

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

NOTE D'INFORMATION • INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG
NOTA D'INFORMAZIONE • TER DOCUMENTATIE • INFORMATION MEMO

Brussels, July 1969

COMMISSION PROPOSALS ON THE FINANCING OF COMMUNITY
ACTIVITIES FROM THE COMMUNITY'S OWN RESOURCES

The Commission of the European Communities has recently submitted to the Council a memorandum on replacing the financial contributions of the Member States by the Communities' own resources and on greater budgetary powers for the European Parliament, together with a further memorandum on the financing of the common agricultural policy. Under the present system, the financing of Community activities depends - apart from the ECSC levies - on contributions from the budgets of the Member States, while the European Parliament is merely asked to give - in a purely advisory capacity - its opinion on proposals concerning the Community budget.

The Commission's new proposals are motivated by the fact that the present system of financing the Communities has disadvantages both for the Communities and for the Member States themselves. For the Communities, the development of their activities constantly risks being inhibited by the internal budget policy requirements of the Member States, requirements which differ from those of the common policy. For the Member States, the financial needs of the Communities are difficult to evaluate and cannot be fixed by the national authorities, yet these authorities have, under the present system, to take them into account when drawing up their own budgets and planning their medium-term financing. As the economic union progresses and the relative importance of the common policies grows, it is becoming highly desirable for a clearer distinction to be made between the financial liabilities of the Communities and of the several Member States, and for the Communities to have greater financial autonomy. It may also be expected that the financing of the Communities from their own resources will put an end to the reticences which Member States show towards the common policies in their anxiety to balance the contributions they make with the advantages they hope to reap.

Background to the proposals

Article 49 of the ECSC Treaty empowers the High Authority (the powers of which now devolve upon the single Commission) to procure resources direct by levies on the industries covered in the Treaty and by raising loans. The two Treaties of Rome, on the other hand, do not

.../...

directly give the EEC and Euratom their own resources, but provision is made in Article 173 (Euratom) and 201 (EEC) for replacing the Member States' contributions by "own resources" of the Communities and in particular by the revenue from customs duties (EEC) or by levies (Euratom).

Since the establishment of the common agricultural policy the problem of the Communities' own resources has arisen repeatedly.

In its Regulation No. 25 of 14 January 1962, the Council laid down the conditions in which the common agricultural policy would be financed until 30 June 1965. Article 2 of this regulation stipulates that at the single market stage responsibility for the financial implications of the common agricultural policy shall fall on the Community and that the agricultural levies and any other own resources of the Community, as well as the contributions from Member States, shall be paid to the Community and used for Community expenditure. On 31 March 1965 the Commission submitted proposals to the Council on this matter for the period following 30 June 1965. In these proposals the Commission envisaged that from 1 July 1967 receipts from levies and from the CCT (Common Customs Tariff) should be paid to the Community as its own receipts, since it was from that date that the Commission envisaged both the completion of the customs union for industrial products and the application of common prices for agricultural products together with their Community financing. The Commission had also proposed amendments to Article 203 of the EEC Treaty concerning the procedure for approval of the Community budget. This set of proposals was well received by the European Parliament. It will be remembered that at its meetings of May and June 1965 the Council was unable to reach unanimous agreement on the proposals. When it adopted its decisions of May 1966 on the financing of the common agricultural policy, the Council declared that it would start the procedure specified in Article 201 (EEC) by the end of the transitional period, so that the provisions of Article 2 of Regulation No. 25 (1962) could be implemented.

Establishment of the Communities' own resources

In view of the magnitude of a reform which advocating at a later stage would involve the complete coverage of expenditure from the Community's own resources, the Commission is proposing a programme in two phases:

- 1) A first phase, beginning 1 January 1971 and comprising the direct assignment to the Communities of resources such as the product of agricultural levies and of the common customs tariff, which by their nature should be paid to them in accordance with the logic of the customs union and of the single agricultural market. In this first phase provision is made for strengthening the budgetary powers of the European Parliament.

.../...

- 3 -

- 2) A second phase, beginning on 1 January 1974, in which the Community budget would be exclusively financed from the Communities' own resources. In this phase the Community will have to tackle the problem of strengthening the legislative powers of the European Parliament.

