur qu'ils constituent une victoire pour l'Europe, que c'est notre Communauté qui a constitué pour tous le modèle qu'ils ont choisi et dont ils s'inspirent aujourd'hui, contrairement à ce que les oracles pessimistes avaient prévu pendant des années.

C'est pourquoi nous devons sans cesse souligner combien il est heureux que la Communauté existe, car imaginez simplement les problèmes que poserait aujourd'hui l'unification allemande si la Communauté n'existait pas et ne constituait pas ce pôle de stabilité et de sécurité qu'elle a construit depuis quarante ans. Du fait même que la Communauté existe, du fait même de la Loi fondamentale et de l'élargissement du territoire de la République fédérale d'Allemagne, les Länder de la RDA vont entrer dans notre Communauté. Nous savons — et nous nous en réjouissons — que tout cela sera automatique, mais nous aurions voulu que les mesures transitoires puissent faire l'objet d'un traité, puissent en tout cas être discutées plus longuement. En même temps, nous savons que ce processus est nécessaire rapidement, que nous ne pouvons pas laisser attendre ces populations, car elles risquaient, en s'agglutinant, en venant vers l'Allemagne de l'Ouest dans les pires conditions, de compromettre l'avenir.

Nous acceptons donc que ce processus soit rapide, mais nous voulons qu'il se déroule dans les meilleures

conditions possibles. Cela ne peut se faire que si nous y sommes étroitement associés, comme parlementaires européens, et que la Commission elle-même soit en permanence non seulement informée, mais associée à chaque décision. En même temps — et nous l'avons tous souligné au cours des travaux de la commission spéciale — il est indispensable que la Communauté européenne se renforce. Nous avons pu douter qu'elle le fasse : nous sommes maintenant rassurés et nous espérons, après notre débat d'hier, que le Conseil européen ira au bout de ses décisions et qu'ainsi, au Sommet du mois de décembre, il y aura simultanément, ou quasi simultanément, décision d'unification de l'Allemagne et, en même temps, des décisions importantes sur la construction européenne.

Mais pour ce qui est de l'unification, soyons attentifs au fait que nous avons nous-mêmes à être vigilants face à certaines conséquences, notamment financières, pour certains Etats membres, qui ne doivent pas être pénalisés par cet élargissement de l'Europe et pour lesquels, donc, il faudra adopter un amendement qui en tienne compte, dès le budget de 1991. Il faut que la sécurité soit associée et qu'en ce qui concerne notamment le COCOM, on n'aille pas trop vite pour libérer complètement tous les produits, car nous savons que l'Union soviétique représente encore une très grande puissance, ne l'oublions pas. Il faut aussi préserver les structures de l'OTAN, qui garantissent la présence américaine sur notre sol.

Enfin, soyons attentifs aux pays tiers. Nous savons que tout cela va coûter cher et nous devons pouvoir assumer toutes ces dépenses. Quand je parle des pays tiers, je pense aussi bien aux pays en voie de développement qu'aux autres pays d'Europe de l'Est. Mais surtout, allons vers cette unification et cette intégration à la Communauté européenne avec confiance. La réussite de l'unification est notre problème à tous, parce que son échec serait un grave échec pour tous. Elle entraînerait pour toute l'Europe un risque de déstabilisation dangereux. C'est enfin la fin de la guerre et c'est pour cela que nous nous réjouissons. C'est un symbole. C'est aussi un symbole pour toute notre Europe qui a été celle de la réconciliation, mais le message n'aurait pas eu sa pleine portée si l'Allemagne ne s'était pas réunifiée.

Assumons donc cette unification avec confiance, de part et d'autre. Faisons-le dans un esprit de concertation, d'information réciproque et d'amitié, car c'est sous le signe de l'amitié que notre Europe doit s'agrandir de ces quelques millions d'Européens qui nous rejoignent.

(Applaudissements)

Welsh (ED). — (EN) Monsieur le Président, nos amis de la *Volkskammer* ont certainement apprécié ce matin l'accueil sans réserves fait pour tous les orateurs, comme je le fais moi-même, à la réunification est-allemande. Or, s'ils avaient lu la résolution Donnelly, ils en auraient retiré un sentiment différent. Adopté par une majorité socialiste, dans une commission spéciale, ce texte est truffé d'ambivalences et d'ambiguïtés. Le Parlement

Welsh

européen note des choses, en regrette parfois d'autres et balbutie généralement comme un bébé. Les raisons en sont évidentes. Le Groupe socialiste et la gauche en général sont gravement divisés au sujet de la réunification allemande. Pas plus tard que la semaine dernière mon collègue rapporteur et proche compagnon d'armes, l'honorable député de Lancastershire Est, parlait aux électeurs de ma circonscription de la « prise de contrôle » de l'Allemagne de l'Est par celle de l'Ouest, qui constituerait un grave danger économique pour nous et entraînerait le détournement de sommes importantes d'aide dont aurait, sinon, bénéficié le Nord-Est. Toute la difficulté réside dans l'incapacité de la gauche à apprécier correctement cet Etat, qu'elle nous a présenté dans le passé comme un Etat modèle, mais qui a été en fait un échec pitoyable. C'était même lamentable d'entendre ses justifications rétroactives et d'apprendre que derrière chaque agent de la Stasi se trouvait un travailleur social bienveillant et se démenant pour en sortir. Bien que ces Allemands aient détruit leur économie, ils ont réalisé un magnifique système de crèches d'entreprise. Sur l'arrière plan de ces contradictions, le rapporteur lui-même, dont les facultés exceptionnelles sont d'être tout à tous, a vu ces facultés se tendre jusqu'à leurs limites les plus extrêmes, et c'est bien compréhensible. Cette attitude se reflète de deux manières dans la résolution. D'abord par un souci excessif pour la forme plutôt que pour le fond, ensuite, par un penchant immodéré pour la politique des gestes. Cette seconde manière est la plus évidente dans la suggestion selon laquelle le Parlement devrait se rendre comme un seul homme en novembre à Berlin pour accomplir ses travaux législatifs. Ce serait, je présume, une manifestation se terminant en apothéose, avec le rapporteur au sommet de la porte de Brandebourg, tandis qu'un chœur d'anges entonnerait des morceaux choisis de Parsifal ou peut être de « Blaydon Races ». Je ne vois rien à redire au fait de donner, à un jeune politicien plein d'ambition, l'occasion de se faire photographe, surtout s'il est aussi attirant que le rapporteur, mais le Parlement européen ne peut absolument pas tolérer de tels abus et déformations de ses procédures.

En écoutant M. Cot hier, j'ai eu l'impression que la seule préoccupation de nos amis socialistes était d'en finir au plus vite avec toute cette affaire — que le diable emporte le fond — de boucler rapidement ce dossier pour passer à des choses plus sérieuses, telles que les bavardages avec la presse. Nous ne sommes pas de cet avis. Nous pensons que le Parlement européen est le seul corps élu qui ait une chance quelconque d'analyser et d'examiner minutieusement ce programme législatif. Les parlements nationaux ne pourront pas le faire faute de traité à ratifier par eux. Nous avons donc la responsabilité particulièrement lourde de bien comprendre ce programme. Mettons notre honneur à bien comprendre avant de nous dépêcher. Nous nous attendons à ce que le Parlement analyse de manière approfondie ce programme législatif, qu'il y apporte des commentaires sérieux et sensés et qu'il accomplisse ce travail correctement par égard pour ses électeurs. C'est à cette aune-là que nous

serons jugés.

Je voudrais recommander aujourd'hui à cette Assemblée deux principes que nous devrions suivre, selon moi, à la rentrée. Premièrement, soyons aussi généreux que possible dans l'adoption de politiques constructives, pour faciliter aux Allemands de l'Est l'adaptation de leur économie, sous réserve, et toujours sous réserve, que cela ait lieu en conformité avec la réglementation budgétaire normale, compte tenu d'une perspective financière accrue, et que les fonds soient votés sur leurs lignes budgétaires propres et conformément aux exigences de la transparence et de la clarté.

Deuxièmement, soyons aussi chiches que possible en ce qui concerne les dérogations. Les dérogations signifient en effet la suspension du fonctionnement normal du droit communautaire. On créerait un précédent très fâcheux, et cela pour les Allemands de l'Est eux-mêmes, en accordant des dérogations considérables sous prétexte de les absorber rapidement. J'espère que chaque dérogation sera strictement justifiée, à caractère exceptionnel, qu'elle sera spécifique et de durée limitée. Si nous pouvons faire cela, et le faire bien, alors peut-être pourrions-nous nous rendre à Berlin au mois de janvier avec M. Donnelly pour célébrer véritablement la réunification allemande et fêter l'accession de nos dix-sept millions de frères allemands à la Communauté européenne.

Cramon Daiber (V). — (DE) Monsieur le Président, mes chers collègues, je regrette ce qui vient d'être dit. Le rapport Donnelly tel qu'il a été adopté par la commission a notre appui, exception faite de ce qui a trait à la sécurité, à quoi ma collègue va consacrer son intervention. Il est par ailleurs un certain nombre de choses qui ne laissent pas d'être très graves à nos yeux. Les règles de la démocratie, en effet, ne sont pas respectées en Allemagne même et pour ce qui est de l'intégration de la RDA dans la Communauté européenne il n'est tenu aucun compte des Traités de Rome.

Il n'est certes pas nécessaire, d'après ceux-ci, que l'Allemagne nouvelle ouvre à son tour des négociations en vue de l'adhésion à la Communauté européenne, mais il aurait sans nul doute fallu que ce nouveau sujet de droit signe avec toutes les parties contractantes un traité par lequel le changement territorial intervenu en ce qui concerne le champ d'application des Traités de Rome serait accepté. Le mandat de négociation qui devrait être défini à l'intention de la Commission européenne et la procédure de consultation avec le Parlement européen reposeraient alors sur une base juridique claire. C'est ce qu'il aurait fallu faire à coup sûr, mais il n'en a rien été.

Quelques-unes des difficultés avec lesquelles nous sommes aux prises sont dues au fait qu'à la base de l'incorporation de la RDA il n'y a que les manifestations d'approbation des chefs de gouvernements à l'égard des stratégies mises en œuvre par le gouvernement fédéral. Le processus de réunification entre les deux Allemagnes n'est en fait que l'annexion de l'Allemagne de l'Est à

Cramon Daiber

celle de l'Ouest. C'est cette dernière qui prend les décisions concernant la politique qui sera suivie à l'avenir dans l'autre partie de l'Allemagne. Les conséquences du premier traité interallemand sont d'ores et déjà prévisibles. L'Allemagne de l'Est va devenir une région défavorisée. De ce fait, l'Allemagne nouvelle va se retrouver au même niveau que les autres pays membres de la Communauté européenne. Il n'y a certes pas, à l'heure actuelle, de Mezzogiorno, mais il y aura à l'avenir un Mezzo-Est, sans parler d'une autre « malformation congénitale » grave consistant en ceci que du fait de l'unification au niveau de l'Etat le champ d'application de la loi fondamentale sera simplement étendu. Les passages dans lesquels est stipulé le caractère provisoire de la Loi fondamentale seront tout bonnement supprimés. Malgré le rattachement en vertu de l'article 23, il aurait fallu que l'on élabore une nouvelle constitution pour l'ensemble de l'Allemagne et que celle-ci soit adoptée par référendum. En effet, la Loi fondamentale, bien qu'elle ait à coup sûr fait ses preuves, souffre de ce que l'on pourrait appeler un déficit. Elle n'a jamais été légitimée par le biais d'un référendum.

Que va-t-il se passer si cet élément fondamental de la démocratie qu'est la légitimité fondée sur l'approbation de la Constitution pour tous les citoyens et citoyennes, si cet élément fondamental, dis-je, fait défaut ? Qu'est-ce que cela va impliquer du point de vue de la perception du concept de démocratie dans cette Allemagne nouvelle ? Deuxième tare congénitale : les partis traditionnels ouest-allemands veulent faire adopter pour les premières élections panallemandes le mode de scrutin appliqué en RFA, lequel comporte une clause spéciale dite des 5 pour cent. Ce qui revient à ignorer les structures politiques propres à la RDA, à faire comme si elles n'existaient pas. Les petites formations, qui ont été à la pointe du combat pour la démocratie, sont éliminées sur le plan parlementaire. Cela est inadmissible à nos yeux.

Au Parlement européen, la question a été posée de savoir dans quelle mesure les seize millions de citoyennes et de citoyens qui vont venir s'ajouter à la population de la Communauté pourraient être représentés au niveau de cette institution. Le Parlement européen prendrait au moins, ainsi, sa mission démocratique au sérieux. La proposition que je voudrais faire ici est celle qui va le plus loin en la circonstance. Au lendemain de la réunification politique, les députés allemands devraient donner collectivement leur démission, ce qui permettrait d'organiser dans l'ensemble de l'Allemagne de nouvelles élections au Parlement européen. Ce faisant, ils satisferaient aux exigences inhérentes à la démocratie.

Iversen (GUE). — (DA) Monsieur le Président, la géographie politique de la carte de l'Europe a été modifiée de façon émouvante et rapide au cours de ces dernières années, de ces derniers mois et dernières semaines. Les modifications profondes qui ont eu lieu en Europe de l'Est constituent une victoire pour la démocratie et une défaite pour la dictature. Tout le

monde admet que la réunification allemande représente un facteur important dans le cadre de la nouvelle Europe dont nous ignorons encore à l'heure actuelle le profil.

Nous discutons aujourd'hui — et nous l'avons déjà fait précédemment — des conséquences d'une réunification allemande pour la Communauté européenne. Bien que nous tenions à ce que ne règne aucun doute quant au soutien de notre Groupe à la réunification allemande, nous ne pouvons nous empêcher de signaler les énormes problèmes qui sont, en réalité, liés à l'admission rapide de la RDA non seulement au sein de la République fédérale d'Allemagne mais également au sein de la CEE. Nous estimons que la réunification allemande doit s'opérer en engageant entièrement la Communauté et nous approuvons les remarques du rapporteur qui signale dans son rapport que le Parlement européen n'a pas été suffisamment engagé dans ce processus dans le passé et qu'il devrait l'être davantage, notamment dans le cadre du deuxième traité d'Etat entre les deux Allemagnes.

Il est essentiel pour nous de souligner que l'intégration européenne — et permettez-moi de préciser, si le doute subsiste, que nous parlons d'intégration européenne — sera accélérée grâce aux développements auxquels nous avons assistés. Ce point est absolument capital. Il est également essentiel de renforcer au cours des prochaines années la cohésion économique, sociale et environnementale des pays européens et de prendre cette tâche au sérieux non seulement au niveau des douze Etats faisant partie de la Communauté, mais également en tant que projet européen.

La réunification allemande place la CEE devant un grand nombre de problèmes relatifs au marché intérieur, à l'évolution des politiques communautaires et de l'union économique et monétaire, qui concerneront les douze pays de la Communauté. Elle nous confrontera à d'énormes problèmes liés aux modifications institutionnelles et à de lourdes tâches en matière de politique de l'environnement et notamment en matière de répercussions budgétaires pour la CEE. Les répercussions budgétaires sont, dans l'ensemble, incertaines ; c'est normal, mais nous devons cependant les prendre très au sérieux dès 1991.

J'aimerais consacrer un peu de mon temps de parole à la question de la politique de l'environnement. Il est réjouissant, selon moi, de constater que les deux états allemands ont ajouté l'objectif d'une union écologique à l'union économique, monétaire et sociale entre les deux Allemagnes. Il serait souhaitable que la prochaine conférence intergouvernementale entre les pays de la CEE examine la proposition d'une union économique et il serait utile que les pays de la CEE attachent autant d'importance à une telle union écologique qu'ils le font aux efforts réalisés dans le but de créer une union économique et monétaire.

Lorsque nous examinons les problèmes d'environnement et la réunification allemande par rapport à la CEE, nous constatons, en tout cas, deux séries de questions auxquelles nous devons être attentifs ; il y en a, bien sûr,

Iversen

d'autres. Primo, la question de savoir à quel rythme la RDA pourra s'adapter aux normes écologiques de la CEE. La deuxième question consiste évidemment à savoir quelle aide, financière ou autre, la CEE accordera à la RDA afin d'aider ce pays à sortir de la situation catastrophique dans laquelle il est plongé sur le plan de l'environnement.

En ce qui concerne la première question, nous approuvons l'idée selon laquelle il convient d'appliquer les normes écologiques de la CEE le plus rapidement possible. Il faudra évidemment accorder à la RDA un éventail de dérogations aux directives communautaires, mais il est important que la Commission examine cette question sérieusement; c'est pourquoi je vous demande, M. Bangemann, de nous dire, si possible dans votre réponse d'aujourd'hui, si vous êtes prêt à réaliser le plus rapidement possible un tableau récapitulatif des dérogations susceptibles d'être admises et des dispositions dérogatoires qui seraient applicables dans le secteur de l'environnement ainsi que leurs durées.

La deuxième question — celle de l'aide octroyée à la RDA — est tout aussi importante. La Commission doit absolument présenter des projets concernant les moyens financiers pouvant être mis à la disposition de la RDA dans le but d'assainir sa grave situation écologique. Pour ma part, j'estime qu'il s'agit là d'une des manivelles pouvant nous aider à résoudre les problèmes écologiques qui sont tellement catastrophiques dans les autres pays de l'Europe de l'Est. Par conséquent, les efforts que nous déploierons en vue d'améliorer la situation de la RDA sur le plan écologique constitueront une expérience nous permettant de voir dans quelle mesure nous pourrions aider les autres pays de l'Europe de l'Est.

Je terminerai en remerciant le rapporteur pour le gros travail qu'il a réalisé. Il pourra toujours compter sur notre collaboration au sein de la commission temporaire sur la réunification allemande.

Chabert (RDE). — Monsieur le Président, mes chers collègues, notre groupe votera, bien sûr, le rapport Donnelly. Il exprime, de façon claire et dense, le travail intense effectué, sous la présidence de M. Alber, par la commission temporaire. Celle-ci a pu se rendre compte, souvent sur place, de l'efficacité des dirigeants et des acteurs économiques de l'Allemagne de l'Ouest, en liaison avec ceux de la RDA, pour conduire, en quelques mois, une mutation inimaginable au mois de novembre dernier. Progressivement, les structures qui vont permettre à la RDA de passer d'une économie d'état à une économie de marché, sont mises en place, ou le seront dans les semaines qui viennent: systèmes bancaire et monétaire, assurances, traitement des problèmes d'emploi, formation, expertises juridiques, fiscales et comptables. Nous avons le sentiment que ce sera une réussite et nous nous en réjouissons. Cela est de bon augure pour l'avenir des autres pays de l'Europe centrale et de l'Est. Prenons garde, cependant, que cette évolution ne soit pas seulement germano-allemande,

mais s'inscrive bien dans des perspectives européennes et mesurons-en quelques conséquences.

Sur le plan budgétaire, il sera nécessaire que soient révisées les perspectives budgétaires. Les régions d'Allemagne de l'Est devront pouvoir bénéficier des fonds structurels. En aucune façon, ceci ne devra se faire au détriment des autres régions d'Europe, bénéficiaires de ces fonds et, en particulier, les régions périphériques. Les recettes de la Communauté devront donc être revues et, en particulier, des mesures spécifiques, comme celles qui ont été adoptées, par exemple, à Fontainebleau en 1984, devront être révisées, même si cette évolution doit s'inscrire dans la durée, pour tenir compte des situations particulières de chaque Etat.

Sur le plan institutionnel, l'application de l'article 23 de la Loi fondamentale allemande n'implique pas de révision des Traités et il faut donner acte aux dirigeants de la RFA d'avoir, à plusieurs reprises et ici même, dans cette Assemblée, affirmé qu'en conséquence il n'y aurait pas renégociation de la représentation de l'Allemagne unifiée dans les différentes instances communautaires. Cela est important pour que l'équilibre de nos institutions, même s'il apparaît parfois injuste à certains, soit préservé. Nous nous réjouissons, toutefois, bien sûr, de la présence d'observateurs de la RDA et des futurs Länder en attendant la recombinaison de la représentation allemande.

