



INSPECTIE DER RIJKSFINANCIEN

AAN: de Minister-President  
Voorzitter van de Raad  
van Ministers

Uw kenmerk	Uw brief van	Ons kenmerk	Doorkiesnummer	's-Gravenhage
Onderwerp		G83-812	767422	15 november 1983
EG-compensatieproblematiek				

1. Inleiding

Tegen de achtergrond van de principiële en politieke bereidheid van Nederland om een verdere ontplooiing van de Europese Gemeenschap te bevorderen c.q. niet in de weg te staan dient er een bevredigende oplossing te worden gevonden voor de financiering van de Gemeenschap, mocht de verdere ontwikkeling op communautair niveau de consequentie in zich dragen dat extra afdrachten van BTW-opbrengsten door Nederland onontkoombaar zijn. Het regeerakkoord spreekt in deze van de begrenzing van de eigen middelen van de Europese Gemeenschap die haar verdere ontplooiing niet in de weg mag staan. In de verwachting dat in 1984 rekening gehouden dient te worden met een volledige uitputting van het 1% BTW plafond heeft de REZ op 6 juni 1983 besloten dat in de Ministerraad een nadere gedachtenwisseling dient plaats te vinden over de nationale consequenties van deze financieringsproblematiek. Dit mede aan de hand van een door mij op te stellen nota toegespitst op de vraag op welke wijze door Nederland eventueel extra af te dragen BTW-opbrengsten gecompenseerd dienen te worden op de Rijksbegroting.

Korte Voorhout 7  
Postadres Casuariestraat 32  
's-Gravenhage  
Telex 33141 mifi nl  
Telegramadres finance

Gebruik voor telefonisch  
contact het bovenvermelde  
doorkiesnummer

Vermeld bij beantwoording  
datum en kenmerk van deze brief



De navolgende overwegingen, gedistilleerd uit de discussie van de REZ van 6 juni 1983, vormen de basis van de onderhavige nota:

- de mogelijkheden voor het identificeren van vervangend beleid in de strikte zin van het woord zijn thans beperkt;
- de door Nederland eventueel extra af te dragen BTW-opbrengsten worden gecompenseerd op de Rijksbegroting;
- er zijn termen aanwezig een andere dan een generale compensatie voor te staan namelijk een compensatie via een forfaitaire sleutel.

## 2. Huidige budgettaire beeld

Conform de Miljoenennota 1984 (Kamerstuk 18.100, nr. 1, pag. 144-145) wordt geraamd dat Nederland in 1984 aan de Gemeenschap afdraagt aan (in mln guldens):

a. landbouwheffingen :	700
b. invoerrechten :	1570
c. BTW :	<u>1850</u>
	4120

Tevens zij hierbij aangetekend dat naar verwachting uitgegaan dient te worden van volledige uitputting van het BTW-plafond. Volledigheidshalve kan worden opgemerkt dat - weliswaar met name buiten begrotingsverband - tegenover deze afdrachten uitgaven staan van de EG in Nederland.

## 3. Toekomstige ontwikkeling

Het budgettaire beeld dreigt in de nabije toekomst aanzienlijk te verslechteren o.a. als gevolg van:

- a. de uitbreiding van de Gemeenschap met Spanje en Portugal;
- b. een mogelijke verzwaring van het financieringsaandeel voor Nederland, samenhangend met de oplossing die gevonden dient te worden voor de onevenwichtigheden in de EG-begroting (met name de kwestie van de VK-compensatie);
- c. ontwikkeling van nieuw communautair beleid.



Hiertegenover staat dat de voorgenomen ombuigingen op het Europees Landbouwbeleid matigend zullen werken op de verslechtering van de budgettaire situatie. Evenzo dient het entameren van nieuw beleid uitdrukkelijk mede in het licht te worden gezien van de sanering van het huidig EG-beleid binnen het bestaande 1% BTW-plafond. Het gecombineerde budgettaire effect van bovengeschetste ontwikkelingen kan bij wijze van indicatie geschat worden op een voorlopige additionele last van ongeveer 400 mln gulden. Deze additionele last kan worden vertaald in termen van een verhoging van het BTW-plafond. Bij wijze van indicatie: het commissie-voorstel terzake, van 2 mei 1983 - een ophoging van het BTW-plafond met 0,4% - betekent, bij volledige uitputting, een extra afdracht van ongeveer 750 mln gulden (los van de door de Commissie voorgestelde modulaties in de bijdragesleutel, die neerkomen op een extra lastenverzwaring voor Nederland).