The first phase, beginning 1 January 1971. In this phase, provision is made for the direct allocation to the Community of the following resources: agricultural levies, levies in the sugar sector, the product of the tax on oils and fats, customs revenue from the application of the CCT and like receipts, the product of such other taxes as may be introduced at Community level. The Commission is not submitting proposals concerning the ECSC levies on the production of coal and steel, the problem of integrating the ECSC financial activity in the general Community system having to be settled, according to the Commission, in conjunction with the merger of the Treaties.

The Communities' own resources specified for the first phase will not be adequate to balance the Community budget. The Communities will therefore have to continue during this first phase to draw on financial contributions from the Member States in order to cover the balance of expenditure. In respect of these contributions, then, the Commission proposes that for the period 1971-1974 the present scales be maintained. (The four scales for the EAGGF, the social fund, the Euratom research budget and the administrative budget will apply to any relevant outlays in that part of the budget not covered from the Communities' own resources).

As the agricultural levies and the sugar levies are already being paid at the rate of 90% to the EAGGF, the new factor will be the allocation to the Communities of the yield of the common customs duties. To soften the impact this reform will have on national budgets, the Commission proposes a progressive allocation, with two-thirds of the duties transferred to the Communities on 1 January 1971, three-quarters on 1 January 1972 and the full duties not until 1 January 1973. The conditions for the second phase, beginning 1 January 1974 (when the Community budget will have to be covered entirely from its own resources), will be the subject of a unanimous decision by the Council, on a Commission proposal, by 1 January 1973. The Commission gives certain guidelines for this second phase and advocates a limit of 1% of the total gross product of the Community to be added to the "own resources" specified for the first phase.

.../...

Strengthening of the powers of the European Parliament

The financing of the Communities from their own resources raises the problem of increasing the prerogatives of the European Parliament, since henceforward the national parliaments will no longer control large sums paid directly to the Community. The Commission therefore considers that the powers of the European Parliament should be extended, that its budgetary powers should be strengthened as soon as the first phase begins and that from 1974 on its legislative powers should also be strengthened. The Commission will make the necessary contacts with the Parliament in order to determine the conditions for submitting further proposals in this subject by next October.

2. Expenditure

The Commission of the European Communities has approved a proposal for a regulation on how the common agricultural policy is to be financed after the end of the transitional period, and also a proposal for another regulation designed to ensure a smooth changeover from the present arrangements to the new ones.

As in the past, the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund will still be supplied from the Community budget, of which it forms part. Consequently, expenditure by the Fund will be governed by the resources available in the budget. In view of the automatic financial commitments flowing from the common market organizations, however, a supplementary budget will be needed if the resources of the ordinary budget prove inadequate.

The Fund's accounting year will be the calendar year. There will be an opportunity for a genuine budget debate on the Fund because the budget will be drawn up at the same time as the prices of the major farm commodities are fixed.

The Fund finances all market intervention and export refunds from its Guarantee Section; the Guidance Section can be called upon under plans for structural reform that the Commission submitted at the end of 1968. Once the agricultural policy is fully financed from Community sources, there will, according to the Commission's proposals, have to be closer administrative co-operation with the Member States and better arrangements for supervision - not only by the Member States, but also by the Community itself. In administering the Fund the Commission is assisted by a committee of representatives of the Member States.

The Commission suggests that the new system be brought into force on 1 January 1971, together with the regulation on the Community's own revenue.

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

NOTE D'INFORMATION • INFORMATISCHE AUFZEICHNUNG
NOTA D'INFORMAZIONE • TER DOCUMENTATIE • INFORMATION MEMO

Bruxelles, juillet 1969

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION SUR LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS COMMUNAUTAIRES
PAR DES RESSOURCES PROPRES.

La Commission des Communautés Européennes vient de transmettre au Conseil une communication concernant le remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres et l'accroissement des pouvoirs budgétaires du Parlement Européen ainsi qu'une communication concernant le financement de la politique agricole commune. Selon le système actuel le financement des activités communautaires se fait, à part les prélèvements CECA, par des contributions des budgets des Etats membres tandis que le Parlement Européen n'est appelé à donner son avis aux propositions concernant le budget communautaire qu'à titre consultatif.