En matière de défense et de sécurité, la situation nouvelle qui apparaît en Europe nous incite, fort heureusement, à repenser totalement notre système de sécurité. Il devra se fonder sur le principe de la dissuasion à l'égard des dangers potentiels qui, s'ils ont changé de visage et d'origine, n'en sont pas moins réels. La montée de certains fanatismes d'origine religieuse ou nationaliste, nous imposent de rester vigilants et, avant de songer à supprimer tel ou tel dispositif de défense, conviendrait-il plutôt d'en imaginer une évolution dissuasive, pacifique et coopérative.

Enfin, sur le plan de notre développement européen, pourquoi ne pas profiter de l'ouverture de l'ensemble des pays de l'Est pour donner à notre Communauté de nouveaux grands desseins sur les transports, sur l'environnement, en matière de télécommunications, qui est l'un des grands points faibles de l'ensemble des pays de l'Est. Tout domaine où les compétences technologiques de nos entreprises peuvent donner toute leur mesure, unies dans de grands projets, largement soutenues financièrement dans le cadre de l'extension du programme PHARE, où grâce aux moyens financiers de la BERD, voilà un défi pour nos pays.

Schlee (DR). — (DE) Monsieur le Président, mes chers collègues, il faut rendre cette justice à M. Donnelly et à la commission temporaire qu'ils ont accompli depuis le 15 février dernier un travail d'une ampleur très considérable en vue de la mise au point du rapport intérimaire. Le document qu'ils ont présenté, avec ses cent trente-huit pages et ses trois parties, en porte témoignage. Je tiens par ailleurs à faire mention ici du

Schlee

document de travail élaboré par les soins de la Direction générale des études du Parlement européen pour servir de base au rapport intérimaire et à dire tout le bien que j'en pense.

Je partage le point de vue de M. Donnelly lorsque celui-ci regrette que le Parlement européen n'ait pas été associé aux contacts et aux initiatives que la Commission a été amenée à prendre dans le contexte de cette phase cruciale de la politique européenne. Et j'en profite pour élever à nouveau au nom du groupe technique des droites européennes, une protestation des plus vive contre le fait que notre groupe a été tenu à l'écart des travaux de cette commission temporaire.

Nous exigeons qu'il soit mis fin à cette situation contraire à toute dignité, ceci pour que la volonté affichée par l'Assemblée de faire prévaloir la démocratie s'avère crédible. Le rapport intérimaire comporte pas mal d'éléments constructifs, mais il est également de nombreux points à propos desquels je crois devoir apporter un correctif.

Etant donné le peu de temps dont je dispose, je m'en tiendrai à quelques-unes des questions essentielles dont traite ce rapport et qui retiennent en ce moment l'attention générale. C'est ainsi qu'on peut lire ce qui suit en page 16, point 12, dernière phrase: «La République fédérale d'Allemagne, quant à elle, est la principale puissance sur le plan économique en Europe et elle est de ce fait mieux armée pour supporter le choc de la réunification que les autres pays de la Communauté européenne».

Que le fait pour les Allemands de l'Est de s'être soulevés en vue de restaurer la liberté et l'unité de l'Allemagne ait été un choc pour les partis de Bonn, je le crois sans peine. Qu'une chose pareille soit encore possible, beaucoup de gens ne le croyaient plus. L'idée même en était rejetée par d'aucuns, pour qui une pareille éventualité était impensable, et ce bien qu'il y ait dans le préambule de la Loi fondamentale une disposition claire que certains, pour cette raison-là auraient voulu modifier. Que cela ait été un choc même pour nombre d'amis européens — et partenaires de longue date — de la République fédérale d'Allemagne, nous l'avons constaté non sans amertume en tant qu'Allemand lorsque nous avons entendu ici même des orateurs faire part de leurs objections et de leurs préoccupations. Pourquoi ce choc? N'est-il pas normal que des Allemands aient voulu conquérir leur liberté et mettre fin à une situation injuste qui durait depuis quarante-cinq ans? N'est-ce pas la chose la plus naturelle du monde et n'est-ce pas conforme aux idéaux européens?

Quand on lit ceci en page 15, point 5: «... soutien à la réunification de l'Allemagne, mais dans le cadre de la Communauté européenne et avec la participation pleine et entière de celle-ci...», on est frappé par la similitude avec les propos tenus par le chancelier Kohl, selon lesquels la réunification de l'Allemagne n'est possible, de l'avis général, tant à l'Est qu'à l'Ouest, que par le biais de la reconnaissance de la ligne Oder-Neisse en tant que frontière occidentale de la Pologne. Par

ailleurs, on ne peut pas dire que les Allemands dont il est question ici soient des Allemands de l'Est. Je suis d'origine mecklembourgeoise et je suis donc bien placé pour le savoir. N'êtes-vous pas conscients du fait que ces deux exigences vont à l'encontre du droit à l'autodétermination et de toutes les autres dispositions en vigueur au double plan du droit public et du droit des gens? On s'aventure ici sur un terrain miné en ce sens que les conditions qui sont imposées ne sauraient s'intégrer dans un véritable règlement de paix européen digne de ce nom.

Le rapport intérimaire est plein d'affirmations de fond sujettes à caution et malgré tout ce qu'il comporte de positif — je tiens à le souligner — il se remet inutilement en question. Nous nous félicitons de l'utilité allemande et nous condamnons les empiètements graves que doit subir la souveraineté de l'Allemagne.

(Applaudissements sur les bancs du Groupe DR)

Carvalho (CG). — *(PT)* Monsieur le Président, selon notre conception, largement partagée, la question de l'unification de l'Allemagne ne concerne pas uniquement ce pays. Elle concerne également les institutions européennes, tous les Etats européens, et les 35 Etats participant aux travaux de la Conférence d'Helsinki.

A cet égard, nous aimerions formuler une première remarque. La Commission, bien qu'elle ait été associée formellement aux négociations entre les deux Etats allemands, a en réalité toujours été placée devant le fait accompli, qu'il s'agisse des décisions du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, ou de celles de la Bundesbank. Mais plutôt que d'en tirer les leçons dans ses rapports avec le Parlement, la Commission a également adopté, dans une large mesure, le même principe du fait accompli vis-à-vis de cette institution. Dans ce sens, nous sommes d'accord avec le rapport de M. le Député Donnelly qui considère qu'aucune décision ne devra être prise dans le cadre du paquet de mesures que la Commission présentera en septembre pour accompagner l'unification allemande, sans que le Parlement européen ne les ait approuvées. C'est le moins que l'on puisse exiger pour que le déficit démocratique dont on parle tant ici ne s'aggrave pas une fois de plus.

C'est pourquoi nous appuyons ce que vient de dire M. le Député Donnelly, à savoir que nous ne sommes pas disposés à signer un chèque en blanc en faveur de la Commission. Nous estimons qu'avant le début des négociations entre les deux Etats allemands en vue de la conclusion d'un second traité, nous devons être informés et associés officiellement à toutes les négociations concernant les aspects européens de la question.

Le manque d'information, par exemple, sur la situation sociale et sur la situation économique en RDA est significative, mais il ne se limite pas seulement à ces aspects. Le rapport intérimaire de M. Donnelly, bien qu'il soit globalement positif, ne présente pas toutes les garanties nécessaires, selon nous, pour que le processus

Carvalhas

de l'unification allemande respecte les intérêts des peuples d'Europe.

C'est pourquoi nous présentons des propositions dans trois domaines essentiels : sur le plan social, démocratique et de la sécurité. Sur le plan social, nous nous réjouissons certes que le Parlement, sur la base de notre proposition, exprime le désir que l'unification allemande respecte les droits sociaux antérieurement acquis dans les deux Etats allemands, mais nous constatons que le processus de l'unification allemande entraîne déjà, après le premier traité, des conséquences sociales négatives, comme le chômage et la précarité des emplois existants. Par conséquent, cette question ne peut être simplifiée.

Dans le domaine de la représentativité, nous estimons que le rapport devrait être amélioré sur un point essentiel, celui de la représentativité des citoyens des deux Etats allemands dans les décisions et institutions européennes après l'unification. Le rapport Donnelly prévoit que l'Allemagne de l'Est pourra envoyer des observateurs au Parlement, mais seulement après la date de l'unification. De 1991 à 1994, la partie orientale de l'Allemagne n'aura pas de représentants. Il s'agit d'une situation inadmissible.

Enfin, la question de la sécurité. De ce point de vue, le rapport Donnelly reprend la position déjà votée par le Parlement, mais le texte sous-entend implicitement, et sans une quelconque proposition de modification des deux blocs, l'adhésion de l'Allemagne unifiée à l'OTAN. Nous pensons que cela ne va pas dans le sens de la paix et de la coopération ni dans le sens de la sécurité collective pour l'ensemble de l'Europe.

Piermont (ARC). — (DE) Monsieur le Président, la commission qui a présenté le rapport a reçu une dénomination dont on ne saurait assez souligner le caractère ampoulé : commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne. Une sorte de record dans le genre. Son rapport est en tous points digne de cette dénomination par son pédantisme, assorti de la crainte de faire quoi que ce soit qui puisse déplaire à la puissante RFA. Celui qui se donnera la peine de faire un calcul saura évidemment combien d'écus il manquera éventuellement dans sa caisse, mais le fait qu'il travaille ainsi à l'édification d'une « Europe allemande » échappera au boutiquier qu'il est en réalité. On peut parler en la circonstance d'étroitesse de vues et de paresse d'esprit.

Ou bien on nie carrément l'émergence d'un véritable nationalisme à propos de la réunification allemande, ou bien, comme c'est le cas dans le rapport dont il est question en ce moment, on la passe systématiquement sous silence, et ce bien que la prétendue — et pitoyable — victoire remportée par l'équipe de RFA au championnat du monde de football ait été célébrée dans de nombreuses villes, surtout à Berlin-Est, par les néo-nazis allemands dans des batailles de rue qui ont fait des morts et des centaines de blessés. Lundi, les autoroutes

conduisant d'Italie en RFA étaient encombrées de voitures dont les conducteurs ne cessaient de klaxonner et arboraient de gigantesques drapeaux ouest-allemands ou des fanions noir, rouge et jaune.

La Commission est-elle aveugle, le Parlement est-il aveugle ? Ceux-ci n'ont-ils pas vu qu'une sorte de nouvelle politique d'*apaisement* avait depuis longtemps été mise en place à l'égard de la RFA, et ce à l'échelle mondiale ? N'ont-ils pas vu que la République fédérale accélère de jour en jour le rythme de la réunification et que, ce faisant, elle ne cède à aucune pression et ne recule devant aucun marchandage, si énorme soit-il ? Sinon, comment expliquer qu'il y a trois semaines encore ou presque, le premier ministre de RDA, M. de Maizière, ait menacé de donner sa démission si des élections panallemandes avaient lieu cette année encore par la volonté de la partie ouest-allemande, pour des raisons liées à des préoccupations d'électoratisme ? Et comment expliquer que peu de temps après, cédant aux pressions du gouvernement fédéral précisément, la RDA ait demandé que la date des élections soit fixée en décembre 1990 ? Sinon, comment expliquer l'octroi de ce crédit de cinq milliards en échange duquel la République fédérale entend obtenir de l'URSS qu'elle marque son accord concernant l'appartenance de l'Allemagne réunifiée à l'OTAN ? Faites la comparaison entre cette générosité basée sur un calcul et la façon humiliante dont le gouvernement Modrow a été traité à Bonn lorsqu'il a demandé à la RFA une aide financière non liée d'un montant infiniment plus modeste par comparaison avec le crédit dont je viens de parler ! Vous vous rendrez alors compte que celui qui était en position de force en a tiré parti sans la moindre hésitation.

Le rapporteur croit-il, le Parlement croit-il vraiment que dans ces conditions il soit suffisamment tenu compte des intérêts en matière de sécurité de l'URSS et des autres pays qui ont été victimes de l'agressivité du Deuxième et du Troisième Reich si aucune force armée de l'OTAN n'est stationnée sur le territoire de la RDA ? Rappelez-vous : pendant combien de temps la démilitarisation de la Rhénanie stipulée par traité a-t-elle été observée ? Que faut-il penser des déclarations sur la frontière occidentale de la Pologne lorsqu'on songe qu'en mai dernier les responsables des Forces aériennes de la République fédérale ont fait paraître un petit ouvrage dans lequel la Pologne occidentale de la région de Kaliningrad sont considérées comme « allemandes » ? La commission n'a même pas osé demander que l'Allemagne qui résultera des négociations 4+2 et qui va donc recouvrer sa pleine souveraineté soit tenue de s'engager, dans sa constitution, à ne pas mettre au point ni fabriquer des armes atomiques, biologiques et chimiques, non plus qu'à en stocker, posséder ou utiliser.

Au cas où l'action du gouvernement fédéral s'inspirerait en sous-main du slogan « Deutschland, Deutschland über alles », le Parlement aurait pour devoir d'y opposer un autre slogan, qui serait le suivant : « Jamais plus d'Allemagne ». S'il ne le fait pas, ce sera là à mes yeux

Piermont

une grave erreur dont vous aurez à endosser la responsabilité!

van der Waal (NI). — (NL) Monsieur le Président, on s'attend à ce que l'unification allemande soit définitivement acquise après le 2 décembre et à ce que la législation communautaire s'applique également à l'Allemagne. La législation de la République fédérale sera, elle aussi, reprise quasi intégralement par l'actuelle République démocratique. Bien qu'il s'agisse d'une affaire interne, je me permets cependant d'exprimer ici l'espoir que la législation de la République démocratique en matière d'avortement, qui est contraire à la constitution ouest-allemande, sera abrogée par la même occasion.

En ce qui concerne les incidences de l'unification sur la Communauté européenne, je me contenterai d'évoquer quelques points. Tout d'abord, les transports. Bien que la croissance prévisible devra, en grande partie, être assurée par les transports routiers, il faudra veiller à ce que les transports ferroviaires conservent leur position dominante actuelle en République démocratique. A cet égard, les remarques du rapport Donnelly relatives à l'infrastructure sont importantes. Toutefois, j'aimerais ajouter à ce chapitre un paragraphe sur la promotion de la navigation intérieure. Ce choix de priorités vient également appuyer le paragraphe du rapport Donnelly relatif à l'environnement.

Il subsiste un flou important dans le domaine du libre-échange et de la concurrence. Il faut éviter que, dans la période transitoire, la République démocratique n'instaure des taxes à l'importation vis-à-vis des pays de la Communauté. C'est la raison pour laquelle la proposition d'union douanière de la Commission mérite notre soutien. De même, il serait souhaitable de vérifier dès avant l'officialisation de l'unification si les fusions d'entreprises et les formes de coopération sont conformes aux règles communautaires en matière de fusion et de concurrence, de manière à éviter que la République fédérale ne soit à l'origine de distorsions de la concurrence.

Enfin, l'aspect le plus important et le plus réjouissant de l'unification allemande est le fait qu'un pays d'Europe centrale sera ouvert tant à l'Est qu'à l'Ouest. Il conviendra, dans le cadre de cette situation politique nouvelle, de s'efforcer de mettre en place des relations nouvelles stables, fondées sur les organes existants de coopération que sont la Communauté et l'OTAN.

Crawley (S). — (EN) Monsieur le Président, j'exprime, moi aussi, mes félicitations à l'adresse de M. Donnelly et de la Commission temporaire pour l'unification allemande. M. Donnelly a accompli un travail énorme. Je le remercie également pour les excellentes relations qu'il a instaurées avec ma commission, dans le cadre de l'avis que nous avons exprimé au sujet de ce rapport.

Il est regrettable que, dans ce débat extrêmement grave sur l'avenir de l'Europe — auquel tous les groupes du Parlement ont apporté une contribution positive — M.

Welsh ait choisi de se livrer à des remarques de politique partisane au détriment du sérieux de la discussion. Il a formulé des observations extrêmement insidieuses à propos des crèches organisées sur le lieu de travail en RDA. Peut-être ferait-il bien de chercher une garderie de ce type pour son ministre conservateur, M. Nicholas Ridley, qui semble incapable de quitter l'enfance en ce qui concerne l'Europe et de prendre conscience du fait qu'elle a évolué et n'a que faire de conservateurs réactionnaires comme lui.

Monsieur le Président, si nous considérons la situation des femmes en RDA, certaines remarques importantes s'imposent. 91 % environ des femmes en âge de travailler exercent une profession en RDA. Bien que, officiellement, la main-d'œuvre soit hautement qualifiée, ces qualifications ne suffiront pas forcément dans le contexte de la restructuration actuelle de l'économie. Le taux élevé d'emploi féminin a été rendu possible par un système très élaboré d'institutions de garde d'enfants. En RDA, chaque enfant a droit à une place dans un établissement de garde. En outre, il y a l'aspect des congés de grossesse et de maternité. Le salaire net est perçu de 6 semaines avant à 20 semaines après l'accouchement. Les femmes ont droit à l'interruption de grossesse dans les douze premières semaines de la grossesse. Le code de la famille de 1965 prévoyait l'égalité de la femme dans tous les domaines et la responsabilité à droits égaux de l'homme et de la femme en ce qui concerne les charges de famille et les travaux ménagers.

Toutefois, en pratique, en RDA comme dans de nombreux pays européens, les femmes sont censées au premier chef devoir exécuter les tâches familiales de toutes sortes en sus de leur activité rémunérée. Que devons-nous faire? Il faut que nous mettions en œuvre les mesures suivantes. Les femmes étant fortement représentées dans les emplois à bas salaires, elles seront tout particulièrement menacées par le chômage dont on escompte qu'il succédera au processus de restructuration de l'économie. Outre l'assistance matérielle, il faudra dès lors veiller à mettre en place des programmes de recyclage et de formation complémentaire à court et moyen terme. Nous devons étendre à la RDA le troisième programme d'action de la Communauté pour la promotion de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes. Le droit légal à une place dans les établissements de garde dont bénéficie tout enfant en RDA pourrait, moyennant des améliorations importantes, servir de modèle et de norme pour l'ensemble de la CEE. Le Parlement européen réclame depuis des années une directive de la Commission sur la garde d'enfants, problème-clé de la réalisation de l'égalité des droits entre l'homme et la femme. La commission des droits de la femme continuera à participer activement à l'élaboration de la phase suivante du rapport de la commission temporaire. Nous lui souhaitons bon travail.

(Applaudissements)

PRESIDENCE DE M. TELKAMPER

Vice-président

Wettig (S). — (DE) Monsieur le Président, mes chers collègues, c'est à juste titre que le rapport de M. Donnelly a fait l'objet ici — à plusieurs reprises — d'appréciations élogieuses. Je tiens à le remercier une fois encore à propos d'un point bien précis. En effet, le rapport est empreint d'une si grande ouverture d'esprit à l'égard des changements intervenus en RDA qu'il permet de mener une large discussion au moment où les mutations qui se produisent dans ce pays suscitent des inquiétudes en Europe.

La discussion dure depuis novembre dernier et dans ce débat on n'a pas entendu que des choses aimables. Dans l'intervalle, nous sommes parvenus à bien faire comprendre qu'il n'y avait pas seulement des questions, mais que les changements en RDA et dans les pays de l'Europe de l'Est offraient de vastes possibilités à l'ensemble de la Communauté européenne et qu'il sera possible non seulement de maintenir la dynamique communautaire, mais de promouvoir grâce à cette dynamique le développement futur de la Communauté et la mise en œuvre de ses politiques. C'est en cela que résident les chances qu'offrent les changements dont la RDA est actuellement le théâtre et qui aboutiront d'ici à la fin de l'année à l'unification des deux Etats allemands.

Il n'en est pas moins vrai que le rapport comporte — c'est normal — une multitude de questions sur l'avenir de la Communauté et de sa politique. L'incertitude est surtout évidente sur le point de savoir quelle sera l'attitude des intéressés, en RDA, face à ce processus et ce qu'ils doivent en attendre. Des exigences sont formulées. Ces exigences s'adressent à la Communauté, car nous devons également prendre des décisions à ce sujet. Il y a aussi une série d'exigences qui s'adresse à la République fédérale d'Allemagne, dans laquelle va se fondre la RDA et avant toute chose il est des questions qui sont formulées à l'intention du gouvernement fédéral lui-même.

Une controverse est née à propos de la question de savoir si la commission avait toujours été informée dans un mesure suffisante. La seule chose dont on puisse être certain sans doute, c'est que la Commission a été suffisamment informée. Toutefois, bon nombre de ces informations ne nous sont pas parvenues de sorte que nous avons été contraints dans de nombreux cas de recourir à des enquêtes réalisées par des organismes de recherche pour étayer notre position en vue des rapports intermédiaires. Il en sera de même pour le rapport suivant. Souhaitons seulement que cela ne se répète pas à l'automne, lorsque la Commission présentera son paquet, mais que nous pourrions alors travailler sur une base différente.

