



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, November 1978

PROSPECTS FOR THE FINANCING OF THE COMMUNITY BUDGET (1)

The Commission has decided to send to the Council and the Parliament, the Community's joint Budgetary Authorities, a discussion paper about the need for the Community to seek additional revenue to finance the Community Budget. This paper analyses the factors relevant to the decision needed, including the institutional and economic considerations. While no proposal is made at the present stage the Commission indicates the direction of its present thinking.

The present resources of the Community were laid down in a decision taken in 1970. They include customs duties, agricultural levies and the yield of a rate of VAT of up to 1%. This decision was ratified by national parliaments, and any change in the Communities' own resources would have to be decided in the same way.

These sources of finance have the common characteristic of lacking buoyancy. That is, they grow more slowly than GNP and the yield from customs duties is in fact declining in real terms.

On the expenditure side, the Commission earlier this year, in the Budgetary procedure, sent forward its forecasts of expenditure up to 1981. It then pointed out that by the end of this period existing own resources are likely to be inadequate to finance the Budget after that year, after examining two hypotheses. Either agricultural spending (some 70 % of the Budget) would continue rising at the past rate, which would leave little room for the development of other Community policies. Or agricultural expenditure would be contained - as the Commission would wish - but even then there would be inadequate resources to develop major new policies.

It is also necessary to take into account on the expenditure side the prospect of enlargement - the above estimates do not include any new policies either for Greece, who it is assumed will be a member of the Community from 1981 or to help other candidate countries - and of the budgetisation of the Community's aid to the ACP countries under the renewed Lomé Convention.

In the light of these various factors, the Commission believes that a decision on new revenue for the Community must be taken in time for the 1982 Budget. In view of the procedures which will have to be followed, the decision should be taken by the Community before the end of 1979.

(1) COM(78) 531

Because of the nature of the problem, the Commission considers that it would be best to prepare the ground for such a decision, and for its own proposal on which the decision must be based, by submitting now a discussion paper on the basis of which a debate can take place not only in the Council and the Parliament but also more generally in the Community.

In its discussion paper, the Commission examines the possibility of finding additional revenue from borrowing. While it notes that this method of finance must be borne in mind in relation to future Community policies to stimulate investment, it equally considers that it is not appropriate as a source of finance for Budget expenditure. It also examines and rejects the idea of financial contributions. The Commission thus underlines the need to find a new source of own resources.

What this new source might be, and the considerations surrounding a choice, are examined in a document prepared by the Commission's services which is also sent forward. This examines the institutional considerations to be taken into account, including the need to respect fully the concept of Own Resources laid down by the Treaty as having a fiscal nature independent of decisions of the Member States and thus having a direct link between the Community and the source of revenue. It also looks at the economic considerations, and in this context examines the concept of taxable capacity, and points out the options of avoiding the worsening of existing economic disparities (the idea of non-regressivity) or of actually using the revenue side of the budget to narrow such disparities (the idea of progressivity). The analysis then sets out the various possible sources of new Own Resources - from an increase in the rate of VAT which the Community may levy, to taking a share of existing national taxes (e.g. alcohol and cigarette taxes) or introducing a new tax (e.g. on energy consumption or petrol).

In presenting its paper, the Commission does not make a proposal, but does indicate the direction of its thinking at present.

It believes that customs duties and agricultural levies belong irrevocably to the Community and should not be modified in any way.

It considers that VAT is a good basis for an Own Resource, for despite the limitations and problems of the existing system it has the advantage of being a tax which is seen to bear on the individual Community citizen. To raise the existing ceiling would also have the advantage of simplicity.

However, the Commission also considers that it could be useful to study whether it would be possible to insure that the overall impact of Community resources other than customs duties and agricultural levies should be progressive, and what would be the most appropriate yardstick for achieving this.

As a matter of principle, the Commission believes that any element of regressivity should be avoided. This essential condition must be borne in mind when the final decision is made.

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

Bruxelles, novembre 1978

INFORMATIO
INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO

NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE

PERSPECTIVE POUR LE FINANCEMENT DU BUDGET COMMUNAUTAIRE (1)

La Commission a décidé d'envoyer au Conseil et au Parlement, en tant que autorités communautaires conjointement responsables en matière budgétaire, un document de travail sur la nécessité pour la Communauté de trouver des recettes supplémentaires pour financer son budget. Ce document analyse les facteurs qui détermineront la décision à prendre y compris les considérations d'ordre institutionnel et économique. Au stade présent aucune proposition formelle n'a été présentée, cependant la Commission indique l'orientation actuelle de ses conceptions.

Les ressources actuelles de la Communauté ont fait l'objet d'une décision prise en 1970. Elles comprennent des droits de douane, des prélèvements agricoles et le produit d'une TVA dont le taux ne peut dépasser 1%. Cette décision a été ratifiée par les parlements nationaux et toute modification des ressources propres de la Communauté devrait être décidée selon une procédure analogue.

