

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

INFORMATION
INFORMATORIZSCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO

NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE

Brussels, November 1978

OPINION ON SPAIN'S APPLICATION FOR ACCESSION *

1. Yes to the opening of negotiations

On 29 November 1978 the Commission adopted its Opinion on Spain's application for accession, which had been presented on 28 July 1977 by Mr. Oreja, Minister for Foreign Affairs, acting on behalf of his Government.

The Opinion should be read in the light of the Commission Communication to the Council dated 20 April 1978 on General Considerations on the Problems of Enlargement, and related documents. ¹ COM(78) 120, 190, 200.

The Commission greatly welcomes the prospect of seeing a democratic Spain become part of Europe and participate in its construction, and it has conveyed to the Council its favourable opinion on Spain's application for membership of the Community. The Commission considers that the accession negotiations should start as soon as possible and be conducted with determination to find the most satisfactory solutions to the problems to be tackled, since it does not pretend that the integration of Spain will be without its problems, and it is therefore necessary for the sake of both the Community and Spain to take the necessary measures and precautions to ensure that the enterprise is successful.

Success implies that Spain's economy should be integrated with the economy of the Community without intolerable strains on either side - with Spain being able to bridge progressively the gap still separating it from the Community - and that, when the process of integration is complete, the Community should emerge strengthened and not "diluted".

2. The need to strengthen the Community

The need to strengthen the Community has been proclaimed on many occasions and steps are already being taken in that direction quite apart from the prospect of enlargement, though this prospect, and in particular the accession of Spain far from detracting from the need for a stronger Community, makes that need all the more pressing and urgent.

This is a further argument in favour of seeking to ensure, as soon as possible, that there is the maximum degree of convergence of the objectives sought by the Community and by Spain, and that the means employed

(1) COM (78) 120-190-200

* COM (78) 630 final

are appropriate. Accordingly, the Commission emphasizes in its Opinion the need to seek to coordinate measures with Spain, in parallel with the negotiations to be implemented on both sides in the various fields. The dimension of the problems to be resolved means that there must be no delay in putting into effect measures likely to soften the impact of accession.

(a) Industry

In industry three requirements need to be met: elimination of the present imbalance in the dismantling of tariff and non-tariff barriers between the Community and Spain, this imbalance being a result of the way in which the preferential trade Agreement has been applied; harmonization of the basic conditions of competition - notably from the angle of taxation and aids; and the speedy involvement of Spain in industrial restructuring schemes and in the common disciplines adopted for the industries in crisis, both in the Community and in Spain.

The impact of the dismantling of tariffs will be marginal for the Community, since the duties which it still applies to Spanish industrial products average around 3%; the impact on Spain will be stronger because the level of protection it enjoys from the customs tariff and non-tariff measures is distinctly higher owing to the fact that application of the 1970 Agreement has remained frozen at the initial stage. On the whole, however, the effects of the dismantling of tariff and non-tariff barriers will be appreciable only in a relatively limited number of sectors and it should therefore be possible to carry out the dismantling fairly rapidly. But this will not provide real solutions to any of the major problems. Such solutions will lie rather in the restructuring that will be necessary in Spain and in the Community.

(b) Agriculture

In agriculture, the problems will result primarily from the level of self-supply which will be achieved by the enlarged Community for a number of products, notably the majority of Mediterranean products. Adoption of the common agricultural policy's mechanisms, for instance price levels and guarantees, will be bound to boost Spain's production capacity.

Enlargement will also bring with it a more than proportionate increase in the problems linked with the farm structural shortcomings and with differences in farmers' incomes. It will therefore be necessary to step up efforts to reduce productivity differences between farms in the Community. Structural reform will have to match regional and sectoral requirements and will have to make allowance in particular for the situation of the least developed areas, which in fact would be the ones most affected by Spain's accession. The multiplication of the problems, affecting structures and markets, will make it all the more necessary for Community and national action in the various fields to be coordinated. It will be necessary to press ahead, before accession, with Community action in the field of structures and certain market organisations.

The active concerting of efforts with Spain will also be needed in order to ensure that any difficulties that might be encountered by the enlarged Community are not aggravated by divergent measures.

(c) Regional and social policy

The preparatory measures should make it possible to achieve, both in industry and in agriculture, the fullest possible harmonization of the conditions of competition. Such measures should also be aimed at progressively

diminishing regional problems in the Community which might be exacerbated by enlargement and, so far as certain regions are concerned, Spain's accession.

