

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'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**

Brussels, March 1977

STRATEGY FOR THE 1978 BUDGET OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

What factors, institutional changes and policy objectives will enter into the preparation of the Community's budget for 1978? The Commission, having established its own view on this subject, has sent a communication to the Council and Parliament; this will be discussed by the Ministers of Finance and Ministers for Foreign Affairs at a joint meeting in April. Strictly speaking, the present aim is not to draw up budget estimates for 1978 or decide actual figures, but rather to work out an overall approach to the budget before setting in motion budgetary procedure, with all its various technical aspects. A year ago when this procedure was used for the first time for the 1977 budget, all parties expressed their satisfaction with this innovation and thought it should be continued.

Institutional changes

The Commission considers that 1978 will mark a turning-point in the history of the Community budget. Progression towards a system of own resources - fixed by the Treaties to come into full force in 1978 - should be accompanied by the introduction of VAT as the final element in this system and the use of the EUA in budget accounting. The year 1978 will also be the first fully operative year for the Court of Auditors, which will play an important role in the sound management of the Community's finances. A more precise definition of the total figure to which the margin of increase in non-compulsory expenditure will be applied and more stringent financial control also belong to the innovations introduced to ensure sound budgetary management.

The Commission is urging the Council to adopt the sixth Directive on VAT as soon as possible so that part of this tax can be included in the Community's own resources from 1978, in accordance with longstanding plans. The Commission is also pressing the Council to adopt all the other measures proposed to improve the budgetary procedure and budgetary management to ensure that all these provisions can function normally from 1978 onwards.

Expenditure policy

In the Commission's view the 1978 budget should hinge on the following four objectives: containment of agricultural expenditure, action on employment and economic structures, greater independence as regards energy and aid to developing countries.

Agricultural expenditure

Agricultural expenditure accounts for 68% of all budget expenditure; almost all of it is used for the management of agricultural markets and agri-

monetary expenditure. There is a good reason for this: the Community now bears full responsibility for this sector. Any expenditure financed by the Community budget means less expense chargeable to national budgets. There is, however, also a bad reason: the high level of agricultural prices results in costly surpluses of certain products and the "green" currencies are expensive, too. The Commission stresses the need to -- and is seeking to -- contain that part of agricultural expenditure brought about by distortions between Community currencies and market imbalances. The Commission's price proposals for 1977/78 and planned reduction in monetary compensatory amounts are a first step towards eradicating the causes of the high level of agricultural prices.

Employment and economic structures

The budget must not only finance agricultural expenditure, it also has to take account of current economic problems. The present situation demands that priority be given to action on employment and measures to strengthen the Community's economic structure. Both the Social Fund and Regional Fund will play a major role here; the funds allocated to them, and their deployment, will be crucial factors in the budgetary procedure for this year. The Commission is of the opinion that greater resources should be allocated to the Regional Fund, and that the activities of the Social Fund should be consolidated, if they are to be able to effectively contribute to efforts to reduce the high level of unemployment in the Community. The Commission hopes that the Council and Parliament will also recognise this necessity.

The Community's industrial, research and transport policies must also be directed to this end. However, here, rather than pursuing actual employment policy, it is more important to maintain and reinforce the Community's competitiveness in the world markets.

Independence in respect of energy; aid to developing countries

The 1973 oil crisis demonstrated the Community's weakness as regards energy. The Commission regrets that, despite the lesson this provided and the efforts it had itself made, the Community's position is scarcely better than before. It is true that some programmes have been launched, but others are still awaiting the Council's decision. The Commission hopes to enter the relevant expenditure in the 1978 budget.

The Commission has no intention at proposing any new development aid projects, preferring to continue and reinforce projects which are already under way, but does intend to step up the food aid programme and has already submitted appropriate proposals to the Council.

General aspects of the budget

The Community budget is very modest. In 1976 Community expenditure represented 0.6% of the Community's gross national product, while the national budgets accounted for between 45 and 50% of the national GNP. The Community budget is quite distinct in substance from the national budgets, insofar as almost 90% of its funds are used to finance intervention operations. These primarily concern the management of agricultural markets for which the Community has sole responsibility, and account for 67% of total budget expenditure. Other operations financed by the Community budget supplement national activities and are more modest. In 1977 only 2% of the money spent by the Community went on social policy, only 4.6% on regional policy, 2.7% on research, industrial and transport policy and 3.1% on development policy.