Ces sources de financement ont pour caractéristique commune de manquer d'élasticité. Leur accroissement est plus lent que celui du PNB et, en fait le produit des droits de douane diminue en valeur réelle.

En ce qui concerne les dépenses, la Commission a communiqué voici quelque temps, dans la procédure budgétaire, ses prévisions jusqu'en 1981. A cette occasion, elle a souligné qu'à la fin de cette période les ressources propres existantes, seront selon toute probabilité, insuffisantes pour financer le budget au-delà de 1981. Elle avait auparavant envisagé deux hypothèses : ou bien les dépenses agricoles (70% environ du budget) continuent d'augmenter à leur rythme antérieur, ce qui ne laisserait guère de marge pour le développement d'autres politiques communautaires; ou bien les dépenses agricoles sont limitées - comme le souhaite la Commission - mais, même dans ce cas, les ressources budgétaires resteraient insuffisantes pour développer de nouvelles politiques majeures.

Dans le contexte des dépenses, il est nécessaire de prendre également en considération la perspective de l'élargissement - les estimations qui précèdent ne tiennent compte d'aucune politique nouvelle ni pour la Grèce, dont l'adhésion pourrait intervenir en 1981, ni pour d'autres pays candidats - et celle de la budgétisation de l'aide communautaire aux pays ACP dans le cadre de la nouvelle convention de Lomé.

Sur la base de ces différents facteurs, la Commission pense qu'une décision au sujet de nouvelles recettes pour la Communauté doit être prise à temps pour le budget de 1982. Eu égard aux procédures à suivre, la décision devrait être prise par la Communauté avant la fin de 1979.

En raison de la nature du problème, la Commission a estimé préférable de préparer le terrain pour une telle décision et pour sa propre proposition sur laquelle cette décision sera fondée, en présentant maintenant un document de travail qui pourra servir de base à une discussion non seulement au Conseil et au Parlement, mais dans la Communauté en général.

Dans ce document, la Commission étudie la possibilité de trouver des recettes supplémentaires par l'emprunt. Tout en indiquant que ce mode de financement doit être envisagé dans la perspective de futures politiques de la Communauté visant à stimuler les investissements, la Commission estime qu'il ne s'agit pas d'une source de financement appropriée pour le budget. Elle étudie et rejette de la même façon le principe de contributions financières. La Commission souligne donc la nécessité de trouver un nouveau type de ressources propres.

Les services de la Commission ont réalisé une étude, jointe au document de travail susmentionné, dans laquelle ils examinent les possibilités qui s'offrent pour ce nouveau type de ressources propres et les critères qui doivent présider à son choix.

Ils envisagent les éléments institutionnels à prendre en considération, en particulier la nécessité de respecter pleinement le concept de ressources propres tel qu'il est défini dans le Traité : ressources dont le caractère fiscal est indépendant des décisions des Etats membres et qui établissent donc un lien direct entre la Communauté et la source de financement. Ils envisagent également les facteurs économiques, en particulier le concept de capacité fiscale, et attirent l'attention sur le choix à opérer entre éviter une aggravation des disparités économiques existantes (idée de non-régressivité) et se servir de la partie recettes du budget pour réduire ces disparités (idée de progressivité). L'étude analyse enfin les diverses possibilités de nouvelles ressources propres, depuis le relèvement du taux de la TVA perçue au profit de la Communauté jusqu'à l'introduction d'un nouvel impôt (par exemple, sur la consommation d'énergie ou sur l'essence) en passant par l'attribution à la Communauté d'une part du produit d'impôts nationaux existants (par exemple, sur les alcools et les cigarettes).

En présentant ce document, la Commission ne formule pas de proposition, mais elle indique dans quelle direction s'orientent actuellement ses réflexions.

Elle considère que le produit des droits de douane et des prélèvements agricoles appartient d'une manière irrévocable à la Communauté et qu'il ne saurait être question d'y changer quoi que ce soit.

Elle estime que la TVA constitue une bonne base de ressources propres, car malgré les limitations et les problèmes du système en vigueur, la TVA présente l'avantage d'apparaître comme une taxe supportée par chaque ressortissant de la Communauté. De plus, le relèvement du taux actuel aurait le mérite de la simplicité.

Toutefois, la Commission estime qu'il serait utile d'étudier les possibilités de veiller à ce que l'impact global des ressources communautaires, outre les droits de douanes et les prélèvements agricoles soient de nature progressive, et ce que pourrait être le critère le plus approprié à cette fin.

La Commission considère que par principe tout élément de régressivité devrait être exclu. Cette condition essentielle doit être considérée à l'occasion de la décision finale.