



Bruxelles, le 17.10.2017
COM(2017) 598 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

Trente-cinquième rapport annuel de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les activités antidumping, antisubventions et de sauvegarde de l'Union européenne (2016)

{SWD(2017) 342 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

Trente-cinquième rapport annuel de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les activités antidumping, antisubventions et de sauvegarde de l'Union européenne (2016)

INTRODUCTION

Le présent rapport expose les activités antidumping, antisubventions et de sauvegarde menées dans l'Union européenne en 2016. Il est présenté au Parlement européen et au Conseil, conformément aux dispositions de l'article 23 du règlement (UE) 2016/1036 du Parlement européen et du Conseil relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de l'Union européenne (ci-après le «règlement antidumping de base»), de l'article 34 du règlement (UE) 2016/1037 du Parlement européen et du Conseil relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de l'Union européenne (ci-après le «règlement antisubventions de base») et de l'article 23 du règlement (UE) 2015/478 du Parlement européen et du Conseil relatif au régime commun applicable aux importations. Ce rapport est accompagné d'un document de travail des services de la Commission et d'annexes détaillées, comme c'était le cas les années précédentes.

Les enquêtes antidumping, antisubventions et de sauvegarde menées par la Commission sont régies par les règlements du Parlement européen et du Conseil susmentionnés. Une vue d'ensemble complète de la législation, de la terminologie et des procédures existantes est disponible dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport.

L'année 2016 a été très chargée et riche en défis dans le domaine de la défense commerciale. En novembre 2016, la Commission a adopté une proposition législative prévoyant une nouvelle méthode de calcul des valeurs normales en cas de distorsion des prix et des coûts sur le marché du pays exportateur. Cette proposition est actuellement examinée selon la procédure législative ordinaire. Depuis le début de la crise de la sidérurgie, d'intenses efforts ont été consentis pour garantir des réparations rapides et efficaces à l'industrie européenne en cas d'importations déloyales. La Commission a utilisé tous les outils disponibles dans le cadre juridique existant en matière de défense commerciale. La crise de la sidérurgie a également fait apparaître la nécessité de moderniser les instruments de défense commerciale et a fortement incité le Conseil à arrêter une position en décembre 2016 sur l'initiative législative que la Commission avait adoptée en avril 2013. Dans ses conclusions, le Conseil européen de juin 2016 a également appelé à l'achèvement rapide de ces travaux. Cette proposition suit actuellement la procédure législative ordinaire.

La plupart des enquêtes menées en matière de défense commerciale ont été très complexes. Ce fut le cas de l'enquête sur les rouleaux laminés à chaud, du réexamen au titre de l'expiration des mesures sur les panneaux solaires et de l'enquête concernant les barres et tiges d'armature du béton en fer ou en acier à haute tenue à la fatigue. Ces affaires ont requis des analyses approfondies qui ont nécessité d'importantes ressources.

Le présent rapport et le document de travail des services de la Commission peuvent également être consultés à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm.

1. APERÇU DES ENQUETES ET DES MESURES ANTIDUMPING, ANTISUBVENTIONS ET DE SAUVEGARDE

1.1. Généralités

À la fin de l'année 2016, 90 mesures antidumping définitives et 12 mesures antisubventions définitives étaient en vigueur dans l'UE.

Le nombre de mesures en vigueur a légèrement augmenté (de 4 %) par rapport à l'année précédente, tandis que le nombre d'enquêtes en cours (20) à la fin de l'année était équivalent à celui enregistré à la fin de l'année 2015. Le nombre de nouvelles affaires (15) ouvertes a légèrement augmenté, tandis que plusieurs affaires (9) étaient rouvertes pour appliquer les conclusions juridictionnelles. Même s'il était en baisse par rapport à 2015, le nombre de réexamens ouverts en 2016 (15) était encore élevé. Il s'agissait pour la plupart de réexamens au titre de l'expiration des mesures.

En 2016, 0,27 % des importations totales dans l'UE ont fait l'objet de mesures antidumping ou antisubventions. Bien que l'on ne dispose pas de données complètes, les enquêtes de réexamen au titre de l'expiration des mesures montrent, dans de nombreux cas, que l'imposition de mesures entraîne une diminution sensible des importations du produit concerné.

