

Vergaderjaar 1984–1985

**19 134** **Goedkeuring van het op 7 mei 1985 te Brussel tot stand gekomen Besluit betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen**

**Nr. 3** **MEMORIE VAN TOELICHTING<sup>1</sup>**

### **Inleiding**

Het onderhavige besluit van 7 mei 1985 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen, dat verdragskarakter heeft, heeft tot doel om het bestaande plafond van de door de lid-staten aan de Europese Gemeenschappen af te dragen BTW-heffingen te verhogen van 1% tot 1,4%. Het strekt er tevens toe om de getroffen regeling inzake de vermindering van de Britse bijdrage aan de EG-begroting te verwerken.

Zoals ook blijkt uit de preambule, kan het besluit worden beschouwd als een uitwerking van de conclusies van de Europese Raad van 25 en 26 juni 1984 te Fontainebleau (voor de tekst van de relevante conclusies kan worden verwezen naar kamerstuk 18 100, V, nr. 129). Deze Raad kwam overeen het maximumpercentage voor de BTW-afdracht per 1 januari 1986 te verhogen. Vanaf 1 januari 1986 geldt een verhoging met 0,4% die per 1 januari 1988 kan oplopen tot 0,6% BTW. Ook werd ter compensatie van het negatieve saldo van het Verenigd Koninkrijk aan dit land een vermindering van zijn BTW-afdracht toegestaan. De duur van deze compensatie is gekoppeld aan de duur van de 1,4% BTW-grens.

Verhoging van de BTW-grens werd noodzakelijk omdat het in 1970 vastgestelde eigen middelen-systeem, ondanks bezuinigingen, onvoldoende middelen bleek op te leveren om het beleid van de inmiddels met vier lid-staten uitgebreide Gemeenschap te financieren. Aanvullende middelen zullen voorts nodig zijn om de kosten te dekken die voortvloeien uit de toetreding van Spanje en Portugal per 1 januari 1986. Ook om bestaand EG-beleid verder te kunnen ontwikkelen en nieuw beleid op te kunnen zetten dient de Gemeenschap over aanvullende fondsen te beschikken.

De regering heeft, samen met de regering van de Bondsrepubliek Duitsland (BRD), de band tussen bovengenoemde toetreding en het besluit tot verhoging van de eigen middelen sterk benadrukt. Op uitdrukkelijk aandringen van de BRD is thans in de slotbepaling van het besluit de inwerkingtreding ervan mede gekoppeld aan de bekrachtiging door de lid-staten van het toetredingsverdrag. Aldus is de band tussen toetreding en verhoging van de eigen middelen formeel vastgelegd.

Het onderhavige besluit kan dus eerst in werking treden wanneer de lid-staten en Portugal en Spanje het toetredingsverdrag hebben bekrachtigd. Dit geldt echter niet voor artikel drie, vierde lid, waarin de Britse compensatie over 1984 is neergelegd. Dit artikel treedt meteen na bekrachtiging van het

<sup>1</sup> Tractatenblad 1985, nr. 98 ligt op de bibliotheek ter inzage.

besluit door de huidige lid-staten in werking, zulks om de uitbetaling van deze compensatie nog in 1985, zoals afgesproken tijdens meergenoemde Raad van Fontainebleau, mogelijk te maken. Om het mogelijk te maken dat Nederland het onderhavige besluit – na parlementaire goedkeuring – op tijd bekrachtigt, wordt dit besluit los van het toetredingsverdrag aan de Staten-Generaal ter goedkeuring voorgelegd.

Hierna zal allereerst de voorgeschiedenis van het besluit worden beschreven. Deze wordt gevolgd door het oordeel van ondergetekenden ten aanzien van het besluit. In het laatste hoofdstuk is de artikelsgewijze toelichting opgenomen.