Le redressement de l'économie de la RDA — c'est comme cela, sans doute, qu'il faut appeler la transformation d'une économie à gestion centralisée dont l'état est lamentable en une économie de marché — est un cas

unique. On n'a jamais rien vu de semblable dans l'histoire économique. C'est pourquoi il faudra déployer des efforts énormes pour mener à bien ce redressement. Il s'agit non seulement d'exigences d'ordre financier, mais aussi et surtout d'exigences relatives au savoir-faire des économies de marché développées. Il s'agit de savoir comment on aidera la RDA. Celle-ci pourra, en effet, servir d'exemple à tous les pays de l'Europe de l'Est. Ceux-ci verront à la lumière du cas de la RDA comment une pareille tâche peut être menée à bien.

Ce processus offre des possibilités inouïes, mais si l'on s'en réfère aux nouvelles des derniers jours, il faut reconnaître que l'on ne tire pas toujours parti de ces possibilités comme nous le souhaiterions. Il faudra faire des efforts considérables pour expliquer que les possibilités en question ne doivent pas être mises à profit au détriment des intéressés et il faudra aussi à coup sûr que la politique intervienne pour remédier à tel ou tel état de choses constaté là-bas afin que le souhait des socialistes s'accomplisse, à savoir que ma conquête de la démocratie sur le plan politique aille de pair avec une amélioration des conditions d'existence de la population de la RDA. Tel sera notre objectif lorsqu'il s'agira d'adopter à l'automne prochain le paquet global qui sera présenté au Parlement européen.

Tindemans (PPE). — (NL) Monsieur le Président, il n'est pas dans ma nature de dramatiser les choses, du point de vue politique. Pourtant, le présent débat sur le rapport Donnelly revêt une signification particulière et peut être considéré comme un test de l'esprit européen nouveau qui devrait nous animer. Par sa connaissance des problèmes, sa courtoisie et sa modération, M. Donnelly a acquis une certaine autorité au sein de la commission ad hoc sur l'Allemagne qui, au demeurant, a fourni de l'excellent travail.

En ce qui concerne le rapport qui porte son nom, j'aimerais développer deux considérations. Le groupe PPE, bien qu'il ait participé de manière très positive aux travaux, n'a pas approuvé le rapport dans le cadre de la commission ad hoc. Je ne souhaite pas rouvrir ici le débat relatif à la mission et au rôle de la commission temporaire sur l'Allemagne. Nous l'avons déjà évoqué hier. Toutefois — et M. Brok l'a dit clairement en commission au nom de notre groupe — ce rapport incorpore certaines positions pour lesquelles la commission n'est absolument pas compétente, par exemple la question de l'avortement ou certaines positions qui apparaissent comme irresponsables, voire politiquement dangereuses, notamment à propos du contrôle de certains aspects de l'unification allemande. Il ne s'agit plus ici de coordination, il s'agit de politique au sens dangereux du mot. Et ces positions, à moins de modifications, rendront sans doute difficile, voire impossible, l'approbation du rapport pour tous les membres du groupe PPE.

Secundo, il s'agit de la préparation de l'avenir. Je cite toujours l'exemple de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, cette initiative européenne qui a

Tindemans

permis de surmonter certaines oppositions dangereuses de concurrence industrielle entre la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France, telle qu'elle existait avant 1914. En 1978 encore, M. Kinderberger, professeur à l'université de Harvard, écrivait un ouvrage où il affirmait que la concurrence industrielle était la cause principale qui a déclenché la première guerre mondiale. Qui d'entre nous oserait encore prétendre aujourd'hui que les activités industrielles des Etats membres de la Communauté pourraient être à l'origine d'une guerre? Dans l'Europe nouvelle de l'Union économique et monétaire, le problème allemand et la réunification allemande acquièrent une perspective toute différente. En outre, nous sommes partisans d'une formule fédérale — comme cela a encore été dit ici hier, notamment par M. Giscard d'Estaing et par moi-même — avec une deuxième assemblée au sein de laquelle les Etats membres seraient représentés sur un pied d'égalité. Une situation entièrement nouvelle est ainsi créée, qui inaugurerait un chapitre nouveau et porteur d'espoir de l'histoire européenne.

C'est dans ce contexte que nous devons considérer l'amendement de M. Bocklet sur la représentation de la RDA au Parlement. M. Bocklet propose d'accorder jusqu'à 1994 le statut d'observateurs aux représentants de la RDA. Cette proposition nous semble raisonnable, modérée et honnête. Nous recommandons son adoption. Mon pays a quelque expérience de l'histoire tragique de l'Europe. Eh bien, je défends avec conviction l'amendement de M. Bocklet et je sais que nombreux sont ceux qui pensent comme moi, dans les circonstances actuelles et dans le contexte que je viens d'esquisser.

Ce problème ne manquera pas d'être évoqué demain dans le cadre de la Conférence intergouvernementale sur les problèmes institutionnels, mais on verra bien à ce moment-là ce qui sera proposé. Pour l'amour du ciel, ne gâchons pas par un débat inopportun sur une question aussi délicate l'attitude nouvelle du Parlement européen, si positive jusqu'ici vis-à-vis de l'avenir. Nous vivons une époque exceptionnelle sur le plan européen, et l'unification allemande en est un aspect impressionnant. L'histoire jugera si le Parlement européen a été en mesure d'imprimer à ces événements historiques une orientation, non pas passiste, mais axée sur un avenir meilleur pour tous et marquée par la solidarité.

Mendes Bota (LDR). — (PT) Monsieur le Président, l'élaboration de ce rapport n'était pas facile et M. Donnelly mérite notre reconnaissance pour le travail qu'il a réalisé, mais nous notons que le présent projet de résolution consacre deux lignes et demie à l'union économique et monétaire de l'Allemagne. C'est bien peu pour traiter des perturbations exportables que va entraîner l'assimilation du mark de l'Est à celui de l'Ouest, que ce soit sur le plan monétaire ou sur le plan économique. A cela s'ajoute le déséquilibre entre la moyenne des salaires et la compétitivité du secteur industriel des deux Allemagnes : les portes sont ouvertes et les personnes circulent librement. Si la priorité est de rendre plus compétitive l'industrie de la RDA, les

salaires ne peuvent augmenter et on assistera à un déplacement en masse des ouvriers vers la partie occidentale de l'Allemagne. Il n'y a dans cette résolution pas une ligne garantissant aux communautés de migrants en RFA une protection contre le chômage et le « dumping » des salaires que le volume de l'offre sur le marché du travail entraînera inévitablement. Il est bon de ne pas oublier que les Espagnols, les Portugais, les Grecs et les Italiens jouent un grand rôle dans ces communautés.

Enfin, il faut tenir compte des répercussions que l'intégration de la RDA pourrait entraîner dans le secteur de la pêche communautaire, lorsque l'on sait que la flotte hauturière de l'Allemagne de l'Est compte plus de 150 navires et que les ressources assurées par les actuels quotas des Etats membres sont particulièrement réduites. Il faut stipuler très clairement que les droits de pêche de l'Allemagne unifiée se limiteront à l'addition des actuels droits de pêche des deux Allemagnes et que des droits de pêche supplémentaires ne seront pas exigés à l'avenir au détriment des autres Etats membres. Mais pour cela il est nécessaire que la Communauté garantisse également la continuité des accords de pêche signés entre la RDA et des pays tiers. Certes, l'unification allemande a été accueillie d'une seule voix par le Parlement, mais il convient de faire preuve d'autant de solidarité que de pragmatisme dans l'analyse des conséquences.

Fernex (V). — Monsieur le Président, la commission temporaire reconnaît, bien entendu, l'importance de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe qui doit se réunir cet automne à Paris. C'est une bonne chose et nous l'approuvons. Cependant, elle ne s'explique pas pourquoi cette CSCE doit fonder la sécurité commune en Europe sur un Conseil de sécurité européen avec la mise sur pied d'un calendrier de désarmement et, surtout de reconversion des forces armées et des industries de l'armement. Il reste que notre commission temporaire aurait dû envoyer un signal très clair dans deux directions mais elle ne l'a pas fait et nous le regrettons beaucoup.

Premièrement, un signal en direction de la Conférence « 2+4 ». Cette conférence devrait mettre le plus rapidement possible une croix sur Yalta et cela grâce à un traité qui garantirait les frontières définitives, en particulier à l'Est, qui établirait un calendrier pour le retrait des troupes d'occupation alliées qui sont toujours en Allemagne, à savoir les troupes françaises, anglaises, américaines et soviétiques, qui résoudrait le problème de l'interdiction du stationnement d'armes atomiques, biologiques et chimiques en territoire allemand et enfin, qui mettrait sur pied une défense purement défensive.

Deuxièmement, un signal très clair en direction de l'OTAN. L'OTAN et le Pacte de Varsovie sont des fossiles issus de Yalta. Le Pacte de Varsovie est en voie de dissolution et plusieurs pays ont demandé à le quitter. Les petits aménagements stratégiques décidés la semaine dernière lors du Sommet de Londres de l'OTAN ne suffisent pas. L'OTAN ne doit plus être

Fernex

réanimé à prix d'or et sous poumons d'acier. L'unité allemande et, au-delà, l'ouverture vers les pays de l'Est nécessitent, comme nous l'avons entendu très longuement, des fonds très importants, des sommes énormes dans le domaine de l'environnement, dans le domaine social — en particulier en ce qui concerne la politique des femmes — et dans celui de la reconversion de l'industrie de l'armement.

Partout dans le monde nos budgets militaires continuent malheureusement à croître et les quelques réductions qui sont prévues sont extrêmement insuffisantes. Disant cela, je parle de l'Ouest, parce qu'à l'Est, la République démocratique allemande a déjà annoncé des réductions mais on peut se demander ce qu'il en sera lorsqu'il n'y aura plus d'armée allemande, ce qui nous préoccupe. Donc, il est absolument important que soit mis sur pied un programme de reconversion de l'industrie de l'armement, des chantiers navals, des industries qui fabriquent des munitions et surtout de l'armement nucléaire. Je citerai les essais nucléaires français qui ont lieu alors que tout le monde parle de détente. Ce n'est pas avec des bombes atomiques qu'on pourra assurer une stabilité dans une Europe que nous voulons pacifique, solidaire et fraternelle. Donc, cessons de détourner les intelligences et l'argent de la vie vers la mort.

Nianias (RDE). — (GR) Monsieur le Président, je tiens à féliciter tout d'abord notre collègue, M. Donnelly, pour son rapport, pour le caractère complet et la clarté de son travail, ainsi que pour les propositions qu'il présente. J'espère que ce rapport connaîtra le destin qui lui sied en tant qu'expression des points de vue du Parlement européen.

L'unité allemande est un fait et elle ne peut que nous émouvoir très profondément parce qu'elle met fin à la division d'un peuple. A cette question sont évidemment liées nombre de difficultés à propos desquelles il doit y avoir une politique européenne clairement définie. Je suis heureux qu'à de nombreux niveaux de la pensée européenne et de la vie politique, il existe déjà des idées assez claires sur la manière de faire face à ces problèmes. L'unité allemande doit s'inscrire dans une perspective européenne plus générale. Et l'Est aussi, bien sûr, a une certaine perspective de ses relations avec la Communauté. Je suis aussi très heureux, personnellement, des nouvelles qui nous sont parvenues aujourd'hui, à savoir qu'en Europe de l'Est les forces de la paix et de la compréhension ont à nouveau triomphé avec l'élection de Gorbatchev.

Monsieur le Président, j'ai déposé un amendement et une question sur un problème délicat, qui a été résolu en grande partie d'une certaine manière, mais qui attend sa concrétisation. Il est juste et bon que l'Allemagne ait reconnu effectivement la frontière Oder-Neisse. Ce problème des frontières est cependant plus général. Il y a eu anciennement le rapport Fourçans, qui aurait dû être mis en application, et qui demandait que la Communauté fixe ses frontières, tant continentales que maritimes. La question que j'ai posée et l'amendement que j'ai

présenté au paragraphe 70 du rapport Donnelly concernent ce problème. La Communauté doit fixer aujourd'hui clairement ses frontières, afin que nous sachions où elle commence et où elle finit et que nous en connaissions aussi la géographie. Il est nécessaire que nous sachions, lorsque nous parlons de sécurité, quel est l'espace que nous protégeons. Il est nécessaire que nous sachions, lorsque nous parlons de droit communautaire, quel est l'espace où s'applique le droit communautaire. La fois passée, j'ai reçu de M. Collins une réponse favorable. J'espère que cette question avancera, car il est nécessaire que la Communauté dans son ensemble, mais aussi la Commission et le Conseil, nous donnent la représentation géographique de l'espace continental et maritime de la Communauté, afin que nous puissions mettre clairement en œuvre notre politique. Si nous ne prenons pas maintenant une décision sur la question des frontières, il est peut-être possible que nous provoquions d'autres inquiétudes et d'autres complications. Voilà la position que je défends avec l'amendement et la question que j'ai présentés.

Fuchs (S). — Monsieur le Président, chers collègues, les socialistes français ont toujours été favorables à l'unité des deux Etats allemands. Ils ont toujours considéré que la déchirure de l'après-guerre, liée à la confrontation Est-Ouest, était artificielle et temporaire. Il est vrai que ce discours était devenu, au fil des ans, assez largement rhétorique, car l'hypothèse d'une évolution sur le terrain apparaissait non crédible. Il était logique que, passés l'émerveillement et la joie devant l'effondrement du mur de Berlin, un certain nombre d'interrogations voient le jour.

Tout d'abord, préoccupée prioritairement par une perspective d'unité redevenue d'actualité, la RFA n'allait-elle pas se replier sur elle-même au détriment, notamment, de la Communauté européenne? On put le craindre un moment devant son refus, fin 1989, de signer l'accord de Schengen ou devant les hésitations du chancelier Kohl à reconnaître clairement la frontière Oder-Neisse.

Nous sommes aujourd'hui tout à fait rassurés à cet égard. Les conditions de la relance européenne engagée à Dublin montrent bien que, des deux côtés du Rhin, une priorité absolue est accordée au resserrement de nos solidarités. C'est un choix logique. Aucun de nos pays ne peut plus prétendre maîtriser seul, demain, les évolutions technologiques qui conditionneront de plus en plus notre avenir. Aucun ne peut plus prétendre bénéficier d'une large zone de stabilité monétaire sans que les décisions y soient équitablement partagées. Et nous n'assurerons pas à l'avenir, les uns sans les autres, notre sécurité et notre défense sauf à nous en remettre encore à un protecteur extérieur qui pèserait nécessairement sur nos choix de culture et de société.

Au-delà de la seule logique cependant, l'évolution de la Communauté vers une union politique renforçant ses caractéristiques fédérales est aussi une satisfaction historique, car c'est mettre un terme définitif à quelque tentation d'aventure solitaire que ce soit. Mais une autre

Fuchs

interrogation aussi était existante : quel allait être l'effet sur l'opinion allemande de la perspective d'unité ? Or, sur ce point aussi, nous sommes aujourd'hui rassurés. Pas d'enthousiasme délirant et excessif, ni en RDA, où grandit la crainte du chômage, ni en RFA, où se pose de plus en plus la question du qui paiera ?

Des deux côtés, la marche vers l'unité est accueillie avec une satisfaction légitime. Mais les reculs électoraux récents de l'extrême droite, comme ses déchirements internes, confirment que tout cela se fait sans montée de nationalisme. C'est la part de la responsabilité à venir de la Communauté, alors, de contribuer à ce que le climat actuel se maintienne, de contribuer à ce que la montée du chômage en RDA demeure limitée et le coût de son intégration partagé.

Les conclusions du rapport présenté aujourd'hui par Alan Donnelly, représentent la première contribution de notre Parlement à ces objectifs. Ils continueront à retenir l'attention de tous les socialistes européens car les conditions dans lesquelles le territoire de la RDA rejoindra notre Communauté seront examinées avec la plus grande attention par les autres pays d'Europe centrale et pèseront, sans nul doute, de façon importante sur nos relations futures avec eux.

Chers collègues, dans moins de trois ans maintenant les frontières entre nos Douze Etats auront disparu. Bien au-delà d'une simple confédération, notre Communauté sera en marche vers une structure de type fédéral sans précédent. Alors, l'histoire de nos conflits tribaux ouest-européens, apparaîtra bien lointaine. N'oublions jamais, cependant, que cette victoire sur la guerre aura été celle de la démocratie sur les totalitarismes de toutes les couleurs et n'oublions pas, surtout, que ce sont les valeurs de cette démocratie, la liberté mais aussi la solidarité, qui sont les meilleurs garants contre tout retour en arrière.

Pirkel (PPE). — (DE) Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, je commencerai moi aussi par remercier le président de la commission, M. Fernandez Albor, et le rapporteur, M. Donnelly. Leur méthode de travail, pratique et efficace, a permis d'obtenir des résultats intéressants. Etant donné que, malgré tout, je ne suis pas entièrement satisfait du résultat de notre travail, je vais faire quelques remarques à ce sujet.

Les objections formulées et les problèmes soulevés à propos de l'unité allemande dans de nombreux passages du rapport revêtent à mon avis une importance beaucoup plus grande que l'expression de la satisfaction et des sentiments de solidarité de la Communauté et du Parlement à propos de cet événement positif du point de vue de l'ensemble de la Communauté européenne qu'est l'unification allemande dans la paix et la liberté.

A l'avant-plan de nos préoccupations en la matière, il devrait tout de même y avoir la satisfaction au sujet du fait que l'un des principes fondamentaux de l'ordre international, à savoir le droit de chaque peuple à l'autodétermination, est maintenant devenu une réalité pour le peuple allemand aussi ou encore que 16,5 mil-

lions d'Allemands qui se sentent proches d'un Etat membre de la Communauté, mais qui en ont été séparés jusqu'à présent par la force, peuvent maintenant s'intégrer dans la Communauté européenne, que ces 16,5 millions d'Allemands peuvent désormais mettre leurs espoirs dans les acquis moraux et matériels de la Communauté européenne et que ces nouveaux citoyens européens ouvriront à la Communauté tout entière de nouveaux marchés et seront pour celle-ci une source d'impulsions nouvelles, ce qui comportera pour nous tous de nombreux avantages.

Le rapport Donnelly suscite de ma part — et de la part de bon nombre de mes amis politiques — des réserves à propos d'une série d'autres points. Il tente par trop, en effet, de se mêler de choses qui doivent être réglées uniquement au niveau national, autrement dit d'affaires qui, sans aucun doute, ne relèvent pas de la compétence de la Communauté européenne. Je ne citerai ici qu'un exemple, de taille si j'ose dire. Il s'agit du point 51 relatif à l'interruption de grossesse, qui est totalement inadmissible à nos yeux. Une question de conscience comme celle-là ne saurait en aucun cas être posée au niveau de la Communauté européenne. Faire une chose pareille, c'est porter atteinte à la cohésion de celle-ci.

Malheureusement, de semblables dépassements de compétences se retrouvent dans d'autres passages du rapport. Ceci est vrai surtout en ce qui concerne l'ordre économique et social interne de la future Allemagne unifiée. Je ne citerai à cet égard qu'un exemple, celui de la décentralisation des structures existant en Allemagne pour les centrales électriques, décentralisation dont il est question au point 42. Il s'agit là d'une exigence totalement incompréhensible. Une telle question ne peut être réglée qu'au niveau national. Il faut éviter d'emblée de donner l'impression que l'on veut imposer à l'Allemagne unifiée des obligations et des règles auxquelles, jusqu'à présent, aucun autre état membre n'a été tenu de se plier. Il est une chose que je tiens à souligner : la souveraineté de l'Allemagne réunifiée ne saurait être différente de celle de tout autre Etat membre de la Communauté européenne, étant entendu par ailleurs que le droit communautaire a bien sûr la priorité dans ce contexte.

En échange des possibilités qui seront offertes à l'Allemagne réunifiée et des libertés dont elle jouira grâce au fait que le droit à l'autodétermination lui sera reconnu et qu'elle pourra en faire usage pour se reconstituer, les charges financières afférentes à la réunification seront supportées, comme le chancelier Kohl l'a dit à plusieurs reprises déjà ici devant l'Assemblée, essentiellement par la République fédérale elle-même. Il n'y a rien à craindre en ce qui concerne les programmes structurels et les programmes d'aide au développement mis en œuvre par la Communauté européenne.

