

Communautés européennes

PARLEMENT EUROPÉEN

Documents de séance

1972 - 1973

6 juin 1972

LIBRARY

DOCUMENT 50/72

Rapport

fait au nom de la commission des affaires sociales et de la santé publique

sur ~~certains~~ problèmes posés par la définition d'une politique coordonnée des salaires et des revenus

Rapporteur: M. Franciscus van der GUN

PE 29.543/déf.

Par lettre du 11 novembre 1970, la commission des affaires sociales et de la santé publique a demandé au Bureau l'autorisation d'établir un rapport sur certains problèmes liés à la définition d'une politique coordonnée des salaires et des revenus.

Cette autorisation a été accordée le 19 novembre 1970.

La commission a nommé M. Boersma rapporteur le 26 novembre 1970. M. van der Gun fut désigné pour remplacer M. Boersma le 6 janvier 1972.

Le projet de rapport a été examiné au cours des réunions des 29 juin et 4 novembre 1970, 22 mars, 11 mai et 14 octobre 1971, 5 et 6 janvier, 6 et 23 mars et 15 mai 1972. La proposition de résolution et l'exposé des motifs ont été adoptés à l'unanimité moins une abstention le 15 mai 1972. Cependant, le 31 mai 1972, quelques modifications d'ordre rédactionnel y ont encore été apportées sur proposition du rapporteur.

Etaient présents : Mlle Lulling, suppléant le président; M. Van der Gun, rapporteur; MM. Adams, Bermani, Berthoin, Bourdellès, Mme Caretoni Romagnoli, MM. Couveinhes, Dittrich, Girardin, Laudrin, Liogier, Pêtre, Schwabe, Vandewiele.

SOMMAIRE

	<u>page</u>
A. PROPOSITION DE RESOLUTION	5
B. EXPOSE DES MOTIFS	9
I. Remarque préliminaire	9
II. Considérations générales	9
III. Signification de la "politique des revenus".....	12
IV. Quelques suggestions pour la définition	
d'une politique efficace en matière de revenus.....	14
a) Critères de l'évolution des revenus	14
b) La responsabilité des partenaires sociaux	15
c) Nécessité de tenir compte des impératifs	
économiques	15
d) La formation du patrimoine, partie inté-	
grante de la politique des revenus	16
e) Mesures en faveur du développement des	
revenus non salariaux	17
f) Mesures fiscales	21
g) Promotion de certaines catégories sociales	
grâce à une politique des revenus adéquate	22
h) Le phénomène du glissement des salaires vu	
sous l'angle de la politique des revenus	22

A.

La commission des affaires sociales et de la santé publique soumet au vote du Parlement européen, sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

sur certains problèmes posés par la définition
d'une politique coordonnée des salaires et des revenus

Le Parlement européen,

- convaincu de la nécessité de mettre en oeuvre, dans tous les pays de la Communauté, des politiques des revenus qui fassent l'objet d'une coordination au niveau communautaire,
 - vu le rapport de la commission des affaires sociales et de la santé publique (doc. 50/72),
1. considère qu'un des objectifs essentiels d'une politique coordonnée des revenus consiste à assurer un développement plus harmonieux, d'une part, des revenus des différentes catégories sociales et, d'autre part, des revenus des différentes régions, ainsi que, en particulier, à garantir une répartition plus équilibrée, et plus favorable aux couches économiquement faibles de la population, de l'accroissement des revenus et des revalorisations **résultant de l'expansion économique** ;
 2. constate que les orientations que le Conseil a définies en matière de politique des revenus en vertu du second programme de politique économique à moyen terme n'ont pas encore été mises en pratique et insiste auprès de la Commission européenne pour que, dans ce domaine également, elle encourage l'intégration en saisissant le Conseil de propositions visant à donner également une forme juridique à ces orientations de la politique économique à moyen terme ;
 3. estime qu'il est indispensable que le champ d'action de la politique des revenus ne soit pas limité aux revenus des salariés, mais qu'elle s'étende également à tous les revenus, y compris ceux des indépendants, sous toutes leurs formes, et notamment aussi aux prix, aux bénéfices, aux dividendes, etc. ;
 4. estime qu'outre cette répartition primaire des revenus, il faut également considérer leur répartition secondaire, l'attention devant en l'occurrence porter sur la sécurité sociale et la politique fiscale ;
 5. met l'accent sur le fait que la politique communautaire des revenus, en tant que partie intégrante de la politique économique générale et de la politique sociale, ne peut donner des résultats qu'en liaison avec une politique efficace dans les domaines des prix, de la concurrence, des

investissements, de la monnaie, du crédit, des impôts, des budgets et du marché du travail, et qu'en allant de pair avec une politique de l'enseignement qui contribue à faire obstacle à certaines positions privilégiées et à assurer ainsi à tous des chances identiques ;