### **Voorgeschiedenis**

Bij het besluit van 21 april 1970 betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de Lid-Staten door eigen middelen van de Gemeenschappen<sup>2</sup>, werden aan de Europese Gemeenschappen eigen middelen ter beschikking gesteld. Ingevolge dit besluit wordt de EG-begroting gefinancierd uit door de lid-staten geheven douane-rechten landbouwheffingen en BTW-afrachten, met een maximum van 1% van de uniforme BTW-grondslag. Lid-staten, die het BTW-stelsel nog niet hadden ingevoerd, droegen aanvankelijk geen BTW-ontvangsten af maar een bijdrage, berekend op basis van het aandeel van hun bruto nationaal produkt ten opzichte van het bruto nationaal produkt van de gezamenlijke lid-staten; dit geldt thans nog voor Griekenland.

Aan het eind van de jaren zeventig rees de vraag naar extra inkomsten voor het geval dat de bestaande eigen middelen tekort zouden gaan schieten. Het vraagstuk van de verdeling van de financiële lasten van de EG over de lid-staten accentueerde deze problematiek. Het Verenigd Koninkrijk stelde dat zijn relatief zwakke economische positie binnen de Gemeenschap een vermindering van de Britse bijdrage aan de Eigen Middelen van de Gemeenschap rechtvaardigde, zodat de Britse bijdragen aan de EG meer in evenwicht zouden zijn met de Britse EG-ontvangsten.

Terzake van de uitbreiding van de eigen middelen werd door de lid-staten in de jaren 1979 en 1980 een terughoudende positie ingenomen. Voorts bleek dat, anders dan aanvankelijk door de Commissie was voorspeld, de grens van 1% BTW in 1981 en 1982 niet werd bereikt.

Ten aanzien van de Britse bijdragen nam de Algemene Raad op 30 mei 1980 het besluit dat de bijdrage van het Verenigd Koninkrijk (VK) voor 1980 en 1981 werd verminderd met respectievelijk 1175 en 1410 miljoen ECU (1 ECU 1980 = ± f 2,70). Voor 1982 zou worden gezocht naar een oplossing door middel van structurele veranderingen in het Gemeenschapsbeleid. De Europese Raad van november 1981 kon geen meerjarige regeling treffen voor het vraagstuk van de Britse bijdrage. Voor 1982 werd uiteindelijk weer tot een ad hoc bijdragevermindering (voor een bedrag van 850 miljoen ECU: 1 ECU 1983 = ± f 2,60) besloten, waarbij ditmaal ten aanzien van de hieruit voortvloeiende last voor de Bondsrepubliek Duitsland een speciale kortingsregeling werd getroffen.

Begin 1983 liet de commissie weten dat het plafond van de eigen middelen in 1984 bereikt zou worden. Derhalve presenteerde zij in mei een voorstel voor een besluit ter vervanging van het eigen middelenbesluit van 1970. Het voorstel voorzag in verhoging van het BTW-plafond van 1% tot 1,4%. Bovendien zou krachtens het gewijzigd besluit de begrotingsautoriteit (Raad en Europees Parlement) in het vervolg over verdere verruiming van de eigen middelen in tranches van 0,4% kunnen beslissen, zonder dat daarvoor goedkeuring van de nationale parlementen nodig was.

De Europese Raad van juni 1983 te Stuttgart koppelde de te nemen beslissing over de verhoging van de eigen middelen aan de problematiek van de herstructurering van het landbouwbeleid, de ontwikkeling van nieuw beleid, grotere begrotingsdiscipline, de gevolgen van de toetreding van Spanje en Portugal en het vinden van een duurzame oplossing voor het Britse bijdrageprobleem.

<sup>2</sup> Trb. 1970, 109 ; Kamerstukken II 1970/71, 10915.

De Europese Raad te Stuttgart besloot voorts het Verenigd Koninkrijk voor 1983 opnieuw te compenseren. Hiervoor werd een bedrag van 750 miljoen ECU vastgesteld, dat in de begroting voor 1984 zou worden verwerkt. De Europese Raad van Athene (december 1983) kon, ondanks uitgebreide voorbereidingen, geen voortgang boeken op het gebied van de financiële problematiek. De Europese Raad van Brussel kon in maart 1984 wel overeenstemming bereiken over een verhoging van het BTW-afracht-plafond tot 1,4%. Er viel echter geen definitieve beslissing, omdat over de aan deze zaak gekoppelde Britse compensatiekwestie wederom geen overstemming kon worden bereikt.