Ce qui ne nous donne pas satisfaction non plus dans la version actuelle du rapport intérimaire, c'est, bien sûr, la façon dont est envisagée au point 76 la question de la représentation de la population de la RDA au Parlement

Pirkel

européen, ceci dans le contexte des élections de 1994. Il faut trouver ici une solution applicable à l'ensemble de la période et pas seulement d'ici à la réunification en décembre prochain.

Notre comportement définitif, lors du vote, dépendra essentiellement, pour mes amis politiques autant que pour moi, de la question de savoir s'il sera possible, au moins en partie, de lever les objections formulées ici par le biais des demandes présentées à ce sujet par nos soins.

Holzfuß (LDR). — (DE) Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, aussi extraordinaire que l'ensemble du processus de l'unification allemande est la réaction du Parlement européen face à cet événement qui se déroule à un rythme propre à vous couper le souffle. Plusieurs mois avant que le Parlement allemand ne fasse la même chose, nous avons estimé que la meilleure solution consistait à mettre en place une commission spéciale, laquelle a fait preuve d'un zèle qui n'a pas manqué d'impressionner de nombreux citoyens des deux parties de l'Allemagne. Je suis heureux, en conséquence, que le Parlement ait décidé hier, en dépit de toutes les oppositions, de maintenir la commission spéciale en vie, ceci étant valable aussi en ce qui concerne ses compétences. C'est de cette façon-là seulement que nous pourrions suivre le rythme des événements.

Le jour de la réunification viendra vite et c'est pourquoi nous devrions faire porter d'ores et déjà toute notre attention sur les mesures à prendre pour la période qui suivra celui-ci. Les gouvernements allemands et la Commission se chargeront de la conduite des affaires au niveau du quotidien.

Le rapport intérimaire est là devant nous et il y a lieu de remercier tous ceux qui ont pris part à son élaboration pour leur dévouement et pour les résultats auxquels ils sont parvenus. Il n'en est pas moins vrai que, comme M. Pirkel, j'estime que, dans leur ardeur au travail, les auteurs sont parfois allés très loin et même trop loin. C'est pourquoi il conviendrait de soumettre à nouveau le rapport à un examen approfondi avant d'y mettre le point final.

Il y est question, par exemple, de la législation sur la grossesse. Même si, comme c'est mon cas, on est favorable, contrairement à M. Pirkel, à celle qui est appliquée en RDA, il est clair que nous ne nous mêlons à ce point des affaires intérieures d'aucun autre pays. Peut-être s'agit-il ici de dissensions intérieures allemandes — mais pas seulement allemandes — et d'une sorte de combat pour la galerie du genre de celui auquel Mme Piermont nous a habitués.

Nous continuerons, au total, de travailler comme le passé et surtout nous associerons — ceci me paraît important — les citoyens les plus concernés de la RDA à nos travaux, ceci sous une forme à définir, et pas seulement jusqu'au jour de la réunification, mais jusqu'aux prochaines élections européennes, auxquelles ils participeront.

Vouloir aller à Berlin durant la phase la plus « chaude » de la campagne qui précédera les élections au Bundestag, c'est là une chose que je ne recommande vraiment pas. Nous devrions faire cela plus tard de façon à fêter la réussite de l'intégration. Enfin, à propos de la sécurité, il est vraiment grand temps, je tiens à le dire, que l'on attribue à la Communauté européenne des compétences en matière de sécurité.

Lane (RDE). — (EN) Monsieur le Président, je me félicite de ce débat sur le processus de l'unification allemande. J'applaudis également à la présence de la délégation de la RDA. J'attends avec impatience le jour où une délégation similaire d'Irlande du Nord sera présente dans cette Assemblée en prélude à l'unification de mon pays qui, espérons-le, se déroulera, elle aussi, de manière pacifique.

Le rapport Donnelly esquisse les problèmes extrêmement complexes liés à l'intégration de la RDA dans la Communauté européenne. Il appelle un certain nombre de remarques importantes. Je conviens qu'il faut que la commission temporaire poursuive son rôle de coordination. Toutefois, il faut que les commissions permanentes de cette Assemblée soient pleinement impliquées dans l'examen de toute mesure législative liée à l'entrée de la RDA dans la Communauté européenne. Cela représentera une charge de travail énorme pour ces commissions, en particulier pour la commission de l'agriculture. Nous ne pouvons nous démettre d'aucune de nos fonctions au profit d'une commission intérimaire ou temporaire. Le rapport souligne que le système agricole en RDA est très éloigné du système d'exploitations familiales de la Communauté européenne. Je crois que nous assisterons à court terme à la fin des entreprises agricoles d'Etat et des coopératives. Il n'y a pas de place dans l'agriculture moderne pour les systèmes rigides de gestion, les faibles taux de productivité, les structures inadéquates, les machines vieillies et l'utilisation exagérée de produits chimiques. Je pense que la RDA en reviendra à une structure agricole familiale. Il faudra pour cela consentir des investissements massifs en termes de formation, d'éducation, de mise au point d'une politique régionale efficace et du processus normal de gestion de la politique agricole commune. Le Fonds régional, le Fonds social et les sections orientation et garantie du FEOGA subiront de fortes sollicitations. Nous devons veiller à ouvrir de nouvelles lignes budgétaires en vue de rencontrer ces besoins. Nous ne pouvons ni ne devons négliger les régions pauvres, les régions périphériques actuelles de la Communauté. Nous n'accepterons pas le transfert de ressources de l'Ouest à l'Est. Le budget de 1991 doit rencontrer ce besoin nouveau.

Quant à la politique agricole commune, elle devra subir d'importantes modifications. Notre système de stabilisateurs doit être adapté, il faudra prévoir un quota laitier, un quota de betteraves sucrières pour la RDA, et adapter à la hausse les 160 millions de tonnes de production céréalière de la Communauté. Encore une

Lane

fois, nous ne pouvons accepter une réduction de nos quotas, qui sont indispensables.

Jensen (S). — (DA) Monsieur le Président, l'une des raisons pour lesquelles le Parlement européen a eu tant de mal pour prendre position dans cette affaire provient du fait qu'il ne s'agit pas de l'adhésion d'un nouvel Etat membre. En réalité, la République fédérale d'Allemagne élargira ses règles à la RDA. Les deux Allemagnes ont voulu autant que possible régler ce problème elles-mêmes, ce qui explique que personne n'a jugé utile de consacrer deux ou trois ans à la modification des traités avant de réaliser la réunification. Les voisins de l'Allemagne et la CEE ont respecté ce point de vue et l'ont même, pour ainsi dire, admiré. Le fait que les traités n'aient pas été modifiés concerne également le nombre de membres à la Commission, au Conseil et au Parlement. On enregistre aujourd'hui un nombre homogène de membres pour les quatre plus grands pays et un équilibre entre ces pays et les plus petits. Le respect de cet équilibre parallèlement à l'accroissement des membres représenterait une vis sans fin. Un déséquilibre serait nuisible à la coopération communautaire.

En attendant des élections allemandes communes qui seront le résultat de la véritable réunification, les Allemands de l'Est seront représentés par une délégation de la Volkskammer. Le Parlement européen est parvenu, en un laps de temps très bref, à s'imposer comme un élément dans une affaire dans laquelle il n'a pas automatiquement un rôle à jouer. Nous avons dû utiliser des moyens extraordinaires tels que la commission temporaire sur l'unification de l'Allemagne. Pour ma part, j'estime que le rôle prédominant de cette commission consiste à montrer à l'opinion publique la multitude de facteurs inhérents à l'unification elle-même et à insister sur la nécessité d'impliquer des Allemands de l'Est démocratiquement élus dans ces réflexions. Le rapport Donnelly donne une bonne idée de la vue d'ensemble que nous devons avoir. Le rapport vise à rendre la transition vers la réunification la plus ouverte, la plus efficace et la plus courte possible. Afin de permettre aux Allemands de l'Est de profiter rapidement des droits dont bénéficient les citoyens de la CEE, nous devons, en vitesse, leur accorder des dérogations. Pour ne pas gaspiller nos chances, il faut que les nouvelles entreprises et usines d'Allemagne de l'Est répondent immédiatement aux normes communautaires en matière d'environnement. Nous devons faire tout ce que nous pouvons pour empêcher que la catastrophe écologique de l'Allemagne de l'Est ne se prolonge.

J'invite le Parlement à approuver une proposition visant à garantir les droits des minorités. Cet amendement se réfère à l'expérience que nous avons de la minorité allemande au Danemark et de la minorité danoise en Allemagne. Notre proposition constitue un appel lancé à l'Allemagne, mais elle est tellement importante pour l'Europe qu'elle a logiquement sa place dans le présent rapport. Il est important pour sauvegarder la paix en Europe de traiter correctement les minorités. Nous y

parviendrons, non pas en les oppressant, mais en soulignant les différences et en favorisant leurs possibilités d'épanouissement.

Welsh (ED). — (EN) Monsieur le Président, pour une motion de procédure. En ce qui concerne les remarques initiales formulées par M. Lane, je pense qu'il convient de souligner que l'Assemblée compte trois députés originaires d'Irlande du Nord, dûment élus. Je suis certain que l'honorable membre ne souhaite pas mettre en doute la validité de leurs mandats. J'espère qu'il voudra bien retirer la remarque qu'il a faite et qui implique que ces mandats pourraient n'être pas légitimes.

Le Président. — Il ne s'agissait pas d'une motion de procédure et je n'autorise pas le débat à se poursuivre sur ce point.

Brok (PPE). — (DE) Monsieur le Président, mes chers collègues, c'est la première fois dans notre histoire que l'unité allemande, qui a si souvent retenu l'attention des Allemands dans le passé et qui, pour toutes sortes de raisons, n'a jamais été la seule affaire de ceux-ci, peut être réalisée parce que la liberté, l'unité, la paix et l'approbation de nos voisins sont garanties en même temps. Ce bref raccourci met en évidence, selon moi, la grande différence qui existe par rapport au passé.

La voie dans laquelle l'Allemagne s'est engagée, à savoir celle de l'unification, est parallèle à celle qui doit conduire à une Europe unie. Celle-ci trouve surtout son expression dans la Communauté européenne ainsi que dans le fait que nous avons renoncé tous, en plein accord et dans des conditions égales, à une partie de notre souveraineté et fait appel aux institutions communautaires afin de créer un climat de confiance, de lier étroitement les intérêts des uns et des autres et de faire en sorte que plus personne ne puisse prétendre à l'hégémonie en Europe. Mais il importe aussi qu'aucun pays membre ne se voie imposer un rôle spécial quelconque, que ce soit dans un sens positif ou dans un sens négatif. Il est donc extrêmement important aux yeux de notre groupe, par exemple, que l'on ne mette pas en place des mécanismes spéciaux de contrôle sur le territoire de la RDA ou que l'ordre juridique d'une Allemagne réunifiée fasse l'objet ici d'une appréciation spéciale, ce qui est le cas, par exemple, avec la question de l'avortement.

La marche vers l'Europe unie, cela signifie aussi que nous devons nous engager dans la voie conduisant à la mise en place d'un ordre pacifique à l'échelle paneuropéenne, dans le cadre duquel les intérêts de chacun, s'agissant de sa sécurité, seront pris en compte, ceci étant vrai aussi pour l'Union soviétique. Mais nous ne devons pas retomber dans les erreurs du passé. Une CSCE qui ne pouvait être qu'intergouvernementale, c'est le seul résultat obtenu au cours des dernières années et cela n'a empêché aucune guerre. C'est pourquoi nous aurons encore besoin à moyen terme de l'Alliance atlantique, qui garantit le maintien de la

Brok

présence américaine en Europe et revêt un caractère « intégrateur ».

Nous sommes heureux que la réunification allemande ne nécessite aucun amendement aux traités et, par conséquent, aucune ratification et que l'intégration du territoire de l'actuelle RDA dans l'ordre juridique communautaire ait lieu par le biais — normal — de l'adaptation de la législation. Il est nécessaire, dans ce contexte, que tous les partenaires soient consultés et informés d'une manière approfondie, comme le fait, selon la Commission et le Conseil, le gouvernement fédéral. Ensuite, je ferai remarquer qu'un représentant de la Commission participe aux négociations qui doivent aboutir à la signature du second traité d'Etat. Le Parlement peut être informé de la même façon, avec l'aide de la Commission. C'est ainsi, par exemple, que le gouvernement fédéral et le gouvernement de la RDA ont reçu la commission spéciale et lui ont communiqué une multitude d'informations.

La population de la RDA a fait la preuve, dans le contexte de l'instauration de l'Union économique, monétaire et sociale, qu'elle possède un sens particulièrement aigu de ses responsabilités. Mais l'ampleur des destructions causées par quarante ans de socialisme est maintenant évidente. D'autre part, les organisations commerciales, qui détiennent un monopole et qui ne doivent pas encore faire face à la concurrence, cherchent à exploiter les citoyens de la RDA. La Chambre du peuple a donc eu raison de décider qu'il y avait lieu de démanteler ces organisations commerciales de façon à rendre possible une concurrence réellement basée sur les principes de l'économie de marché. Il est clair, d'un autre côté, que l'économie planifiée ruine le bien-être des peuples. Elle n'apporte rien sur le plan social et détruit par ailleurs l'environnement. L'instauration de l'économie de marché en RDA créera une situation qui permettra aux habitants de ce pays d'avoir des conditions d'existence raisonnables dans le cadre d'un régime démocratique où prévaudra la liberté.

J'ai appris aujourd'hui que Sir Fred Catherwood, vice-président du Parlement européen avait réclamé en Grande-Bretagne la démission du ministre Ridley. Il a justifié cette demande de la façon suivante : « Cinquante ans après la guerre, l'espace de deux générations, les Allemands d'aujourd'hui rejettent avec force le nationalisme, qui a ruiné leur pays à deux reprises au cours de ce siècle. Ils sont plus sûrement immunisés contre ce mal que n'importe quel autre peuple ». Je tiens à remercier Sir Fred Catherwood, notre vice-président, d'avoir dit cela.

Lambrias (PPE). — (GR) Monsieur le Président, chers collègues, la commission temporaire créée par notre Parlement pour l'évaluation d'un événement historique de première importance, qui se déroule sous nos yeux, était confrontée à une difficulté intrinsèque : les différentes étapes successives ont réalisé l'union de facto, à un rythme dont la rapidité a dépassé toutes les prévisions. D'une façon particulièrement émouvante, ce qui a dominé et commandé les événements, c'est

l'immense désir du peuple d'Allemagne de l'Est de secouer un régime qui opprimait la liberté et de se fonder dans la démocratie, dans son identité nationale, dans l'Europe qui progresse vers l'union politique.

Beaucoup n'ont pas compris que ce désir intense allait balayer calendriers, prudence — en matière monétaire ou autre — et procédures diplomatiques. Et certains des points de vue, que l'on a entendus ici aujourd'hui, continuent à sous-estimer l'immense signification politique de l'événement historique, faisant appel tantôt à un légalisme stérile, tantôt à des doutes divers pour justifier un manque d'enthousiasme dû à des préjugés immuables.

Le président de la commission, M. Fernandes Albor, et le rapporteur, M. Donnelly, ont fait tout leur possible pour accomplir la tâche qui leur était confiée. Néanmoins, nombre des amendements mis en discussion expriment une attitude sinon négative, en tout cas hésitante et s'ils avaient été adoptés, ils auraient révélé un Parlement peu désireux de participer avec empressement à une évolution historique qui s'accélère. Le temps limité dont je dispose ne me permet de soulever que deux points : la nécessité d'assurer aux représentants du peuple d'Allemagne de l'Est, à titre d'observateurs tout au moins, la possibilité de participer à nos travaux pendant toute la période transitoire et la nécessité de veiller à ce que l'intégration de l'Allemagne de l'Est ne réduise pas le soutien que la Communauté accorde à d'autres régions qui connaissent toujours les mêmes problèmes structurels.

Voilà, à mon avis, la seule façon pour notre Parlement de participer au déroulement d'événements historiques que nous devons tous saluer avec un enthousiasme sincère.

Bangemann, *vice-président de la Commission*. — (DE) Monsieur le Président, lorsque la Commission s'est penchée, au début du mois de novembre dernier, c'est-à-dire avant le 9 de ce mois, sur la question de savoir qu'elle devrait être l'attitude de la Communauté face aux événements dont l'Europe de l'Est était le théâtre, en particulier la RDA, nous avons tout d'abord choisi un point de départ pour la Commission et nous l'avons ensuite proposé aux autres organes de la Communauté.

Nous étions d'avis, à l'époque, que, si la RDA voulait devenir membre de la Communauté — soit comme second Etat allemand, soit en tant que partie de la République fédérale d'Allemagne — il s'agirait là d'un cas particulier. Il n'était pas possible de traiter cette affaire comme une adhésion « normale ». Nous devons donc non seulement revenir aux règles que nous avons toujours appliquées et qui ont défini de façon précise ce cas particulier — il s'agit, par exemple, des règles régissant les échanges commerciaux inter-allemands — mais aussi songer au fait qu'au cas où la population de la RDA choisirait le recours à l'article 23 de la Loi fondamentale, nous devrions traiter la réunion des deux Etats allemands selon des règles spéciales. Nous nous y sommes tenus jusqu'à présent.