Het moge duidelijk zijn dat voornoemde financieringslasten zich zullen spreiden over een aantal jaren, waarbij het accent van de lastenverzwaring stellig niet zal liggen in 1984. Dit doet echter niets af aan de urgentie van de problematiek.

Evenzo moet in dit verband gesteld worden dat het principe van communautaire besluitvorming met zich meebrengt dat het beleid terzake bindend is, ongeacht de inzichten van de verschillende lidstaten.

#### 4. Compensatie

De compensatie heeft om praktische redenen betrekking op lasten welke de afdrachtramingen zoals weergegeven in de Miljoenennota 1984 te boven gaan. Met andere woorden de BTW-afdracht 1% = 1850 mln wordt gefixeerd; het meerdere - rekening houdend met de geldende toerekeningspraktijk bij Ontwikkelingssamenwerking - wordt gecompenseerd op de Rijksbegroting. Thans dient de vraag te worden beantwoord of dit geschiedt via een generale dan wel een forfaitaire sleutel.



In aansluiting op hetgeen ik gesteld heb in de vergadering van de REZ van 6 juni 1983 opteer ik voor een forfaitaire sleutel uit oogpunt van begrotingsdiscipline en daar via deze weg een meer specifieke budgettaire relatie wordt gelegd tussen communautair beleid en het Nederlandse beleid terzake. Aldus wordt uitgedrukt dat het communautair beleid voor bepaalde ministeries meer beleidsrelevant is. Zulks is daarom van belang omdat geconstateerd is in de REZ-vergadering van 6 juni jl. dat de weg van vervangend beleid slechts marginale mogelijkheden biedt.

Een forfaitaire sleutel zal:

- a. rekening dienen te houden met de bestaande afspraken over generale compensaties;
- b. voor een belangrijk deel generaal van karakter dienen te zijn omdat de uitbreiding van de Gemeenschap evenals financiële problemen voortvloeiend uit bestaand beleid, conform de REZ discussie van 6 juni 1983, overwegend van algemeen politiek en economische belang te kenschetsen zijn;
- c. rekening dienen te houden met voorgenomen uitgavenstromen naar bepaalde sectoren en ontwikkelingen op bepaalde communautaire beleidsterreinen.

Ervan uitgaande dat,

- het beleid op het gebied van het milieubeheer, de regionale-economische ontwikkeling, de landbouw en visserij, het verkeer en vervoer, het wetenschappelijk onderzoek, de ontwikkelingssamenwerking, het industriebeleid alsmede het sociaal beleid nu en in de toekomst budgettair communautair relevant is en
- het bij het samenstellen van een forfaitaire sleutel zaak is een budgettaire relatie te leggen tussen het communautair beleid en de genoemde beleidsgebieden,



stel ik de volgende uitwerking van reeds genoemde uitgangspunten bij het samenstellen van een forfaitaire sleutel, voor:

- ad.a De forfaitaire sleutel (zie bijlage 2) zal voor 70% bestaan uit een generale omslag volgens de proportionele sleutel (zie onder b) en voor 30% uit een specifieke omslag.
- ad.b De proportionele sleutel (zie bijlage 1) zal moeten worden gecorrigeerd voor een aantal uitgavencategorieën. Dit geldt eveneens voor het beleidsterrein Ontwikkelingssamenwerking waarvoor reeds compensatieafspraken gelden, welke een volledige doorberekening inhouden van communautaire hulputgaven aan het plafond voor Ontwikkelingssamenwerking.
- ad.c Een ponds-pondsgewijze verdeling van dit specifieke deel over die departementen die meer dan gemiddeld betrokken zijn bij het communautair beleid. Dit betekent een gelijke verdeling van het specifieke deel over de hoofdstukken XI (VROM), XII (V.en W.), XIII (E.Z.), XIV (L.en V.), XV (SZW) en de homogene groep Wetenschapsbeleid. Ten aanzien van Wetenschapsbeleid zal een evenredige verdeling plaatsvinden over de departementen met uitgaven op dit terrein.

5. Met inachtneming van de bovengenoemde uitgangspunten is in bijlage 2 een forfaitaire sleutel samengesteld.

#### Begrotingstechnische verwerking

De budgettaire gevolgen van het communautair beleid dienen ingepast te worden in het nationale budgettaire besluitvormingsprocedure.