Tijdens de Europese Raad te Fontainebleau in juni 1984 werd definitief besloten het maximumpercentage voor de BTW-afracht per 1 januari 1986 op 1,4 te stellen. Voorts werd in Fontainebleau afgesproken dat het maximumpercentage per 1 januari 1988 tot 1,6 kan worden verhoogd ingevolge een unaniem besluit van de Raad en na goedkeuring volgend de nationale procedures, wat voor Nederland betekent na het verkrijgen van parlementaire goedkeuring. De Europese Raad te Fontainebleau bereikte eveneens overeenstemming over een meerjarige regeling van de Britse bijdrage. Voor 1984 werd een compensatiebedrag afgesproken van 1000 miljoen ECU. Voor de jaren daarop zal het Verenigd Koninkrijk jaarlijks 66% van het verschil tussen enerzijds zijn relatieve aandeel in de BTW-betalingen aan de Gemeenschap en anderzijds zijn relatieve aandeel in de ontvangsten van de Gemeenschap gecompenseerd krijgen. Genoemde correcties zullen in mindering worden gebracht op de BTW-afrachten van het Verenigd Koninkrijk in het jaar volgend op het jaar waarover de correctie is toegestaan. De overige lid-staten op hun beurt zullen de vermindering van de BTW-afracht van het Verenigd Koninkrijk aanvullen. De BRD zal evenwel voor eenderde van haar extra bijdrage ten gevolge van de Britse compensatie worden vrijgesteld. Dit werd zo afgesproken omdat de extra BTW-afrachten ingevolge de Britse compensatie zullen worden berekend naar rato van het aandeel per lidstaat in de normale BTW-afracht aan de Gemeenschap en de BRD de grootste BTW-afracht pleegt (rond 28%).

De geldigheidsduur van deze compensatieregeling, zo werd te Fontainebleau afgesproken, is verbonden met de duur van de BTW-afrachtgrens van 1,4%; een jaar voordat het 1,4%-plafond wordt bereikt legt de Commissie de Raad een verslag voor waarin de balans wordt opgemaakt over de resultaten van de begrotingsdiscipline, de financiële behoeften van de Gemeenschap en de verdeling van de begrotingslasten over de lid-staten. De Raad zal de gehele problematiek opnieuw onderzoeken en «ex novo» de passende besluiten nemen.

Ten einde rekening te houden met de te Fontainebleau genomen besluiten inzake de verhoging van de BTW tot 1,4% en de Britse compensatie, diende de Commissie op 10 juli 1984 een gewijzigd voorstel in voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen.

De commissie stelde voor de verhoging van de BTW-grens reeds op 1 oktober 1985 in werking te doen treden, ten einde de verhoogde eigen middelen te kunnen gebruiken voor financiering van de begroting 1985 boven de 1% BTW-grens. Verwacht werd dat, omdat in 1983 de 1% BTW-grens op 15 miljoen ECU na bereikt was (bij een afdrachtpercentage van 0,9989%), er in 1984 en 1985 aanvullende financiering boven de 1% BTW-grens nodig zou zijn.

Het Europees Parlement (EP) bracht op 25 oktober 1984 advies uit over het gewijzigde voorstel. Daarin oefende het EP kritiek uit op de verwerking van de Britse compensatie door verminderde BTW-afrachten. Het EP wenste de Britse compensatie aan de uitgavenkant verwerkt te zien. Een mening die door Nederland werd gedeeld. Bovendien zou naar het oordeel van het EP in het gewijzigde besluit meteen al de mogelijkheid moeten worden geschapen voor een verhoging van de BTW-grens tot 1,6% per 1 januari 1988.