ANNEXE 3

**Résolution du 12 juillet 1990
sur les implication de l'unification de l'Allemagne
sur la Communauté européenne**

Jeudi, 12 juillet 1990

PARTIE II

Textes adoptés par le Parlement européen

1. Unification de l'Allemagne

— doc. A3-183/90

RÉSOLUTION

sur les implications de l'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne

Le Parlement européen,

- eu égard aux réunions du Conseil européen des 28 et 29 avril et 25 et 26 juin 1990 à Dublin,
- eu égard au traité d'État, du 14 juin 1990, entre les deux États allemands, sur l'union économique, monétaire et sociale,
- vu ses résolutions du 4 avril 1990 ⁽¹⁾ sur la réponse de la Communauté à l'unification allemande et du 17 mai 1990 sur les résultats de la réunion spéciale du Conseil européen tenue à Dublin le 28 avril 1990 ⁽²⁾,
- vu le rapport intérimaire de sa commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne et les avis de la commission de l'agriculture, de la pêche et du développement rural, de la commission des budgets, de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle, de la commission de l'énergie, de la recherche et de la technologie, de la commission des relations économiques extérieures, de la commission juridique et des droits des citoyens, de la commission des affaires sociales, de l'emploi et du milieu de travail, de la commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire, de la commission des transports et du tourisme, de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la protection des consommateurs, de la commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, des médias et des sports, de la commission du développement et de la coopération, de la commission du contrôle budgétaire ainsi que de la commission des droits de la femme (doc. A3-183/90);

Considérations liminaires

1. note les progrès rapides effectués sur la voie de la réalisation de l'unification allemande;
2. se félicite des efforts déployés pour mettre en place l'intégration européenne parallèlement à l'unification allemande;
3. estime que des progrès rapides sur la voie d'une Union européenne réduiront le risque de résurgence d'un nationalisme étroit au niveau européen;
4. estime que l'unification de l'Allemagne doit contribuer à renforcer politiquement et économiquement la Communauté, donner une impulsion au développement économique, social et écologique de l'ancienne RDA et de la Communauté, ainsi que constituer un lien utile entre la Communauté et les pays d'Europe centrale et de l'Est, notamment l'Union soviétique;

⁽¹⁾ Partie II, point 8 du P.V. de cette date

⁽²⁾ Partie II, point 15, b) du P.V. de cette date

5. estime que le processus d'unification de l'Allemagne ainsi que d'adaptation de l'Allemagne de l'Est à une économie de marché sociale et aux règles de la Communauté pourra être mené à bien, mais que les problèmes considérables qui se poseront à court et à moyen terme aux plans économique, social et écologique devront être atténués grâce à une action conjointe aux niveaux de l'Allemagne et de la Communauté;

6. estime que les conditions suivantes devraient être respectées tout au long du processus d'adaptation rapide:

- compte tenu également de la place compréhensible accordée à une unification aussi rapide que possible, les institutions communautaires ne devraient pas tarder, compte tenu du délai prévu, à se préparer pleinement et attentivement aux nombreuses conséquences de ce processus,
- toute dérogation ou mesure transitoire accordée à l'ancienne RDA ne devrait pas affaiblir les objectifs essentiels de la Communauté, notamment l'achèvement du marché intérieur et la réalisation de l'union économique et monétaire, tout en étant suffisantes pour protéger son économie au cours de la période difficile d'adaptation aux conditions du marché,
- des statistiques précises concernant la RDA et son économie doivent être communiquées aussitôt que disponibles aux institutions communautaires,
- l'aide financière octroyée par la Communauté pour contribuer au processus d'adaptation ne doit pas porter préjudice aux engagements actuels de la Communauté envers ses États membres et régions défavorisés et périphériques ainsi qu'envers les pays en voie de développement; se félicite à cet égard des déclarations correspondantes de la Communauté et des deux gouvernements allemands,
- la Communauté devrait prendre des mesures pour contribuer à réduire les graves répercussions sociales qui pourraient se faire sentir à court et à moyen terme sur le territoire de l'actuelle RDA,
- la Communauté devrait prendre des mesures pour contribuer à réduire, à court et à moyen terme, les graves problèmes écologiques qui se posent sur le territoire de l'actuelle RDA,
- les jeunes démocraties d'Europe de l'Est et l'Union soviétique ne devraient pas être déstabilisées du fait des changements inévitables que subiront les relations commerciales actuelles,
- il conviendrait de saisir l'occasion d'introduire en Europe de nouvelles structures de sécurité qui mettraient un terme aux divisions de la guerre froide et permettraient à la Communauté européenne de jouer un rôle beaucoup plus important,
- le calendrier de la réalisation de l'Union européenne devrait être pleinement maintenu;

Le traité d'État et la phase intérimaire d'adaptation

7. estime que la signature et la ratification du traité d'État entre les deux Allemagne constituent une étape importante sur la voie de l'unification;

8. reconnaît que le traité d'État ouvre le processus complexe d'alignement de la RDA sur les règles communautaires avant la réalisation de l'unification;

9. estime que cette période intérimaire d'adaptation pose des problèmes pratiques considérables pour la Communauté étant donné que la législation communautaire ne sera généralement pas directement applicable et que ses moyens d'intervention seront plutôt de nature informelle que formelle;

10. reconnaît par conséquent que la réponse de la Communauté au cours de cette période dépendra des informations que lui fourniront les autorités allemandes ainsi que de la coopération de ces dernières en cas de problème; se félicite de la bonne volonté manifestée à cet égard par les autorités allemandes compétentes et de la participation d'un représentant de la Commission aux négociations sur le deuxième traité d'État;

Jeudi, 12 juillet 1990

11. estime que les deux gouvernements allemands doivent fermement s'engager à tenir compte des intérêts de la Communauté au cours de cette période et demande la mise en place de procédures de concertation pour garantir que les institutions communautaires, notamment le Parlement, soient pleinement informées des développements et associées aux décisions concernant des questions ayant trait à la Communauté; demande par ailleurs que les autorités allemandes fassent régulièrement rapport au Parlement sur les progrès réalisés au cours de cette période intérimaire capitale; estime en outre que des contacts directs entre le gouvernement de la RDA, la Volkskammer et les institutions communautaires devraient également être établis et renforcés au cours de cette période;
12. constate que le traité d'État est conforme au droit communautaire en vigueur et qu'il y a donc égalité de traitement entre les citoyens et les entreprises allemands et ceux des autres États membres de la Communauté;
13. demande en outre la plus grande transparence possible en ce qui concerne les aides publiques octroyées par les autorités allemandes au cours de la période intérimaire et souhaite que le gouvernement fédéral informe dorénavant la Commission de toutes les mesures d'aide en faveur de la RDA;
14. estime qu'en matière d'information, il conviendra de combler aussi rapidement que possible deux vides ayant trait à l'information, d'une part, des citoyens est-allemands à propos de la Communauté européenne et de ses règles et, d'autre part, des citoyens et des entreprises non allemands de la Communauté quant à la situation en RDA; dans ce contexte:
 - décide d'examiner, lors de sa période de session de septembre, la possibilité de tenir une période de session plénière extraordinaire en novembre à Berlin, période de session qui sera consacrée à l'intégration de la RDA dans la Communauté européenne,
 - recommande que des bureaux de la Commission et du Parlement européen ainsi que des Euroguichets soient rapidement mis en place en Allemagne de l'Est et dotés des ressources appropriées,
 - recommande que les bureaux d'information de la Commission et le réseau des Euroguichets en place ailleurs dans la Communauté servent à diffuser des informations sur l'Allemagne de l'Est et à contribuer à la promotion des investissements,
 - recommande que les autres institutions communautaires suivent l'exemple du Parlement et prévoient systématiquement la participation d'observateurs est-allemands au cours de la période intérimaire d'adaptation,
 - recommande que les institutions de la Communauté admettent également sans délai aux concours de recrutement des candidats originaires de la RDA; ceci vaut également pour le recrutement temporaire de stagiaires; le nombre de postes de stagiaires est à augmenter en conséquence,
 - recommande que la législation est-allemande intéressant la Communauté soit publiée dans une annexe spéciale du Journal officiel des Communautés européennes,
 - recommande que la RDA applique les dispositions communautaires relatives aux marchés publics et que les adjudications publiques en RDA au cours de la période intérimaire soient publiées au Journal officiel;
15. demande que le fonctionnement du protocole relatif aux échanges interallemands soit suivi attentivement et fasse l'objet d'un rapport à la commission compétente du Parlement tout au long de la période intérimaire pendant laquelle il devra supporter de nouvelles charges;
16. demande que la RDA communique toute les informations requises sur les restrictions aux importations qu'elle entend appliquer au cours de cette période de manière que la Communauté puisse faire connaître son point de vue avant l'adoption de telles mesures;
17. invite la RDA et tous les États membres de la Communauté européenne à lever sans délai toute restriction à la libre circulation de leurs citoyens à destination et en provenance de la RDA sur une base de réciprocité;

Jeudi, 12 juillet 1990

18. rappelle la décision du Conseil européen du 28 avril 1990 selon laquelle la RDA aura pleinement accès aux facilités communautaires en matière de prêts ainsi qu'aux programmes PHARE, jusqu'à son intégration au territoire de la Communauté, et EUREKA, et demande l'application rapide de cette décision;

Deuxième traité d'État

19. constate que la Commission, d'après ses propres déclarations, a parfaitement été informée par le gouvernement fédéral sur la préparation du premier traité d'État; déplore que ces informations n'aient pas été transmises au Parlement de façon exhaustive et demande que cette expérience négative ne se répète pas à l'occasion du deuxième traité d'État;

20. reconnaît que le deuxième traité d'État couvrira également la législation d'application sur le territoire de la RDA, laquelle s'appuie sur des décisions de la Communauté; considère que la Commission et les autorités allemandes sont tenues de veiller à ce que le Parlement européen soit informé et associé à toutes les négociations utiles concernant les aspects européens du deuxième traité d'État;

Le paquet de la Commission: généralités

21. rappelle que le Conseil européen a chargé la Commission de dresser une liste des mesures et dérogations transitoires de même que des autres adaptations de la législation dérivée de la Communauté requises par suite de l'unification allemande, ainsi que de présenter ces propositions dans le cadre d'un rapport global ou «paquet»;

22. déplore, compte tenu de l'importance que revêtent pour la Communauté européenne les mesures en cause, que le Conseil européen n'ait pas jugé utile de présenter ces propositions sous la forme d'un traité soumis à la procédure de l'avis conforme du Parlement européen et à la ratification par les parlements nationaux; considère toutefois que, même dans ces circonstances exceptionnelles où cette procédure n'est pas suivie, le Parlement européen doit prendre part au processus conformément au rôle que lui assignent les traités, et émettre un avis à la fois sur le paquet dans son ensemble et sur les propositions détaillées qui y sont faites;

23. souligne par conséquent que l'examen rapide du paquet par le Parlement dépend de la conclusion d'un accord interinstitutionnel sur le calendrier et la méthode de travail (à convenir par les institutions de la Communauté), de manière à garantir qu'aucune décision ne pourra être prise sans que le Parlement n'ait donné son avis sur l'ensemble du paquet; estime que sa résolution finale sur le paquet confèrera, si elle est adoptée, la légitimité démocratique nécessaire à l'expansion de la Communauté, et doit, partant, précéder l'acte d'unification lui-même;

24. juge cependant essentiel que le Parlement européen soit consulté à propos de toutes les mesures et dérogations transitoires et des autres adaptations du droit communautaire dérivé qui seront nécessaires à la suite de l'unification allemande, et que la base juridique de ces mesures soit déterminée par la voie d'une concertation entre les institutions de la Communauté;

Mesures transitoires

Marché intérieur

25. reconnaît que certaines mesures et dérogations temporaires seront nécessaires jusqu'à l'achèvement de ce processus, mais estime qu'il conviendrait d'en limiter le nombre et de veiller à ce que leur durée ne dépasse pas le strict nécessaire; demande qu'une liste de ces mesures soit présentée dans les meilleurs délais, en même temps qu'un calendrier concernant leur suppression;

26. note que les produits est-allemands ne répondent souvent pas aux normes minimales requises par la Communauté pour la libre circulation des marchandises dans le marché intérieur; demande par conséquent un alignement rapide des normes ainsi que des procédures d'examen et d'homologation de la RDA aux exigences communautaires;

Jeudi, 12 juillet 1990

27. note que toute règle particulière ne s'appliquera qu'à une partie d'un État membre de la Communauté; demande des éclaircissements quant à l'application de telles règles et à la question de savoir si une forme de frontière douanière entre l'Allemagne de l'Est et l'Allemagne de l'Ouest sera encore nécessaire après l'unification;
28. note que les institutions communautaires doivent faire le nécessaire aux fins d'application correcte des dérogations et dispositions transitoires qui seront appliquées à l'actuelle RDA;
29. estime qu'une réforme fiscale approfondie est requise pour appliquer l'économie de marché à la RDA;
30. souligne que l'importance des services bancaires et financiers à l'égard de la restructuration de l'économie est-allemande rend indispensable l'application de toute la gamme des mesures de libéralisation du marché à l'ancien territoire de la RDA à partir du 1^{er} janvier 1993;
31. estime qu'un secteur constitué de petites entreprises dynamiques favorise la création d'emplois nouveaux et invite la Commission à développer des programmes visant à encourager les petites entreprises et les travailleurs indépendants, notamment dans les domaines du tourisme, des installations de loisirs, du spectacle et des services aux particuliers;
32. note que l'incertitude persistente à propos du droit de propriété et des propriétaires fonciers décourage les investissements extérieurs et insiste sur le fait que les quatre libertés à la base du marché unique impliquent que tous les citoyens communautaires sont libres de posséder et de transférer des biens dans l'ensemble de la Communauté;

Considérations en matière de politique industrielle et de concurrence

33. note que la transition du système économique actuel de la RDA vers un modèle d'économie de marché exigera une période d'adaptation au cours de laquelle il y aura lieu d'appliquer de manière souple aux entreprises justifiant de leur compétitivité les dispositions communautaires en matière de politique de concurrence; insiste cependant pour que le processus soit attentivement suivi afin d'éviter que n'apparaissent de nouveaux monopoles privés ou des positions dominantes;
34. reconnaît que de larges secteurs de l'industrie est-allemande ne sont pas compétitifs dans une économie de marché; pour faciliter la restructuration nécessaire, il conviendrait, lors de l'octroi des aides nationales et communautaires, de prendre en considération les critères suivants:
- priorité à la promotion des petites et moyennes entreprises,
 - priorité à la promotion d'investissements productifs créant des emplois durables,
 - aide à la mise en place d'un secteur des services performant,
 - priorité à la promotion des régions faibles de la RDA;
35. signale que les institutions communautaires se doivent de procéder à un suivi attentif des répercussions possibles de l'impact économique de l'unification allemande sur certains secteurs ou activités économiques d'autres pays membres, de manière à pouvoir adopter rapidement les mesures permettant de pallier ses effets négatifs;

Agriculture et pêche

36. demande que la structure et les priorités de l'agriculture est-allemande soient rapidement modifiées par le biais de son adaptation aux conditions du marché et de son intégration à la politique agricole commune; insiste pour que l'accent soit mis sur l'accroissement de la qualité plutôt que de la quantité des produits, sur la modernisation de l'industrie de transformation alimentaire ainsi que sur la nécessité de se conformer aux normes de la Communauté européenne en matière d'environnement et de parvenir à une réduction substantielle des dommages qu'il subit; estime que le Fonds d'orientation agricole doit jouer un rôle important dans le contexte de la modernisation du secteur;

Jeudi, 12 juillet 1990

37. demande que l'impact et les conséquences financières de l'agriculture est-allemande sur la PAC et sur les efforts déployés pour réduire la capacité excédentaire de la Communauté dans de nombreux secteurs soient évalués d'urgence;

38. estime qu'il faut réduire le volume de la flotte de pêche pour pouvoir l'intégrer dans la politique de pêche commune; l'adaptation des accords de pêche bilatéraux actuels de la RDA peut entraîner une renégociation des quotas;

Politique des transports et des télécommunications

39. souligne que la réalisation du marché intérieur dans le secteur des transports reste l'objectif intangible de la politique commune des transports; fait observer que d'importantes tâches, notamment dans le secteur des infrastructures de transport, sont effectuées sur une base interallemande, qui pourraient être complétées par des actions communautaires, d'après des critères identiques à ceux qui sont appliqués dans d'autres régions de la Communauté; approuve la modernisation du réseau des transports périmé de la RDA et invite la Commission à intégrer pleinement le territoire de la RDA dans les plans directeurs de la Communauté en matière d'infrastructures de transport; se félicite du projet de création d'une liaison par TGV vers Berlin et la zone Leipzig-Halle-Dresde en tant que partie d'un réseau ferroviaire européen de pointe, lequel contribuera par ailleurs au développement des régions périphériques; se félicite de même du projet de modernisation du système de sécurité de la navigation aérienne et de son adaptation aux normes applicables à un futur système européen unifié; approuve la conclusion rapide d'un accord abrogeant les droits réservés des alliés et prévoyant l'application intégrale du droit communautaire dans le secteur des liaisons aériennes en provenance et à destination de Berlin; invite la Commission à arrêter, en vue de l'adaptation du secteur des transports de la RDA au marché intérieur, des réglementations transitoires et des délais, comme par exemple une réglementation transitoire pour l'octroi de licences communautaires dans le secteur des transports de marchandises par route d'ici au 1^{er} janvier 1993, mais de ne prévoir aucune exception durable;

40. demande aux autorités allemandes de procéder à des améliorations significatives des infrastructures de l'actuelle RDA dans les secteurs des télécommunications, des transports et de l'immobilier, afin d'encourager les investisseurs étrangers et nationaux et de limiter ainsi les besoins de recourir à des financements publics;

41. estime qu'un effort particulier doit être fourni en faveur de la RDA et des autres pays de l'Est en matière d'infrastructures de télécommunications, afin d'accroître sensiblement la qualité des réseaux de ces pays dans ce secteur;

Politique de l'énergie et de la recherche

42. estime que la restructuration et la diversification de l'approvisionnement en énergie actuel de la RDA doivent constituer une priorité absolue, en particulier sous l'angle de la réduction de sa grande dépendance à l'égard du lignite qui est un important facteur de pollution;

43. recommande que la RDA bénéficie d'un programme d'approvisionnement en énergie compatible avec l'environnement, qui soit subventionné par la Communauté européenne; que les centrales fonctionnant à base de lignite soient réorganisées et modernisées (aménagement d'installations de désulfuration, de dénitrogénéation et de dépoussiérage); la mise en place d'une structure de centrales décentralisée, l'utilisation du couple énergie-chaleur, la réalisation d'économies d'énergie et l'utilisation de sources d'énergie renouvelables;

44. demande que la Commission, en collaboration avec les autorités allemandes, procède sans délai à l'examen des normes de sécurité de l'ensemble des centrales nucléaires de la RDA, toute centrale ne répondant pas aux normes européennes devant être immédiatement déclassée;

45. demande que l'Allemagne de l'Est soit pleinement intégrée aux réseaux transeuropéens envisagés en matière d'infrastructures énergétiques, et estime qu'elle pourrait tirer de grands avantages des programmes communautaires relatifs à la conservation de l'énergie et au recours accru aux sources d'énergie renouvelables; estime que des programmes tels que REGEN, THERMIE, SAVE, VALOREN et STRIDE devraient être sans délai étendus à la RDA et que cette dernière devrait pleinement participer à d'autres programmes communautaires de recherche et de développement;

Jeudi, 12 juillet 1990

Union économique et monétaire

46. insiste pour que l'Union économique, monétaire et sociale allemande s'accompagne d'une accélération des efforts déployés pour réaliser l'Union économique et monétaire au sein de la Communauté européenne;

Cohésion économique et sociale

47. estime que le territoire de l'actuelle RDA devra accéder aux Fonds structurels de la Communauté, sans pour autant que les crédits destinés à venir en aide aux régions défavorisées de la Communauté s'en trouvent réduits; estime à cette fin que les Fonds structurels devront être refinancés de façon appropriée;

48. fait observer que la République fédérale d'Allemagne devra engager des actions publiques pour surmonter les problèmes socio-économiques qui se poseront dans le contexte de l'intégration des deux parties de l'Allemagne, et souligne à cet égard que l'aide actuelle aux zones frontalières ouest-allemandes et à Berlin devra être réaménagée de manière à pouvoir, pendant une période transitoire, accorder une aide visant spécifiquement le développement économique et social;

49. souligne que les problèmes sociaux qui se poseront doivent être réglés dans le cadre de l'Union sociale et que la réglementation sociale de la CEE doit être appliquée dans son ensemble, ceci valant également pour les travailleurs étrangers; fait valoir qu'il convient de répondre aux problèmes spécifiques des femmes qui, en RDA sont nombreuses à exercer une activité professionnelle;

50. estime qu'il convient de consentir des efforts particuliers pour lutter contre le chômage et le travail précaire, pour protéger les travailleurs contre les licenciements individuels et collectifs tout en favorisant le développement des rapports entre les partenaires sociaux, notamment par le biais des conventions collectives;

51. demande par conséquent que soit prévue au niveau communautaire une aide à la formation et à la reconversion des travailleurs est-allemands, en faisant notamment appel au Fonds social;

52. souligne la nécessité de suivre l'évolution des conditions sociales au cours de la période de transition afin de pouvoir évaluer la situation des groupes de population les plus vulnérables, à savoir les femmes, les retraités et les travailleurs migrants;

53. demande que la pratique de l'avortement actuellement en vigueur sur le territoire est-allemand continue à s'appliquer, y compris après l'unification allemande;

54. signale que la cohésion économique et sociale de la Communauté représente un objectif incontournable de la réalisation du marché intérieur, inscrit dans l'Acte unique européen et assumé par toutes les institutions communautaires, et qu'il doit en conséquence rester prioritaire dans le cadre d'une Communauté européenne élargie à la RDA;

Politique de l'environnement

55. estime que la situation de l'environnement en RDA est une des plus mauvaises en Europe et que des mesures visant à l'améliorer revêtent une importance fondamentale pour les citoyens d'Allemagne de l'Est ainsi que pour la Communauté européenne dans son ensemble d'autant plus qu'elle contribue sérieusement à décourager les investisseurs potentiels;

56. note que l'Allemagne de l'Est n'est pas en mesure d'appliquer sans délai les normes communautaires en matière d'environnement mais que des dérogations ne doivent être accordées que pour une période transitoire strictement limitée;

57. estime que les investissements dans le secteur de l'environnement en RDA pourraient également permettre de créer un nombre important d'emplois, en particulier pour ceux qui perdront le leur dans l'agriculture ou les industries restructurées;

Jeudi, 12 juillet 1990

58. considère que les entreprises ouvrant des succursales et les investisseurs créant de nouvelles entreprises doivent se conformer immédiatement aux normes communautaires en matière de protection de l'environnement, les dérogations prévues n'étant donc pas applicables en ce qui les concerne;

59. invite la Communauté, en vue de contribuer à l'assainissement de l'environnement est-allemand, à octroyer une assistance financière et technique qui devrait être étroitement coordonnée aux mesures d'aide apportées aux autres pays d'Europe de l'Est, en particulier dans le contexte du programme PHARE; estime en outre que l'entrée de l'Allemagne de l'Est dans la Communauté devrait également jouer le rôle de catalyseur pour la création d'un Fonds européen de l'environnement;