Ik stel mij hierbij voor dat:

- a. mede op basis van het voorontwerp van de EG-begroting voor het komende jaar, de jaarlijks door mij in de maand augustus op te stellen afdrachtramingen, zoals opgenomen in de Miljoenennota, afgezet worden tegen het vorige ijkpunt(1). Rekening houdend met het Ontwikkelingssamenwerkingsaandeel (zie onder 4) zullen afwijkingen ten opzichte van het verwerkte niveau van uitgaven op dat moment via een staartpostconstructie(2) in de Miljoenennota voorlopig budgettair technisch worden verwerkt.



b. in de Voorjaarsnota een omslag zal plaatsvinden over de departementen, volgens een forfaitaire sleutel, van het in de staartpost opgenomen bedrag zonodig bijgesteld aan de hand van nadere afdrachtramingen waarbij rekening is gehouden met de EG-begroting zoals vastgesteld door het EP, eventuele bijstellingen van BTW-grondslagen over voorgaande jaren e.d. De aldus vastgestelde omslag heeft een structureel, nominaal constant karakter.

Bijvoorbeeld bij een afdrachtraming in de Miljoenennota 1985 behorend bij de ontwerp-EG begroting 1985 van stel 1950 mln gulden impliceert dit bij een ongewijzigd OS-aandeel en een ongewijzigd ijkpunt van 1850 mln gulden een meerjarige negatieve staartpost van 100 mln gulden. De meerjarige doorwerking is een puur budgettair technische exercitie en duidt alleen aan een verwerkt afdrachtniveau.

De bovengeschetste budgettaire verwerking heeft deels het karakter van een naijling. Dit is mijns inziens onontkoombaar omdat de nationale en communautaire budgettaire besluitvormingsprocedures niet synchroon lopen en het moeilijk is vooraf mogelijke communautaire ontwikkelingen budgettair te onderbouwen.

In het naar verwachting onwaarschijnlijke geval waarin de ramingen van voorgenomen beleid ten opzichte van het ijkpunt lager uitvallen dient bij Voorjaarsnota, aan de hand van de meest actuele ramingen, over de aanwending van de ruimte apart door de Ministerraad besloten te worden.

- 
- (1) D.i. het niveau ten tijde van de laatste Voorjaars-nota (zie onder b). Het eerste ijkpunt is gefixeerd op 1850 mln gulden (zie onder 4).
  - (2) Kan zowel positief als negatief zijn.

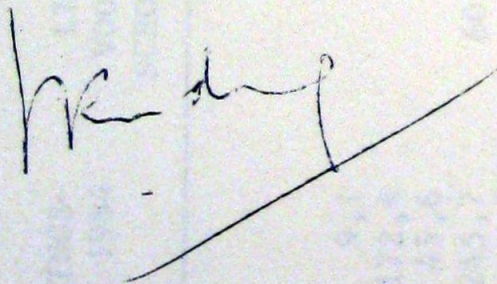


## 6. Beslispunten

Ik stel voor dat de Raad, onder bevestiging van hetgeen besloten is in de REZ vergadering van 6 juni 1983, besluit dat:

- a. de lasten zoals bedoeld onder 4 zullen worden gecompenseerd via een forfaitaire sleutel;
- b. de forfaitaire sleutel zal worden gehanteerd zoals opgenomen in bijlage 2;
- c. de budgettaire verwerking zal plaatsvinden zoals onder punt 5 uiteengezet.

DE MINISTER VAN FINANCIEN,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'H. de J.', is written over a horizontal line. The signature is cursive and somewhat stylized.



PROPORTIONELE SLEUTEL OP BASIS VAN DE BEGROTING 1984

1	2	3	4	5	6	7	8	9
BEGROTINGSHOOFDSTUK	BEGROTINGS- BEDRAG 1984	LIQ VOOR- SCHOTTEN	OS	SOCIALE ZEKERHEID	RIJKSBIJ- DRAGEN	PENSIOENEN EN WACHTGELDEN	BASIS- BEDRAG 1984	SLEUTEL IN %
I Huis der Koningin	9,1						9,1	0
II Hoge Colleges van Staat	172,4						172,4	0,2
III Algemene Zaken	45,6						45,6	0,1
IV Kabinet N.A-Zaken	245,7	60,0	182,3				3,4	0
V Buitenlandse Zaken	3504,9	150,0	3006,1				348,8	0,4
VI Justitie	3184,4						3184,4	3,5
VII Binnenlandse Zaken	4066,8					925,9	3140,9	3,5
VIII Onderwijs en Wetenschappen	26150,5		61,1			657,0	25432,4	28,3
IX-B Financiën	4512,2	1080,0	277,5				3154,7	3,5
X Defensie	13063,0					1387,0	11676,0	13,0
XI Volkshuisvesting R.O. en Milieubeheer	16197,7		0,6				16197,1	18,0
XII Verkeer en Waterstaat	10257,7		1,9				10255,8	11,4
XIII Economische Zaken	4053,2		8,9				4044,3	4,5
XIV Landbouw en Visserij	2864,9	0,5	16,8				2847,6	3,2
XV Sociale Zaken en Werkgele- genheid	22309,9		56,3	20660,0	201,0		1392,6	1,5
XVI Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	11099,7		69,6	869,2	2001,2	57,0	8102,7	9,0
	121737,7	1290,5	3681,1	21529,2	2202,2	3026,9	90007,8	100,1