Restructuring measures in industrial sectors, both in Spain and in the Community, coupled with the acceleration of the rural exodus, will inevitably have appreciable repercussions on employment in the initial stage. The size of the problems which the enlarged Community will face in the field of labour makes it even more necessary that special attention be paid to employment in the Community's coordination of Member States' economic and social policies, notably in order to ensure that, given the disparities between the rates of employment in different regions, the constraint of unemployment does not result in migration.

In order to attain this objective, far-reaching measures should be implemented in the framework of regional programmes, prepared with a view to accession. This means that adequate funds must be made available for the Community's regional policy. Such measures will, of course, be extended to the least-developed regions of Spain after accession.

(d) External relations

Accession will have a dual impact on the Community's external relations. Firstly, it will further reinforce the Community's commercial power; secondly, it will affect certain aspects of external policy, above all in relations with the Mediterranean countries. The consequences of Spain's accession will be relatively severe for certain of the Community's Mediterranean partners whose exports compete most strongly with those of Spain, since Spain's exports of the products concerned will tend to grow after accession. The Community must undertake as soon as possible an active policy to concert efforts with the countries most affected and seek ways and means of restructuring trade.

3. Concerted measures as from the opening of negotiations

The preceding considerations bring out the scale and complexity of the problems arising from Spain's accession. Measures to restructure industry or strengthen agriculture, and regional schemes or social redeployment programmes require time and the mobilization of resources. Such action must be launched without delay as soon as negotiations are opened, for if a common market is to be established between Spain and the existing Community without political, economic or social disturbance, the measures in question must have produced their effects. The Commission therefore feels that it must recommend an adequate transitional period, during which the measures to liberalize intra-Community trade and the free movement of workers may be progressively put into operation.

4. The transitional period

As the Commission stated in the "Fresco" document, the transitional period must not be too long, and certainly not of indefinite duration, otherwise the cohesion of the Community might suffer. The length of the transitional period for the individual sectors, can be determined in the negotiations; in any case it should be tailored to the problems to be resolved and should be kept to the minimum, compatible with the problems to be resolved.

The Commission considers that while it will be possible to undertake fairly rapidly the dismantling of tariffs and similar measures and the alignment of agricultural prices in the context of Spain's immediate adoption of the common agricultural policy, the introduction of common

disciplines and coordination measures involving Spain are bound to take time. The mutual interest of the parties in ensuring that integration goes smoothly means that during this time measures permitting an orderly transition, and in particular a general safeguard clause, need to be maintained. The Commission considers that in delivering its Opinion on Spain's accession it should reiterate what it stated in the "Fresco" document, namely that all these measures should be put into effect within a period of up to ten years.

It must be pointed out in this connection, however, that Spain will be a full member of the Community right from the first day of entry into force of the Act of Accession, and that it will participate in the transitional period as a full member, with all the duties and rights that its membership entails.

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
POKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

**INFORMATION
INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO**

**NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE**

Bruxelles, novembre 1978

AVIS SUR LA DEMANDE D'ADHESION DE L'ESPAGNE (*)

1. Oui à l'ouverture des négociations

La Commission a adopté, le 29 novembre 1978, son Avis sur la demande d'adhésion de l'Espagne qui avait été présentée le 28 juillet 1977 par Monsieur OREJA, Ministre des Affaires étrangères, au nom de son gouvernement.

Cet Avis se situe dans la suite de la Communication de la Commission au Conseil du 20 avril 1978 sur les réflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'Elargissement ainsi que des textes complémentaires à celle-ci.(1)

La Commission se réjouit au plus haut point de la perspective de voir l'Espagne démocratique se joindre à l'Europe et participer à son édification et elle fait part au Conseil de son avis favorable sur sa demande d'adhésion à la Communauté. Elle estime que les négociations en vue de cette adhésion devraient s'ouvrir dans les meilleurs délais et être menées avec la volonté de trouver les solutions les plus satisfaisantes aux problèmes en présence car elle ne se dissimule pas que l'intégration de l'Espagne n'ira pas sans difficultés et qu'il importe donc, dans l'intérêt de la Communauté comme du pays candidat, de prendre les mesures et les précautions nécessaires pour assurer son succès. Celui-ci ne pourra être considéré comme acquis que si l'insertion de l'économie espagnole dans l'économie communautaire s'opère sans tensions insupportables de part et d'autre, tout en permettant à l'Espagne de combler progressivement l'écart qui la sépare encore de la Communauté et si, à l'issue de ce processus, celle-ci ne se retrouve pas diluée, mais renforcée.