The sheer volume of appropriations which has to be allocated to automatic agricultural expenditure leaves little scope for economy. Nevertheless, the Commission will try to contain this expenditure and reduce the burden of agricultural expenditure on the budget. New projects or increased activities are planned only for priority areas. The Commission thus intends to impose on itself the same discipline it requires of the Member States and which it considers vital in the battle against inflation.

This does not mean that Community expenditure will cease to rise, as it has done in the past. Although, lately, it has grown at the same rate as national budgets, in 1977 the figure will be nearly four times that of expenditure in 1971. This is a natural progression. If the Community is to develop, the Community budget will automatically grow faster than national budgets. However, since the Community's function is to take over activities which can be more effectively carried out at Community rather than national level, the Community's expenditure must in principle replace national expenditure; it does not necessarily increase public expenditure or impose a larger burden on Community taxpayers.

In years to come the present structure of budget financing may prove inadequate and other methods of financing may have to be considered. In the Commission's view the system of Community borrowing could easily be developed. It considers this method of financing to be particularly suitable for structural measures and in the field of employment.

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'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, mars 1977

ORIENTATIONS POUR LE BUDGET 1978 DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Quelles données, quels changements institutionnels, quels objectifs politiques devra-t-on prendre en considération lors de l'établissement du budget des CE pour 1978 ? La Commission a pris position sur cette question et vient de transmettre une communication au Conseil et au Parlement. Les ministres des finances et des affaires étrangères en discuteront en avril lors d'une session commune. Il ne s'agit pas encore à proprement parler d'établir le budget prévisionnel pour 1978, ni de fixer des chiffres. Mais il convient d'élaborer une approche globale du budget avant de mettre en oeuvre la procédure budgétaire dans tous ses détails techniques. Lorsque cette procédure a été suivie pour la première fois, il y a un an, pour le budget 1977, toutes les parties concernées ont jugé que l'innovation était utile et devait être reconduite.

Changements institutionnels

La Commission estime que 1978 doit être une année charnière pour le budget communautaire. Le passage aux ressources propres, fixé par les Traités pour 1978 devrait s'accompagner de la mise en place de la TVA comme élément final de ce système et par l'introduction de l'UCE dans la comptabilité budgétaire. 1978 devrait également être la première année de plein exercice de la Cour des Comptes européenne qui est un élément important de la bonne gestion des finances de la Communauté. Une définition plus claire de l'assiette, sur base de laquelle les taux d'augmentation des dépenses non obligatoires sont appliqués, ainsi qu'un renforcement du contrôle financier font également partie des innovations en vue d'une bonne gestion budgétaire.

La Commission insiste auprès du Conseil pour qu'il adopte la sixième directive TVA, le plus rapidement possible, afin que les ressources propres de la Communauté puissent être perçues comme une partie de cet impôt à partir de 1978, ainsi que cela était prévu depuis longtemps. La Commission insiste également pour une adoption immédiate par le Conseil de la résolution visant à appliquer l'UCE au budget dès le 1er janvier 1978. Enfin, elle demande au Conseil d'adopter tous les autres projets qui lui ont été soumis pour améliorer la procédure et la gestion budgétaires, afin que l'ensemble de ces dispositions puissent fonctionner normalement dès l'exercice 1978.

Politique de dépenses

La Commission estime que le budget de 1978 doit être axé sur les quatre thèmes suivants : maîtrise des dépenses agricoles, actions pour l'emploi et pour les structures économiques, une plus grande indépendance énergétique, aide aux pays en voie de développement.

Dépenses agricoles

Les dépenses agricoles représentent 68 % des dépenses budgétaires. La presque totalité est concentrée sur la gestion des marchés et les dépenses agrimonétaires. Il y a une bonne raison à ce phénomène : ce secteur relève aujourd'hui intégralement de la compétence communautaire. Ce qui est financé sur le budget de la Communauté, c'est autant de dépenses en moins pour les budgets nationaux. Mais il y a aussi une mauvaise raison : le niveau élevé des prix agricoles entraîne pour certains produits des excédents qui coûtent cher. Et les monnaies fortes coûtent cher, elles aussi. La Commission souligne la nécessité et poursuit le but de réduire celles des dépenses agricoles qui proviennent de distorsions des relations monétaires et de déséquilibres du marché. Avec ses propositions concernant les prix pour 1977/78 et la réduction des montants compensatoires monétaires, la Commission a fait un premier pas en vue d'éliminer les causes du niveau élevé des dépenses agricoles.

