

166396
24-2-66

B
M
VR

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN
'S-GRAVENHAGE

RAAD EUROPESE ZAKEN
25 FEB. 1966 /4
Besproken

Zijner Excellentie
de Minister-President,
Voorzitter van de Raad
voor Europese Zaken.

~~XXXXXXXXXX~~ DGES
Directie/Afdeling

Datum: 23 februari 1966

Onderwerp: Landbouwfinanciering

Kenmerk: 34.848

Foto-no.: F/2188/66

Ter behandeling in de Raad voor Europese Zaken op 25 februari

./.

Ten vervolge op mijn brief van 22 dezer,
no. 32.944, en met verwijzing naar punt 4 van de
daarbij gevoegde conclusies van de Coördinatie Com-
missie zend ik U hierbij het toegezegde verslag van
de werkgroep, die de meer specifieke vraagstukken
samenhangende met de landbouwfinanciering nader
heeft bestudeerd.

DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN,

(w.g.) L. de Block

Conclusies van de Werkgroep Landbouwfinanciering
van de Coördinatie Commissie

Inleiding

Bij de behandeling van de thans openstaande vraagstukken op het gebied van de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in de EEG is gebleken dat zeer veel afhangt van de vraag of de financiering geschiedt volgens de netto- of de bruto-methode. Het is vooral Duitsland dat de overgang van de huidige netto-methode naar de brutomethode bepleit. De werkgroep is er niet in geslaagd ten aanzien van dit vraagstuk tot een vastomlijnde conclusie te geraken, maar heeft het wenselijker geacht de voornaamste voor- en nadelen van de overgang naar het bruto-systeem aan de Raad voor Europese Zaken voor te leggen. Bij de beschouwing van enkele overige financieringsproblemen - perequatie, basisjaar voor berekening van de bijdragensleutel - dient het verband met het netto-bruto vraagstuk onder ogen te worden gezien.

Netto- en bruto-methode

Het verschil tussen beide systemen is hierin gelegen, dat onder het netto-systeem een Lidstaat alleen restituties bij export naar derde landen (van de betreffende landbouwprodukten) door de EEG vergoed krijgt, wanneer er sprake is van een netto-export, terwijl de bijdragen van die Lidstaat aan het EEG-fonds berekend worden op grond van zijn netto-import. Aldus verkrijgt Nederland geen communautaire financiering van de restituties verleend bij de uitvoer van bijvoorbeeld graanprodukten, omdat ons land voor de granensector in zijn geheel netto-importerend is. De Nederlandse zuivel-export kan echter wel communautair gefinancierd worden, omdat ons land daar netto-exporterend is, terwijl eventuele zuivelimporten niet meetellen bij de berekening van onze bijdragensleutel. Onder het bruto-systeem komt de totale export (van de betreffende landbouwprodukten) van een Lidstaat in aanmerking voor communautaire financiering; terwijl omgekeerd ook de totale invoer, c.q. de totale opbrengst aan heffingen, als berekeningsbasis voor de bijdragensleutel zal dienen. Zoals bekend, is in Verordening 25 voorzien, dat gedurende de overgangperiode de netto-methode zal worden gehanteerd, zulks in verband met de nog bestaande prijsverschillen tussen de Lidstaten en het feit dat het restitutiebeleid nog ten dele een nationale zaak is. Dezelfde verordening schrijft

de totale financiering, dus volgens de bruto-methode voor, zodra het eindstadium van de gemeenschappelijke markt bereikt is.

Door Duitsland wordt thans een besluit gevraagd, inhoudende dat de overgang naar de bruto-methode reeds op 1 juli 1967 zal plaatsvinden (uitgaande van de hypothese dat de gemeenschappelijke landbouwmarkt dan zal zijn voltooid). In het document van de Vijf van eind oktober is dit probleem aangehouden voor verdere studie en is de Europese Commissie verzocht om voorstellen terzake te doen. Volgens de berekeningen van de Commissie zou de overgang van "netto" naar "bruto" voor het jaar 1966/67 betekenen, dat de totale garantie-uitgaven van het Fonds met ongeveer 100 miljoen rekeneenheden zouden toenemen. Deze additionele uitgaven zouden ten goede komen aan Frankrijk (59 miljoen RE), Nederland (23 miljoen RE), de BLEU (18 miljoen RE), en Duitsland (6 miljoen RE). Italië zou geen extra geld uit het Fonds ontvangen.