6. constate que l'accroissement sur le plan macro-économique de la productivité du travail n'est pas le seul critère de l'évolution des revenus, mais que la situation sur le marché du travail, l'évolution des prix, le recours plus ou moins intensif au facteur capital, la rentabilité et la capacité d'absorption des marchés des pays tiers entrent également en ligne de compte, ainsi que la satisfaction des besoins collectifs ;
7. souligne que les partenaires sociaux assument de grandes responsabilités quant à une évolution harmonieuse des salaires et des prix et estime donc absolument indispensable qu'ils concluent les conventions collectives en tenant compte notamment des possibilités existant sur le plan macro-économique et de la nécessité de ne pas consacrer les résultats de la croissance économique exclusivement à une plus grande satisfaction des besoins individuels, mais de les affecter également à la réalisation des actions collectives qui s'imposent en matière de protection du milieu, d'enseignement, de construction de logements sociaux, etc. ;
8. juge souhaitable que, dans l'intérêt général, une part adéquate des bénéfices réalisés soit affectée à des investissements qui favorisent en particulier la rationalisation et l'automation et, de là, l'accroissement de la productivité, sans pour autant nuire à la sécurité de l'emploi ;
9. insiste sur le fait qu'une politique des revenus ne peut être efficace qu'en liaison avec une politique favorisant la formation du patrimoine dans de larges couches de la population et visant à empêcher une concentration excessive de biens entre les mains d'un petit nombre ;
10. estime que cette politique de formation de patrimoine peut garantir à des catégories sociales aux revenus relativement modestes une plus grande indépendance et une plus grande sécurité à l'égard des multiples risques de l'existence ;
11. invite la Commission à encourager les Etats membres à prendre, en matière de formation de patrimoine, des mesures qui s'orientent dans le sens du progrès et fassent l'objet d'une coordination au niveau communautaire ;
12. est convaincu de ce qu'une répartition des revenus qui soit davantage en faveur des catégories sociales économiquement défavorisées peut être obtenue plus spécialement par les actions suivantes :
 - a) Garantir un revenu minimum et relever la part non imposable des bas revenus,

- b) Lutter vigoureusement contre la recherche de gains spéculatifs illicites sur le marché immobilier et interdire les loyers usuraires,
- c) Lutter plus efficacement contre la fraude fiscale par l'amélioration des administrations des contributions et des méthodes de recouvrement;
- d) Interdire l'imputation de dépenses faites à titre personnel et de frais de représentation excessifs au compte des coûts d'exploitation,
- e) Limiter fortement les frais publicitaires déductibles de l'impôt,
- f) Favoriser le bon fonctionnement de la concurrence afin d'empêcher des accords sur les prix et des hausses de prix arbitraires, en abaissant le tarif extérieur commun et en prenant davantage en considération les offres provenant d'autres Etats membres ou de pays tiers en cas d'adjudication de marchés publics,
- g) Assurer une meilleure protection du consommateur par
 - la suppression, là où elle est possible, des prix imposés par le producteur au stade du commerce de détail,
 - la modernisation et la rationalisation du système de distribution des fabricants et des commerçants,
 - l'interdiction de la publicité et de la concurrence trompeuses ou déloyales et notamment des ventes à perte qui sont propres à abuser le consommateur,
 - un important assouplissement des règles interdisant la publicité comparative,
 - l'obligation de faire figurer le prix de vente sur les marchandises,
 - l'encouragement et la généralisation de l'apposition, sur les marchandises, de mentions destinées à l'information de l'acheteur,
 - la réalisation d'analyses comparatives des marchandises et la publication de leurs résultats;

13. souligne à nouveau que la Commission, le Conseil, les gouvernements et les partenaires sociaux doivent enfin prendre les mesures qui s'imposent pour garantir l'application dans la Communauté du principe de l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins pour un même travail, sanctionné par l'article 119 du traité instituant la C.E.E. ;

14. attend de la Commission et du Conseil qu'ils poursuivent intensivement toutes les recherches qui peuvent aider à définir une politique coordonnée des salaires et des revenus, et mettent tout en oeuvre pour parvenir, avec les partenaires sociaux, à la coopération qui soit la plus appropriée

pour favoriser l'élaboration et la réalisation d'une telle politique au niveau européen ;

15. demande qu'à cet effet la Commission et le Conseil encouragent surtout l'établissement de statistiques dans le domaine des revenus, notamment des revenus non salariaux, et des patrimoines ;
16. attend de la Commission européenne qu'elle organise le plus tôt possible un dialogue au niveau communautaire avec les partenaires sociaux sur la politique des revenus à mettre en oeuvre dans le cadre de la politique économique et sociale générale, afin de favoriser la réalisation progressive de l'union économique et monétaire, mais aussi d'obtenir que cette union contribue à une plus grande justice sociale dans la Communauté ;
17. invite sa commission compétente à contrôler attentivement si la Commission et le Conseil ont déféré aux vœux qu'il a exprimés et à lui faire rapport à ce sujet en temps utile ;
18. charge son président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission compétente au Conseil et à la Commission des Communautés européennes.

EXPOSE DES MOTIFS

I. Remarque préliminaire

1. A la demande de MM. Boersma et Vredeling, votre commission a procédé le 29 juin 1970 à un échange de vues avec l'exécutif sur un texte établi par celui-ci et ayant pour titre : "Le phénomène du glissement des salaires" (doc. SEC(70)746 final). Après avoir examiné une note de M. Boersma sur la poursuite des délibérations consacrées à ce thème (PE 25.185), votre commission a décidé, au cours de sa réunion du 4 novembre 1970, de prendre l'initiative de saisir l'Assemblée d'un rapport sur le problème plus général de la politique commune des salaires et des revenus en se fondant sur l'étude de la Commission intitulée "Critères à la base de la fixation des salaires et problèmes qui y sont liés pour une politique des salaires et des revenus" (1). Le bureau ayant approuvé la rédaction de ce rapport, la commission, au cours de sa réunion du 26 novembre, désigna M. Boersma comme rapporteur. L'intéressé ayant été, dans l'intervalle, appelé à des fonctions ministérielles aux Pays-Bas et ayant de ce fait présenté sa démission au Parlement européen, M. Van der Gun fut désigné, le 6 janvier 1972, pour le remplacer.

II. Considérations générales

2. La tâche que le traité assigne à la Communauté implique une amélioration croissante du niveau de vie, ce qui suppose notamment une répartition plus équitable des revenus et des biens. C'est avec raison que le troisième programme de politique économique à moyen terme (doc. 154/70) considère cet objectif de la politique sociale comme ayant un caractère prioritaire (2). La mise en oeuvre d'une politique commune des revenus peut, dans une large mesure, contribuer à l'atteindre.