60. considère toutefois aussi qu'il existe une occasion unique de maintenir et de créer, dans les régions frontalières restées relativement intactes pendant près de 40 ans, de vastes réserves naturelles, qui ne devraient pas pouvoir être détruites par une exploitation abusive;

Conséquences budgétaires

61. souligne que l'entrée de l'Allemagne de l'Est dans la Communauté par le biais de l'unification allemande apportera à la Communauté de nouvelles ressources financières provenant, d'une part, du territoire actuel de l'Allemagne de l'Est et, d'autre part, des effets dynamiques de l'unification; note cependant que les ressources financières de la Communauté seront également davantage sollicitées;

62. estime qu'il est indispensable que la Commission présente un tableau général de l'incidence qu'aura sur les recettes et les dépenses du budget communautaire l'intégration du territoire de la RDA, en mettant notamment en évidence: l'impact sur les mécanismes de la PAC, une prévision relative aux engagements des autres Fonds structurels, ainsi qu'une évaluation des coûts attendus de la décision de la Communauté de reprendre à sa charge les engagements de la RDA dans le secteur commercial et dans celui de la pêche;

63. insiste par conséquent pour que la Commission présente une lettre rectificative à l'avant-projet de budget pour 1991 afin de couvrir l'impact budgétaire de l'incorporation du territoire est-allemand à la Communauté; estime également qu'une telle mesure doit s'accompagner d'une révision des perspectives financières actuelles conformément à l'accord interinstitutionnel; demande que ce volet financier accompagne le premier train de mesures législatives qui seront soumises au Parlement à partir de septembre 1990;

64. insiste en outre pour que toute nouvelle dépense soit financée sur les nouvelles ressources plutôt que sur une redistribution des ressources existantes; estime que les mesures requises ne devraient pas conduire à un affaiblissement de la discipline budgétaire, en particulier dans le domaine des dépenses agricoles;

65. souligne que les fonds destinés à la RDA, qu'ils soient nouveaux ou pas, doivent être utilisés rationnellement. Cela suppose en particulier que:

- les critères et les instruments utilisés dans le budget actuel soient soigneusement analysés, afin de s'assurer s'ils sont applicables aux structures spécifiques de la RDA ou s'il y a lieu de les adapter sous une forme ou une autre,
- l'impact du budget communautaire sur la RDA soit évalué,
- des contrôles renforcés soient exercés aux frontières externes de la RDA, afin d'éviter les fraudes qui pourraient être commises lors de la suppression anticipée des frontières entre les deux Allemagnes,
- soit améliorée la formation des fonctionnaires de la RDA qui seront affectés à la gestion des ressources communautaires, que ce soit dans le domaine des dépenses ou dans celui des ressources propres;

Politique extérieure

66. constate qu'une liste exhaustive des nombreux accords internationaux de la RDA, leur durée et la nature de leurs engagements n'a toujours pas été transmise à la Commission et au Parlement et demande qu'il y soit procédé sans délai;

Jeudi, 12 juillet 1990

67. demande que ces accords fassent l'objet d'un examen attentif afin que soient déterminés ceux qui peuvent être admis tels quels par la Communauté et ceux qui devront faire l'objet d'une renégociation en vue de leur modification ou de leur annulation;

68. estime que dans le contexte de l'évaluation de ces accords, la Communauté doit considérer avec attention les exigences des partenaires commerciaux de la RDA en Europe centrale et de l'Est, de l'Union soviétique, des pays en voie de développement qui entretiennent traditionnellement des liens étroits avec la RDA, ainsi que les structures industrielles propres de la RDA à court terme;

69. note le problème spécifique du sort à réserver aux exportations de la RDA vers l'Union soviétique qui figurent sur la liste actuelle du COCOM, et recommande que la question du maintien du COCOM soit examinée, de manière à supprimer la liste du COCOM sauf en ce qui concerne les technologies purement militaires et celles de l'énergie nucléaire;

70. se félicite que la RDA ait adopté les tarifs extérieurs de la Communauté depuis le 1^{er} juillet 1990 et l'invite à appliquer dans les meilleurs délais les règles de la Communauté et du GATT sous réserve d'un minimum de dérogations et de mesures transitoires que la Commission devrait énumérer dans le paquet qu'elle présentera prochainement;

71. demande à la Commission d'entreprendre une étude en vue de déterminer dans quelle mesure il serait possible de faire bénéficier des dispositions de la Convention de Lomé et des prestations au titre de la politique communautaire du développement les pays en voie de développement qui ont reçu l'aide de la République démocratique allemande et qui entretiennent avec elle des rapports privilégiés; la Communauté doit néanmoins respecter ses engagements auprès des pays ACP, de la Méditerranée et d'Amérique latine et, d'une manière générale, sa politique de coopération en faveur du tiers monde doit rester un objectif prioritaire;

72. souligne en outre la nécessité de placer l'ensemble du processus d'adhésion de la RDA à la Communauté par le biais de l'unification allemande dans le contexte plus large des relations avec l'ensemble de l'Europe de l'Est à propos desquelles la Communauté doit développer une stratégie globale cohérente;

73. se félicite de la reconnaissance sans ambiguïté de la frontière germano-polonaise par les deux États allemands, ce qui constitue une condition incontournable pour réduire les inquiétudes des États voisins et notamment de la Pologne à propos de l'unification de l'Allemagne;

Le contexte politique plus large et la sécurité

74. réaffirme la teneur de sa résolution précitée du 4 avril 1990, selon laquelle la future conférence intergouvernementale doit aborder en profondeur la question de savoir comment les aspects de la politique de sécurité de la coopération politique européenne pourront être renforcés à l'avenir et être reliés à un système de sécurité paneuropéen à mettre en place dans le cadre de la CSCE, avec la coopération de la Communauté européenne; estime par ailleurs que le rôle actuel des structures de sécurité se modifiera et que les systèmes allant au-delà des alliances revêtiront une importance croissante; considère qu'il ne devra pas y avoir, dans une Allemagne unifiée, d'installations militaires et de troupes de l'OTAN sur le territoire de l'actuelle RDA;

75. dans ce contexte, estime essentiel que la Communauté européenne en tant que telle joue un rôle sensiblement renforcé dans le processus de la CSCE;

76. considère qu'un tel développement du rôle de la Communauté dans les domaines de la politique étrangère et de la sécurité doit émerger des progrès décisifs qui devraient être réalisés sur la voie de l'Union européenne lors de la prochaine conférence intergouvernementale;

Autres problèmes institutionnels

77. note que la RFA a fait savoir qu'elle ne cherche à modifier ni la balance du pouvoir dans le contexte du système de prise de décisions de la Communauté européenne au moyen de mesures telles qu'un accroissement du nombre de commissaires allemands, ni la pondération des voix au sein du Conseil;

Jeudi, 12 juillet 1990

78. estime cependant que l'addition de seize millions de citoyens allemands à la Communauté européenne du fait de l'unification, pose la question de leur mode de représentation au Parlement européen à court terme ainsi que d'une modification éventuelle du nombre de députés allemands au Parlement européen;

79. recommande que la question de la représentation de la population de l'actuelle République démocratique allemande au Parlement européen soit résolue parallèlement à la révision des dispositions du traité en la matière, qui doit avoir lieu avant les prochaines élections du Parlement européen en 1994, et que l'objectif doit être une représentation reposant sur un système équitable et se conformant aux structures des traités; considère qu'il y a lieu jusque là et pendant une phase transitoire limitée, d'attribuer un statut d'observateur à des représentants de la population de l'actuelle République démocratique allemande;

* * *

80. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission, au Conseil, aux gouvernements et aux parlements des États membres, au gouvernement de la RDA et à la Volkskammer.

2. Union européenne

a) doc. A3-163/90

RÉSOLUTION

sur le principe de subsidiarité

Le Parlement européen,

- vu les Traités CECA, CEE, Euratom et l'Acte unique européen,
- vu le projet de traité instituant l'Union européenne,
- considérant le développement futur de la Communauté européenne, notamment son engagement à élaborer un projet de constitution de l'Union européenne et le fait que cette transformation de la Communauté européenne nécessite l'établissement d'une ligne de partage claire entre les compétences de l'Union et celles des États membres,
- considérant la spécificité de la construction communautaire qui repose sur les principes de démocratie, de primauté du droit communautaire sur les droits nationaux, de respect de la personnalité des États membres, ainsi que sur un modèle institutionnel original,
- considérant que le projet de traité instituant l'Union européenne a donné une définition du principe de subsidiarité dans son préambule et dans ses articles 12 et 66,
- vu le rapport intérimaire de sa commission institutionnelle et l'avis de la commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, des médias et des sports (doc A3-163/90);

1. constate que le principe de subsidiarité figure déjà implicitement dans les traités, que depuis l'Acte unique européen, il y est mentionné de façon explicite et que le Parlement européen dans son projet de traité instituant l'Union européenne a voulu lui donner une consécration politique éminente et incontestable;

ANNEXE 4

**Procès-verbal de la réunion du jeudi 28 juin 1990
et du vendredi 29 juin 1990**

PARLEMENT EUROPEEN

PE/XXVII/PV/90-10

COMMISSION TEMPORAIRE
POUR L'ETUDE DE L'IMPACT DU PROCESSUS D'UNIFICATION DE
L'ALLEMAGNE SUR LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

PROCES-VERBAL

de la réunion du jeudi 28 juin 1990
et du vendredi 29 juin 1990

BRUXELLES

SOMMAIRE

	<u>Page</u>
1. Adoption du projet d'ordre du jour (PE 141.420 + 141.420/Add.) ..	3
2. Adoption des procès-verbaux des réunions des 19 et 20 avril 1990 (PE 140.469), du 14 mai 1990 (PE 141.169), des 31 mai et 1er juin 1990 (PE 141.393) et du 12 juin 1990 (PE 143.050)	3
3. Communications du Président	3
4. L'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne - rapporteur : M. DONNELLY	3
Echange de vues sur les aspects de l'unification de l'Allemagne intéressant la politique extérieure avec la participation de :	
- M. L. KRAVTCHENKO, Membre du Soviet Suprême de l'U.R.S.S. et Directeur général de l'Agence TASS ;	
- M. A.P. BONDARENKO, Membre du collège du Ministère des Affaires étrangères ;	
- M. John KORNBLUM, Ministre-Conseiller, Mission des Etats-Unis auprès de l'OTAN	3

17 septembre 1990

5. Echange de vues sur la suite à donner aux propositions de la Commission visant à instaurer une Union douanière avec l'Allemagne de l'est, y compris dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche et des produits CECA (COM(90) 282-SEC(90) 1229)	5
6. Echange de vues sur la communication de la Commission sur le Traité d'Etat entre la RFA et la RDA (SEC(90) 1138 déf.)	5
7. Rapport intérimaire sur l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne - Rapporteur : M. DONNELLY - Echange de vues	5
8. Echange de vues sur le programme de travail de la commission temporaire	5
9. Questions diverses	5
10. Date et lieu de la prochaine réunion	5
<u>Annexe</u> : Liste de présence	6

Jeudi 28 juin 1990

La séance est ouverte à 15 h 25 sous la présidence de Mme VEIL, premier vice-président.

1. L'ordre du jour est adopté tel qu'il est repris dans le présent procès-verbal.
M. DONNELLY, rapporteur, demande tout d'abord qu'une réunion des coordinateurs ait lieu le lendemain matin de 9 h à 9 h 30, avant la réunion de la commission.
La commission approuve cette demande.
2. Les procès-verbaux des réunions des 14 mai 1990, 19 et 20 juin 1990, 31 mai et 1er juin 1990 et du 12 juin 1990 sont adoptés sans modifications.
3. Néant.
4. Mme VEIL, vice-président, souhaite la bienvenue à MM. KRAVTCHENKO (Membre du Soviet Suprême et directeur général de l'Agence TASS) et BONDARENKO (Ambassadeur au Ministère des affaires étrangères), en tant que représentants de l'Union soviétique. Elle souhaite également la bienvenue à M. KORNBLUM (ministre-conseiller, mission des Etats-Unis auprès de l'OTAN à Bruxelles), représentant des Etats-Unis.

Mme VEIL demande tout d'abord aux représentants de l'Union soviétique leur avis sur les aspects du processus d'unification de l'Allemagne qui intéressent la politique extérieure.

Ceux-ci font état de la position de leur gouvernement sur les réunions "deux plus quatre", sur la renonciation expresse de l'Union soviétique à un traité de paix ainsi que sur le refus de l'intégration de l'Allemagne unifiée dans l'OTAN.

Ils estiment nécessaire une période transitoire de 3 à 5 ans, afin que les alliances militaires qui ont existé jusqu'à présent puissent définir leur rôle à venir et que les troupes soviétiques stationnées en RDA, ainsi que toutes les autres troupes, puissent être retirées du territoire de la RDA.

Les représentants soviétiques jugent à l'heure actuelle encore ouverte la question relative à la fin du statut des quatre puissances alliées en Allemagne. En tout cas, une unification allemande n'équivaut pas à la fin de ce statut.

Mme VEIL demande son avis sur les mêmes problèmes au représentant des Etats-Unis.

M. KORNBLUM souligne tout d'abord que les Etats-Unis prennent au sérieux les inquiétudes de l'Union soviétique et énonce ensuite deux principes fondamentaux adoptés par son gouvernement au sujet du résultat des réunions "deux plus quatre" :

- l'Allemagne ne doit plus, au terme de ces réunions, être assujettie à des mesures discriminatoires,
- le statut des quatre puissances alliées doit disparaître au moment de l'unification.

Au cours de son argumentation, il attire notamment l'attention sur l'importance des négociations en cours sur le désarmement, sur le renforcement de la CSCE, sur le principe du non-stationnement des troupes de l'OTAN sur l'ancien territoire de la RDA ainsi que sur l'importance de frontières stables entre l'Allemagne et ses voisins européens.

Au cours d'un échange de vues auquel participent les députés DONNELLY, WELSH, FERNEX, AVGERINOS, Von WECHMAR, ZELLER et WETTIG sont abordés, entre autres thèmes, le rôle futur de l'OTAN et du Pacte de Varsovie, les perspectives pour la Perestroïka et pour M. GORBATCHEV, les éventuelles mesures d'aide de la CEE en faveur de l'Union soviétique ainsi que le calendrier des réunions "deux plus quatre", en tenant compte du fait que ces discussions "deux plus quatre" pourraient ne pas encore être menées à terme au moment de l'unification.

M. KORNBLUM répond aux questions qui lui sont posées et fait notamment part de son espoir de voir les réunions "deux plus quatre" se terminer à temps, en suggérant aux représentants de l'Union soviétique d'adopter une position plus souple. Tout en précisant que les Etats-Unis accordent toujours la plus grande priorité à l'OTAN en tant qu'instrument de la politique de sécurité, il souhaite cependant un renforcement en ce domaine des institutions communautaires comme de la CSCE.

La séance se poursuit sous la présidence de M. FERNANDEZ-ALBOR.

MM. KRAVTCHENKO et BONDARENKO répondent ensuite aux questions qui leur sont posées. Ils évoquent notamment la situation actuelle au Parti communiste de l'Union soviétique et l'instabilité sur le plan économique, à laquelle une coopération renforcée avec la CEE pourrait remédier.

Ils soulignent une fois de plus qu'il ne faut pas que l'issue des négociations "deux plus quatre" puisse laisser craindre en Union soviétique que les sacrifices de la Seconde Guerre mondiale aient été vains.

La séance se poursuit sous la présidence de Mme VEIL.

Le PRESIDENT rappelle encore une fois aux représentants de l'Union soviétique la nécessité de faire établir, par leur gouvernement, une liste concrète faisant état des priorités et de l'utilisation des moyens financiers qu'il espère obtenir de la CEE. Elle remercie les représentants des deux gouvernements pour leurs exposés et indique que l'échange de vues pourra se poursuivre de manière informelle lors du dîner qui suivra.

La séance est suspendue à 18 h 10.

0 0
0

Vendredi 29 juin 1990

La séance est reprise le lendemain à 9 h 05 sous la présidence de M. FERNANDEZ-ALBOR, Président.

- 5/6. M. TROJAN, représentant de la Commission, commente les propositions et communications présentées.

Après interventions des députés DONNELLY, Von WECHMAR, CRAMON-DAIBER, WELSH, ZELLER, KRIEPS, BROK et VEIL et un résumé fait par M. DONNELLY, le délai pour le dépôt des amendements - sous réserve que la commission soit compétente au fond - est fixé au 5 juillet 1990.

7. M. DONNELLY présente le projet de rapport intérimaire. Mme VEIL intervient au sujet des futurs travaux de la commission et M. JANSSEN VAN RAAJ commente l'avis de la commission juridique et des droits des citoyens.

Après des interventions des députés WELSH, CRAMON-DAIBER, DESAMA, BROK, KRIEPS, ZELLER et VEIL, M. WILLIAMSON, représentant de la Commission, donne un aperçu de la série de dispositions transitoires à venir et du calendrier correspondant.

M. DONNELLY fait le bilan de l'échange de vues et suggère qu'une réunion des coordinateurs sur les amendements à prévoir ait lieu le jeudi 5 juillet 1990 à Bruxelles. La commission approuve cette proposition.

Le délai pour le dépôt des amendements est fixé au 4 juillet 1990 à 12 heures.

8. Le président signale la modification du calendrier pour les réunions de commissions ayant lieu de septembre à novembre.
9. M. DESAMA évoque la possibilité d'une période de session plénière du Parlement européen à Berlin.
10. La prochaine réunion aura lieu le lundi 9 juillet 1990 à 17 heures à Strasbourg.

La séance est levée à 12 h 05.

DELTAGERLISTE/ANWESENHEITSLISTE/ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΑΡΟΝΤΩΝ/
RECORD OF ATTENDANCE/LISTA DE ASISTENCIA/LISTE DE PRESENCE/
ELENCO DEI PRESENTI/PRESENTIELIJST/LISTA DE PRESENÇAS

<p>Til stede Anwesend Παρόντες Present Presentes Présents Presenti Aanwezig</p>	<p>Formandskabet/Vorstand/Προεδρελο/Bureau/Ufficio di Presidenza/Mesa: (*)</p> <p>FERNANDEZ ALBOR (P) VEIL (VP)</p> <p>Medlemmer/Mitglieder/Μέλη/Members/Diputados/Députés/Deputati/Leden/Deputados:</p> <p>BROK (2), COLAJANNI (2), CRAMON-DAIBER, DONNELLY, TINDEMANS (1), von WECHMAR, WELSH, WETTIG, WOLTJER, ZELLER</p> <p>Stedfortrædere/Stellvertreter/Αντιπρόσωποι/Substitutes/Suplentes/Suppléants/Membri supplenti/ Plaatsvervangers/Membros suplentes:</p> <p>AVGERINOS (1), BOFILL (2), CAPUCHO (2), COONEY (1), DESAMA, FERNEX, HOFF, JANSSEN van RAAY (2), KRIEPS (2), PACHECO HERRERA (2), ROTH-BEHRENDT,</p>
Art. 111,2	
Art. 124,4	
<p>Endv. deltog/Weitere Teiln./ Συμμετείχαν επίσης/Also present Participaron igualmente/Participaient également/Hanno partecipato altresi'/Andere deelnemers/Outros participantes/</p> <p>(Dagsorden/Tagesordnung/ Ημερήσια Διάταξη/OJ/OG/Agenda/ Ordem do dia-Pkt./Σημελο/Point/ Punto/Punt/Punto):</p>	<p>Invités URSS : MM. KRAVTCHEKNO et BONDARENKO Invité USA : M. KORNBLUM</p>

(*) (P) = Formand/Vorsitz./Πρόεδρος/Chairman/Prés./Presidente/Voorzitter/Presidente
(VP) = Næstform./Stellv. Vorsitz./Αντιπρόεδρος/Vice-Ch./Vice-Prés./Vicepres./
Ondervoorz./Vice-Pres./Vicepres.