Une présentation détaillée figure dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport. Les références aux annexes de ce document de travail sont indiquées à côté des titres.

1.2. Nouvelles enquêtes (voir les annexes A à E et l'annexe N)

En 2016, 15 nouvelles enquêtes ont été ouvertes (dont 12 concernaient le secteur de l'acier et des métaux), et neuf affaires ont été rouvertes pour appliquer les conclusions juridictionnelles. Des droits provisoires ont été institués dans neuf procédures. Au total sept affaires se sont soldées par l'institution de droits définitifs, tandis que huit enquêtes étaient clôturées sans imposition de mesures.

1.3. Enquêtes de réexamen

Les enquêtes de réexamen continuent de représenter une part importante des travaux des services de la Commission responsables de la défense commerciale. Le tableau 2 du document de travail des services de la Commission fournit des informations statistiques à ce sujet pour les années 2012-2016.

1.3.1. Réexamens au titre de l'expiration des mesures (voir l'annexe F)

L'article 11, paragraphe 2, du règlement antidumping et l'article 18 du règlement antisubventions prévoient l'expiration des mesures après cinq ans, à moins qu'il ne soit démontré, par un réexamen au titre de l'expiration des mesures, qu'il conviendrait de les maintenir sous leur forme initiale. En 2016, cinq mesures sont arrivées automatiquement à expiration à la fin de leur durée de cinq ans.

En 2016, 13 enquêtes de réexamen au titre de l'expiration des mesures ont été ouvertes et cinq réexamens au titre de l'expiration des mesures se sont conclus par une confirmation du droit pour une nouvelle période de cinq ans. Un seul réexamen au titre de l'expiration des mesures s'est conclu par la fin des mesures.

1.3.2. Réexamens intermédiaires (voir l'annexe G)

L'article 11, paragraphe 3, du règlement antidumping et l'article 19 du règlement antisubventions prévoient le réexamen des mesures au cours de leur période de validité. Ces réexamens peuvent se limiter aux aspects du dumping/des subventions ou du préjudice.

En 2016, deux réexamens intermédiaires ont été ouverts au total. Quatre réexamens intermédiaires se sont conclus par la confirmation ou la modification du droit. Cinq réexamens intermédiaires se sont conclus par la fin des mesures.

1.3.3. «Autres» réexamens intermédiaires (voir l'annexe H)

Trois «autres» réexamens, ne relevant pas des réexamens ordinaires engagés au titre de l'article 11, paragraphe 3, du règlement antidumping, ou de l'article 19 du règlement antisubventions, ont été clôturés en 2016. Aucun nouveau réexamen relevant de la catégorie «autres» n'a été ouvert. Ces réexamens concernent généralement la mise en œuvre des arrêts de la Cour.

1.3.4. Réexamens au titre de nouvel exportateur (voir l'annexe I)

L'article 11, paragraphe 4, du règlement antidumping et l'article 20 du règlement antisubventions prévoient, respectivement, un réexamen au titre de nouveau venu et un réexamen accéléré permettant d'établir une marge de dumping individuelle ou un droit compensateur individuel pour les nouveaux exportateurs établis dans le pays exportateur en question qui n'exportaient pas le produit au cours de la période d'enquête. Ces exportateurs doivent prouver qu'ils sont véritablement de nouveaux exportateurs et qu'ils ont effectivement commencé à exporter vers l'UE après la période d'enquête. Le cas échéant, un droit individuel, qui est généralement plus faible que le droit à l'échelle nationale, peut être calculé pour eux.

En 2016, aucun réexamen au titre de nouvel exportateur n'a été ouvert ou clôturé.

1.3.5. Réexamens au titre de la prise en charge des mesures (voir l'annexe J)

Lorsque l'on dispose d'informations suffisantes montrant que, après la période d'enquête initiale et avant ou à la suite de l'institution des mesures, les prix à l'exportation ont diminué ou qu'il n'y a eu aucune modification, ou une modification insuffisante, des prix de revente ou des prix de vente ultérieurs du produit importé dans l'UE, un réexamen au titre de la prise en charge des mesures peut être ouvert afin d'examiner si la mesure a eu des effets sur les prix susmentionnés. Les marges de dumping peuvent être recalculées et le droit augmenté pour tenir compte de ces prix d'exportation plus faibles. La possibilité d'effectuer ce type de réexamen est prévue à l'article 12 du règlement antidumping et à l'article 19, paragraphe 3, du règlement antisubventions.