De discussie over het al of niet reeds voor 1 januari 1986 in werking treden van het gewijzigde eigen middelenbesluit in verband met de aanvullende financiering 1985 en de in 1985 uit te betalen Britse compensatie heeft de vaststelling van de tekst van het gewijzigde besluit lange tijd opgehouden. Eerst tijdens de Europese Raad te Brussel op 29 en 30 maart 1985 kon definitief beslist worden dat het besluit (dat wil zeggen de verhoging van BTW-grens tot 1,4%) in ieder geval van kracht zal worden op 1 januari 1986. De verminderde BTW-afdracht van het VK in 1985 gaat echter in na bekrachtiging van het besluit door de lid-staten. Wat betreft de wijze van Britse compensatie en de verhoging van de BTW-grens tot 1,6% hield de Raad vast aan de besluitvorming van Fontainebleau: de compensatie dient plaats te vinden aan de inkomstenkant van de EG-begroting en voor de verhoging van de BTW-grens tot 1,6% zal een nieuw besluit van de Raad noodzakelijk zijn. De aanvullende financiering voor 1985 zou, zo werd voorts besloten, plaatsvinden door bijdragen van de lid-staten ingevolge een daartoe te sluiten intergouvernementele overeenkomst. Op 29 april 1985 consulteerde de Raad het Europees Parlement over het gewijzigde eigen middelenbesluit. Bij die gelegenheid gaf het EP uiting aan de wens om in het besluit de mogelijkheid dat onderzoekprogramma's van EURATOM mede door middel van financiële bijdragen van de lid-staten worden gefinancierd uit te breiden tot onderzoekprogramma's van de EG. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan programma's om de technologische basis van de Gemeenschap te versterken, zoals onder meer bepleit door premier Lubbers (zie artikel 4 van het besluit).

De Raad honoreerde deze wens van het Europees Parlement en stelde op 7 mei 1985 het besluit vast.

### **Beoordeling van het besluit**

De regering beoordeelt de totstandkoming van het onderhavige eigen middelenbesluit als positief. Zulks enerzijds omdat het de Gemeenschap in staat stelt om over de financiële middelen te beschikken die noodzakelijk zijn vanwege de toetreding van Spanje en Portugal en voor de ontwikkeling van nieuw beleid en anderzijds omdat het de regeling vastlegt die getroffen is voor de Britse bijdrage-problematiek, welke een langdurige impasse in de besluitvorming binnen de EG veroorzaakt had.

De Gemeenschap heeft sinds haar op 21 april 1970 Eigen Middelen werden toegekend om haar begroting te financieren, zowel het aantal van haar lid-staten uitgebreid als haar bestaande beleidsterreinen en nieuw beleid geïnitieerd. Op 1 januari 1973 traden Denemarken, Ierland en ook het Verenigd Koninkrijk toe, op 1 januari 1981 Griekenland. Sinds 1970 heeft de Gemeenschap met name nieuw beleid ontwikkeld op het gebied van technologie, informatie en innovatie, energie en milieu. Het betreft hier toekomstgerichte activiteiten – het ESPRIT-programma kan hier in het bijzonder worden genoemd – waarvan in toenemende mate blijkt dat zij zich naar hun aard slechts voor een gemeenschappelijke aanpak lenen. Tot eind 1983 heeft de Gemeenschap met de aan haar toegekende eigen middelen haar uitgaven kunnen financieren. In 1984 en 1985 is aanvullende financiering nodig geweest buiten het eigen middelensysteem om. Na dertien jaar is derhalve de grens van de bestaande eigen middelen bereikt. Met de toetreding van Spanje en Portugal op 1 januari 1986 zal opnieuw een territoriale uitbreiding van de Gemeenschap plaatsvinden. Deze landen zullen eigen middelen aan de Gemeenschap gaan afdragen, waarbij in de eerste zeven jaar voor een gedeelte van deze afdrachten een restitutieregeling zal gelden. Er mag verwacht worden dat Spanje en Portugal van meet af aan in aanmerking zullen komen voor bijdragen uit de structuurfondsen. Ten einde de gevolgen van de toetreding op te vangen zullen voorts voor een periode van zeven jaar in het kader van de geïntegreerde mediterrane programma's in Frankrijk, Italië en vooral Griekenland programma's opgezet worden om de economische structuur in de zuidelijke gebieden

van de Gemeenschap te verbeteren. Voor deze programma's is 4,1 miljard ECU uitgetrokken, waarvan 2,5 miljard ECU afkomstig uit de structuurfondsen van de Gemeenschap en 1,6 miljard ECU uit extra begrotingstoewijzing.

