

Rapport de la Commission des CE au Conseil en exécution du mandat du 30 mai 1980 (24 juin 1981)

Légende: Le 24 juin 1981, la Commission européenne remet aux chefs d'État et de gouvernement des Dix un rapport sur les modifications structurelles du budget et des politiques communautaires.

Source: Bulletin des Communautés européennes. 1981, n° Supplément 1/81. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes. "Rapport de la Commission des Communautés européennes au Conseil en exécution du mandat du 30 mai 1980", p. 5-18.

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2013

URL:

http://www.cvce.eu/obj/rapport_de_la_commission_des_ce_au_conseil_en_execution_du_mandat_du_30_mai_1980_24_juin_1981-fr-ef195078-50bc-46a4-a3bc-5cbe7cddc343.html

Date de dernière mise à jour: 18/12/2013

Rapport de la Commission des Communautés européennes au Conseil en exécution du Mandat du 30 mai 1980 (24 juin 1981)

1. Le réalisme dicté par les leçons de l'Histoire a conduit les États européens à choisir, à l'issue de la guerre, la voie du renouveau par la solidarité. Ainsi ont été mis en place les éléments d'une construction européenne dont les fruits constituent désormais un patrimoine commun.

Les Institutions communautaires sont aujourd'hui redevables devant les citoyens de l'Europe, de la sauvegarde de ce patrimoine ainsi que de son développement. La Commission a reçu la charge de conduire ce développement. Tout en garantissant l'acquis, elle a le devoir permanent d'agir de telle sorte que la Communauté constitue pour les peuples d'Europe l'espoir le plus sûr de maîtriser et d'infléchir l'avenir.

C'est dans cet esprit que la Commission soumet au Conseil ses réponses au Mandat qui lui a été confié le 30 mai 1980⁽¹⁾.

2. L'Europe, désormais organisée, doit utiliser, dans un contexte de crise mondiale grave, la force dont elle dispose pour desserrer les contraintes qui la commandent de l'extérieur. Sa dimension lui permet d'affronter, avec une cohérence accrue, les problèmes qui la touchent, qu'il s'agisse de l'énergie et de la concurrence internationale, de l'inflation et du chômage. Le degré d'intégration atteint, et qui n'a pas été suffisamment exploité, lui donne des instruments supplémentaires pour mieux les affronter.

3. Outre la mise en œuvre de moyens communautaires, leur ampleur impose une stratégie commune, axée sur le renforcement de la cohésion interne et sur une plus vigoureuse expression commune vis-à-vis de l'extérieur. Si cette réalité est reconnue par tous avec éclat, si un contenu suffisamment ample et crédible lui est donné, cette force potentielle pourra être utilisée pour assurer les mutations internes, en particulier réussir le troisième élargissement et redonner confiance et espoir à une jeunesse inquiète de son avenir.

Riche bientôt de douze États membres, la Communauté donnera au monde l'exemple de sa réponse aux problèmes dans lesquels se débat l'humanité. C'est une tâche redoutable mais passionnante que de devoir porter cette réponse au-delà de ses frontières et de satisfaire ainsi les attentes de ceux qui refusent de vivre prisonniers de la peur et de l'égoïsme.

4. Les Institutions communautaires doivent assumer cette responsabilité en s'engageant, résolument et sans hésitation, dans la réalisation totale du pacte politique auquel chaque État membre a souscrit lors de la signature des Traités originaires ou des Traités d'adhésion.

Ainsi, la Communauté pourra enfin jouer pleinement le rôle qui lui revient dans le monde et être un catalyseur de paix et de développement comme elle l'est pour ses États membres.

5. La Commission réaffirme que le retour à l'équilibre institutionnel, prévu par les Traités, contribuera à rétablir l'unanimité d'objectif prévalant lors de la création de la Communauté. En effet, seul un processus décisionnel qui intégrerait d'une manière plus équilibrée l'apport de toutes les Institutions permettra, en retrouvant sa dynamique, de répondre aux attentes des citoyens d'Europe.

La Commission estime enfin que l'activité communautaire ne pourra être développée si, d'une manière artificielle, le budget communautaire est limité par le plafonnement, au niveau actuel, de ses ressources. Elle prendra les initiatives nécessaires pour surmonter cette contrainte.

6. S'assignant pour but essentiel de ses efforts l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi des peuples d'Europe, la construction communautaire, fondée sur la solidarité et l'intégration des économies, s'est développée autour de deux pôles :

- la création d'un marché unique, régi par des règles de concurrence établies en commun et doté d'un tarif extérieur commun, assurant la libre circulation des produits et des services et permettant à l'industrie ainsi qu'aux travailleurs de bénéficier d'un vaste marché ;

- la mise en place d'une politique agricole commune, condition de la réalisation de la libre circulation des produits agricoles, source de relèvement du niveau de vie de la population agricole européenne, traditionnellement moins favorisée, et moyen pour parvenir à la sécurité alimentaire.