Til stede den/Anwesend am/Παρόν στις/Present on/Présent le/Presente il/Aanwezig op/Presente em/Presente el
(1) 28 juin 1990
(2) 29 juin 1990
(3)

<p>Efter indbydelse fra formanden/Auf Eindladung d. Vorsitzenden/Με πρόσκληση του Προέδρου/ At the invitation of the Chairman/Por invitación del presidente/Sur l'invitation du président/Su invito del presidente/Op uitnodiging van de voorzitter/A convite do presidente/:</p> <p>Rådet/Rat/Συμβούλιο/Council/Consejo/Conseil/Consiglio/Raad/Conselho: (*)</p> <p>GASTALDI (F), SERAF (F)</p> <p>Kommissionen/Kommission/Επιτροπή/Commission/Comisión/Commissione/Commissie/Commissão: (*)</p> <p>TROJAN (Secret. Gen. Adj.), FITZMAURICE (F), HEINE (F), ROMANO (F), SPENCE (F), TAK (F), WILKINSON (F), WILLIAMSON</p> <p>Cour des comptes:</p> <p>C.E.S.</p>		
<p>Andre deltagere Andere Teilnehmer Επίσης παρόντες Also present Otros participantes Autres participants Altri partecipanti Andere aanwezigen Outros participantes</p> <p>M. FISHER, Prem. Secret., Mission des Etats-Unis</p>		
<p>Gruppernes sekretariat Sekretariat der Fraktionen Γραμματεία των Πολ. Ομάδων Secretariat of pol. groups Secr. de los grupos políticos Secr. des gr. politiques Segr. dei gruppi politici Secr. van de fracties Secr. dos grupos políticos</p>	<p>SOC PPE LDR ED Verts GUE RDE DR CG ARC NI</p>	<p>STAHL, BONET BAUSCH, CARRO TRAUFFLER - de ROO, SKORUBSKI GAROSI GAY - LEHVEDE PEREZ -</p>
<p>Cab. du Président</p>		
<p>Cab. du Secr. Gén.</p>		
<p>Generaldirektorat Generaldirektion Γενική Διεύθυνση Directorate-General Dirección general Direction générale Direzione generale Directoraat-generaal Direcção geral Contrôle financier Service juridique</p>	<p>I II III IV V VI VII</p>	<p>KYRANAKI NEUNREITHER NAETS WIEHLER</p>
<p>Udvalgssekretariatet Ausschusssekretariat Γραμματεία επιτροπής Committee secretariat Secretaria de la comisión Secrétariat de la commission Segretariato della commissione Commissiesecretariaat Secretaria da comissão</p>	<p>VANHAEREN ENGSTFELD FRANJULIEN JACOBS FOSCOLOS</p> <p>DETRY</p>	
<p>Assist./Βοηθός</p>		

- *) (P) = Formand/Präs./Πρόεδρος/Chairman/Prés./Pres./Voorzitter
 (VP) = Nestform./Vize-Präs./Αντιπρόεδρος/Vice-Ch./Vice-Prés./Ondervoorz./Vice-pres.
 (M) = Medlem./Mitglied/Μέλος/Member/Miembro/Membre/Membro/Lid/Membro
 (F) = Tjenestemand/Beamter/Υπάλληλος/Official/Funcionario/Fonctionnaire/Funzionario/Ambtenaar/
 Functionário.

ANNEXE 5

Rapport d'activité à l'intention du Bureau

PARLEMENT EUROPEEN

COMMISSION TEMPORAIRE
pour l'étude de l'impact du processus
d'unification de l'Allemagne sur la
Communauté européenne

RAPPORT D'ACTIVITE
à l'intention du Bureau élargi

présenté par
M. G. Fernandez Albor, président
et M. A. Donnelly, rapporteur

12 décembre 1990

1. La fin de l'année 1989 a été caractérisée par un mouvement de libéralisation sans précédent dans les pays de l'Europe centrale et orientale, qui a conduit irrésistiblement à l'ouverture des frontières vers l'Europe de l'Ouest et à la chute du Mur de Berlin le 9 novembre 1989. Le 17 janvier 1990, M. Delors, Président de la Commission, a souligné devant le Parlement européen que, compte tenu de la situation spécifique de la RDA, il était permis d'envisager son intégration rapide à la Communauté. Dès sa session suivante, le Parlement a décidé de créer, le 15 février 1990, une commission temporaire pour l'étude de l'impact du processus d'unification de l'Allemagne sur la Communauté européenne (B3-415/90). Le lendemain, il a fixé le nombre et la composition de ses membres (JO n° C 68 p. 169).
2. Ont été nommés membres de la commission temporaire:
 - groupe socialiste: MM. Donnelly, Moran, Cheysson, Bettiza, Mme Jensen et M. Woltjer;
 - groupe du PPE: MM. Brok, Fernandez-Albor, Mme Cassanmagnano Cerretti, MM. Pirkel, Tindemans et Zeller;
 - groupe libéral, démocratique et réformateur: Mme Veil et M. von Wechmar;
 - groupe des démocrates européens: M. Welsch;
 - groupe des Verts au Parlement européen: Mme Cramon Daiber;
 - groupe pour la Gauche unitaire européenne: M. Colojanii;
 - groupe du rassemblement des démocrates européens: M. Chabert;
 - groupe de Coalition des gauches: M. Piquet.

Ont ensuite été nommés suppléants:

- groupe socialiste: MM. Cravinho, Desama, Desmond, Fuchs, Krieps (décédé le 8 août 1990, non remplacé), Romeos et Mme Roth-Behrendt;
 - groupe du PPE: MM. Cooney, Gallenzi (nommé le 12 mars 1990), Klepsch, Lambrias, Lucas Pires et Penders;
 - groupe libéral, démocratique et réformateur: MM. Holzfuß et Capucho;
 - groupe des démocrates européens: M. Prout;
 - groupe des Verts au Parlement européen: Mme Fernex;
 - groupe pour la Gauche unitaire européenne: M. Iversen,
 - groupe du rassemblement des démocrates européens: M. Lalor;
 - groupe Arc-en-Ciel: M. Vandemeulebroucke (remplacé par M. Pacheco Herrera puis par Mme Piermont le 12 septembre 1990).
3. Le présent rapport rappelle les activités de la commission temporaire selon le schéma suivant :
 - Programme de travail;
 - Phase d'information;
 - Le rapport intérimaire;
 - Les premières mesures législatives;
 - L'extension des pouvoirs;
 - L'accord institutionnel;
 - Les mesures provisoires;
 - Le groupe de suivi;
 - Les mesures transitoires;
 - Le rapport final;
 - Conclusions.
 4. Lors de sa réunion constitutive tenue le 1er mars 1990, la commission temporaire a élu M. Fernandez-Albor président, Mmes Veil et Jensen respectivement 1er et 2e vice-présidents et M. Donnelly rapporteur.

5. Au cours de cette réunion, la Commission des Communautés européennes, en la personne de M. Williamson, Secrétaire général, a tenu à souligner sa volonté de participer activement aux travaux de la commission temporaire.

PROGRAMME DE TRAVAIL

6. Dès sa réunion constitutive, la commission temporaire s'est fixé une ligne de conduite permettant de rassembler dans le cadre d'un examen unique aussi bien les aspects institutionnels de l'unification allemande que le contexte politique général et l'impact sur les politiques sectorielles. La commission temporaire était consciente que son ambition d'être la plaque tournante de l'ensemble des activités parlementaires concernant l'unification allemande allait nécessiter la mise en oeuvre d'un dispositif de procédures particulières et d'un soutien administratif sans précédent dans les annales du Parlement européen. Elle a en conséquence soumis son programme de travail au Bureau élargi, qui l'a approuvé le 13 mars 1990.
7. De même, la commission temporaire a voulu marquer dès le début qu'elle n'entendait pas se limiter à l'examen de l'impact de l'unification de l'Allemagne sur le reste de la Communauté, mais qu'elle voulait également tenir pleinement compte de son impact sur l'Allemagne dans son ensemble. Ainsi, sur proposition de la commission temporaire, le Président du Parlement a d'abord invité, les 10 et 12 avril 1990, les gouvernements et les parlements de la RFA et de la RDA à se faire représenter dans les travaux de la commission temporaire. Ceci a donné lieu non seulement à une collaboration appréciée avec les Représentants permanents, M. Trumpf pour la RFA et M. Oeser pour la RDA, mais également, dès le 19 avril 1990, à la participation de membres de la Volkskammer aux réunions de la commission temporaire.
8. Dans le même contexte, la commission temporaire a tenu à assurer une collaboration étroite avec la délégation du Parlement pour les relations avec la RDA et la Tchécoslovaquie, dont le président, Mme Jensen, est également vice-président de la commission temporaire. Le bureau de la délégation a été invité à participer à tous les travaux concernant l'unification allemande.

PHASE D'INFORMATION

9. Conformément à son programme, la commission temporaire a commencé ses travaux en réunissant les informations nécessaires à sa prise de position politique. Elle a ainsi rencontré M. Delors, Président de la Commission (le 14 mars 1990), M. Collins, Président du Conseil (le 22 mai 1990) et Mme Adam-Schwätzer, ministre-adjoint des Affaires étrangères de la RFA (les 14 mars (bureau et rapporteur), 19 avril, 10 septembre et 12 novembre) concernant le contexte politique général. Dans ce même cadre, la commission temporaire a été à l'origine de la présence de M. Lothar De Maizière, Premier ministre de la RDA après les élections libres du 18 mars 1990, à la session plénière du mois de mai, où il a pu également s'adresser au Bureau élargi à l'occasion d'une session ouverte à tous les membres.

10. La commission temporaire a organisé le 19 avril une audition d'experts concernant le cadre juridique et institutionnel de l'unification allemande, audition à laquelle ont participé, outre les services juridiques de la Commission (M. Timmermans) et du Parlement (M. Bieber), le Professeur Jacque (professeur à l'Université de Strasbourg).
11. La commission temporaire s'est ensuite concentrée sur l'examen des politiques sectorielles. Dans ce contexte, elle a procédé à des échanges de vues avec les vice-présidents de la Commission, à savoir M. Andriessen (relations extérieures, le 21 mars 1990), M. Bangemann (marché intérieur et calendrier de l'unification, le 22 mars 1990) M. Christophersen (Union économique et monétaire, le 3 avril 1990) et Sir Leon Brittan (concurrence et aides d'Etat, le 23 mai 1990), ainsi qu'avec M. Millan, membre de la Commission (cohésion économique et sociale, le 22 mai 1990).
12. Entretemps, à la demande de la commission temporaire et avec l'aide d'experts externes, la Direction générale des études avait préparé un dossier réunissant les principaux éléments de base relatifs à la situation en RDA et à son impact sur les politiques communautaires (document de travail n° 1,6/1190), dossier qu'elle a présenté à la commission temporaire le 22 mai. Lors de cette même réunion, la commission temporaire a rencontré à nouveau M. Williamson, Secrétaire général de la Commission, pour évaluer l'impact du Traité d'Union économique, monétaire et sociale interallemande signé le 18 mai 1990. Le 14 juin 1990, la Commission a ensuite transmis une communication officielle sur les implications du "Staatsvertrag" (SEC(90) 1138).
13. Muni de ce bagage d'informations, la commission temporaire est allée confronter ses idées à la situation sur place. A Bonn, les 31 mai et 1er juin, elle a pu rencontrer non seulement M. Kohl, Chancelier, mais également les ministres Waigel (Finances) et Haussmann (Affaires économiques), le secrétaire d'Etat M. Vogt (Affaires sociales) et une délégation du Bundestag présidée par M. Antretter, vice-président du Bundestag, ainsi qu'une délégation du Bundesrat présidée par M. Wagner, Ministre-président de Rhénanie-Palatinat.
14. A cette occasion, la commission temporaire a organisé une audition avec les représentants suivants des milieux socio-économiques: Mme Engelen-Kefer (vice-président de la Confédération syndicale allemande (DGB)), M. Richter, représentant de la Chambre allemande du Commerce et de l'Industrie (DIHT), et M. Fels (Directeur de l'Institut allemand de l'économie (IW)).
15. Trois semaines plus tard, du 25 au 27 juin 1990, la commission temporaire s'est rendue à Berlin-Est, où les travaux de préparation de l'Union économique, monétaire et sociale interallemande étaient entrés dans leur phase finale. La commission temporaire a rencontré les ministres Reichenbach (ministre adjoint auprès du Premier ministre) et Hildebrandt (Affaires sociales), les secrétaires d'Etat Prietzel (Affaires économiques) et Skowron (Finances), ainsi que des représentants de la Volkskammer sous la présidence de M. Höppner, vice-président. A cette occasion, les membres de la commission temporaire ont également pu rencontrer M. Walter Momper, bourgmestre régnant de Berlin (Ouest) et M. Tino Schwierzina, maire de Berlin (Est).

16. La commission temporaire a organisé une autre audition avec des experts locaux, à laquelle ont participé le Prof. G. Beckmann (Institut supérieur technique), le Dr. R. Caspar (porte-parole du ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature, de l'Energie et de la Sécurité nucléaire), le Dr. Heydt (Institut central des sciences économiques de l'Académie des sciences), M. W. Krause (vice-président de la "Treuhandanstalt"), le Prof. W. Ostwald (Directeur du Service de la recherche de l'aménagement du territoire), le Dr. G. Paar (membre de la Volkskammer spécialisé dans les affaires agricoles - CDU), M. Stadermann (Président de l'Association des entrepreneurs de la RDA), le Dr. H. Ufer (Institut central des sciences économiques de l'Académie des sciences), le Dr. H. Watzek (membre de la Volkskammer - DBD), ancien ministre de l'Agriculture - gouvernement Modrow) et le Dr. Wilke (Chef de l'administration de l'économie du Conseil régional de Halle). Outre cette audition, la commission temporaire a organisé une réception à laquelle l'ensemble des forces politiques et des milieux socio-économiques de la RDA étaient invités. La commission temporaire, accompagnée de membres de la Volkskammer, a effectué quatre visites d'information consacrées aux secteurs clefs suivants :

- environnement, énergie, industrie (Bitterfeld)
- agriculture (Francfort/Oder)
- santé et protection des consommateurs (Berlin-Est)
- politique régionale et tourisme (Potsdam).

17. A son retour de Berlin, la commission temporaire a complété sa phase d'information, les 28 et 29 juin 1990, par un échange de vues sur les aspects extérieurs de l'unification avec des représentants des Etats-Unis et de l'URSS : M. John Kornblum, (ministre-conseiller, Mission des Etats-Unis auprès de l'OTAN), M. Fisher, premier secrétaire, Mission des Etats-Unis auprès de l'OTAN) M. Kravtchenko, (membre du Soviet Suprême de l'URSS et Directeur général de l'Agence TASS) et M. Bondarenko (Ambassadeur, membre du Collège du ministère des Affaires étrangères).

18. En outre, le rapporteur a effectué plusieurs visites à Bonn et à Berlin pour y rencontrer des ministres ainsi que des porte-parole de groupes politiques, des représentants de syndicats, etc.; il s'est également rendu au siège de l'ancienne banque centrale de la RDA et de la "Treuhandanstalt".

LE RAPPORT INTERIMAIRE

19. La commission temporaire a voulu non seulement tenir la session plénière au courant des progrès de ses activités, mais également donner l'occasion aux groupes politiques de se prononcer sur les progrès de l'unification allemande. Sur les dix mois de son existence; la commission temporaire a organisé sept débats en six sessions plénières du Parlement.

20. Ainsi, dès la période de session d'avril, la commission temporaire a présenté trois questions orales avec débat (B3-426 à 428), adressées respectivement à la Commission, au Conseil et aux ministres des Affaires étrangères réunis dans le cadre de la coopération politique européenne, ainsi qu'une résolution clôturant le débat et déterminant la position du Parlement en vue du Conseil européen spécial qui devait se tenir les 28 et 29 avril à Dublin (B3-651, votée le 4.4.90).

21. Lors de la période de session de mai, un deuxième débat portant notamment sur les résultats du Conseil européen a eu lieu en séance plénière. Le Président du Conseil européen, M. Haughey, le Chancelier de la RFA, M. Kohl, et le Président de la Commission, M. Delors, ont participé au débat; M. De Maizière, Premier ministre de la RDA, et une délégation de la Volkskammer ont suivi le débat à la tribune d'honneur. Le débat a été clôturé par une résolution présentée par la commission temporaire (B3-1041, votée le 17 mai 1990). Cette résolution comportait également la réponse du Parlement à la communication que la Commission avait présentée le 19 avril sur la Communauté et l'unification allemande (SEC(90) 751 final).
22. Lors de la période de session de juillet, immédiatement après l'entrée en vigueur de l'Union économique, monétaire et sociale interallemande, la commission temporaire a présenté son rapport intérimaire clôturant sa phase d'information. Pour ce faire, elle a pu se fonder sur les avis émis par non moins de 14 commissions parlementaires permanentes. Une réunion de coordination des positions a d'ailleurs eu lieu le 12 juin au niveau des présidents et rapporteurs de l'ensemble des commissions concernées.
23. Le rapport intérimaire (A3-183/90) a été adopté en séance plénière le 12 juillet 1990. Ce rapport continuait à se féliciter du processus d'unification, mais fixait un certain nombre de principes et d'objectifs fondamentaux.

Tout d'abord, il soulignait la nécessité de mettre en place l'intégration européenne parallèlement à l'unification allemande. Toute dérogation ou mesure transitoire accordée à l'ancienne RDA ne devrait pas affaiblir les objectifs essentiels de la Communauté, notamment l'achèvement du marché intérieur et la réalisation de l'Union économique et monétaire. En outre, l'aide financière octroyée par la Communauté à la RDA ne saurait porter préjudice aux engagements de la Communauté envers ses Etats membres et régions défavorisées et périphériques ainsi qu'envers les pays en voie de développement.

En second lieu, le rapport soulignait la nécessité de placer le processus d'unification dans le contexte plus large des relations avec l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale, l'adhésion de la RDA à la Communauté pouvant jouer un important rôle de pont avec ces pays. Il conviendrait de procéder à un suivi attentif de l'impact que les changements affectant les relations commerciales auront sur les anciens partenaires de la RDA et sur la RDA elle-même. Le rapport examinait ensuite le processus d'unification dans un contexte politique plus large et sous l'angle de la sécurité, ainsi que les possibilités offertes quant à un nouvel ordre de sécurité.

24. Ce rapport se penchait également sur plusieurs autres questions spécifiques soulevées par le processus d'unification: le marché intérieur (y compris la nécessité de contrôles adéquats), les considérations ayant trait à la politique industrielle et de concurrence, les transports et les télécommunications, l'énergie et la recherche, ainsi que la cohésion économique et sociale (y compris la nécessité de supprimer progressivement, en agissant avec discernement, l'aide actuellement accordée à Berlin et aux anciennes zones frontalières). Le rapport mettait également l'accent sur la nécessité de procéder à une réforme des secteurs est-allemands de l'agriculture et de la pêche et, surtout, d'améliorer une situation écologique désastreuse. Il examinait ensuite les incidences budgétaires du processus d'unification.

Le rapport examinait également le rôle des institutions communautaires, et notamment du Parlement européen, au cours des prochaines étapes du processus d'unification. Il insistait pour que le Parlement soit consulté tant sur l'ensemble du paquet des mesures législatives à venir que sur les propositions détaillées qui devaient y être faites, et il préconisait la conclusion d'un accord interinstitutionnel portant sur le calendrier et les méthodes de travail à appliquer pour l'adoption du paquet.

25. Le rapport déplorait également le manque d'information du Parlement sur les négociations relatives au deuxième traité d'Etat et demandait que de plus amples informations lui soient à l'avenir fournies, y compris par les autorités allemandes. Il insistait sur la nécessité de combler deux grands vides ayant trait à l'information, d'une part, des citoyens est-allemands à propos de la Communauté européenne et, d'autre part, des citoyens et des entreprises non allemands de la Communauté quant à la situation et aux possibilités existant en RDA, et formulait ensuite quelques suggestions pratiques pour aborder ces problèmes. Le rapport suggérait enfin que des représentants de la RDA se voient attribuer un statut d'observateur au Parlement européen, dans l'attente d'un examen plus approfondi de la question de la représentation au sein du Parlement, examen devant intervenir avant les élections de 1994.