(*) COM (78) 630 final

(1) COM (78) 120-190-200

2. La nécessité de renforcer la Communauté

La nécessité de ce renforcement a été maintes fois proclamée. Les actions nécessaires à cet égard ont déjà entamées en dehors même de la perspective de l'élargissement, mais celui-ci et notamment l'adhésion de l'Espagne, loin d'en atténuer le besoin, le rend plus impérieux et plus urgent.

Par ailleurs, cela milite en faveur de la recherche, au plus tôt, d'une convergence maximale des objectifs poursuivis par la Communauté et par l'Espagne et de l'adéquation des moyens mis en oeuvre. A cet effet, la Commission souligne dans son Avis la nécessité de rechercher avec l'Espagne, en parallèle avec les négociations, les actions concertées à mettre en oeuvre de part et d'autre dans les différents domaines. L'ampleur des problèmes à résoudre impose, en effet, qu'aucun retard ne soit pris dans la mise en oeuvre des actions susceptibles d'atténuer l'impact de l'adhésion.

a) Le domaine industriel

Dans le domaine industriel, il conviendra de répondre à trois exigences : éliminer le déséquilibre qui existe actuellement dans le démantèlement tarifaire et paratarifaire entre la Communauté et l'Espagne, en raison de l'application qui a été faite de l'accord commercial préférentiel de 1970; harmoniser les conditions-cadre de concurrence, notamment du point de vue fiscalité et aides; associer rapidement l'Espagne aux actions de restructuration industrielle et aux disciplines communes prévues dans les secteurs en crise tant dans la Communauté qu'en Espagne.

L'impact du démantèlement tarifaire sera marginal pour la Communauté, puisque les droits qu'elle applique encore à l'égard des produits industriels espagnols sont de l'ordre de 3 % en moyenne; il sera plus important pour l'Espagne, où le degré de protection du tarif douanier et des mesures paratarifaires est nettement plus élevé, puisque l'application de l'Accord de 70 est restée figée à la première étape. Mais dans l'ensemble les effets de la démobilitation tarifaire et paratarifaires ne seront sensibles que dans un nombre de secteurs relativement limité et cette mobilisation devrait donc pouvoir se faire dans des délais assez courts. Mais elle n'apportera de véritables solutions à aucun des problèmes importants. C'est davantage dans le domaine des restructurations nécessaires en Espagne et dans la Communauté que résident ces solutions.

b) L'agriculture

En agriculture, les problèmes découleront en premier lieu du taux d'autoapprovisionnement que la Communauté élargie atteindra pour un certain nombre de produits, notamment la plupart des productions méditerranéennes. En effet, la reprise des mécanismes de la politique agricole commune, et notamment des niveaux et des garanties de prix, ne manquera pas de stimuler le développement des potentialités de production existantes en Espagne.

Par ailleurs, l'adhésion entraînera un accroissement plus que proportionnel des problèmes liés aux carences structurelles des exploitations et aux écarts de revenus des agriculteurs. Il en résultera la nécessité d'accentuer l'effort visant à réduire les différences de productivité entre les exploitations dans la Communauté. Les actions structurelles devront être adaptées aux exigences régionales et sectorielles et prendre en considération en particulier la situation des régions les plus défavorisées et qui par ailleurs seraient les plus affectées par l'adhésion de l'Espagne. L'accroissement des problèmes, tant structurels que de marché, rendra encore plus nécessaire la cohérence entre les actions communautaires et les actions nationales engagées dans les différents domaines. Il s'agira de poursuivre, avant l'adhésion, l'action communautaire portant sur les structures ou sur certaines organisations de marchés.

Il importera également d'entreprendre avec l'Espagne une concertation active afin d'éviter que des mesures divergentes n'aggravent les difficultés que pourrait rencontrer la Communauté élargie.

c) La politique régionale et sociale

Les actions de préparation doivent permettre d'aboutir, tant en industrie qu'en agriculture, à une harmonisation aussi complète que possible, des conditions de concurrence. Elles doivent également permettre d'atténuer progressivement les problèmes régionaux qui risquent, par le fait de l'élargissement et, pour certaines régions, du fait de l'adhésion de l'Espagne, d'être exacerbés dans la Communauté.