L'action autour de ces deux pôles devait être complétée par la mise en place d'un système monétaire, élément indispensable à un développement économique équilibré, la réalisation de la libre circulation des personnes, des services et des capitaux. La politique commerciale commune et la politique de développement avaient pour charge d'assurer à la Communauté sa place sur la scène internationale. Des politiques d'accompagnement devaient être établies pour faire face à des situations particulières auxquelles les seules règles du marché ne pouvaient donner une réponse satisfaisante.

7. Force est de constater aujourd'hui que cette action n'a pas été menée sur tous les fronts au même rythme; ceci explique sans doute en partie la crise dont souffre actuellement la Communauté et le manque de confiance qui s'ensuit.

Par ailleurs, l'évolution de l'économie mondiale depuis dix ans, et le bouleversement des rôles qui en est résulté dans le jeu des relations internationales, ont fait apparaître que les politiques menées doivent être complétées ou aménagées.

8. A l'heure actuelle, le budget traduit une telle situation de déséquilibre. La Commission estime toutefois que l'aspect budgétaire ne donne qu'une idée partielle de la réalité communautaire. Il ne peut pas, notamment, fournir d'éléments d'appréciation sur les politiques qui n'ont pas d'impact sur le budget, telles que la politique de concurrence, ou qui, jusqu'à maintenant, ont eu un impact trop limité pour qu'il soit significatif, telles que les politiques industrielles ou énergétiques. Les politiques communautaires ont par ailleurs des conséquences économiques qui dépassent largement l'aspect budgétaire.

C'est pourquoi, dans l'exécution de son mandat, la Commission a choisi de ne pas se limiter à une conception purement budgétaire.

9. Un effort doit être entrepris dans tous les domaines pour rattraper les retards accumulés: seul, il permettra d'éviter que des situations inacceptables ne se reproduisent et d'assurer que les intérêts de tous les États membres, actuels ou futurs, soient pris en compte.

Il est illusoire de vouloir une véritable restructuration industrielle, comme aussi un développement agricole plus équilibré, sans progrès en matière d'union économique et monétaire, de vouloir réaliser une véritable libre circulation des travailleurs en dehors d'une politique de l'emploi capable d'apporter, au niveau de la Communauté, une réponse cohérente au problème du chômage. Le rôle accru que celle-ci se doit de jouer dans le monde ne serait qu'illusion s'il devait se concevoir au détriment des régions et secteurs les plus fragiles.

La Commission pense qu'une stratégie communautaire d'ensemble, dont la conception générale et les lignes directrices seraient convenues entre tous sans équivoque, ouvrirait, avec l'effort de rigueur mais aussi de solidarité qu'elle implique, de nouvelles perspectives de croissance saine, donc durable, et de meilleur emploi.

10. Sur les plans monétaire et économique, elle propose, à cet effet, que la Communauté, en se fondant, à l'intérieur, sur une coordination réelle appuyée sur des moyens plus contraignants, et, à l'extérieur, sur une action commune claire, renforce l'effet des politiques nationales, consolide la zone de stabilité monétaire qu'elle s'attache à construire, assure, vis-à-vis de nos partenaires, la défense des intérêts européens.

Le développement du système monétaire européen serait un facteur puissant de réussite d'une telle politique, dès lors que tous les États membres y participeraient et que l'engagement de faire de l'Écu le pivot du système serait respecté. Les besoins de l'économie communautaire et l'état du système monétaire international justifient des progrès décisifs et rapides vers un système monétaire européen institutionnalisé.

11. L'exploitation systématique des possibilités offertes par le grand marché européen revêt la même priorité. Pour le développement d'une industrie moderne et dynamique en Europe, le rôle d'un marché unique intégré demeure essentiel, car il permet aux opérateurs économiques de bénéficier d'un espace de dimensions continentales et d'investir dans des conditions de sécurité comparables à celles de leurs concurrents américains ou japonais. Les entreprises de la Communauté doivent totalement exploiter ce capital de confiance que constitue, du point de vue économique et réglementaire, un véritable marché intérieur.

L'établissement d'une union douanière fut l'une des premières réalités européennes : son parachèvement suppose en priorité la capacité d'éliminer les entraves de toutes sortes qui subsistent encore et font obstacle à la création du marché unique. La Commission prendra les initiatives spécifiques nécessaires à cet égard. Il est en effet légitime que la puissance publique, y compris au niveau européen et chaque fois que ses compétences le permettent, continue à apporter sa contribution à la création d'un meilleur environnement économique et à favoriser l'investissement ainsi que l'accroissement de la productivité.