De werkgroep was van mening dat voor een overgang naar het bruto-systeem de volgende argumenten pleiten:

- A. Met de totstandkoming van de vrije markt voor landbouwprodukten en de voltooiing van het landbouwbeleid is het logisch en praktisch aangewezen om over te gaan tot de totale financiering. De toeschrijving van invoeren en uitvoeren aan iedere Lidstaat afzonderlijk, nodig voor de netto-berekening, zal bij een vrij intra-verkeer steeds moeilijker te verwezenlijken zijn.
- B. De financiële consequenties zijn nog niet nauwkeurig te beoordelen, maar zijn waarschijnlijk voor ons land voordelig. Niet alleen dat wij bij de bruto-methode bepaalde exporten gemeenschappelijk kunnen laten financieren, die thans nationaal gefinancierd moeten worden, het is bovendien te verwachten dat de omvang van deze exporten - vooral in de granensector - zal toenemen. Franse tarwe kan immers in toenemende mate de Nederlandse tarwe verdringen, waarvan de export-restituties bij behoud van de netto-methode nationaal gefinancierd zullen moeten worden. De ervaringen van het afgelopen jaar hebben bewezen dat het hier om zeer omvangrijke bedragen gaat (schatting tot 100 miljoen gulden). Van een financieel standpunt bezien, zou het slechtste resultaat voor Nederland zijn: het behoud van de netto-methode tezamen met een systeem van perequatie van heffingen- (en tarieven-) opbrengst.

- C. Overgang naar het bruto-systeem zou de wind uit de zeilen nemen van de aandrang om te komen tot een perequatie, althans van de landbouwheffingen. Doordat immers de totale omvang van de landbouwheffingen als basis zal gelden voor de bijdrage van elke Lidstaat aan het EEG-fonds, zal een verschuiving van de inning der heffingen naar een bepaalde Lidstaat geen voordeel voor de laatste inhouden. Verevening is dan onnodig. (Hierbij kan opgemerkt worden, dat totdusverre alleen Duitsland de perequatie bepleit).

Hiertegenover gelden de volgende argumenten:

- D. De overgang naar het brutobeginsel zal een duidelijk financieel nadeel voor Italië opleveren, dat geen extra claims op het Fonds zal krijgen, maar wel moet meebetalen aan de sterk vergrote omvang van het Fonds. Italiaanse medewerking zal dus alleen te verkrijgen zijn, indien aan dat land belangrijke en kostbare concessies worden gedaan op andere onderdelen van de landbouwfinanciering. (Ook voor Duitsland is de bruto-methode waarschijnlijk onvoordelig, maar niettemin wenst dat land tot deze methode over te gaan vanwege het optische voordeel van grotere ontvangsten uit het Fonds).
- E. De overgang naar het bruto-systeem leidt, wat betreft de bijdragen aan het Fonds, tenslotte tot de situatie waarbij de Lidstaten hun gehele heffingenopbrengst bij wijze van contributie aan het Fonds moeten afdragen omdat op den duur de opbrengst van de heffingen naar schatting slecht voor ca. 60% de totale uitgaven van het Fonds zal dekken. Dit betekent dat men een financiering verkrijgt, die een bedriegelijke nabootsing vormt van het systeem van eigen middelen, voorzien in de oorspronkelijke Commissievoorstellen. De heffingen zullen immers in feite afgedragen worden, maar de vorm van schatkistbijdragen zal worden behouden. De aandrang om te komen tot het scheppen van eigen middelen via artikel 201 van het EEG-Verdrag zal dienovereenkomstig worden verminderd. De politieke bezwaren hiervan, met name met het oog op de presentatie aan de Staten-Generaal, behoeven geen nader commentaar.

Tegenover dit argument dat de kern van het bruto-netto vraagstuk raakt, werd gesteld, dat waarschijnlijk de invoer-component in de bijdragensleutel in de jaren tussen 1965 en 1970 slechts zal oplopen tot 45%, zodat geen volledige parallelliteit met de afdracht van de heffingen zal ontstaan. Bovendien zou dit politieke nadeel ondervangen kunnen worden, indien te Brussel overeenstemming zou kunnen worden bereikt over een intentieverklaring ten aanzien van het Europese Parlement - waarop de kans evenwel niet groot is.

De werkgroep besloot deze tegenstrijdige argumenten aan de REZ voor te leggen.

Perequatie

Op dit gebied doen zich naar de mening van de werkgroep geen nieuwe situaties voor. De Nederlandse houding zou afwijzend moeten blijven, in die zin dat wij niet tot méér bereid zouden zijn dan een studie van eventuele problemen of tot verklaring dat de Raad t.z.t. een besluit terzake zal nemen. Ook hier geldt dat een algemeen systeem van perequatie van heffingen- en tarievenopbrengst de aandrang om tot de schepping van eigen middelen te komen, zal verzwakken.