Les nouvelles propositions de la Commission sont motivées par la considération que le système actuel de financement des Communautés présente des inconvénients à la fois pour les Communautés et pour les Etats membres eux-mêmes. Pour les Communautés le développement de leurs activités risque constamment d'être freiné par des impératifs de la politique budgétaire interne des Etats membres, impératifs qui se différencient de la politique commune. Pour les Etats membres les besoins financiers des Communautés sont difficiles à évaluer et ne peuvent pas être déterminés par les instances nationales qui sont toutefois obligées selon le système actuel, d'en tenir compte dans l'établissement de leur propre budget et leur financement à moyen terme. Avec l'évolution de l'union économique et l'importance relative croissante des politiques communes il devient hautement souhaitable qu'une distinction plus nette soit établie entre les responsabilités financières nationale et communautaire et que les Communautés disposent d'une plus grande autonomie financière. Aussi pourrait-on s'attendre à ce que le financement des Communautés par des ressources propres mette fin au freinage des politiques communes provenant de la recherche par les Etats membres d'un équilibre entre leurs contributions et les avantages qu'ils espèrent obtenir des politiques communes.

L'historique des propositions:

Le Traité CECA dans son article 49 habilite la Haute Autorité (dont les pouvoirs incombent maintenant à la Commission unique) de se procurer directement des ressources par voie de prélèvements sur les industries couvertes par ce Traité et par voie d'emprunts. Les deux Traités de Rome par contre n'ont pas attribué directement des ressources propres à la CEE et à la CEEA mais dans les articles 173 (CEEA) et 201 (CEE) est prévue la possibilité de remplacer les contributions des Etats membres par

des ressources propres et notamment par le produit des droits de douane (CEE) ou par des prélèvements (CEEA).

Avec la construction de la politique agricole commune le problème des ressources propres s'est posé à plusieurs reprises.

Dans son règlement no. 25 du 14 janvier 1962 le Conseil a fixé les modalités du financement de la politique agricole commune jusqu'au 30 juin 1965. L'article 2 de ce règlement a prévu qu'au stade du marché unique les conséquences financières de la politique agricole commune incombent à la Communauté et que les prélèvements agricoles ainsi qu'éventuellement d'autres ressources propres et les contributions des Etats membres reviennent à la Communauté et sont affectées à des dépenses communautaires. Le 31 mars 1965 la Commission a présenté à ce sujet des propositions au Conseil pour la période au-delà du 30 juin 1965. Dans ces propositions la Commission a envisagé qu'à partir du 1er juillet 1967 les recettes provenant des prélèvements et du TDC (Tarif Douanier Commun) reviennent à la Communauté en tant que recettes propres, car c'était à partir de cette date que la Commission prévoyait à la fois l'achèvement de l'union douanière pour les produits industriels et l'application des prix communs pour les produits agricoles ainsi que leur financement communautaire. La Commission avait également proposé des amendements à l'article 203 du Traité CEE concernant la procédure d'approbation du budget communautaire. Cet ensemble de propositions avait reçu un bon accueil auprès du Parlement Européen. On se souvient que lors de ses réunions de mai et juin 1965 le Conseil ne put parvenir à un accord unanime sur ces propositions. Lorsqu'il prit ses décisions de mai 1966 sur le financement de la politique agricole commune le Conseil déclara vouloir entamer la procédure prévue à l'article 201 (CEE) avant la fin de la période transitoire afin que les dispositions de l'article 2 du règlement no. 25 (1962) fussent mises en oeuvre.

La mise en place des ressources propres

Etant donné l'ampleur d'une réforme qui préconise à un stade ultérieur la couverture intégrale des dépenses de la Communauté par des ressources propres, la Commission propose un programme de réforme en deux phases :

- une première phase commençant le 1er janvier 1971 qui comporterait l'affectation directe aux Communautés de ressources telles que le produit des prélèvements agricoles et du tarif douanier commun qui, par leur nature, devraient leur revenir conformément à la logique de l'union douanière et du marché agricole unique qui sont déjà réalisés. Dans cette première phase un renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement Européen est prévu.
- une deuxième phase à partir du 1er janvier 1974 dans laquelle le financement intégral du budget communautaire se ferait exclusivement par des ressources propres. Dans cette phase se posera le problème du renforcement des pouvoirs législatifs du Parlement Européen.