12. Cependant, les opportunités offertes par un véritable marché intérieur ne sont plus suffisantes aujourd'hui pour que la Communauté accomplisse sa mutation économique, face à l'incertitude qui la paralyse. Tant au plan des actes que des attitudes, un dynamisme véritable et concret s'impose pour surmonter les bouleversements provoqués par la crise énergétique, pour combler les retards qui s'accumulent dans le domaine de la recherche, pour remédier à la lenteur avec laquelle décolle l'innovation industrielle.

Substituer la concertation communautaire à la fragmentation et à l'isolement des attitudes nationales, privilégier l'initiative plutôt que les situations acquises, regrouper plutôt qu'éparpiller les moyens financiers, bénéficier au plan extérieur de la force que créent des positions agréées à l'avance, voici autant d'objectifs raisonnables qui, parce qu'ils n'ont pas été poursuivis, ont privé la Communauté de profiter de sa dimension effective. Une réponse au défi actuel exige qu'une stratégie nouvelle soit proposée.

13. La production d'énergie, notamment les énergies nouvelles, et les moyens industriels qui s'y rattachent, constituent un domaine privilégié de croissance et d'emploi. En outre, en contribuant à alléger la contrainte qui pèse sur la balance des paiements, la réussite de la politique énergétique favorisera la reprise du développement économique.

La Commission proposera l'adoption d'objectifs précis, d'une part, pour réaliser concrètement les économies indispensables, et, d'autre part, pour accroître les moyens de production énergétique, mettre en place les infrastructures nécessaires, diversifier les sources et encourager l'utilisation d'énergies nouvelles. Elle facilitera le financement de ces actions par la coordination des moyens nationaux et l'utilisation renforcée des instruments communautaires. Les petites et moyennes entreprises seront associées à cet effort.

La solidarité communautaire devra s'exprimer enfin par la mise en place de mécanismes communs destinés à faire face aux crises d'approvisionnement et par une politique cohérente en matière de prix. La Commission fera des propositions à cet égard.

Sur cette base, la Communauté pourra, dans le respect de ses intérêts, développer la coopération avec d'autres partenaires industrialisés, ouvrir un débat constructif avec les producteurs de pétrole et contribuer à la solution des problèmes des pays en voie de développement, tant par le transfert de technologies que par l'assistance au développement de leurs ressources énergétiques.

14. Un modèle de société original, l'autonomie politique et économique de la Communauté, la capacité concurrentielle des entreprises ne peuvent se concevoir sans la maîtrise complète des technologies les plus élaborées. Les retards accumulés, l'accroissement des coûts, les difficultés rencontrées pour réaliser isolément l'effort indispensable compromettent la compétitivité scientifique et technologique de la Communauté et rendent de plus en plus urgente une réponse adéquate. La dimension communautaire permet de la donner dans des conditions d'efficacité et de bonne gestion financière.

Au-delà de son action d'identification des retards et de coordination, la Commission soutiendra la mise en place de programmes de recherches prioritaires dans les domaines de l'énergie, l'agro-alimentaire, la protection de l'environnement, la sécurité nucléaire et la bio-technologie. De tels programmes communautaires favoriseront la constitution des équipes européennes pluridisciplinaires indispensables pour donner à la recherche la qualité et le degré d'intégration qui, seuls, garantissent le succès.

15. Le développement de ces technologies nouvelles — telle la télématique — et celui des industries qui les mettent en œuvre, bouleversent les perspectives d'avenir. De nouveaux produits et de nouveaux services, dont la demande croît très vite, apparaissent sur le marché. Les conditions de production changent, modifiant les données fondamentales de la concurrence internationale. Ce phénomène est particulièrement important pour les petites et moyennes entreprises dont l'environnement évolue rapidement, sans qu'elles aient toujours les moyens financiers ou techniques d'y faire face.

Or, sur ce plan, la Communauté prend sur les autres grandes puissances industrielles un retard dangereux. Elle peut le combler si, prenant conscience du caractère inévitable, mais aussi positif, d'une telle évolution, qui conduit à l'établissement de nouvelles relations industrielles et sociales, elle en tire les conséquences en engageant une action énergique et rapide.

Ajoutant aux efforts des entreprises et des États membres, la Communauté peut apporter, dans le développement des techniques et industries nouvelles, une contribution originale et probablement irremplaçable. Il s'agira non seulement de définir et réaliser les programmes de recherche-développement qui viennent d'être proposés mais de s'attaquer en commun à des problèmes d'information et de formation entièrement nouveaux. Il faut aussi, par la fixation de normes communes et exploitant l'importance cumulée des commandes publiques, tirer avantage du grand marché qu'offre la Communauté.