3. Certaines initiatives, quoique modestes, ont déjà été amorcées en ce sens. C'est ainsi que, selon des renseignements fournis par la Commission, le groupe "Politique des revenus", qui relève du Comité de politique économique à moyen terme, a rédigé un rapport dans lequel il dresse un inventaire des moyens propres à assurer la formation et une nouvelle répartition des différentes catégories de revenus de la Communauté. Mais ce rapport ne contient pas de conclusions. Aucune proposition concrète n'a donc encore été faite en ce qui concerne la mise en oeuvre d'une politique commune des revenus.

(1) Collection Etudes, Série politique sociale, n° 19, Bruxelles, 1967

(2) Cf. le paragraphe 11 du troisième programme.

4. En 1965, la Commission avait chargé un groupe d'experts de lui faire rapport sur les modalités des négociations salariales dans les Etats membres, et plus particulièrement sur les méthodes de fixation des salaires et les critères employés à cet effet, ainsi que de formuler un jugement critique à leur sujet. Les experts ont consigné les résultats de leurs travaux dans le document intitulé "Critères à la base de la fixation des salaires et problèmes qui y sont liés pour une politique des salaires et des revenus" dont il est question au paragraphe 1 du présent rapport.

La conjoncture généralement favorable des dix dernières années a indubitablement contribué à une hausse plus rapide des gains effectifs par rapport aux salaires conventionnels. Les aspects les plus importants que présente ce phénomène du glissement des salaires dans les différents Etats membres ont fait l'objet d'une étude que des experts ont élaborée à la demande la Commission (doc. SEC(70)746 final). De l'avis de celle-ci, cette étude doit être poursuivie et approfondie, étant donné que dans la perspective de l'élaboration d'une politique commune des salaires et des revenus, il semble indispensable de mieux connaître les conditions dans lesquelles se manifeste le glissement des salaires. Il s'agit en effet d'un phénomène largement indépendant qui affecte la partie du mouvement salarial qui subit le moins l'effet des négociations collectives ou des actions entreprises par l'Etat dans le domaine des rémunérations.

5. Le présent rapport ne peut avoir pour objet d'étudier tous les aspects d'une politique commune des salaires et des revenus. Il s'attachera plutôt à examiner quelques problèmes déterminés afin d'indiquer dans les grandes lignes à l'exécutif comment votre commission conçoit une politique européenne des salaires et des revenus. Mais ce rapport vise avant tout à amener l'exécutif à intensifier et accélérer son action dans ce domaine pour qu'il soit en mesure de soumettre dans les meilleurs délais des propositions concrètes au Conseil et au Parlement européen.

6. Votre commission posera tout d'abord en principe qu'une politique des salaires et des revenus ne peut être définie et appliquée que de concert avec les parties au contrat qui doivent assumer la responsabilité de l'évolution des salaires et des prix.

Pour parvenir à une politique commune des salaires et des revenus, il faudra avant tout faire en sorte que dans les six Etats membres - et bientôt dans les dix - s'engagent au niveau national, entre le gouvernement, d'une part, et les milieux professionnels organisés (employeurs et travailleurs), d'autre part, des pourparlers sur les problèmes que soulève cette politique. C'est déjà le cas dans certains Etats membres.

7. Mais il est d'ores et déjà établi qu'une approche purement nationale des problèmes ne suffit plus. En effet, l'opportunité d'une politique européenne des salaires et des revenus devient de plus en plus évidente : les trois programmes de politique économique à moyen terme y insistent ; les orientations préliminaires concernant une politique sociale communautaire ainsi que le rapport Werner en tiennent compte. En effet, on ne conçoit pas une union économique et monétaire sans une politique économique et monétaire commune, ni sans une politique sociale intégrée dans laquelle la politique des salaires et des revenus joue un rôle de premier plan.

8. Certes, les orientations préliminaires prévoient des contacts avec les partenaires sociaux ; mais pour une politique européenne des salaires et des revenus, l'usage actuel ne suffit plus qui veut qu'ils soient, de temps à autre, associés d'une manière quelconque à la solution de l'un ou l'autre problème. Au contraire, il s'agira de parvenir à une forme institutionnelle de concertation et de participation des partenaires sociaux. A cet effet, il semble hautement souhaitable de créer un organe de contact au sein duquel les organisations des employeurs et des travailleurs seraient représentées au niveau européen et qui devrait pouvoir, sur demande ou de sa propre initiative, donner un avis tant à la Commission qu'au Conseil, sur les problèmes que posent la politique socio-économique en général et la politique des salaires et des revenus en particulier. Bien entendu, la liberté et l'autonomie des parties aux conventions collectives devra être dûment pris en considération.

9. Dans ce contexte, il semble opportun de rappeler le point de vue que la Commission européenne adopte en la matière dans l'introduction au chapitre V "Salaires et Patrimoines" de son Exposé sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté en 1971 : "D'autre part, l'autonomie de décision des partenaires sociaux ne saurait être mise en cause. Notamment, tout blocage ou pause des salaires semblent bien illusoire s'ils sont entrepris contre la volonté des partenaires sociaux, et a fortiori sans mesures parallèles à l'égard des autres catégories de revenus et par ailleurs toute orientation, nationale ou communautaire, dans ces domaines ne saurait obtenir l'appui des partenaires sociaux que si ces derniers sont mis en mesure de participer activement à un dialogue plus large et plus systématique au niveau des grandes options de la politique économique et sociale générale".