En 2016, aucun réexamen de ce type n'a été ouvert ou conclu.

1.3.6. Réexamens au titre du contournement des mesures (voir l'annexe K)

La possibilité de procéder à la réouverture d'une enquête lorsqu'il est démontré que les mesures sont contournées est prévue par l'article 13 du règlement antidumping et l'article 23 du règlement antisubventions.

En 2016, une enquête de ce type a été ouverte. Six enquêtes au titre du contournement des mesures se sont conclues par l'extension des mesures. La plus importante d'entre elles était liée au contournement des mesures sur les importations de cellules et de modules solaires en provenance de la République populaire de Chine, transitant par la Malaisie ou Taïwan.

1.4. Enquêtes de sauvegarde (voir l'annexe L)

Au cours de l'année 2016, aucune enquête de sauvegarde n'a été ouverte et aucune mesure n'a été imposée.

2. APPLICATION DES MESURES ANTIDUMPING/ANTISUBVENTIONS

2.1. Suivi des mesures

Les activités de suivi des mesures en vigueur ont été centrées sur quatre domaines principaux: 1) anticipation de la fraude; 2) contrôle des flux commerciaux et de l'évolution du marché; 3) amélioration de l'efficacité par des instruments appropriés et 4) réaction aux pratiques frauduleuses. Ces activités ont permis à la Commission, avec la collaboration des États membres, de veiller activement à la bonne application des mesures de défense commerciale dans l'Union européenne.

2.2. Surveillance des engagements (voir les annexes M et Q)

La surveillance des engagements relève des activités liées à l'application de la législation, étant donné que les engagements sont une forme de mesures antidumping ou antisubventions. La Commission ne les accepte qu'après s'être assurée, au terme d'une enquête, qu'ils peuvent effectivement éliminer les effets préjudiciables du dumping ou des subventions.

Au début de l'année 2016, il y avait 122 engagements en vigueur. En 2016, l'éventail d'engagements en vigueur a évolué comme suit: les engagements de treize sociétés ont été retirés après qu'il a été établi que des infractions avaient eu lieu ou que la surveillance des engagements était devenue impossible. Les engagements de sept sociétés ont été retirés après que ces entreprises ont informé la Commission de leur volonté de retirer leur engagement. Aucun nouvel engagement n'a été accepté par la Commission. À la fin de 2016, il y avait au total 102 engagements en vigueur.

3. REMBOURSEMENTS

L'article 11, paragraphe 8, du règlement antidumping et l'article 21, paragraphe 1, du règlement antisubventions permettent aux importateurs de demander le remboursement des droits perçus correspondants lorsqu'il est démontré que la marge de dumping/subvention a été éliminée ou réduite à un niveau inférieur à celui du droit en vigueur.

En 2016, 42 nouvelles demandes de remboursement ont été introduites. Fin 2016, quatre enquêtes de remboursement étaient en cours, portant sur 80 demandes. En 2016, aucune décision de remboursement intégral ou partiel ni de rejet de demandes de remboursement n'a été adoptée par la Commission.

4. MODERNISATION DES IDC

En avril 2013, la Commission a adopté une proposition et une communication en vue de moderniser les instruments de défense commerciale (IDC) de l'UE. L'objectif du règlement proposé est de renforcer la transparence, l'efficacité et l'efficacité des IDC de l'UE face à la prolifération de pratiques commerciales déloyales.

Le Parlement européen a adopté une position en avril 2014, mais le Conseil n'est pas parvenu à en faire autant. Toutefois, compte tenu de la crise de la sidérurgie, le Conseil a remis le dossier de la modernisation à l'ordre du jour dès le printemps 2016, et a finalement adopté une position le 13 décembre 2016. Cette proposition suit actuellement la procédure législative ordinaire.