16. Une politique de concurrence active, notamment en matière d'aides d'État, est enfin nécessaire.

Cette politique doit, à la fois, veiller à ce que la concurrence entre États ne soit pas faussée, constituer pour l'industrie communautaire un élément positif de son ajustement, être utilisée en tant qu'instrument de coordination et facteur de convergence économique. Pour ce faire, une meilleure formulation des impératifs régionaux s'impose, ainsi qu'une application plus cohérente des règles de concurrence en matière d'aides apportées aux entreprises. L'application de ces règles, en participant au processus d'ajustement industriel, contribuera à l'effort de modernisation de l'appareil productif.

Les pouvoirs que les Traités confèrent à la Commission ne couvrent que partiellement les effets de certaines autres politiques qui modifient la position concurrentielle des entreprises. La Communauté doit faire un nouvel effort afin de les identifier et engager une action en ce qui les concerne, s'agissant notamment des subventions aux transports, des prix différenciés de l'énergie et de certaines mesures fiscales.

17. Il est toutefois difficile d'imaginer que la Communauté puisse progresser d'une manière équilibrée et définitive sur ces divers points si, par ailleurs, elle ne parvient pas à remettre de l'ordre dans ses affaires budgétaires.

La réflexion de la Commission et les propositions qui en sont le fruit concernent essentiellement, compte tenu de leur poids dans le budget, la politique agricole commune, la politique régionale et la politique sociale. Son objectif a été, dans un cadre budgétaire restreint, de rendre la solidarité financière communautaire plus efficace et mieux répartie entre tous.

La Commission a, par ailleurs, tenu compte du fait que la dimension communautaire est appelée à prendre une nouvelle ampleur en raison de l'adhésion de deux nouveaux États membres dont la situation économique et sociale ajoutera aux problèmes que la Communauté doit actuellement affronter.

18. L'effort majeur concerne la politique agricole commune. Le bilan de vingt années d'application de la PAC est positif. Les objectifs assignés par le Traité de Rome ont été atteints, qu'il s'agisse de la sécurité alimentaire, de la satisfaction des besoins des consommateurs, des progrès de la productivité et de la

croissance du revenu des exploitants agricoles.

Eu égard à ces objectifs et à ces résultats, le coût global de la politique agricole commune, qui représente 0,5 % du PNB de la Communauté, n'est pas excessif. Sa renationalisation coûterait, d'ailleurs, davantage aux États membres. Il faut enfin rappeler qu'aucun pays ne peut se passer d'une politique agricole, et que celle qui est appliquée par les principaux concurrents de la Communauté n'est pas moins onéreuse.

19. Comme le soulignent les termes du Mandat, la Commission considère que les trois principes indissociables qui fondent la politique agricole commune — unité de marché, préférence communautaire et solidarité financière — demeurent essentiels. Elle estime enfin qu'il n'est ni possible, ni souhaitable d'en bouleverser les mécanismes, mais que par contre des adaptations sont possibles et nécessaires.

Du fait des progrès de la productivité, combinés avec le jeu des organisations de marché, la Communauté est désormais plus qu'auto-suffisante pour la plupart des grandes productions. Les impératifs d'une saine gestion, alliés aux contraintes budgétaires, requièrent donc une meilleure maîtrise des effets non souhaitables du fonctionnement des organisations de marché.

20. La Commission est arrivée donc aux conclusions suivantes :

- les considérations relatives au revenu agricole sont fondamentales ; cependant elles ne peuvent à elles seules servir de référence à la fixation des prix garantis;
- pour des productions qui sont en excédent structurel, il n'est ni économiquement sain, ni financièrement possible d'assurer aux producteurs une garantie pleine;
- étant donné le niveau d'autosuffisance atteint dans la Communauté pour la plupart des productions agricoles et compte tenu des intérêts des consommateurs, il importe que, plus que par le passé, les prix soient fixés en tenant compte des réalités du marché.

21. Après avoir étudié l'ensemble des approches possibles, la Commission recommande d'orienter les décisions relatives à la politique agricole commune conformément aux indications suivantes, qui doivent être combinées de manière à satisfaire au moindre coût les objectifs du Traité:

- Politique des prix fondée sur un rapprochement des prix de la Communauté vers les prix pratiqués dans les principaux pays concurrents dans le souci de la compétitivité et sur une hiérarchie des prix tendant à un meilleur équilibre des productions;
- Politique commerciale active dans le respect des engagements internationaux de la Communauté;
- Modulation des garanties en fonction d'objectifs communautaires de production;
- Politique active des structures répondant aux caractéristiques propres de chaque région agricole;
- Éventualité d'aide aux revenus dans certains cas spécifiques au bénéfice de certains producteurs;
- Contrôle communautaire renforcé de la qualité des produits; renforcement du contrôle communautaire sur la gestion des dépenses du FEOGA;
- Discipline accrue à l'égard des aides nationales de manière à éviter qu'elles affaiblissent les politiques communautaires.