10. De même qu'au niveau national, la concertation au niveau européen sur les problèmes des salaires et des revenus devrait revêtir un caractère global. Il faudrait, en partant du niveau national, s'efforcer à se mettre d'accord sur le degré de répartition à atteindre au niveau européen; cela implique en tout cas l'engagement d'une intervention auprès des partenaires aux conventions collectives pour que, dans la pratique, ils tiennent compte, le plus possible,

des points de départ généralement acceptés au niveau européen. Ce n'est que lorsque l'on constaterait que l'évolution de fait s'écarte sensiblement du point de départ qui avait été choisi à la concertation au sommet menée sur le plan national et européen que des pourparlers pourraient s'engager sur les adaptations et les corrections à opérer selon une procédure qui resterait à définir.

11. La manière dont une telle concertation européenne au sommet peut être réalisée et dont cet organe de contact, épaulé par un certain nombre de comités sectoriels, devra fonctionner, reste encore à examiner.

On ne niera cependant pas que l'on contribuerait ainsi à faire tomber les barrières actuelles et qu'on ne saurait parler de politique européenne en matière de salaires et de revenus tant qu'un tel dialogue institutionnalisé fait défaut. Ce dialogue faciliterait grandement aussi la solution des problèmes que pose l'harmonisation, et permettrait une démocratisation plus poussée dans la Communauté.

III. Signification de la "politique des revenus" ?

12. Par politique des revenus, on entend l'ensemble des décisions de l'Etat et des organisations des employeurs et des travailleurs qui tendent à influencer délibérément l'évolution des différentes catégories de revenus (1). La politique des revenus doit empêcher que le revenu national n'augmente plus fortement en valeur nominale qu'en valeur réelle et garantir une répartition meilleure et plus équitable de l'accroissement du produit social. D'autre part, cette politique doit aussi, en cas de régression de l'activité économique, permettre sur le plan macro-économique de rétablir l'offre et d'assurer un haut niveau de l'emploi.

13. Outre les aspects économiques et conjoncturels cités ci-dessus, il s'agit en premier lieu - conformément au préambule du traité instituant la C.E.E., qui définit au nombre des objectifs de la Communauté, l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi des citoyens de la Communauté - d'une hausse optimale des revenus réels et d'une meilleure et plus juste répartition de l'accroissement du produit social.

(1) Cf. Premier programme de politique économique à moyen terme; J.O. n° 79 du 25.4.1967, p. 1548/67

14. On s'accorde généralement à reconnaître qu'une politique des salaires et des revenus doit, pour être efficace, s'associer étroitement à une politique de formation du patrimoine. D'une part, les revenus constituent une source d'épargne et, partant, de formation du patrimoine ; la politique de formation du patrimoine vise donc un mode déterminé d'utilisation des revenus. D'autre part, le patrimoine constitue une source de nouveaux revenus. Les chances de succès de la politique du patrimoine dépendent largement de l'efficacité de la politique des revenus. Inversement, la réussite de la politique du patrimoine conduit à une plus grande efficacité de la politique des revenus.

15. La politique des revenus doit, on l'a dit, contribuer surtout à une répartition plus équitable des revenus entre les individus et les groupes comme entre les secteurs et les régions. Elle doit tendre en particulier à une répartition qui soit plus favorable aux couches économiquement faibles de la population. En conséquence, la politique des revenus ne peut limiter son champ d'action à la rémunération des travailleurs, elle doit s'étendre aussi aux revenus du patrimoine et des activités indépendantes, y compris les professions libérales.

16. Par suite de la libre circulation des marchandises sur le marché intérieur de la Communauté économique européenne, ainsi que de la mobilité croissante de la main-d'oeuvre et des capitaux au sein de cette Communauté, l'évolution que subissent les revenus dans un Etat membre influence dans une mesure croissante celle qui s'opère dans les autres. Des études statistiques révèlent que les niveaux des coûts du travail (salaires et prestations sociales) et ceux des prix des différentes branches économiques des Etats membres sont en voie de se rapprocher. Si, par conséquent, dans un Etats membre les revenus manifestent une tendance à l'inflation ou à la déflation, cette évolution dangereuse gagnera inévitablement un ou plusieurs, voire l'ensemble des autres Etats membres. C'est pourquoi il est indispensable de coordonner les niveaux des revenus, des coûts et des prix à l'échelon communautaire par la mise en oeuvre d'une politique commune des revenus. A cette fin, les Etats membres doivent en premier lieu procéder à une harmonisation des objectifs qu'ils poursuivent en élaborant cette politique et des résultats qu'ils en attendent.

IV. Quelques suggestions pour la définition d'une politique efficace en matière de revenus

a) Critères de l'évolution des revenus

17. Au moment de définir une politique commune des revenus, il est un premier point que l'on doit prendre en considération, à savoir que cette politique fait partie intégrante de la politique économique et sociale générale. La politique des revenus ne peut être couronnée de succès que si on recourt parallèlement aux autres instruments de la politique économique et sociale, en particulier la politique des prix et de la concurrence, la politique monétaire, la politique du crédit, des investissements, du budget de de l'emploi; en effet, ces instruments ont une action non négligeable sur l'évolution des revenus.

18. Un des principaux critères de la politique des revenus est sans conteste le taux de croissance de la productivité du travail. On considère généralement que la productivité macro-économique moyenne (produit national brut par personne participant au processus de production) constitue un élément d'orientation utile. Cet élément ne peut cependant servir que de point de départ aux concertations avec les partenaires sociaux dont l'autonomie, lors de la conclusion de contrats sur les salaires, ne peut être mise en question. Un indice de la politique des salaires peut seulement être considéré comme une moyenne, et non pas comme une norme pour chaque branche de l'économie. A cet égard, il faut toutefois tenir compte du fait qu'une part de l'accroissement de la productivité du travail doit être affectée aux dépenses croissantes de l'Etat résultant du financement des équipements collectifs.