FORFAITAIRE SLEUTEL OP BASIS VAN DE BEGROTING 1984\*

1	2	3	4	5
BEGROTINGSHOOFDSTUK	GENERAAL AANDEEL	SPECIFIEK AANDEEL	VERDELING WB	TOTAAL
I Huis der Koningin	nihil			-
II Hoge Colleges van Staat	0,1			0,1
III Algemene Zaken	nihil			-
IV Kabinet N.A-Zaken	nihil			-
V Buitenlandse Zaken	0,3			0,3
VI Justitie	2,5		nihil	2,5
VII Binnenlandse Zaken	2,4		nihil	2,4
VIII Onderwijs en Wetenschappen	19,8		1,7	21,5
IX-B Financiën	2,5		-	2,5
X Defensie	9,1		0,3	9,4
XI Volkshuisvesting R.O. en Milieubeheer	12,6	5,0	0,2	17,8
XII Verkeer en Waterstaat	8,0	5,0	0,2	13,2
XIII Economische Zaken	3,1	5,0	1,6	9,7
XIV Landbouw en Visserij	2,2	5,0	0,8	8,0
XV Sociale Zaken en Werkgele- genheid	1,1	5,0	nihil	6,1
XVI Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	6,3		0,2	6,5
	70,0 mln	25,0 mln	5,0 mln (afgerond)	100,0 mln

\*- verdeling van compensatie samenhangend met de speciale aandeel Wetenschapsbeleid cf proportionele verdeling bijlage 3.

- rekenvoorbeeld: te compenseren bedrag 100 mln (in guldens).



VERDELING VAN DE UITGAVEN HOMOGENE GROEP WETENSCHAPSBELEID

BEGROTINGSHOOFDSTUK	1984	AANDEEL IN %
VI Justitie	3,3	0,2
VII Binnenlandse Zaken	5,1	0,3
VIII Onderwijs en Wetenschappen	620,3	32,8
X Defensie	109,3	5,8
XI Volkshuisvesting R.O. en Milieubeheer	73,8	3,9
XII Verkeer en Waterstaat	78,3	4,1
XIII Economische Zaken	583,6	30,8
XIV Landbouw en Visserij	317,0	16,7
XV Sociale Zaken en Werkgele- genheid	20,8	1,1
XVI Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	81,6	4,3
	<u>1893,1</u>	<u>100%</u>



### Toelichting bijlage 1

- a. Vastgesteld moet worden dat in het kader van compensatie als gevolg van de toepassing van de regels van het Stringent Begrotingsbeleid verdeelsleutels noodzakelijk zullen blijven ondanks alle te onderkennen nadelen.
- b. De hier gepresenteerde sleutel sluit aan bij de in diverse gremia gepresenteerde proportionele sleutel. Een verdeelsleutel conform de omvang van de begrotingshoofdstukken gecorrigeerd voor de volgende elementen:
  - verwerving en aankoop van staatsschuld
  - pensioenen en wachtgelden
  - Rijksbijdrage aan sociale fondsen
  - liquiditeitsvoorschotten
  - uitgaven voor sociale zekenheid
  - hoofdstuk IX A (rente en aflossing)daarnaast
  - Ontwikkelingssamenwerking (compensatieregim conform zgn. Eigen Middelen Nota 1974
- c. Momenteel wordt gewerkt aan een correctie van deze sleutel voor zogenaamde desalderingen. Conform de afspraken wordt de sleutel jaarlijks, aan de hand van de (omvang van de) uit te zonderen posten, bijgesteld. In het verlengde hiervan zal t.z.t. bovenbedoelde correctie worden aangebracht.

### Toelichting bijlage 2

- a. Het generale aandeel is  $\frac{3}{4}$  van het te compenseren bedrag met een aanslag over de departementen cf de sleutel in bijlage 1.
- b. Het specifieke aandeel is  $\frac{1}{4}$  van het te compenseren bedrag pondsgewijze verdeeld conform 4 ad.c.
- c. De verdeling van de specifieke WB-compensatie is conform het procentuele aandeel zoals weergegeven in bijlage 3.

### Toelichting bijlage 3

- a. De verdeling van de specifieke WB-compensatie vindt evenredig plaats over de departementen met uitgaven op dit terrein.