De Regering stelt zich, zoals ook neergelegd in het regeerakkoord, op het standpunt dat de bestaande begrenzing van de eigen middelen de verdere ontplooiing van de Gemeenschap niet in de weg mag staan. Ondergetekenden menen dat thans, met de toetreding van Spanje en Portugal, terwille van de verdere ontwikkeling van het Europees beleid de nodige middelen aan de Gemeenschap ter beschikking moeten worden gesteld. Daartoe strekt het onderhavige besluit.

Het voorgaande betekent niet dat er geen reden zou zijn om het uitgavenbeleid van de Gemeenschap kritisch te bezien en waar nodig bij te stellen. Nederland heeft zich, met andere lid-staten, de laatste jaren ingespannen om een betere greep op de uitgaven en dan vooral op de landbouwingaven te krijgen. Dit heeft tijdens de Europese Raad te Brussel van 20 maart 1984 geresulteerd in conclusies betreffende de budgettaire en financiële discipline. Deze conclusies werden bevestigd tijdens de Europese Raad te Fontainebleau en zijn uitgewerkt en afgerond in de ECOFIN-Raad. Ten slotte zijn ze definitief vastgelegd in de conclusies van de Raad van 4 december 1984, die maatregelen ter waarborging van de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de conclusies betreffende de begrotingsdiscipline bevatten<sup>3</sup>. Deze maatregelen voorzien in het jaarlijks vaststellen van een referentiekader voor het totaal van de Gemeenschapsuitgaven. Ten aanzien van de landbouwingaven stelt de Raad zich ten doel dat deze minder stijgen dan de eigen middelen (de zogenaamde Londense norm). De begrotingsdiscipline zal voor het eerst moeten worden toegepast op de EG-begroting 1986 en op besluiten van de Raad die leiden tot uitgaven in 1986. De ondergetekenden menen dat hiermee een goede aanzet is gegeven voor een beter gespreide verdeling van de uitgaven over de EG-begroting en voor een beter beheer van die begroting.

Naast het belang van het voorliggende besluit voor de financiering van de Gemeenschapsbegroting is de regering zich bewust van het toenemende gewicht van de BTW-afdrachten aan de Gemeenschap voor de Rijksbegroting. De regering is van oordeel dat de stijgende BTW-afdrachten aan de Gemeenschap niet als zodanig zullen mogen leiden tot een verhoging van de nationale collectieve lastendruk en evenmin tot een verhoging van het financieringstekort maar zullen worden betrokken bij de jaarlijkse besluitvorming ten aanzien van het nationale budgettaire kader. Ten aanzien van de beslissingen welke door het Kabinet in deze voor 1985 zijn genomen moge hier worden verwezen naar de recentelijk aan u u gezonden brief over het begrotingsbeeld 1985 (kamerstukken II 18 937, 1984/1985). De verhoging van het BTW-plafond tot 1,4% zal de Gemeenschap per jaar tot een maximum van rond de 6 miljard ECU aan extra middelen opleveren (uitgaande van de BTW-grondslag van 1985. Dit nominaal bedrag is met enige onzekerheid omgeven en afhankelijk van de ontwikkeling van de BTW-grondslag, die immers op zijn beurt weer afhankelijk is van de economische ontwikkeling in de lid-staten).

Het is thans nog moeilijk te voorspellen hoe lang de verhoogde eigen middelen toereikend zullen zijn. Dit hangt onder meer af van de uiteindelijke effecten van de uitbreiding van het aantal lid-staten op de uitgaven, van de resultaten van de begrotingsdiscipline, van de economische groei in de Gemeenschap, van de mate waarin nieuw beleid zal worden ontwikkeld en van de ontwikkeling van de landbouwingaven, welke op hun beurt weer worden beïnvloed door onder meer de weersomstandigheden, de wereldmarkt en het koersverloop van de dollar. Er dient evenwel bedacht te worden dat het bestaande plafond van 1% BTW eind 1983 bereikt was.