19. On est d'autant plus facilement porté à voir dans le taux de croissance de la productivité du travail un indice particulièrement significatif de l'évolution des salaires réels, que ces dernières années, la hausse de l'ensemble des revenus nominaux a, en général, dépassé considérablement l'accroissement du produit national brut, provoquant ainsi des hausses peu désirables des prix. On serait dès lors en droit d'escompter qu'une adaptation plus précise de l'évolution des différentes catégories de revenus à l'accroissement de la productivité macro-économique aurait pour effet un meilleur équilibre et, par conséquent, une modération des tendances inflationnistes. On court cependant le risque de voir ce critère appliqué uniquement aux salaires, les autres formes de revenus ne pouvant généralement pas être liées à la productivité macro-économique. Elles ne peuvent pas, pour la plupart, être influencées par une politique appropriée en matière de prix, de concurrence, de fiscalité. Néanmoins, il s'agira de trouver les moyens qui permettent de faire évoluer parallèlement les revenus non salariaux et les revenus salariaux conformément à la répartition des revenus que l'on estime souhaitable.

20. Votre commission estime donc indispensable de compléter le critère "productivité du travail" par d'autres critères. Entrent en ligne de compte, la situation de l'emploi, l'évolution des prix, la capacité d'absorption des marchés des pays tiers, le recours au facteur capital et la rentabilité. Joue également un rôle, le développement économique des principaux partenaires commerciaux. Mais c'est en définitive la situation sur la plan macro-économique qui permettra de porter un jugement réaliste sur l'évolution des différentes catégories de revenus.

b) La responsabilité des partenaires sociaux

21. Une partie non négligeable de la politique des revenus consiste à associer les partenaires sociaux aux discussions relatives à une juste répartition du produit national et, en particulier, de l'accroissement de la productivité. Les parties contractantes doivent conclure leurs conventions collectives en tenant compte des possibilités existant au niveau macro-économique. Il est heureusement souvent possible d'éviter des tensions sociales, des grèves et des évolutions inflationnistes qui ne servent les intérêts de personne. On reconnaît unanimement que les parties aux conventions collectives doivent rester responsables de l'évolution des salaires.

Cette responsabilité, elles doivent aussi pouvoir l'assumer au niveau européen ; à cette fin, il y a lieu d'organiser une concertation européenne au sommet qui permette de se mettre d'accord sur le degré et le mode de répartition des revenus qui se justifie au niveau européen, et d'influer sur les parties aux conventions pour que dans la pratique elles tiennent autant que possible compte des points de départ généralement acceptés.

Votre commission insiste pour que la Commission et le Conseil s'efforcent d'institutionnaliser un tel dialogue.

c) Nécessité de tenir compte des impératifs économiques

22. Il va de soi que la politique des revenus ne peut négliger ni les données ni les impératifs économiques. Ainsi, une part des bénéfices doit être affectée en particulier aux investissements à des fins de rationalisation et d'automatisation qui, l'une et l'autre, conduisent à l'accroissement de la productivité et cela sans compromettre la sécurité de l'emploi et en tenant compte de la mesure dans laquelle on parviendra à amener les travailleurs à contribuer par leurs revenus à ces investissements. C'est ainsi aussi que l'on aboutit à une compression du temps de travail et donc à une amélioration des conditions d'emploi.

Si l'on tente de mener une politique des salaires par trop expansive en faveur des travailleurs, sans tenir compte de ces nécessités économiques, il en résulte infailliblement une poussée des prix dont les travailleurs sont les premiers à pâtir.

d) La formation du patrimoine, partie intégrante de la politique des revenus

23. Cependant, pour assurer une répartition plus équitable et plus équilibrée de l'accroissement des revenus et couvrir en même temps les besoins en capitaux d'une économie caractérisée par les rapides progrès de la technique et de la technologie, il faut que se développe l'épargne des travailleurs. C'est ici qu'intervient la politique de formation du patrimoine dont il a déjà été question au paragraphe 14. Cette politique doit favoriser la formation du patrimoine dans des couches aussi larges que possible de la population et empêcher simultanément une concentration excessive de biens entre les mains d'un petit nombre. Favorisant la formation du patrimoine chez les travailleurs aux revenus modestes, on accroît du même coup leur indépendance et leur sécurité vis-à-vis des divers risques de l'existence. En outre, le travailleur qui constitue un patrimoine contribue à la dispersion des parts de propriété dans les grandes entreprises et fait ainsi obstacle à une concentration de puissance économique.

24. Au nombre des modes de formation du patrimoine, citons : l'épargne en dépôt sur compte d'épargne, les assurances, les titres, l'épargne-logement, le salaire-investissement et l'intéressement. Cette épargne peut être stimulée de plusieurs manières. Les Etats membres ont fait différemment usage de ces possibilités qui consistent en général dans l'octroi de primes d'épargne, ainsi que de bonifications d'intérêt et d'allègements fiscaux.

Certaines de ces formes d'épargne - notamment l'épargne-logement - seront par nature fonction du libre arbitre de l'individu, des stimulants et des facilités étant en l'espace attendues de la part des autorités. Toutefois, pour d'autres formes d'épargne, telles que le salaire-investissement et l'intéressement, la liberté individuelle fera forcément, dans une certaine mesure, place à ce que l'on pourrait appeler la "liberté collective". Les dispositions relatives au salaire-épargne, au salaire-investissement et à certaines autres formes apparentées de formation du patrimoine découleront en effet de décisions collectives ; l'individu pourra évidemment exercer sa liberté individuelle au sein de son syndicat, mais il devra se conformer à la décision collective dès qu'elle aura été prise.

25. Votre commission devrait s'interroger sur les modes de formation du patrimoine qui lui paraissent plus particulièrement devoir être stimulés.

