

Van: Directeur-Generaal Europese Samenwerking *M/S 27/5*
Aan: T via S
Onderwerp: Vervangend beleid EG

Datum: 27 mei 1983

cc. M via S
R via S
Plv. DGES
DIE

Vooruitlopend op de definitieve tekst van het rapport dat in interdepartementaal overleg t.b.v. de Coördinatie Commissie en de REZ over dit onderwerp is opgesteld, wil ik U gaarne deelgenoot maken van mijn voorlopige appreciatie van dit dossier, dat nog tot forse meningsverschillen op ministerieel niveau aanleiding zal geven.

Prima facie staat Financiën sterk, wanneer het stelt dat het Nederlands aandeel in de communautaire financiering niet mag leiden tot een vergroting van het financieringstekort. Nu de terugdringing van laatstgenoemde grootte zo centraal staat in het beleid van de Nederlandse regering valt, zo lijkt het, aan deze consequentie moeilijk te ontkomen. Niettemin is het door langdurig en objectief doorpraten van deze materie in interdepartementaal overleg gelukt om de zwakheden in de redenering van Financiën bloot te leggen. Deze zwakheden zijn zodanig dat er met recht getwijfeld kan worden aan de juistheid van het trekken van de bovengeschetste, op het eerste gezicht zo onvermijdelijk lijkende conclusie. Die zwakheden komen op de volgende onderdelen tot uitdrukking.

1. De discussie is aangevangen in een poging een nadere definitie te geven van vervangend beleid, in de zin van beleidsonderdelen die in hun totaliteit, d.w.z. met bijbehorende uitgaven, zouden kunnen worden overgeheveld van het nationale naar het communautaire niveau. Dat voor die terreinen er een corresponderende vermindering van nationale uitgaven zal dienen plaats te vinden is vanzelfsprekend. In het verloop van het gesprek is evenwel gebleken - hetgeen men natuurlijk ook van tevoren wist - dat zulke gevallen zich alleen bij uitzondering zullen voordoen en dat de grote massa van de communautaire uitgaven, buiten de landbouwsector, zich afspelen in de sfeer van het zg. aanvullend beleid, d.w.z. op gebieden waar zowel de nationale lid-staten als de Gemeenschap competent zijn. Het is hier dat Financiën in de eerste plaats aanstuurt op compensatie ten laste van de nationale begrotingen. In het gesprek

Van: Directeur-Generaal Europese Samenwerking

Datum: 27 mei 1983

Aan:

Onderwerp:

-2-

is Financiën er echter ook toegekomen deze compensatie te verlangen t.a.v. het Ministerie van Landbouw, hoewel nu juist op het agrarisch terrein sprake is van vervangend beleid in optima forma. Door ook L&V te betrekken bij de wens tot compensatie van uitgaven (zonder dat zet de exercitie weinig zoden aan de dijk) heeft Financiën het uitgangspunt van het vervangend beleid laten vallen en is de discussie verworpen tot een "ordinaire" zaak van nationale bezuiniging.

2. Financiën, gedwongen zijnde tot nadere precisering, heeft nu voorgesteld dat de meerkosten van de Nederlandse BTW-afdracht in vergelijking met die van het jaar tevoren in aanmerking zullen worden gebracht voor compensatie. Men denkt daarbij aan meerkosten van 1986 (wellicht het eerste jaar waarin de 1%-grens formeel zal zijn verlaten) ten opzichte van 1985. Dit is uiteraard geheel arbitrair en Financiën kan ook niet anders zeggen dan dat dit voorstel alleen op pragmatische gronden is gebaseerd. Zou men werkelijk de compensatie ten volle willen toepassen, dan is er theoretisch gesproken geen reden waarom dat niet onmiddellijk zou gebeuren noch waarom daar alleen meerkosten t.o.v. een bepaalde peildatum bij zouden zijn betrokken. Daar schrikt echter ook Financiën voor terug. De deur naar grotere compensaties staat echter wel open. In elk geval is het arbitraire karakter van het voorstel van Financiën hiermee wel duidelijk geworden.
3. Financiën is te voorschijn gekomen met de suggestie van een specifieke toerekening aan departementen die volgens Financiën meer EEG-betrokken zijn dan anderen. Financiën sluit daarbij zich zelf uit, maar rekent tot de slachtoffers wel EZ, L&V, SoZa, V&W, BZ en OS. Het is duidelijk dat ook hier zeer arbitraire elementen gaan spelen die een overeenstemming over een juiste verdeelsleutel vrijwel onmogelijk zullen maken. Het is bv. niet duidelijk waarom V&W meer "EEG-betrokken" zou zijn dan bv. VROM en BiZa (EG-salarissen!). Ook de uitsluiting van FIN zelf lijkt omstreden.