PREMIERES MESURES LEGISLATIVES

26. Entretemps, la Commission avait présenté le 20 juin les premières propositions législatives liées à l'unification allemande. Suite à la création de l'Union économique et monétaire interallemande, la Commission proposait la mise en place d'une Union douanière de facto entre la Communauté et la RDA, notamment pour les produits agricoles (COM (90) 282), les produits industriels (COM(90) 265) et les produits CECA (SEC(90) 1229). La consultation du Parlement n'étant de droit que pour la proposition agricole, les autres propositions n'ont été transmises au Parlement qu'à titre d'information.
27. Dans l'attente d'une éventuelle extension des compétences de la commission temporaire, la commission de l'agriculture avait été désignée comme compétente au fond sur la proposition agricole. La commission temporaire a examiné les trois propositions au cours de ses réunions des 29 juin et 9 juillet. N'ayant été saisie ni au fond ni pour avis, elle n'a pas pu formaliser son point de vue. Le Parlement a adopté le 13 juillet le rapport présenté par la commission de l'agriculture (A3-187/90).
28. La proposition suivante, présentée par la Commission le 29 juin, modifiant la décision 77/270/EURATOM en vue d'habiliter la Commission à émettre des emprunts EURATOM pour financer des projets en RDA (SEC(90)1076) a par contre été la première proposition législative à être renvoyée à la commission temporaire. Elle a été aussi la première proposition législative soumise, au sein du Parlement, à une commission temporaire. Lors de sa réunion du 29 août, la commission temporaire a estimé que la proposition était devenue caduque du fait de l'accélération du processus d'unification allemande. Interrogés à ce sujet le 6 septembre 1990 par une lettre du Président du Parlement, le Conseil et la Commission, respectivement par lettre du 11 et du 30 octobre 1990, ont confirmé cette interprétation.

L'EXTENSION DES COMPETENCES

29. Sous la pression des événements dans les deux Allemagnes, la Commission a dû accélérer considérablement ses travaux relatifs à l'adaptation du droit dérivé communautaire visant à intégrer la RDA à la Communauté. Le Parlement a réagi aussitôt en votant le 12 juillet une résolution attribuant à la commission temporaire la compétence au fond sur le paquet législatif ayant trait à l'unification allemande, en lui demandant d'incorporer dans ses rapports les positions des commissions permanentes principalement concernées. Parallèlement, lors de ses réunions des 29 août et 11 septembre, le Bureau a encore renforcé ses instructions en vue d'accorder la priorité, au niveau logistique, aux travaux de la commission temporaire.
30. La commission temporaire est très reconnaissante envers la Conférence des présidents des commissions parlementaires qui s'est engagée activement afin de permettre un déroulement non conflictuel de ce transfert temporaire de compétences. Ainsi, la Conférence des présidents a invité les membres de la commission temporaire à sa réunion du 17 juillet en vue de débattre le problème. Une autre réunion a même été convoquée le 29 août en tant que réunion conjointe de la Conférence des présidents et de la commission temporaire. A chacune de ces réunions, M. Bangemann a activement participé à la recherche d'une solution en présentant le contenu des mesures envisagées et, ensuite, celles effectivement proposées par la Commission dans le document COM(90)400 du 21 août.
31. La commission temporaire a fait valoir que son premier objectif était d'assurer une approche globale de l'ensemble des mesures législatives proposées. Pour cette raison, elle comptait se concentrer sur les questions horizontales dépassant les compétences d'une seule commission permanente, et plus particulièrement sur celles où les commissions spécialisées opteraient pour des solutions divergentes.
32. La mise en oeuvre de cette volonté politique dans les délais extrêmement brefs impartis au Parlement a contraint le Secrétariat général à élaborer de nouvelles procédures administratives, fondées sur une collaboration étroite entre les services spécialisés, allant souvent au-delà de la répartition habituelle des tâches. Dans ce contexte, il est devenu évident que, pour des dossiers législatifs aussi complexes que celui de l'unification allemande, la procédure traditionnellement suivie au sein du Parlement (1) conduit à une duplication de certains travaux qui pourraient être évités par une procédure qui s'inspire davantage de celle suivie en matière budgétaire (2).

(1) Les amendements déposés en commission, et non retenus dans le rapport de cette commission, sont presque tous réintroduits en séance plénière.

(2) Fixation du délai de dépôt d'amendements en séance plénière avant la réunion décisive de la commission compétente, qui émet un avis à l'intention de la séance plénière sur tous les amendements, sans que cet avis affecte le maintien ou non des amendements pour la séance plénière.

L'ACCORD INSTITUTIONNEL

33. Conscient du caractère historiquement exceptionnel de l'unification allemande, le Parlement a renoncé à considérer l'intégration de la RDA à la Communauté comme équivalant à une adhésion de pays tiers, laquelle suppose la ratification par les parlements nationaux. Afin de combler au moins partiellement ce déficit démocratique, le Parlement a exigé et obtenu des autres institutions l'application d'une procédure lui garantissant un impact réel sur les décisions législatives à prendre.
34. Lors du trilogue du 6 septembre 1990, les Présidents Baron Crespo du Parlement, De Michelis du Conseil et Delors de la Commission ont conclu un accord à ce sujet (PE 143.416). Les conclusions des trois Présidents prévoient d'abord que le Parlement sera consulté sur toutes les mesures législatives proposées, et cela indépendamment de leur base juridique, et ensuite que le train de dispositions législatives sera examiné et voté comme un paquet global, après que le Parlement se soit prononcé en deux lectures tant sur les mesures individuelles que sur l'ensemble. Ainsi, pour la première fois, une procédure comparable à la procédure de coopération a été appliquée à des propositions relevant de la procédure de consultation simple, ce qui trace un nouveau cadre de référence pour les questions liées à la consultation législative facultative du Parlement. De plus, cet engagement politique du Conseil a été doublé d'une référence indirecte à la procédure de concertation législative qui était de nature à fournir l'instrument juridique permettant de résoudre d'éventuels conflits à la fin du processus. En contrepartie, le Parlement a dû s'engager sur un calendrier des travaux très serré, ce qui a conduit la commission temporaire à ne pas souscrire formellement à cet accord.

LES MESURES PROVISOIRES

35. Alors que, lors du vote sur l'extension des compétences de la commission temporaire au mois de juillet, les institutions fondaient leurs prévisions de travail sur un calendrier aboutissant à l'unification allemande autour du 1er janvier 1991, il est devenu évident, au cours du mois d'août, que l'intégration de la RDA à la Communauté aurait lieu le 3 octobre. Le Traité d'Union ("Einigungsvertrag") a en effet été signé le 31 août 1990.
36. Cela étant, la Commission a demandé une délégation de pouvoirs lui permettant de mettre en oeuvre le paquet législatif proposé avant son adoption par l'autorité législative de la Communauté. Le Conseil et le Parlement ont accepté cette proposition, mais ce dernier seulement après avoir obtenu des garanties concernant l'équilibre institutionnel durant cette période.
37. A la faveur d'une procédure à deux lectures conduite au cours de la période de session de septembre (A3-203/90 et A3-204/90), et après avoir rencontré le 12 septembre M. Vitalone, Président en exercice du Conseil, la commission temporaire a obtenu non seulement le remplacement des comités de réglementation (3a) par des comités de gestion (2a), mais également une limitation dans le temps de la délégation de pouvoirs, l'obligation pour la Commission de présenter un rapport exhaustif sur les contrôles à effectuer, des mesures concrètes facilitant l'accès de ressortissants non allemands au marché de la RDA, l'accord de la présidence du Conseil et de l'Etat membre concerné pour établir des contacts directs entre cet Etat, en l'occurrence la RFA, et le Parlement,

ainsi que l'extension de la procédure Delors-Plumb à toutes les propositions de la Commission soumises aux comités de gestion dans le cadre de ces mesures provisoires.

38. Les questions liées à la délégation de pouvoirs en matière législative se présentent dorénavant dans un cadre complètement différent, à la fois en ce qui concerne l'étendue politique et technique des mesures visées et en ce qui concerne les garanties dont elles doivent être accompagnées pour ne pas perturber l'équilibre institutionnel voulu par les Traités.

LE GROUPE DE SUIVI

39. Avant d'accepter l'implication du Parlement dans la mise en oeuvre des mesures provisoires, la Commission, et indirectement la RFA, en tant que premier intéressé, avaient exigé de pouvoir disposer d'un interlocuteur au Parlement pouvant être consulté à très court terme.
40. Pour cette raison, la commission temporaire a créé en son sein un groupe de suivi des mesures provisoires, composé des membres de son bureau, du rapporteur et des coordinateurs des groupes politiques. Le groupe s'est réuni les 18 et 25 septembre 1990 ainsi que le 16 octobre 1990. Les réunions étaient ouvertes à tous les membres de la commission temporaire et aux présidents et rapporteurs des commissions permanentes concernées.
41. La Commission a chargé son Secrétaire général adjoint, M. Trojan, qui avait déjà joué un rôle important dans la recherche d'un compromis pour les mesures provisoires, de la représenter au groupe de suivi. Le groupe a examiné les propositions de la Commission adoptées par les procédures de comitologie. Il s'est penché sur les problèmes de contrôle des échanges de marchandises avec le territoire de l'ancienne RDA, la réforme agricole, les aides à la région de Berlin et les problèmes liés à la privatisation de l'économie de l'ancienne RDA.
42. Dans l'exécution de son mandat, le groupe a invité, outre M. Trojan et les représentants des Directions générales spécialisées de la Commission, des représentants des ministères concernés en RFA (Affaires étrangères, Economie, Finances et Agriculture) ainsi que M. Dittberner, secrétaire d'Etat (Affaires économiques) à Berlin (Ouest) et M. Firnhaber, Directeur juridique de la "Treuhandanstalt". Le Conseil, au niveau de la présidence ou du secrétariat de son groupe ad hoc concernant l'unification allemande, et la Représentation permanente de la RFA, par l'intermédiaire de l'ambassadeur Trumpf ou de ses collaborateurs, étaient constamment présents à ces travaux.

LES MESURES TRANSITOIRES

43. La commission temporaire, souhaitant souligner le rôle prépondérant des commissions permanentes dans le premier examen des mesures transitoires, a reporté sa réunion ordinaire du mois de septembre. Lors de ses réunions des 4, 5 et 8 octobre 1990, elle a procédé à sa première lecture des mesures transitoires sur la base des amendements présentés par les commissions permanentes et des amendements complémentaires ou de compromis proposés par son rapporteur.

44. Le 8 octobre, elle a également adopté un avis à l'intention de la commission des budgets (PE 144.216) sur une proposition de la Commission relative à une modification des perspectives financières des Communautés en relation avec l'unification allemande (SEC(90)1780).
45. La séance plénière du 24 octobre a adopté le rapport législatif de la commission temporaire (A3-249/90). Conjointement à ce rapport portant sur 23 propositions législatives, le Parlement a adopté le deuxième rapport intérimaire de la commission temporaire (A3-248/90).
46. La Commission, en la personne de son vice-président, M. Bangemann, a immédiatement fait connaître oralement et par écrit sa proposition révisée de paquet législatif (COM(90) 495). Suite à un amendement du Parlement, elle y a joint une nouvelle proposition de règlement relatif aux exportations de certains produits agricoles espagnols et portugais vers le territoire de l'ancienne RDA.
47. Le Conseil, affichant un retard dans sa prise de position, notamment dans le domaine agricole, suite à ses délibérations parallèles concernant l'Uruguay-Round du GATT, a dû accélérer in extremis ses travaux. Il en a transmis le résultat au Parlement le 7 novembre (C3-364 et 365).
48. Conformément à l'accord institutionnel du 6 septembre, les documents transmis concernaient à la fois les propositions soumises à la procédure de coopération et celles régies par la procédure de consultation simple. Ces dernières ont reçu de la part du Conseil l'intitulé de "textes sur lesquels le Conseil a marqué un préjugé favorable", ce qui constituait une autre nouveauté dans les relations interinstitutionnelles. La Commission et la commission temporaire, soucieuses de ne pas priver le Parlement de ses compétences, les a considérées comme des orientations communes au sens de la Déclaration commune du 4 mai 1975 sur la procédure de concertation législative.
49. Avant de procéder à la deuxième lecture, la commission temporaire a fait, le 2 novembre 1990, le point avec Mme Adam-Schätzer et M. Trojan sur la mise en oeuvre des mesures provisoires et les conséquences pour les mesures transitoires. La commission temporaire a ensuite procédé à l'examen des positions et orientations communes du Conseil sur la base des amendements proposés par son rapporteur, par certaines commissions permanentes et par un groupe politique. En même temps, elle a donné mandat à son rapporteur de vérifier avec le Conseil et la Commission les possibilités d'un compromis permettant de maintenir la deuxième lecture, comme initialement prévu, à l'ordre du jour de la session de novembre.
50. Le 19 novembre 1990, la commission temporaire a adopté les propositions de compromis du rapporteur et elle a finalisé en conséquence ses travaux législatifs (A3-304/90 - recommandation de deuxième lecture sous la procédure de coopération; A3-314/90 - rapport législatif de nouvel avis sous la procédure de concertation et A3-316 - rapport de lecture unique sur la nouvelle proposition de règlement agricole).
51. Ce compromis a été accepté moyennant un certain nombre d'engagements pris par M. Bangemann, au nom de la Commission, tant lors de la réunion de la commission temporaire du 19 novembre 1990 que plus tard dans la semaine, en séance plénière. La Commission a fait siens plusieurs amendements présentés par le rapporteur, tendant à souligner que toute modification faite par la Commission et le Conseil dans le cadre de la procédure de comitologie ne serait que de nature technique. La Commission a fait dans

ce sens une déclaration, selon laquelle toute mesure entièrement nouvelle ou toute adaptation significative des mesures existantes ferait l'objet des procédures législatives normales impliquant une consultation formelle du Parlement européen. La Commission a également fait une deuxième déclaration, selon laquelle toutes les mesures d'exécution qui ne feraient pas l'objet d'une procédure législative seraient transmises, sans exception, au Parlement européen. Cela confirme les procédures adoptées pour les mesures d'urgence en septembre et tend à renforcer sensiblement les procédures convenues, pour ce qui est de la mise en oeuvre des mesures d'exécution hors du contexte de l'unification allemande, par le Président Delors et l'ancien Président Plumb, procédures qui sont soumises à d'importantes exceptions liées notamment à des critères d'urgence ou de confidentialité.

La Commission a également fait deux autres déclarations devant la commission et le Parlement, concernant les questions délicates liées à l'agriculture et aux Fonds structurels.

52. Dans son intervention au cours du débat en séance plénière du 20 novembre 1990, M. Vitalone, Président en exercice du Conseil, a fait référence aux propositions de compromis susmentionnées et a déclaré qu'il s'emploierait à obtenir que le Conseil se rallie à une telle approche lors de l'examen final du paquet.
53. Le vote, à la fois sur les positions et les orientations communes du Conseil, est intervenu le 21 novembre.

LE RAPPORT FINAL

54. Au cours de sa réunion du 19 novembre 1990, la commission temporaire a adopté son rapport politique final, rapport qui a également été adopté en séance plénière le 21 novembre 1990.

Ce rapport se félicite de l'esprit de coopération qui a prévalu entre les institutions communautaires dans le contexte de l'unification allemande, et notamment de l'adoption et de la mise en oeuvre des mesures d'urgence, mais il se montre préoccupé par le fait que cette coopération pourrait ne constituer qu'un précédent isolé dû à des circonstances exceptionnelles, plutôt qu'un véritable modèle pour l'avenir. Le rapport présente ensuite une explication plus détaillée de ses vues concernant le paquet final des mesures législatives et les raisons du compromis suggéré.

55. Le rapport réaffirme que l'unification de l'Allemagne doit être considérée comme un pas vers l'Union européenne et souligne la nécessité d'une coopération plus étroite entre la Communauté et l'Europe centrale et orientale.

Le rapport marque également la vive préoccupation du Parlement quant à certains problèmes subsistant, après l'unification, sur le territoire de l'ancienne RDA, en mettant notamment l'accent sur les problèmes sociaux et économiques (s'agissant en particulier de l'aggravation rapide du chômage et de la situation particulièrement difficile des femmes), sur la situation effroyable de l'environnement, sur les problèmes sérieux de l'agriculture et sur les risques existant dans le secteur énergétique.

56. Dans sa section finale, le rapport expose les actions de suivi de la mise en oeuvre du train de mesures qu'il convient de mener, s'agissant notamment de la nécessité d'un contrôle parlementaire visant l'application des dérogations et des mesures de contrôle ainsi que l'impact des mesures mises en oeuvre sur la RDA elle-même, sur les autres Etats membres et sur les autres pays européens, notamment ceux de l'Europe de l'Est. Le rapport demande également que le problème de la représentation des différents Etats membres de la Communauté au sein du Parlement européen fasse l'objet d'un examen approfondi lors de la prochaine conférence intergouvernementale sur l'Union politique.

CONCLUSIONS

57. La commission temporaire s'est réunie une dernière fois le 11 décembre. Lors de cette réunion, elle a constaté que le Conseil avait pour l'essentiel fait siennes les propositions de compromis (tout en ne reprenant pas exactement les termes retenus par le Parlement) mais a déploré qu'il ait rejeté pratiquement tous les autres amendements présentés en deuxième lecture par le Parlement. Les membres de la commission ont estimé que le Parlement avait largement contribué à l'adoption, en temps voulu, du paquet législatif et que le Conseil n'avait pas eu une attitude suffisamment ouverte au cours de cette phase du processus législatif. La commission s'est dissoute après avoir adopté les conclusions suivantes qu'elle souhaite soumettre au Bureau élargi.

58. La commission temporaire:

- a. se félicite que ses travaux aient permis au Parlement de participer activement au débat communautaire sur l'unification allemande et à l'adaptation du droit dérivé communautaire, en facilitant ainsi l'intégration rapide de l'ancienne RDA à la communauté;
- b. souligne que cette participation du Parlement a contribué à réduire le déficit démocratique apparu initialement lorsqu'il a déploré "que le Conseil européen n'ait pas jugé utile de présenter ces propositions sous la forme d'un traité soumis à la procédure de l'avis conforme du Parlement européen et à la ratification par les parlements nationaux". (paragraphe 22 du rapport intérimaire);
- c. souligne l'importance de l'accord institutionnel que les Présidents du Parlement, de la Commission et du Conseil ont conclu le 6 septembre 1990 sur la procédure concernant l'adaptation du droit dérivé communautaire à l'intégration de l'actuelle RDA à la Communauté, accord qui:
 - d'une part, a contribué à la création d'un indispensable climat de confiance mutuelle entre les institutions, ce qui a permis l'examen, en deux lectures et en l'espace de quelques mois, d'une trentaine de propositions législatives touchant 18 secteurs politiques différents;
 - d'autre part, comporte des précédents intéressants pour le renforcement de l'impact du Parlement sur le processus décisionnel législatif, à la fois au niveau des relations interinstitutionnelles et au niveau de l'application du règlement du Parlement;

*EN PRÊT PERMANENT DU BUNDESTAG,
SIX PHOTOGRAPHIES DE L'ARTISTE ALLEMAND
FRANK THIEL
SUR LA CHUTE DU MUR DE BERLIN
SONT EXPOSÉES DANS LES LOCAUX DU PARLEMENT EUROPÉEN
AU DEUXIÈME ÉTAGE DU BÂTIMENT LOUISE WEISS
À STRASBOURG.*

OUVRAGES DÉJÀ PARUS:

Hors-série: Vers un Parlement unique - L'influence de l'assemblée commune de la CECA sur les Traités de Rome, Luxembourg, Mars 2007, 231 pp., OR: IT, disponible dans toutes les langues communautaires (sauf irlandais)

Les Cahiers du CARDOC, No 1 "Le Parlement européen et les travaux de la Convention européenne", Luxembourg, Septembre 2007, 159 pp., OR: IT, disponible aussi en EN et DE

Les Cahiers du CARDOC, No 2 "Le Parlement européen il y a 50 ans", Luxembourg, Mars 2008, 138 pp., OR: IT, disponible aussi en EN et DE

Les Cahiers du CARDOC, No 3 "Les Commissions de l'Assemblée commune", Luxembourg, Septembre 2008, 136 pp., OR: IT, disponible aussi en EN et DE

Hors-série: Le chemin vers les élections directes du Parlement européen, Luxembourg, Mars 2009, 99 pp., OR: IT, disponible aussi en EN et DE

Les Cahiers du CARDOC, No 4 "Les citoyens s'adressent au Parlement européen: les pétitions 1958-1979", Luxembourg, Juin 2009, 58 pp., OR: IT, disponible aussi en EN et DE



Office des publications



ISBN 978-92-823-2926-9



9 789282 329269