L'essentiel est que la population dans son ensemble puisse participer d'une façon aussi égale que possible à l'accroissement de la productivité et

des valeurs dans une économie en expansion. Il faut cependant éviter de provoquer, par des mesures en faveur de la formation du patrimoine, une hausse des prix à la consommation.

26. Votre commission est convaincue que tous les Etats membres devront pratiquer une politique du patrimoine plus active que dans le passé, et cela pour des raisons à la fois sociales et économiques. La Commission doit assurer la coordination de cette politique au niveau communautaire dans les délais les plus rapprochés. A cet égard il convient d'accorder la préférence aux mesures qui sont le plus aptes à permettre la réalisation des objectifs sociaux et économiques. En tout cas, la politique communautaire d'encouragement à la formation du patrimoine doit être une politique d'avant-garde et prendre chaque fois pour modèle les mesures de l'Etat membre qui a le plus progressé dans la voie d'une juste répartition des résultats de la croissance économique.

En d'autres termes, la Commission ne saurait s'attarder durant des années à des études approfondies ; elle doit agir avec pragmatisme. Elle doit mettre sans délai à profit les résultats des recherches qu'elle a effectuées jusqu'ici dans ce domaine.

27. La Commission a déjà transmis en 1968 un questionnaire aux gouvernements des Etats membres et aux partenaires sociaux en vue de dresser l'inventaire des mesures prises dans chaque Etat membre en matière de formation de patrimoine. Les réponses à ce questionnaire se sont malheureusement fait attendre, de sorte que la Commission n'a pu établir que tout récemment un premier document qui sera examiné de manière approfondie dans l'avis que M. Laudrin prépare en ce moment à l'intention de la commission économique.

e) Mesures en faveur du développement des revenus non salariaux

28. Comme nous l'avons déjà souligné au paragraphe 19, il n'est pas possible de fonder l'évolution des différentes formes de revenus uniquement sur l'accroissement de la productivité macro-économique. Pour réaliser une plus juste répartition des fruits de la croissance économique il est

nécessaire, en particulier pour les revenus non salariaux, de faire appel à des indices et à des mesures complémentaires. C'est pourquoi il faut prendre des mesures législatives pour lutter efficacement contre les gains illicites et les privilèges de toutes sortes. Il va de soi que ces mesures devront être harmonisées, notamment pour éviter des distorsions en matière de concurrence.

29. Votre commission propose ci-après une série de mesures propres à améliorer directement ou indirectement la répartition des revenus au bénéfice des catégories sociales économiquement et financièrement défavorisées. La liste n'est évidemment pas exhaustive. Son étude nous amènera d'ailleurs à évoquer un certain nombre de problèmes annexes, tels le droit de succession et plus particulièrement l'incidence fiscale lors du partage de l'héritage. C'est là en effet un problème qui, dans la pratique, a des répercussions directes sur les patrimoines en raison des impôts plus ou moins lourds dont les autorités frappent les successions selon qu'elles tiennent ou non compte du degré de parenté et de la faculté contributive des héritiers. Notons encore que les Etats membres ont déjà pris quelques initiatives en ce sens, mais que les mesures arrêtées doivent absolument être renforcées et appliquées de façon plus systématique.

30. Les chefs d'entreprise ne doivent pas être privilégiés par des tolérances fiscales en matière d'amortissements. La grande masse des travailleurs dispose de bien moins de latitude en ce domaine. Cette discrimination est incompatible avec le principe universellement reconnu de l'égalité devant l'impôt. Le mode d'amortissement admis par l'administration des contributions a une incidence sur les bénéficiaires. Les facilités accordées en matière fiscale doivent être conformes aux objectifs de la politique socio-économique globale et en particulier être compatibles avec la recherche d'une répartition plus équitable des revenus.

31. Un autre moyen d'enrichissement illicite constitue, pour votre commission, l'imputation de frais de représentation excessifs au compte des coûts d'exploitation. Dans ce domaine, les législations des Etats membres laissent en général trop de liberté aux indépendants. Il en va de même pour certaines dépenses personnelles qui très souvent sont indûment inscrites à ce même chapitre. Il importe donc à cet égard d'arrêter des dispositions plus restrictives qui soient suffisamment claires pour ne pas pouvoir être tournées et ne pas prêter à équivoque.

32. Une autre situation intolérable est celle qui découle de la spéculation immobilière, source de bénéfices illicites. Il importe ici de prendre de sévères mesures législatives en vue de mettre un terme à certaines pratiques

sur le marché du logement comme sur le marché foncier. La terre ne devrait donc pas être un bien marchand mais avant tout servir les intérêts de la collectivité. Les spéculateurs achètent, en général, pour un prix relativement modique, d'anciennes terres de culture sises en bordure des agglomérations. Ils attendent que ces terrains aient été mis en valeur aux frais de la commune et donc du contribuable et transformés en terrains à bâtir. Ces terrains, dont les coûteux travaux d'infrastructure entrepris par la collectivité ont décuplé la valeur, sont vendus avec un important bénéfice. Cet enrichissement illicite de spéculateurs aux dépens de la collectivité, ne peut être admis plus longtemps.

En outre, il conviendrait d'adopter des mesures appropriées afin de mettre un frein à la spéculation sur les variations des taux de change des monnaies.

33. Il en va de même pour la spéculation sur les loyers sur laquelle malheureusement, certains gouvernements des Etats membres ont encore tendance à fermer les yeux. Les victimes en sont non seulement les habitants de régions où sévit une crise de logement, mais également les travailleurs migrants qui, souvent, ont une connaissance insuffisante de la langue et des lois du pays d'accueil pour pouvoir se défendre contre des exigences excessives en matière de loyers. Il importe ici de prendre des mesures législatives efficaces, de rendre plus sévères les lois existantes, de mieux informer la population de leur contenu et d'en assurer la stricte application.