Verwacht mag worden dat de door dit besluit bijkomende middelen slechts gedurende een beperkte periode voldoende ruimte voor financiering van het EG-beleid zullen bieden te meer daar de wijze waarop de VK-compensatie wordt omgeslagen over de overige lid-staten ertoe leidt dat lid-staten het

<sup>3</sup> Voor de tekst, zie Verslag betreffende de uitwerking en toepassing van de Verdragen tot oprichting van de EEG en Euratom over het jaar 1984, kamerstukken II 18 898, 1984/1985, nr. 1, blz. 34.

maximale afdrachtspercentage van 1,4% eerder zullen bereiken. Het is niet uitgesloten dat de middelen onder het nieuwe plafond in de loop van 1987 reeds uitgeput zullen zijn. In verband daarmee heeft de Europese Raad te Fontainebleau dan ook besloten dat het plafond per 1 januari 1988 kan worden verhoogd tot 1,6%. Daarvoor zal een afzonderlijk nieuw Raadsbesluit nodig zijn dat bij unanimité dient te worden genomen en dat bekrachtiging door de lid-staten zal behoeven.

De problematiek van de Britse bijdrage werd reeds tijdens de toetredings- onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk gesignaleerd. Dit land stelde destijds al dat bij het ongewijzigd toepassen van het eigen midden- systeem van de Gemeenschap en ongewijzigd beleid het Verenigd Koninkrijk na de overgangsperiode een buitensporig hoge bijdrage aan de EG-begroting zou moeten leveren, in vergelijking met de verwachte ontvangsten. De oorzaak hiervan was erin gelegen dat het Britse aandeel in de meest omvangrijke uitgavenpost van de Gemeenschap, het landbouw- beleid, laag was vanwege de betrekkelijk geringe omvang van de Britse landbouw. Omdat het Verenigd Koninkrijk nog veel importeerde uit derde landen, had het Verenigd Koninkrijk ook nog een relatief hoog aandeel in de afdracht van douanerechten en landbouwheffingen. De Gemeenschap antwoorde hierop dat het accent in het bestedingsbeleid minder op de landbouw zou komen te liggen, waardoor het aandeel van de landbouw in de budgettaire uitgaven kleiner zou worden. Er zouden andere programma's worden ontwikkeld waaruit het Verenigd Koninkrijk grotere voordelen zou trekken. De Gemeenschap voegde hier evenwel aan toe dat als er onaan- vaardbare situaties zouden ontstaan, het voortbestaan zelf van de Gemeen- schap zou vereisen dat de instellingen rechtvaardige oplossingen zouden vinden.

Toen het Verenigd Koninkrijk na afloop van de overgangsbepalingen in het toetredingsverdrag, in 1979 sterk aandrang op bijstelling van financiële bijdrage stelde Nederland zich op het standpunt dat de Britse opvattingen een eenzijdig budgettair karakter droegen en de niet-kwantificeerbare voordelen van het EG-lidmaatschap buiten beschouwing lieten; dat niettemin erkend moest worden dat de omvang van het Britse «tekort» een ernstig probleem vormde, waaraan de Gemeenschap gehouden was aandacht te besteden; dat op langere termijn de oplossing gevonden zou moeten worden in terugdringen van het aandeel van de landbouwuitgaven in de begroting, waardoor meer ruimte zou ontstaan voor ander beleid, waar het Verenigd Koninkrijk in grotere mate van zou kunnen profiteren; maar dat vooruitlopend daarop, een beperkte, rechtstreekse financiële tegemoetkoming aan het Verenigd Koninkrijk aanvaardbaar was.

Als basis voor een oplossing bracht Nederland, met de Beneluxpartners, met nadruk vier beginselen naar voren, te weten de noodzaak van een communautaire grondslag, met handhaving van het regime van de eigen middelen; de afwijzing van het doel van een «juste retour»; de tijdelijkheid en de onwenselijkheid van het doorbreken van het plafond van 1% voor de BTW-afdracht terwille van het vinden van een oplossing voor het Britse probleem.<sup>4</sup>