Verhouding Garantie - Oriëntatie

In Verordening 25 is neergelegd dat de uitgaven voor structuurdoeleinden voorzover mogelijk 1/3 gedeelte zullen vormen van de garantieuitgaven. Tegen deze rigoureuze binding kan met recht bezwaar worden gemaakt, daar zij een zinvol structuurbeleid onmogelijk maakt. Met de zeer grote omvang, die thans voor de garantieuitgaven voorzien wordt, vormt deze bepaling bovendien een grote belasting voor de nationale budgetten, daar de Gemeenschap immers slechts voor maximaal 25% in de structuur-investeringen mag deelnemen en de nationale schatkisten een deel van het restant voor hun rekening moeten nemen.

De werkgroep was het er over eens dat dit probleem in het huidige stadium door Nederland aan de orde dient te worden gesteld. Daarbij werd opgemerkt dat een poging om de vaste 1:3 verhouding te wijzigen meer kans op slagen zal hebben, indien overgegaan wordt tot de bruto-methode, daar gesteld kan worden dat deze verhouding oorspronkelijk mede gebaseerd was op de kleinere omvang van het Fonds bij de netto-methode. De werkgroep bereikte echter geen conclusie over de vraag of de Nederlandse interventie gericht moet zijn op een regelrechte afschaffing of wijziging van de 1:3 verhouding - hetgeen door sommigen onhaalbaar werd genoemd -, dan wel op een uitbreiding van de categorieën uitgaven die onder de structuurafdeling van het Fonds zouden kunnen vallen. Met name werd daarbij gedacht aan uitgaven die niet produktie-stimulerend werken (onderzoek, voorlichting etc.). Van andere zijde werd echter volgehouden dat de verhouding zelf zou dienen te worden aangevallen.

Bijdragen aan het Fonds

Bij de bepaling van het netto-invoergedeelte van de bijdragensleutel is men in het document van de Vijf uitgegaan van de gedachte dat deze netto-invoeren afgeleid zouden moeten worden uit een vast referentiejaar. Dit zou de overzichtelijkheid ten goede komen (de bijdragenpercentages kunnen dan tot 1970 worden berekend),

terwijl landen met een relatief toenemende invoer (Italië) aldus hun bijdragepercentage kunnen beperken. De werkgroep achtte het overzichtelijkheidsargument eveneens belangrijk, doch concludeerde dat het aanhouden van een vast referentiejaar de aandrang om tot een perequatie van de heffingenopbrengst te geraken, zal vergroten. Mocht men overgaan tot de bruto-methode, dan is een bewegend referentiejaar aangewezen.

In de werkgroep bestond er overeenstemming over dat Nederland voor het zg. vaste gedeelte van de bijdragensleutel voor het garanti gedeelte en voor de sleutel voor het oriëntatie gedeelte van het Fonds zou dienen vast te houden aan de (aangepaste) sleutel van het Sociaal Fonds (Nederlands aandeel 7.9%).

Uitgaven van het Fonds

De werkgroep bevestigde dat zolang mogelijk zal dienen te worden vastgehouden aan een gelijke behandeling voor alle marktordeningprodukten, d.w.z. dat granen enerzijds en de overige produkten anderzijds beide in aanmerking moeten komen voor communautaire financiering ten belope van 6/6 vanaf 1 juli 1967, met een geleidelijke toeneming voordien. Er dient dus geen verband te worden gelegd tussen de mate van gemeenschappelijke financiering en de datum waarop de gemeenschappelijke prijzen tot stand komen. Zolang 1 juli 1967 de streefdatum blijft voor de voltooiing van het landbouwbeleid, is er geen reden hiervan af te wijken.

Tenslotte werd naar voren gebracht dat Nederland eveneens ter sprake zou kunnen brengen de gemeenschappelijke financiering van exportrestituties op de zgn. verwerkte landbouwprodukten die echter niet op annex II voorkomen. Gezien de grote Nederlandse uitvoer van dit soort produkten naar derde landen, is het een aanmerkelijk belang dat de exportrestituties (20 à 25 miljoen gulden) niet meer nationaal maar gemeenschappelijk gedragen worden, zeker zodra, hetzij door rechtstreekse afdracht of langs andere indirecte weg, de nationale schatkist niet langer kan beschikken over de opbrengst van de heffingen op de ingevoerde grondstoffen.