34. Il est évident que, d'une manière générale, toute forme de hausse arbitraire des prix doit être combattue. Le libre jeu de la concurrence constitue, on le sait, la meilleure garantie dans ce domaine. La Commission doit mettre en oeuvre tous les moyens dont elle dispose pour en assurer le fonctionnement. En particulier, il s'agira de prendre des mesures efficaces contre l'exploitation abusive de positions dominantes sur le marché et contre les accords conduisant à des hausses illicites de prix. La Commission doit donc utiliser pleinement les possibilités que lui offrent les articles 85 et 86 du traité instituant la C.E.E.

35. Il y a également entrave au libre jeu de la concurrence quand des entreprises tendent délibérément par une campagne publicitaire prolongée, d'écartier de leur marché des entreprises nouvelles ou des concurrents moins connus. Pour lutter contre ces pratiques, contraires à une saine concurrence, il convient, selon votre commission, de restreindre fortement la faculté de déduire du montant imposable les frais de publicité. Si ceux-ci pèsent intégralement ou partiellement sur les bénéficiaires, les fabricants feront probablement preuve de plus de modération et préféreront renoncer à des pratiques déloyales à l'égard de leurs concurrents.

36. On ne peut cependant instaurer et maintenir une concurrence réellement efficace en matière de prix par le seul jeu des interdictions et des restrictions. A celles-ci doivent venir s'ajouter des mesures positives ayant un effet de stimulant. Il ne fait pas de doute que, dans de nombreux cas, un abaissement des positions du tarif douanier extérieur commun s'impose et qu'une augmentation du volume des importations pourrait aboutir à une concurrence plus vive sur certains marchés et à une limitation de la hausse des prix. De telles mesures permettraient également d'améliorer considérablement, ou du moins de normaliser les relations, pour le moment extrêmement tendues, que la Communauté entretient avec certains partenaires commerciaux.

Lors de l'adjudication de marchés publics les offres intéressantes ne sont pas suffisamment prises en considération lorsqu'elles proviennent d'autres pays membres ou de pays tiers. Une concurrence accrue également dans ce domaine permettrait de réaliser des économies substantielles de fonds publics.

37. En outre, votre commission estime que le temps est venu de supprimer enfin la pratique des prix imposés encore en vigueur dans plusieurs Etats membres. On se demande de quel droit le fabricant impose aux distributeurs les prix auxquels les produits seront vendus au consommateur. Dans la plupart des cas, les prix à la consommation sont maintenus ainsi artificiellement à un niveau élevé. C'est ce qui apparaît particulièrement en ce qui concerne les biens de consommation non périssables, lorsqu'on supprime les prix imposés, et que la loi de l'offre et de la demande, ainsi que la concurrence peuvent jouer librement.

Significatif, en ce qui concerne cette pratique qui, sur le plan économique aussi, se révèle souvent peu opportune, est le fait que l'obligation de respecter le prix imposé est souvent tournée par un système qui consiste, pour le détaillant, à exporter d'abord les produits en cause vers un autre Etat membre où les prix sont fixés sans intervention aucune du fabricant. Les marchandises réimportées dans le pays d'origine sont à l'abri de la pratique des prix imposés - le fait a été confirmé par le Cour de justice des Communautés européennes - en vertu du principe de la non-discrimination. Il va de soi que ce processus peu rationnel (frais de transport et de livraison accrus) a pour effet une augmentation inutile du prix de revient dont finalement le consommateur fait les frais.

38. Enfin, certaines mesures prises dans le contexte de la politique en faveur du consommateur (1), au sens strict du terme, peuvent contribuer à une plus juste répartition des revenus.

(1) La nécessité de prendre des mesures dans le cadre de la politique relative aux consommateurs a déjà été soulignée dans le rapport de M. Boersma sur le renforcement de la position du consommateur dans le Marché commun (189/68)

Au nombre de celles-ci, on citera la modernisation et la rationalisation du réseau de distribution du producteur et du négociant. Elles permettront de supprimer des dépenses qui viennent en définitive à la charge du consommateur.

Eu égard à l'énorme diversité des biens offerts, il faut plus que jamais que le marché ait une transparence suffisante. Il est en effet de plus en plus difficile pour le consommateur de faire un choix judicieux entre des produits de plus en plus complexes. La publicité lui est de peu d'utilité car elle n'a généralement pas un caractère d'information. Il importe donc d'améliorer sensiblement la transparence du marché.

39. Pour atteindre ce but, il semble opportun d'arrêter, au niveau communautaire, les mesures suivantes :

- Interdire la publicité trompeuse et déloyale.
- Pour permettre aux ménages d'avoir une meilleure connaissance du marché, encourager les activités des organismes qui procèdent à des tests de produits de consommation, et limiter considérablement les mesures d'interdiction de la publicité comparative (1).
- Interdire des pratiques trompeuses qui induisent le consommateur en erreur quant à la qualité du produit ou qui, par suite d'une présentation habile, lui donnent une idée fautive de la quantité offerte.
- Rendre obligatoire l'indication visible du prix sur les marchandises.
- Encourager et généraliser les mentions sur les marchandises qui sont destinées à l'information du consommateur.
- Instituer un contrôle de la qualité à exercer par l'administration.
- Accélérer les travaux entamés par la Commission en vue de promouvoir les tests comparatifs sur les marchandises et en obtenir des résultats concrets.
- Rendre obligatoire la publication dans la Communauté des résultats de ces tests.

f) Mesures fiscales

40. L'appareil fiscal doit, lui aussi, s'adapter aux impératifs de la politique des revenus. Une de ses tâches essentielles consistera à supprimer les différences marquées qui séparent les régimes fiscaux des Etats membres. La nature des mesures de rapprochement sera déterminée en fonction de considérations relevant de la politique des revenus.