Geconstateerd kan worden dat de voorliggende oplossing in ruime mate aan deze vier criteria voldoet: door de compensatie in het eigen middelen- besluit op te nemen, krijgt die een communautaire grondslag, zonder dat het regime, waarbij de Gemeenschap over haar eigen middelen beschikt, welke geheel bestemd zijn voor EG-beleid, als zodanig wordt aangetast. De «juste retour»-gedachte wordt in deze oplossing afgewezen. In de eerste plaats houdt het systeem geen rekening met door het Verenigd Koninkrijk afgedragen douanerechten en landbouwheffingen, welke door het Verenigd Koninkrijk – naar Nederlands oordeel ten onrechte – altijd wel werden betrokken bij de berekening van het «tekort», ondanks het feit dat het hier bij uitstek middelen betreft die voortvloeien uit het bestaan van de Gemeenschap zelf. Ten tweede blijft het percentage van de Britse BTW-com- pensatie beperkt tot 66%. Hierdoor is tevens de betrokkenheid van het Verenigd Koninkrijk bij het uitgavenbeleid van de Gemeenschap verzekerd.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 1979–80, 15800 V, nr. 61.

Zoals hierboven reeds vermeld, is de geldigheidsduur van het compensatiemechanisme gekoppeld aan de duur van het gewijzigde BTW-plafond, waarmee de tijdelijkheid van het systeem is gerealiseerd. Tot slot kan niet gezegd worden dat het 1% BTW-plafond zou worden doorbroken door de Britse compensatie. Ook afgezien van het in dit besluit neergelegde bedrag voor de Britse compensatie zullen de EG-uitgaven in 1985 het 1% BTW-plafond als gevolg van de nog steeds toenemende landbouwuitgaven overschrijden.

Ondergetekenden spreken de hoop uit dat met de getroffen regeling de hypotheek, die het probleem van de Britse bijdrage gedurende vele jaren heeft gelegd op de voortgang binnen de Gemeenschap, is afgelost. In de komende jaren zal kritisch dienen te worden bezien in hoeverre de regeling nog nodig is.

### **Artikelsgewijze toelichting**

Het onderhavige besluit vervangt het eigen middelenbesluit van 21 april 1970. Zoals hierboven reeds vermeld, strekt het onderhavige besluit ertoe om de BTW-grens te verhogen en om de Britse compensatie door middel van verminderde BTW-afdachten te kunnen realiseren. De voornaamste wijziging van dit besluit ten opzichte van het besluit van 1970 betreft dan ook het artikel inzake de BTW-afdracht (artikel 3 nieuw). Hieronder zullen alleen dit artikel en de preambule worden toegelicht.

Afgezien van het artikel inzake de BTW-afdracht heeft het besluit van 1970 wijziging ondergaan, omdat de in het besluit van 1970 opgenomen overgangperiodes voor de invoering van het eigen middelen-systeem inmiddels zijn verstreken en de desbetreffende bepalingen daarom konden vervallen. De overige artikelen die wijziging hebben ondergaan zijn artikel 4 (financiering van onderzoekprogramma's) en artikel 8 (inwerkingtreding). Op de beide punten is in het voorgaande reeds ingegaan.

### **Preambule**

Het onderhavige besluit is een uitwerking van de conclusies van de Europese Raad van Fontainebleau van 25–26 juni 1984 op het stuk van de eigen middelen en budgettaire onevenwichtigheden. Dit komt tot uitdrukking in de derde en vierde preambulaire paragraaf van het besluit. Ook de vijfde en zesde paragraaf zijn ontleend aan de conclusie van Fontainebleau. Aan het gestelde in de vijfde paragraaf ligt ten grondslag dat de oorzaak van het Britse bijdrageprobleem is gelegen in het feit dat het aandeel van de landbouwgarantie-uitgaven in de EEG-begroting groot is en het VK relatief weinig profiteerde van het landbouwbeleid. Overigens komt hierin gestaag verandering. Herschikking van het EG-beleid en de daaruit voortvloeiende uitgaven vormt naar Nederlandse mening uiteindelijk de beste manier om de budgettaire onevenwichtigheden te redresseren.

In de zesde preambulaire paragraaf komt tot uitdrukking dat er thans voor het Britse bijdrage-probleem een oplossing is gevonden, en dat voor andere lid-staten die in de toekomst in een soortgelijke positie komen te verkeren eveneens een regeling kan worden getroffen. Overigens zal de regering zich zeer terughoudend opstellen bij verdere onderhandelingen terzake.