5. PROPOSITION LEGISLATIVE VISANT A MODIFIER LA LEGISLATION ANTIDUMPING ET ANTISUBVENTIONS DE L'UE

Le 9 novembre 2016, la Commission a adopté une proposition de modification de la législation antidumping et antisubventions de l'UE. Les principaux éléments de la proposition sont les suivants:

- a) Introduction d'une nouvelle méthode antidumping permettant de mettre en évidence les distorsions du marché liées à l'intervention de l'État dans les pays tiers. Ces distorsions peuvent exister dans un pays ou un secteur donné. L'objectif de la nouvelle méthode est de s'attaquer aux cas d'influence omniprésente de l'État sur l'économie et de répondre aux nouvelles réalités économiques. Cette nouvelle méthode doit s'appliquer invariablement, quel que soit le pays concerné, à tous les membres de l'OMC. Cela signifie que dans l'avenir, il n'y aurait plus de distinction entre les membres de l'OMC qui sont des pays à économie de marché et ceux qui ne le sont pas. Toutefois, si un pays tiers maintient des distorsions induites par l'État dans son économie, la nouvelle méthode pourrait s'appliquer.
- b) Renforcement de l'instrument antisubventions afin d'accroître la capacité de l'UE à cerner l'ampleur des subventions (en permettant de traiter également les subventions mises en évidence au cours d'une enquête).

La proposition était accompagnée d'une analyse d'impact, d'une consultation publique et d'un événement public auquel toutes les parties concernées par des enquêtes de défense commerciale ont été invitées à participer. Les parties représentant l'industrie, le commerce, les utilisateurs et les pays tiers y ont activement participé. Cette proposition suit actuellement la procédure législative ordinaire.

6. STATUT DE PAYS A ECONOMIE DE MARCHE (SEM)

La pratique actuelle veut qu'un pays puisse être considéré comme une économie de marché aux fins des enquêtes antidumping s'il remplit cinq critères qui sont énoncés dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport. Six pays ont demandé la SEM: la Chine, le Viêt Nam, l'Arménie, le Kazakhstan, la Mongolie et la Biélorussie.

Au cours de l'année 2016, des discussions concernant le processus d'obtention du SEM par la Chine, le Viêt Nam, l'Arménie, le Kazakhstan et la Mongolie ont été suspendues pendant que la Commission envisageait d'apporter des modifications à la législation antidumping de l'UE susceptibles d'avoir une incidence sur le cadre législatif applicable à ces pays.

En décembre 2016, la Biélorussie a fait part de son intention de s'engager dans le processus d'obtention de ce statut. Dans ce contexte, elle a accepté de tenir la Commission informée de l'évolution des négociations en cours en vue de son adhésion à l'OMC.

7. ACTIONS D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION/CONTACTS BILATERAUX

7.1. Petites et moyennes entreprises

En 2016, le bureau d'assistance aux PME a continué de traiter les demandes d'information relatives aux instruments de défense commerciale. L'aide procurée aux PME par le bureau d'assistance portait sur des questions liées à des affaires spécifiques ou sur des dispositions concernant à la fois les éléments de procédure et de fond des procédures antidumping et antisubventions. Ce bureau d'assistance a été mis en place en 2004 pour répondre aux difficultés que rencontrent les PME, en raison de leur petite taille et de leurs ressources limitées, devant la complexité des enquêtes en matière de défense commerciale.

7.2. Actions d'information/contacts bilatéraux – industrie et pays tiers

L'un des volets importants des travaux menés par les services responsables des IDC consiste à expliquer la législation et les pratiques de l'UE en matière de défense commerciale et à procéder à des échanges de vues sur les pratiques des pays tiers.

En 2016, la Commission a organisé son séminaire annuel de formation sur la défense commerciale destiné aux fonctionnaires des pays tiers (les participants venant d'Égypte, de Tunisie, de Turquie, du Viêt Nam, de Thaïlande, du Japon, et des représentants du secrétariat de l'OMC). Par ailleurs, différents aspects de la défense commerciale ont été débattus à l'occasion d'autres contacts bilatéraux avec un certain nombre de pays tiers, dont la Chine, le Japon, l'Australie, le Brésil, le Mexique, la Turquie, les États-Unis, la Russie, l'Indonésie, la Thaïlande, le Canada, l'Inde et la Suisse.