22. La politique des prix communs demeure un instrument essentiel de la politique agricole.

Elle repose toutefois sur l'hypothèse d'un fonctionnement harmonieux du système monétaire européen et notamment d'un rapprochement significatif des taux d'inflation. Des politiques nationales et communautaires favorisant une telle convergence permettront d'éviter que les décisions en matière de prix n'aient à tenir compte de l'existence de situations nationales trop hétérogènes.

La politique des prix devra intégrer, plus que par le passé, les perspectives des marchés mondiaux. La Commission est consciente du caractère parfois erratique de l'évolution des prix mondiaux; c'est pourquoi les modalités d'application de cette politique dépendent des caractéristiques propres à chaque produit. L'objectif de la Communauté sera de rapprocher progressivement les prix garantis des prix d'un marché mondial mieux organisé, ce qui permettra de tirer bénéfice des accroissements de productivité et d'éviter la

formation de rentes de situation anormales.

Pour ce faire la Communauté devra mener avec rigueur sa politique de prix et pratiquer une politique d'exportation plus active. Cette dernière aura pour objectif de stabiliser les prix mondiaux par le biais d'accords de coopération avec d'autres exportateurs importants. Elle devra être complétée par la mise en place de contrats d'exportation à long terme.

Une telle stratégie en matière d'échanges favoriserait également le développement d'une industrie agro-alimentaire puissante et organisée. Elle n'est pas contraire aux intérêts des pays en voie de développement.

Par ailleurs, la Communauté suivra l'évolution des importations qui pourraient être cause de déséquilibres des marchés et veillera à la cohérence de sa politique commerciale et de sa politique agricole.

23. Les producteurs doivent être confrontés, plus que par le passé, avec les réalités du marché en ce qui concerne les possibilités d'écoulement de leurs productions. Pour tous les secteurs devraient donc être fixés au niveau communautaire des objectifs de production en volume; lorsqu'ils seraient atteints, une participation des producteurs ou une limitation de la garantie d'intervention serait introduite.

Ces objectifs de production doivent nécessairement intégrer les perspectives de développement des marchés ainsi que les degrés d'autosuffisance souhaités. Ils devront entre autres prendre en compte le volume des importations découlant des engagements extérieurs de la Communauté et son souci d'intervenir comme fournisseur structurel sur un marché mondial qui connaît des déficits durables pour un certain nombre de produits essentiels.

24. Les objectifs de production ainsi que les méthodes d'intervention devront varier en fonction des produits

Dans le secteur sucrier, il existe déjà un système efficace. Dans celui des céréales, les exploitations les plus performantes de la Communauté sont compétitives au niveau mondial: une réduction du prix d'intervention au-delà d'un objectif de production, correspondant approximativement à la consommation interne, permettrait à la fois un développement des exploitations les plus compétitives et une limitation du coût d'intervention.

En ce qui concerne les produits laitiers, la Commission estime que l'objectif de la maîtrise de la production peut être réalisé par l'extension de la co-responsabilité des producteurs. D'autres mesures seront inévitables si cette extension n'est pas mise en œuvre.

25. Conjointement aux adaptations présentées ci-dessus, un contrôle de la qualité des produits devrait être assuré avec rigueur.

En outre, la Commission devrait être dotée de pouvoirs et de moyens de contrôle propres dans le cadre de la gestion des fonds agricoles dont elle a la responsabilité.

26. Les orientations que la Commission vient de présenter en matière de prix et de production ne peuvent être appliquées sans tenir compte des problèmes de revenus de certains producteurs. Aussi envisage-t-elle dans certains cas spécifiques une politique d'aides directes aux revenus qui, en raison de son caractère toujours onéreux, serait limitée aux petits producteurs. La Communauté déciderait de telles aides et en fixerait les critères.

Sur cette base sa participation à leur financement pourrait être prévue.

27. Les problèmes des producteurs des régions affectées par des handicaps naturels doivent être envisagés dans une optique différente. La Communauté s'est déjà saisie de ceux des régions montagneuses ou périphériques.

Les problèmes des régions méditerranéennes doivent être mis en évidence en raison de l'importance de

l'agriculture dans leur économie. La politique agricole commune des marchés et des structures doit contribuer à l'amélioration de leur situation. Elle ne peut toutefois pas se substituer aux autres politiques ni résoudre à elle seule l'ensemble des questions qui résultent surtout du contexte économique général qui leur est propre.

28. La solution aux difficultés de l'agriculture méditerranéenne suppose une évolution en profondeur de l'attitude des agriculteurs et des structures de production. Tout en étant consciente des délais nécessaires pour en apprécier les résultats, la Commission compte proposer des programmes communautaires à moyen terme qui intégreront une action sur le revenu, sur le marché, sur les productions et les structures.

29. Dans sa contribution à la recherche d'une solution aux difficultés de l'agriculture méditerranéenne, la Communauté doit constamment s'inspirer de deux principes majeurs: équivalence, équité. L'équivalence exige que, conformément aux principes fondamentaux des Traités, la politique agricole commune s'applique sans discrimination aux produits méditerranéens. L'équité exclut que les mutations nécessaires n'entraînent une détérioration des conditions d'existence de ceux qui les subissent.