### **Artikel 3**

In het derde lid is de Britse compensatie geregeld. De berekening van de door de verschillende lid-staten af te dragen BTW-gelden geschiedt als gevolg van de Britse compensatie in drie stappen.

Eerst wordt het uniforme percentage bepaald van de benodigde BTW-afdracht. Dit geschiedt op basis van de behoefte aan middelen, naast de landbouw- en suikerheffingen en douanerechten, in het desbetreffende begrotingsjaar.

Vervolgens wordt het BTW-percentage berekend dat voor het VK zal gelden. Daartoe wordt eerst het bedrag berekend dat op de Britse BTW-afdracht wordt ingehouden. Dit elk jaar, zoals hierboven reeds aangegeven, 66% van datgene wat het VK meer afdroeg aan BTW-gelden aan de Gemeenschap dan het aan gemeenschapsuitgaven ontving in het voorgaande jaar (artikel 3, derde lid, letter b). Bij de berekening blijven uiteraard de niet toegerekende uitgaven, dat wil zeggen de uitgaven die niet ten behoeve van één lid-staat worden gedaan (bij voorbeeld ontwikkelingshulp) buiten beschouwing. Het aldus gevonden bedrag wordt in mindering gebracht op het bedrag dat het VK bij toepassing van het uniforme percentage zou hebben betaald. Door deling van dit verlaagde bedrag door de grondslag van het VK wordt het voor dat land toe te passen percentage gevonden.

De derde stap is het bepalen van de percentages van de overige lid-staten. Eerst wordt berekend wat de overige lid-staten extra moeten bijdragen om de verminderde Britse afdracht te neutraliseren. Bij de verdeling van deze extra afdracht wordt de BRD ontzien: de extra afdracht van de BRD wordt met eenderde verminderd. Ook deze tegemoetkoming aan de BRD moet door de overige lid-staten worden aangevuld. Wanneer voor elk van de overige lid-staten de extra afdrachten als gevolg van de Britse compensatie (en de Duitse tegemoetkoming) en de gewone afdracht ingevolge het uniforme percentage zijn opgeteld, wordt dit gedeeld door de grondslag van die lid-staat en aldus voor elke lid-staat het afdrachtspercentage gevonden.

De Britse compensatie over 1984 is te Fontainebleau op 1 miljard ECU gesteld. Het vierde lid van artikel 3 strekt ertoe om deze compensatie door een verminderde b.t.w.-afdracht van het VK in 1985 te realiseren. Ook daarbij geldt dat de andere lid-staten dit bedrag dienen aan te vullen door een verhoogde b.t.w.-afdracht, waarbij de BRD met eenderde wordt ontzien. De Nederlandse extra afdracht als gevolg van de Britse compensatie wordt voor 1985 op 190 miljoen gulden geschat. Voor de jaren 1986 en 1987 worden deze extra afdrachten op 240 en 290 miljoen gulden geschat. Een en ander is ondermeer afhankelijk van de Gemeenschapsuitgaven die het VK de komende jaren zal ontvangen.

Het zevende lid van artikel 3 is opgenomen ten behoeve van Griekenland.

Met de vijftiende b.t.w.-richtlijn van 19 december 1983 (Publicatieblad EG L 360 d.d. 23-12-83, blz. 49) heeft de Raad Griekenland gemachtigd de invoering van de BTW uit te stellen tot 1 januari 1986, zodat een regeling nodig is voor financiële bijdragen van Griekenland op grond van het bruto nationaal produkt tot eind 1985.

Zoals eerder aangegeven, zal het onderhavige besluit voor wat betreft de Britse compensatie reeds in 1985 gelden. Daarom is het zevende lid van dit artikel opgenomen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H. van den Broek

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
W. F. van Eekelen

De Minister van Financiën,  
H. O. C. R. Ruding

De Minister van Landbouw en Visserij,  
G. J. M. Braks

De Minister van Economische Zaken,  
G. M. V. van Aardenne