(1) Cf. Second programme de politique économique à moyen terme, J.O. n° L 129 du 30.5.69, p. 94

Il s'en faut de beaucoup que l'application des dispositions en matière de prélèvements fiscaux soit toujours conforme aux intentions du législateur. Dans quelques Etats membres, il existe parfois un écart sensible entre les modalités d'imposition telles qu'elles sont prévues par la loi et telles qu'elles sont mises en pratique. La fraude fiscale a également une incidence sur les revenus. Le cas échéant, il y a donc lieu de réformer à fond les méthodes de recouvrement et le fonctionnement de l'administration des contributions.

g) Promotion de certaines catégories sociales grâce à une politique des revenus adéquate

41. Un des impératifs majeurs de la politique des revenus est la mise en oeuvre du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail, au sens de l'article 119 du traité C.E.E. En vertu de cette disposition, ledit principe aurait dû être applicable dans l'ensemble de la Communauté avant la fin de l'année 1961. Malheureusement, dans la plupart des cas, les salaires des femmes sont encore en partie très inférieurs à ceux des hommes. Votre commission insiste à nouveau pour que la Commission, le Conseil, les gouvernements des Etats membres et les partenaires sociaux usent de tous les moyens dont ils disposent pour mettre enfin un terme à cette discrimination injustifiée(1).

42. D'autre part, il faut veiller à ce que les mesures prises dans le contexte de la politique des revenus bénéficient d'une manière égale aux travailleurs migrants. Malgré un rendement généralement satisfaisant, ces travailleurs font encore souvent partie des catégories sociales économiquement et financièrement les plus défavorisées.

h) Le phénomène du glissement des salaires vu sous l'angle de la politique des revenus

43. Une connaissance plus exacte des causes et des effets du phénomène du glissement des salaires peut constituer une aide appréciable dans l'élaboration d'une politique appropriée des revenus.

Il faut partir du fait que les salaires convenus entre les partenaires sociaux sont en général des salaires minima qui sont très inférieurs aux rémunérations effectivement versées dans la plupart des Etats membres, en particulier en période de haute conjoncture. Nous savons par expérience que ce sont les variations des salaires réels, bien plus que celles des salaires conventionnels qui conditionnent les salaires et leur évolution sur le plan macro-économique. C'est pourquoi le deuxième programme de

(1) Votre commission a examiné l'état d'application de l'article 119 du traité C.E.E. au 31 décembre 1968 dans le cadre du rapport élaboré par Mlle Lulling sur ce problème (doc. 21/71).

politique économique à moyen terme exprime le voeu que les partenaires sociaux tiennent dorénavant davantage compte de l'influence des salaires conventionnels sur les rémunérations réelles (1).

44. Ainsi qu'il ressort de l'étude que la Commission a consacrée au phénomène du glissement des salaires, "les experts ont tenté de cerner le difficile problème de l'interaction des salaires conventionnels et des gains effectifs et ils sont arrivés à la conclusion que si les salaires conventionnels peuvent, dans certains cas, exercer une influence directe sur les gains effectifs, ils peuvent aussi, dans d'autres cas, s'aligner purement et simplement, avec un retard plus ou moins sensible, sur les salaires déjà pratiqués dans les entreprises, entraînant parfois, même alors, par leur relèvement, une nouvelle hausse des gains effectifs" (2). En l'occurrence, il y a lieu de se demander comment les partenaires sociaux peuvent tenir compte dans leurs conventions de l'influence des salaires conventionnels sur les salaires effectifs. D'autre part, la Commission constate à juste titre dans ses conclusions que la mesure et les conditions dans lesquelles s'exerce l'interdépendance des salaires conventionnels et des salaires effectifs "sont d'une importance décisive pour les négociations collectives des partenaires sociaux et par là, finalement, pour la politique à suivre en matière de salaires et de revenus" (2).

45. Outre un certain nombre de définitions précises et de critères méthodologiques de la notion de "glissement des salaires", on trouve dans cette étude une analyse, toute théorique il est vrai, des incidences qu'a le phénomène sur certains objectifs généraux du domaine socio-économique. Si les considérations sur la conjoncture, l'inflation, la politique régionale et la répartition des facteurs de production entre les différents secteurs économiques constituent un apport précieux, elles ne permettent pas de répondre avec toute la certitude voulue à la question de savoir si le glissement des salaires a des effets positifs ou négatifs.

(1) cf. le doc. 19/68, page VII-15, paragraphe 16

(2) cf. le paragraphe 5 des conclusions que la Commission a tirées de cette étude

46. Votre commission convient donc avec la Commission des Communautés européennes de la nécessité de poursuivre et d'intensifier les recherches dans ce domaine. Aussi approuve-t-elle les propositions de la Commission en ce qui concerne la poursuite de ses travaux et le programme établi à ce sujet qui se résume ainsi (1) :

- Rassemblement de données chiffrées en vue d'une étude comparée du phénomène du glissement des salaires dans chacun des Etats membres ;
- Poursuite, en un second temps, des travaux tendant à préciser les facteurs qui déterminent un écart entre l'augmentation des gains effectifs et celle des salaires conventionnels, de manière à rendre possible une appréciation du "glissement net" des salaires dans les différents Etats membres ;
- Etude plus approfondie du phénomène du glissement des salaires et de ses conséquences en fonction des facteurs conjoncturels et structurels;
- Examen parallèle des mouvements de salaires par grandes branches d'activité avec la collaboration des organisations professionnelles et syndicales intéressées.

Votre commission invite le Conseil à donner à brève échéance les indications nécessaires à l'exécution de ce programme d'action.

(1) Cf. le paragraphe 6 de la note de M. Boersma (PE 25.185)