Les mesures de restructuration dans les secteurs industriels, tant en Espagne que dans la Communauté, ainsi que l'accélération de l'exode rural auront inévitablement, dans un premier stade, des répercussions sensibles dans le domaine de l'emploi. L'ampleur des problèmes que connaîtra la Communauté élargie dans le domaine de la main d'oeuvre renforce encore la nécessité qu'une attention particulière soit portée à l'emploi dans la coordination communautaire des politiques économiques et sociales des Etats membres; afin notamment d'éviter que, du fait des disparités entre le taux d'emploi des différentes régions, la migration ne soit le résultat de la contrainte du chômage.

Cet objectif devrait conduire à la mise en oeuvre d'actions d'envergure dans le cadre de programmes régionaux, élaborés dans la perspective de l'adhésion. Cela suppose que des moyens financiers adéquats soient mis à la disposition de la politique régionale de la Communauté. Cette action sera évidemment étendue aux zones moins développées de l'Espagne après l'adhésion.

d) Les relations extérieures

Celle-ci aura un double impact sur les relations extérieures de la Communauté. D'une part, elle augmentera encore la puissance commerciale de celle-ci; d'autre part, elle se répercutera sur certains aspects de sa politique extérieure, surtout en ce qui concerne les relations avec les pays méditerranéens. En effet, les conséquences de l'adhésion seront relativement graves pour certains partenaires méditerranéens de la Communauté, dont les exportations sont les plus concurrentes de celles de l'Espagne et que cette dernière aura tendance à développer après l'adhésion. La Communauté devra mener, dès que possible, avec ces pays les plus touchés, une politique de concertation active et rechercher les voies et moyens permettant de restructurer les échanges.

3. Des actions concertées dès l'ouverture des négociations

Les considérations qui précèdent mettent en lumière l'ampleur et la complexité des problèmes que pose l'adhésion de l'Espagne. Les mesures de restructuration industrielle, de renforcement du tissu agricole, les actions de type régional ou de reconversion sociale, demandent du temps et une mobilisation de moyens. Il faut que ces actions soient commencées sans tarder dès l'ouverture des négociations, car pour que la réalisation du Marché commun entre l'Espagne et la Communauté actuelle s'effectue sans perturbation politique, économique et sociale, il faut que ces actions aient porté leurs fruits. Cela conduit la Commission à préconiser une période de transition suffisante au cours de laquelle les mesures de libéralisation du commerce intra-communautaire et la libre circulation des travailleurs soient progressivement mises en oeuvre.

4. La période de transition

Dans la 'Fresque', la Commission a indiqué que la période de transition ne doit pas être trop longue ni, à fortiori, indéterminée, sans quoi la cohésion communautaire risquerait d'en pâtir. Les négociations permettront de déterminer quelle doit être cette période dans les différents secteurs : elle devrait en tout cas être ajustée et réduite au minimum possible en fonction des problèmes à résoudre.

La Commission pense que, si le désarmement tarifaire et des mesures d'effet équivalent, l'alignement sur les prix agricoles dans le cadre de la reprise immédiate de la politique agricole commune par l'Espagne, peuvent être réalisés assez rapidement, la mise en place des disciplines communes et des actions de convergence auxquelles l'Espagne devrait être associée, prendront nécessairement du temps. Il faut que pendant ce temps, dans l'intérêt mutuel des deux parties pour une intégration sans heurt, des mesures d'encadrement et notamment une clause de sauvegarde générale puissent être maintenue. L'ensemble de ces mesures devrait - la Commission a eu l'occasion de le dire dans la "Fresque" et estime devoir le répéter à l'occasion de son Avis sur l'adhésion de l'Espagne - se situer à l'intérieur d'une période de 10 ans.

Il faut toutefois rappeler, à ce sujet que l'appartenance totale de l'Espagne à la Communauté sera réalisée dès le premier jour de l'entrée en vigueur de l'Acte d'adhésion, et que c'est comme membre à part entière, et avec la plénitude des devoirs et des droits inhérents à sa qualité de membre, qu'elle participera à la période de transition.