Au cours de l'année 2016, les services de défense commerciale ont participé à des réunions avec plusieurs des principales organisations de parties prenantes, poursuivant les réunions régulières avec Business Europe et d'autres associations du secteur.

8. CONTROLE JURIDICTIONNEL: DECISIONS DE LA COUR DE JUSTICE (CJUE)/DU TRIBUNAL (TUE) (VOIR L'ANNEXE S)

En 2016, le Tribunal («TUE») et la Cour («CJUE») ont prononcé au total 38 arrêts dans le domaine des mesures antidumping ou antisubventions. Vingt-trois d'entre eux ont été rendus par le Tribunal¹, et sept par la Cour concernant des recours introduits contre les décisions du Tribunal. En 2016, la Cour a également rendu huit décisions préjudicielles dans le domaine des instruments de défense commerciale.

34 nouvelles procédures ont été engagées en 2016. Vingt d'entre elles ont été portées devant le TUE et 14 devant la CJUE.

Une liste des affaires antidumping/antisubventions encore pendantes devant le TUE et la CJUE à la fin de l'année 2016 figure à l'annexe S du document de travail des services de la Commission.

¹ Les affaires considérées sont des recours tendant à obtenir l'annulation totale ou partielle d'une décision de la Commission et l'adoption de mesures provisoires. La seule demande de rectification établie en 2016 n'a pas été comptabilisée comme une demande distincte.

9. ACTIVITES DANS LE CADRE DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (OMC)

9.1. Règlement des litiges en matière de dumping, de subventions et de sauvegarde

L'OMC prévoit une procédure rigoureuse pour le règlement des différends opposant ses membres en ce qui concerne l'application des accords de cette organisation.

Le 6 octobre 2016, l'organe d'appel a transmis son rapport dans l'affaire contre l'UE sur les mesures antidumping visant le biodiesel en provenance d'Argentine. L'Organe d'appel a confirmé les conclusions du groupe spécial, selon lesquelles l'article 2, paragraphe 5, du règlement antidumping de base de l'UE, à savoir la disposition utilisée dans l'affaire relative au biodiesel pour ajuster les coûts des producteurs argentins, est compatible avec les règles de l'OMC. Il a également confirmé toutes les autres conclusions du groupe et a rejeté tous les recours formés par l'Union européenne et l'Argentine.

Dans l'affaire concernant les mesures antidumping visant les importations de certains alcools gras en provenance d'Indonésie (DS442), le groupe spécial a présenté son rapport le 16 décembre 2016. Dans ce rapport, il indique qu'il a rejeté les allégations formulées par l'Indonésie selon lesquelles i) le traitement par l'UE des commissions versées par les exportateurs à des négociants liés dans les calculs du dumping et ii) l'analyse des «autres facteurs connus» causant également un préjudice à l'industrie de l'UE ne seraient pas conformes aux règles de l'OMC.

Le 12 décembre 2016, la République populaire de Chine a demandé l'ouverture de consultations avec l'Union européenne au sujet des dispositions du règlement antidumping de base de l'UE qui régit la détermination de la valeur normale concernant des produits en provenance de Chine (DS516).

Dans le cadre de la deuxième plainte déposée par la Russie à l'encontre des méthodes d'ajustement des frais de l'UE et de certaines mesures antidumping visant les importations en provenance de Russie (DS494), de nouvelles consultations ont eu lieu en 2016 et un groupe spécial a été établi le 16 décembre 2016.

Concernant le différend sur les mesures compensatoires visant les importations de polyéthylène téréphtalate en provenance du Pakistan (DS486), le groupe spécial a poursuivi ses travaux au cours de l'année 2016, organisant des réunions avec les parties concernées. L'UE a adressé une deuxième observation écrite dans le cadre de cette affaire.