30. Les programmes communautaires que prépare la Commission en faveur des régions méditerranéennes mobiliseront tant les instruments agricoles que les autres instruments financiers de la Communauté. Ils seront élaborés en étroite collaboration avec les autorités des États membres concernés, pour y intégrer les objectifs des plans nationaux et régionaux. La Commission les soumettra au Conseil et au Parlement avant la fin 1982.

31. Les orientations que la Commission vient de présenter en matière de Politique Agricole Commune, respectent les principes sur lesquels elle est fondée. Elles introduisent, dans la gestion des marchés, les ajustements indispensables si l'on veut éviter les effets pervers, pour les consommateurs comme pour le budget, des gains de productivité. Si ces orientations sont retenues, leur application effective conduira à ce que les dépenses agricoles évoluent, à l'avenir, moins rapidement que les ressources propres de la Communauté.

Ainsi seraient dégagées des ressources supplémentaires pour renforcer, dans d'autres domaines, la solidarité communautaire.

32. Les politiques régionale et sociale sont une expression de cette solidarité dont les circonstances économiques et sociales présentes renforcent encore la nécessité.

Tous les instruments dont disposent ces politiques se sont rapidement développés au cours de ces dernières années: en 1981, le budget prévoit quelque 3 milliards d'Écus en faveur des activités régionales et sociales. Ces montants, très limités comparativement aux budgets nationaux, ne laissent que peu de flexibilité par rapport aux objectifs qui sont assignés aux Fonds. Il s'y ajoute, il est vrai, l'effet des quelque 4 milliards d'Écus résultant de l'activité d'emprunts et de prêts de la Communauté.

33. Le taux d'expansion de ces instruments et la demande importante dont ils font l'objet sont une preuve évidente de leur valeur. Il existe une marge considérable d'amélioration de leur efficacité. Elle pourra être atteinte par la concentration des efforts là où se présentent les problèmes les plus graves, par l'intégration des objectifs et des interventions des divers instruments communautaires, par la coordination enfin de ceux-ci avec les moyens nationaux de façon à assurer l'additionnalité des interventions communautaires aux interventions nationales.

34. Les règlements et procédures qui régissent le Fonds régional et le Fonds social prévoient leur révision, respectivement fin 1981 et en 1982. La Commission présente ci-dessous les orientations qui seront précisées lors de ces échéances. Elle présente également des orientations sur l'avenir des mécanismes d'emprunts et de prêts.

35. La réduction des déséquilibres régionaux reste un objectif prioritaire de la politique de la Communauté. La responsabilité dans ce domaine se situant surtout au niveau national et local, la Communauté fonde son

action sur un large éventail d'instruments qui ne sont pas exclusivement de nature financière. La coordination des politiques régionales nationales et des systèmes d'aides régionales avec les interventions du Fonds régional est particulièrement importante ; de même, la prise en considération de l'impact régional lors de la définition des autres politiques communautaires.

36. En ce qui concerne le Fonds régional lui-même, la Commission estime que des modifications importantes devraient lui être apportées afin d'améliorer l'efficacité de ses interventions et d'accroître son impact. Une concentration accrue des ressources budgétaires du Fonds s'impose, étant donné qu'elles sont et demeureront probablement insuffisantes pour faire face aux problèmes de développement de la Communauté, tout particulièrement après son prochain élargissement.

La section du Fonds Régional qui est actuellement répartie en quotas nationaux devra être adaptée de manière à concentrer davantage encore ses interventions sur les régions gravement affectées par le sous-développement structurel ⁽²⁾.

Une part sensiblement accrue des ressources du Fonds régional devra être consacrée à la section qui n'est pas répartie en quotas nationaux (dite hors quota). Ces interventions seront destinées davantage aux régions de la Communauté particulièrement affectées par des problèmes actuels et graves de déclin industriel ou par les effets de certaines politiques communautaires.

Les modifications des mécanismes du Fonds et de ses critères opérationnels devraient comporter le passage d'un système d'aide à des projets isolés à un nouveau système de cofinancement avec les États membres de programmes régionaux d'infrastructure et de programmes régionaux d'aide aux investissements dans lesquels les projets individuels soutenus par la Communauté devraient s'inscrire.

37. La solidarité communautaire doit s'exprimer également dans le domaine social de façon cohérente avec les objectifs de la politique économique et sociale. Dans ce contexte la priorité doit dorénavant être donnée à la création d'emplois; le rôle traditionnel du Fonds social, qui est de promouvoir la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs, revêtera à l'avenir une importance accrue.