Emploi et structures économiques

En dehors des dépenses agricoles, le budget devra tenir compte des problèmes économiques actuels. Vu la situation, la principale priorité devra être accordée aux mesures en faveur de l'emploi et au renforcement de la structure économique de la Communauté. Le Fonds social et le Fonds régional auront un rôle essentiel dans ce contexte. Leurs dotation et utilisation seront donc des points-clés de la procédure budgétaire de cette année. Selon la Commission, il convient d'augmenter la dotation du Fonds régional et consolider l'activité du Fonds social si l'on veut qu'ils puissent contribuer efficacement à la lutte contre le chômage élevé dans la Communauté. Elle espère que le Conseil et le Parlement, eux aussi, reconnaissent cette nécessité.

Les politiques industrielle, de la recherche et des transports de la Communauté doivent aller dans le même sens. Dans ces domaines, il s'agit moins de mener directement une politique de l'emploi que de maintenir et de renforcer la compétitivité de la Communauté sur le plan international.

Indépendance énergétique et aide aux pays en voie de développement

La crise pétrolière de 1973 a démontré la faiblesse de la Communauté sur le plan énergétique. La Commission regrette qu'en dépit de cette leçon, et malgré ses efforts, la Communauté ne soit pas beaucoup mieux munie aujourd'hui. Bien sûr, certains programmes ont été mis en route, mais d'autres sont restés sur la table du Conseil. La Commission compte inscrire les dépenses s'y référant au budget 1978.

En ce qui concerne l'aide au développement, la Commission n'a pas l'intention de proposer des actions nouvelles. Elle compte plutôt poursuivre et améliorer les actions déjà en route. En matière d'aide alimentaire, la Commission vise un accroissement significatif. Elle a déjà soumis des propositions à ce sujet au Conseil.

Le budget en général

Le budget communautaire est très modeste. En 1976, les dépenses des CE ont atteint 0,6 % du produit national brut de la Communauté, alors que les budgets nationaux représentaient 45 à 50 % du produit national. Dans son contenu, le budget se distingue clairement des budgets nationaux par le fait qu'il consiste jusqu'à près de 90 % de crédits d'intervention. Ces interventions sont concentrées sur la gestion des marchés agricoles, qui relève entièrement de la Communauté.

et qui comporte 67 % du budget total. Les autres actions, par contre, complètent les actions nationales et sont d'une importance réduite : en 1977, la Communauté n'a consacré que 2 % de ses dépenses à la politique sociale, 4,6 % à la politique régionale, 2,7 % à la politique de la recherche, de l'industrie et des transports et 3,1 % à la politique de développement.

La concentration sur les dépenses agricoles automatiques rend très difficile les économies possibles. Néanmoins, la Commission essaiera de limiter l'augmentation de dépenses : elle vise à réduire le poids des dépenses agricoles. Elle n'envisage des activités nouvelles ou accrues que pour des actions prioritaires. Elle s'impose donc à la même discipline qu'elle exige des Etats membres et qu'elle juge nécessaire pour lutter contre l'inflation.

Néanmoins, les dépenses communautaires vont augmenter, comme c'était le cas dans le passé. Bien que ces derniers temps, leur croissance était identique aux budgets nationaux, elles ont, en 1977, presque quatre fois le volume de 1971. Ceci est dans la nature des choses. Si la Communauté doit se développer, le budget communautaire devra connaître une croissance plus forte que les budgets nationaux. Mais puisque la vocation de la Communauté est d'assumer des tâches qui sont mieux accomplies au niveau communautaire qu'au niveau national, les dépenses communautaires devraient en principe remplacer des dépenses nationales; elles n'augmentent pas nécessairement le volume total des dépenses publiques, ni la charge du contribuable dans la Communauté.

Il se pourrait, dans les années à venir, que la structure existante du financement du budget s'avère insuffisante et que d'autres types de financement doivent être envisagés. D'après la Commission, l'instrument des emprunts communautaires pourrait certainement être développé. Ce mode de financement lui semble particulièrement bien adapté pour les actions en matière de structure et d'emploi.