9.2. Autres activités de l'OMC

En 2016, les discussions sur les subventions au secteur de la pêche ont été relancées avec l'adoption de la cible n° 6 de l'objectif 14 de développement durable («ODD 14.6»). L'UE a un intérêt évident à renforcer les disciplines concernant les subventions à la pêche dans le cadre de l'OMC. Par conséquent, en octobre 2016, l'Union européenne a présenté à l'OMC une proposition de texte concrète qui vise à mettre en œuvre l'ODD 14.6, lequel demande d'interdire certains types de subventions à la pêche qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche, de supprimer les subventions qui favorisent la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) et de s'abstenir d'en accorder de nouvelles. La proposition comporte également des dispositions concernant le renforcement de la transparence ainsi que des règles en matière de traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les pays les moins développés. L'UE participe activement aux

négociations de l'OMC dans le but de parvenir à un accord multilatéral sur les subventions au secteur de la pêche lors de la 11^e conférence ministérielle de l'OMC, qui se tiendra en décembre 2017 à Buenos Aires.

En 2016, conformément à ses obligations dans le cadre de l'OMC, l'UE a participé à l'examen continu de la notification des subventions pour 2015, lors des deux sessions extraordinaires du comité des subventions et des mesures compensatoires tenues en avril et octobre 2016. En outre, les services de la Commission ont participé aux travaux habituels du comité des pratiques antidumping, du comité des subventions et des mesures compensatoires et du comité des sauvegardes de l'OMC. En octobre 2016, l'UE (avec le Canada, le Japon et les États-Unis) a présenté au sein du comité des subventions et des mesures compensatoires de l'OMC un document concernant les liens entre les subventions et la création de capacités excédentaires dans différents secteurs d'activité économique.

Lors de deux réunions du groupe de mise en œuvre (sous-groupe du comité antidumping), en avril et octobre 2016, les membres ont échangé des informations concernant «la collecte et la compilation de données relatives au préjudice» et le «traitement des données confidentielles dans les enquêtes antidumping». Dans ce contexte, l'UE a présenté des informations sur les règles et pratiques applicables en matière de défense commerciale dans l'UE.

Le groupe technique, sous-groupe du groupe de négociation du Programme de Doha pour le développement (PDD), s'est réuni à deux reprises au cours de l'année. Le groupe a examiné un certain nombre de questions concernant les aspects pratiques de la conduite d'enquêtes antidumping, notamment la correspondance de produit, ainsi que les ajustements et les méthodes alternatives pour déterminer la valeur normale.

10. CONCLUSION

L'année 2016 a été marquée par une légère hausse du nombre de nouvelles enquêtes ouvertes, dans un contexte de crise prolongée provoquée, dans une large mesure, par les surcapacités industrielles de la Chine, notamment, mais pas uniquement, dans le secteur sidérurgique. Étant donné que le niveau d'activité en matière d'enquêtes antidumping dépend du volume de plaintes déposées, le nombre d'affaires reflète le nombre de plaintes déposées par l'industrie comportant des preuves suffisantes du secteur industriel de l'UE pour étayer les allégations de pratiques préjudiciables de dumping ou de subventions. Le nombre de mesures provisoires et définitives instituées, ainsi que le nombre d'enquêtes de réexamen ouvertes ont légèrement diminué, mais la plupart des enquêtes effectuées, notamment dans le secteur de l'acier, ont été très complexes et ont mobilisé d'importantes ressources. L'UE n'a institué aucune mesure de sauvegarde, comme c'était le cas les années précédentes.

En outre, l'année 2016 a été marquée par l'élaboration et l'adoption par la Commission d'une proposition législative visant à modifier la législation régissant la défense commerciale de l'UE afin de garantir que l'Union dispose d'instruments suffisamment solides pour faire face aux défis rencontrés par l'industrie. Dans ce contexte, la Commission a procédé à une analyse d'impact ainsi qu'à une consultation publique et a engagé le dialogue avec les parties intéressées de tout le spectre des intérêts économiques au sein de l'UE ainsi que de pays tiers.

Dans le même temps, la Commission a coopéré activement avec le Conseil sur la proposition de modernisation des instruments de défense commerciale. Ces efforts

ont débouché sur l'adoption d'une position au Conseil à la fin de 2016, permettant l'avancement de la procédure législative ordinaire.