Van: Directeur-Generaal Europese Samenwerking

Datum: 27 mei 1983

Aan:

Onderwerp:

-3-

4. Financiën heeft niet duidelijk kunnen maken, anders dan door een beroep op het Regeerakkoord, waarom er een verandering moet optreden in de wijze waarop de Nederlandse BTW-afdracht verwerkt gaat worden in de Nederlandse begroting t.o.v. de manier waarop dat sinds 1972 (inwerkingtreding van het eigen middelenbesluit) is geschied. Ook nu is het zo dat de geschatte BTW-afdracht meetelt bij de uiteindelijke bepaling van de omvang van het Nederlandse financieringstekort en indirect speelt die afdracht dus ook een rol bij het nemen van maatregelen gericht op het verminderen van dat tekort. Er is echter tot dusver geen sprake geweest van directe, aanwijsbare toerekeningen van de BTW-afdracht aan de verschillende departementen. Het is wel te begrijpen dat Financiën een onmiddellijke identificeerbare toerekening wenst, maar gezien de daaraan klevende bezwaren is het zeker vol te houden dat een indirecte doorwerking, zoals tot nu toe voldoende werd geacht, ook in de toekomst kan worden aangehouden. Dit is ook de praktijk in de overgrote meerderheid van de andere lid-staten.
5. Tenslotte erkent Financiën nu ook met zoveel woorden dat een systeem van directe toerekening (volgens welke verdeelsleutel dan ook) onvermijdelijk zal moeten leiden tot een terughoudende opstelling van Nederland tegenover aanvullend EEG-beleid. Dit zou strijden met de fundamentele opzet van het tot dusverre tot Nederland gevoerde beleid in de Gemeenschap, laatstelijk nog uitvoerig beleden bij de mandaatsdiscussies en de besprekingen rondom de Engelse begrotingsproblematiek, waar ook Nederland in alle duidelijkheid gesteld heeft voorstander te zijn van de ontwikkeling van nieuw en aanvullend beleid. Er is dus werkelijk sprake van een beleidsombuiging, indien Financiën zijn zin zou krijgen. Het argument van Financiën dat het vooralsnog om te kleine bedragen gaat (± f 150 miljoen in het eerste jaar) om zulke negatieve gevolgen op te roepen verliest aan kracht naarmate de gevraagde compensaties zullen stijgen.

Van: Directeur-Generaal Europese Samenwerking

Datum: 27 mei 1983

Aan:

-4-

Onderwerp:

Bovengenoemde zwakheden en tegenspraken zijn, naar het voorkomt, welkome aangrijpingspunten om het voorstel van Financiën te bestrijden. Of zij daartoe voldoende zullen zijn staat te bezien, mede in het licht van het feit dat Financiën bondgenoten zal vinden bij de grote "spending departments" die zich geconfronteerd zien met compensatieverlangens waar zij weinig voor zullen voelen. Bekend is dat ondershands Financiën deze departementen reeds bewerkt en hen in het vooruitzicht stelt dat zij minder belast zullen worden, indien zij hun medewerking verlenen aan een speciale verdeelsleutel die ten koste van de zg. Europese departementen zou gaan.

Uiteindelijk komt dit alles neer op de vraag of men voorrang aan het nationale beleid wil geven dan wel, in zeer beperkte mate, aan het Europese beleid. De keuze voor het eerste impliceert dat men op den duur bereid is het risico te nemen van het slachten van de kip met de gouden eieren.