La Communauté devra déployer un effort particulier dans les régions où sont concentrées les industries traditionnelles, en vue de développer une politique plus imaginative du marché de l'emploi. Par ailleurs, le Fonds social devra être doté des moyens nécessaires pour permettre une adaptation adéquate et en temps opportun de la main-d'œuvre aux emplois que créera l'exploitation de nouveaux domaines de croissance et du potentiel économique local.

A cet effet, le Fonds social devra promouvoir des programmes intégrés de formation et d'emploi, spécifiquement adaptés aux conditions économiques locales et régionales. Dans cette perspective, l'éventail actuel de ses interventions, administrativement complexe, devra être revu. L'accent sera mis sur des aides visant la création d'emplois et de services d'aides, essentiels dans le domaine de l'information, de l'orientation et de l'assistance technique et dans le domaine de la formation des jeunes pour l'emploi. Par ailleurs, le recours à des programmes intégrés permettrait de mieux utiliser les complémentarités avec les autres Fonds communautaires, ainsi qu'avec les moyens nationaux.

Pour obtenir un effet d'entraînement, le Fonds social doit disposer de moyens d'une ampleur suffisante pour favoriser un réel accroissement des mesures relatives à l'emploi et notamment du volume de formation. En vue d'orienter les activités du Fonds social vers l'essentiel et pour concentrer ses efforts, ses interventions devraient être libérées des contraintes qui ont jusqu'ici limité son efficacité. Pour cela la Commission fera des propositions sur les modes d'organisations formelles du Fonds pour leur donner une plus grande flexibilité.

38. Selon la Commission, pour atteindre les objectifs qui sont fixés au Fonds régional et au Fonds social, la croissance des crédits qui leur sont affectés devra être supérieure à celle du volume du Budget.

Elle souligne d'autre part, qu'ici comme ailleurs, elle s'est interdit de viser de prétendus équilibres

budgétaires par la mise en place de politiques communautaires artificielles.

39. S'il est vrai que la Communauté peut encore accroître le volume des instruments communautaires d'emprunts et de prêts, la Commission estime cependant qu'il est nécessaire de tirer un meilleur parti de leur utilisation. Elle recommande en particulier :

- que l'accent soit mis davantage sur les petites et moyennes entreprises;
- d'utiliser des bonifications d'intérêt dans certaines régions prioritaires en faveur de grands projets autres que ceux liés aux projets d'investissements productifs;
- de conjuguer l'utilisation de ces instruments d'emprunts et de prêts avec celle de fonds structurels, comme le Fonds régional.

Celui-ci est déjà à même de financer certaines bonifications d'intérêt évoquées ci-dessus.

40. Les options et orientations que la Commission vient de proposer ne peuvent être dissociées des ressources financières de la Communauté. L'utilisation la plus efficace des moyens financiers est une priorité permanente. La Commission ne peut accepter la limitation artificielle des ressources propres, et en proposera l'accroissement lorsque la réalisation des objectifs retenus en dépendra.

41. La Commission a étudié les conséquences des orientations proposées sur l'évolution du budget de la Communauté. En tout état de cause, leur mise en œuvre ne pourrait porter d'effet qu'après un certain délai. Elle a donc été amenée à procéder à une analyse de la situation budgétaire.

L'examen de la structure des dépenses ⁽³⁾ réparties en grandes catégories :

- dépenses de fonctionnement,
- remboursements,
- dépenses de soutien à certaines actions communes (industrie, énergie, recherche, etc.),
- dépenses structurelles (FEDER, FSE, FEOGA/Orientation,...),
- dépenses au profit des pays tiers,
- FEOGA/Garantie,

fait apparaître que l'utilisation des crédits des cinq premières catégories mentionnées ci-dessus ne crée pas de problèmes particuliers aux États membres.

Par contre, l'analyse de l'utilisation des crédits du FEOGA/Garantie, qui constitue la part la plus considérable du budget, démontre que dans l'état présent des choses le Royaume-Uni bénéficie beaucoup moins des interventions financières de la politique agricole commune que les autres États membres, en raison des caractéristiques particulières de son agriculture. La solidarité communautaire impose d'introduire un correctif à cette situation inéquitable.

42. L'appréciation du déséquilibre à corriger pourrait, de l'avis de la Commission, être obtenue en comparant, d'un côté, la part détenue par le Royaume-Uni dans le produit national brut communautaire et, de l'autre côté, la part des interventions du FEOGA/Garantie au Royaume-Uni dans le montant total de cette même section du Fonds. A partir de ces données, la compensation serait établie suivant des règles simples en prenant comme référence une période s'étalant sur plusieurs années et en se plaçant dans la perspective d'un niveau de compensation assez élevé.

43. S'agissant d'une compensation communautaire, le financement devrait être inscrit dans le budget, sur la base du système des ressources propres.