La première phase à partir du 1/1/1971, prévoit l'allocation directe à la Communauté des ressources suivantes: les prélèvements agricoles, les cotisations dans le secteur du sucre, le produit de la taxe sur les matières grasses, les recettes douanières provenant de l'application du T.D.C. et recettes assimilées; le produit des autres taxes à niveau communautaire qui pourraient être instituées. La Commission ne présente pas de propositions quant aux prélèvements CECA sur la production du charbon et de l'acier, le

de l'intégration de l'activité financière de la CECA dans le système général communautaire devant être réglé, selon la Commission, dans le cadre de la fusion des Traités.

Les ressources propres prévues pour la première phase ne suffiront pas pour équilibrer le budget des Communautés. Les Communautés devront donc continuer pendant cette première phase à faire appel à des contributions financières des Etats membres pour combler le solde des dépenses. C'est ainsi que la Commission propose, en ce qui concerne ces contributions, de maintenir pour la période 1971-1974 les clés actuellement applicables. (Les quatre clés FEOGA, Fonds Social, budget de recherches EURATOM et le budget de fonctionnement, s'appliqueront aux dépenses respectives pour la partie du budget qui ne sera pas couverte par les ressources propres).

Les prélèvements agricoles ainsi que les cotisations sucre étant déjà versés à concurrence de 90 % des recettes au Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole, l'élément nouveau sera l'affectation des produits du TDC aux Communautés. Pour atténuer la conséquence de cette réforme sur les budgets nationaux la Commission propose une affectation progressive en transférant aux Communautés les 2/3 de ces droits au 1/1/1971, les 3/4 au 1/1/1972 et la totalité seulement au 1/1/1973. Les modalités de la deuxième phase qui débutera le 1er janvier 1974 lorsque le budget communautaire devra être couvert intégralement par des ressources propres, feront l'objet d'une décision unanime du Conseil, sur proposition de la Commission, avant le 1er janvier 1973. La Commission donne certaines orientations pour cette deuxième phase et elle préconise une limite de 1 % du produit global brut de la Communauté pour le montant des ressources propres complémentaires à celles prévues pour la première phase.

Renforcement des pouvoirs du Parlement Européen

Le financement des Communautés par des ressources propres pose la problème de l'accroissement des prérogatives du Parlement Européen, car dorénavant le contrôle parlementaire national ne sera plus exercé sur des sommes importantes qui reviennent directement à la Communauté. La Commission est donc d'avis que les pouvoirs du Parlement Européen doivent être élargis. De l'avis de la Commission il conviendrait de prévoir dès la première phase un renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement Européen et à partir du 1974 également un renforcement de ses pouvoirs dans le domaine législatif. La Commission prendra avec le Parlement Européen les contacts nécessaires avant de définir les modalités permettant, d'ici le mois d'octobre prochain, la présentation de nouvelles propositions en la matière.

LES DEPENSES

La Commission européenne a approuvé un projet de règlement sur le financement de la politique agricole après l'expiration de la période transitoire, ainsi qu'un projet de règlement qui garantit le passage du système actuel au nouveau système.

Le nouveau régime prévoit lui aussi que le Fonds d'orientation et de garantie agricoles continuera à être financé sur le budget communautaire, dont il fait partie intégrante. Cela implique que les dépenses du Fonds sont limitées aux moyens budgétaires disponibles. En raison de l'automatisme des engagements financiers qui découlent des organisations communes de marché, un budget complémentaire est cependant nécessaire lorsque les moyens budgétaires normaux sont insuffisants.

L'exercice comptable du Fonds correspondra, sur le plan de la technique budgétaire, à l'année civile. Un véritable débat budgétaire sur le Fonds est possible du fait que la période de l'établissement du budget coïncidera avec celle de la fixation des prix des principaux produits agricoles.

Le Fonds finance sur sa section Garantie toutes les interventions et les restitutions à l'exportation. Il est possible que la section Orientation se voie confier une tâche dans le cadre des plans de réforme des structures présentés par la Commission à la fin de l'année 1968. La Commission européenne estime que le financement complet de la politique agricole par la Communauté exige une collaboration administrative plus étroite avec les Etats membres et un contrôle mieux adapté, notamment de la part de la Communauté. Dans la gestion du Fonds, la Commission est assistée d'un comité de représentants des Etats membres.

La Commission propose que le nouveau régime entre en vigueur le 1er janvier 1971 en même temps que le règlement sur les ressources de la Communauté.