44. Dans l'hypothèse où ne seraient pas prises en temps utile les décisions nécessaires pour dégager de nouvelles ressources par le dépassement de la limite du 1 % de TVA, et où l'évolution budgétaire actuelle l'exigerait, la Commission pourrait envisager que soit prise en considération, à titre subordonné, une solidarité des États membres bénéficiant davantage de la politique agricole commune par rapport à leur

partenaire britannique.

Pratiquement la compensation pourrait être financée par les États membres autres que le Royaume-Uni grâce à des abattements sur les sommes qu'ils reçoivent de la Communauté, abattements calculés à partir des versements de la Communauté qu'ils reçoivent au titre du FEOGA/Garantie. En établissant les pourcentages d'abattement, il importerait de tenir compte de l'orientation proposée dans le présent rapport, selon laquelle les politiques de la Communauté doivent privilégier la solidarité des pays les plus prospères à l'égard des moins prospères (notamment Irlande, Grèce, Italie).

45. La Commission estime que la mesure arrêtée devrait être d'une durée limitée, mais significative en raison du temps nécessaire pour que les effets des nouvelles orientations qu'elle propose se fassent sentir. La situation sera réexaminée avant l'expiration du système de compensation, et, notamment, à l'occasion de la mise en place des ressources propres supplémentaires qu'exige l'application des politiques communes.

En outre, la Commission pourrait proposer des aménagements au système si l'évolution de la politique agricole ou d'autres politiques le justifiait ou si des difficultés de mise en œuvre se présentaient.

46. Les fonds mis à la disposition du Royaume-Uni devraient être affectés au financement, au Royaume-Uni, d'opérations conformes aux politiques communautaires, opérations qui seront appelées à renforcer la convergence des économies.

47. En ce qui concerne le mécanisme financier existant ⁽⁴⁾, fondé sur le règlement du Conseil de mai 1976, modifié en 1980, la Commission fera rapport avant la fin de 1981 et présentera les propositions appropriées à son maintien si cela s'avère nécessaire.

48. Les orientations dont la Commission vient de faire état, en réponse au Mandat qui lui avait été confié le 30 mai 1980, forment un ensemble cohérent de mesures qui s'inscrivent dans le cadre assigné, et susceptibles d'être appliquées dans des délais relativement brefs.

La dynamique qui résultera de l'adoption de ces mesures prioritaires sera le facteur d'une relance généralisée de la construction communautaire.

49. Par sa nature, le présent rapport ne prétend pas couvrir totalement le spectre de l'action communautaire. Bien des problèmes ont été à peine effleurés comme celui des relations extérieures de la Communauté, et, notamment, l'effort que la Communauté consacre en faveur des pays en voie de développement, effort dont elle souhaité l'accroissement

Par sa géographie et son histoire, mais aussi en raison de sa puissance et de ses besoins économiques, la Communauté est ouverte sur le monde et s'y voit reconnu un rôle et une responsabilité déterminants qui, notamment, suscitent l'espoir et la confiance parmi les pays en voie de développement. La réalisation du pacte politique souscrit par chaque État membre contribuera non seulement à progresser sur la voie du renforcement de la solidarité interne, mais donnera aussi à la Communauté les moyens de mieux jouer le rôle que ses partenaires extérieurs attendent d'elle. Ainsi, confirmant sa place sur la scène économique internationale, la Communauté sera-t-elle en mesure d'apporter sa contribution au règlement des problèmes mondiaux.

50. La relance de la construction communautaire demande une décision de nature politique. Il s'agit en effet de trouver en commun des solutions conformes à l'intérêt général. Les Traités ont prévu une méthode et des procédures à l'intérêt général. Les Traités ont prévu une méthode et des procédures à cet effet. La Commission vient d'entamer le processus en indiquant la voie à suivre. Il revient aux autres Institutions de s'engager.

(1) « Pour 1982, la Communauté s'engage à résoudre le problème par des modifications structurelles (Mandat confié à la Commission, à remplir avant la fin du mois de juin 1981: l'examen portera sur le développement des politiques communautaires sans mettre en question ni la responsabilité financière commune pour ces politiques qui sont financées par des ressources propres à la

Communauté, ni les principes de base de la politique agricole commune. En tenant compte des situations et intérêts de tous les Etats membres, cet examen aura pour but d'éviter que des situations inacceptables se présentent de nouveau pour quelconque d'entre eux). Si cet objectif n'est pas atteint, la Commission présentera des propositions s'inspirant de la solution retenue pour 1980-1981 et le Conseil décidera (will act) en conséquence.»

(2) Y compris le Groenland et les départements français d'Outre-Mer.

(3) Telles qu'elles ont été identifiées dans le document de référence de 1979 présenté par la Commission (doc. COM(79) 462 du 12 septembre 1979).

(4) Mécanisme financier visé par le règlement du Conseil du 17 mai 1976, modifié par le règlement du 27 octobre 1980.