

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION
DES DOCUMENTS "SEC"

Dossier SEC(87)2131

Vol. 1987/9026

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2015/496 du Conseil du 17 mars 2015 (JO L 79 du 25.3.2015, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement ou sont considérés déclassifiés conformément aux articles 26(3) et 59(2) de la décision (UE, Euratom) 2015/444 de la Commission du 13 mars 2015 concernant les règles de sécurité aux fins de la protection des informations classifiées de l'Union européenne.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as last amended by Council Regulation (EU) 2015/496 of 17 March 2015 (OJ L 79, 27.3.2015, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation or are considered declassified in conformity with Articles (26.3) and 59(2) of the Commission Decision (EU, Euratom) 2015/444 of 13 March 2015 on the security rules for protecting EU classified information.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 2015/496 vom 17. März 2015 (ABl. L 79 vom 25.3.2015, S. 1), ist dieser Akt der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in diesem Akt in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben; beziehungsweise werden sie auf Grundlage von Artikel 26(3) und 59(2) der Entscheidung der Kommission (EU, Euratom) 2015/444 vom 13. März 2015 über die Sicherheitsvorschriften für den Schutz von EU-Verschlussachen als herabgestuft angesehen.

**COMMISSION
DES
COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

Secrétariat général

SEC(87) 2131

Bruxelles, le 18 décembre 1987.

OJ 901/2 - Point 9 a)

Ressources propres

(Communication de M. le PRÉSIDENT)

- Cette question est inscrite à l'ordre du jour de la 901ème réunion de la Commission, le mardi 22 décembre 1987, sous le point 9 a).

RESSOURCES PROPRES

Les **tableaux 1 et 2** montrent les bénéfices et charges additionnelles qu'on peut escompter pour les Etats membres en fonction des modes de financement retenus:

- Les **lignes 1 à 3** reposent sur l'hypothèse d'une 4ème ressource prélevée sur l'assiette complémentaire avec des taux d'appel TVA respectivement de 1 % pour la ligne 1, passant de 1,4 % à 1 % de 1988 à 1992 pour la ligne 2 et un taux de 1,25 % pour la ligne 3.
- la **ligne 4** combine un taux d'appel TVA de 1,25 % avec une clé PNB pour la 4ème ressource.

Les résultats indiquent pour l'Italie une charge réelle allant de 140 à 500 MECU en 1988 et allant de 300 à 800 MECU en 1992 (**tableau 2**).

Ces montants qui peuvent paraître élevés doivent être interprétés en prenant en considération divers éléments:

1. L'Italie est maintenant le pays plus prospère que la Communauté dans son ensemble. En effet, du fait de la révision de son PNB, son indice de prospérité relative en ppa par rapport à la moyenne communautaire est passé de 93,7 % à 102,4 %.
2. Avec 42 % L'Italie est le pays de la Communauté pour lequel la part de l'assiette TVA dans le PNB est la plus faible. Le système de financement actuel procure donc des économies substantielles à l'Italie par rapport à un financement proportionnel à la prospérité relative. Ce bénéfice ne serait que partiellement réduit par le mécanisme de financement proposé par la Commission.
3. Le **tableau 3** ci-dessous montre que le faible niveau de l'assiette TVA ne s'explique pas par l'importance de la consommation privée dans le PNB.

TABLEAU 1

VARIANTE POUR LE FINANCEMENT DU BUDGET DE LA COMMUNAUTE

(Différences par rapport au financement avec une TVA à un taux uniforme avant correction de déséquilibres budgétaires)

en MECU

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I (1)	L	NL	P	UK	EUR-12
1988													
1. COM 101 1 %	77	36	245	- 39	- 2	- 202	- 31	636	- 13	- 11	- 69	- 628	0
2. COM 101 (de 1,4 à 1,0)	23	9	94	- 10	- 6	- 73	- 9	182	- 4	- 3	- 18	- 185	0
3. COM 101 1,25	43	19	151	- 21	-	- 121	- 17	352	- 7	- 6	- 37	- 351	0
4. COM 101 1,25 % Clé PNB 4è Res.	22	9	92	- 10	- 6	- 71	- 9	177	- 4	- 3	- 17	- 180	0
1992													
1. COM 101 1 %	160	78	334	- 50	-140	- 180	- 48	1038	- 21	21	- 119	-1073	0
2. COM 101 (de 1,4 à 1,0)	160	78	334	- 50	-140	- 180	- 48	1038	- 21	21	- 119	-1073	0
3. COM 101 1,25%	113	54	245	- 35	-101	- 133	- 34	730	15	15	- 83	- 758	0
4. COM 101 1,25 % Clé PNB 4è Res.	57	26	139	- 17	- 54	- 77	- 17	364	8	8	- 40	- 382	0

(1) Depense P.F. 27.11.87

1988 = 41.683

1992 = 49.908

hors FED, y compris - Réserve monétaire
- 5% RPT

TABLEAU 2

16.12.1987

VARIANTE POUR LE FINANCEMENT DU BUDGET DE LA COMMUNAUTE

(Différences par rapport au financement avec une TVA à un taux uniforme avant correction de déséquilibres budgétaires)

(après prise en compte de la réduction du déséquilibre du Royaume-Uni)
en MECU

	B	D	GR	E	F	IRL	I (1)	L	NL	P	UK	EUR-12	
<u>1988</u>													
1. COM 101 1 %	50	17	116	50	- 61	- 389	- 38	506	- 15	- 55	- 80	0	0
2. COM 101 (de 1,4 à 1,0)	15	3	56	- 14	- 23	- 128	- 11	144	- 5	- 16	- 21	0	0
3. COM 101 1,25%	28	8	78	- 27	- 38	- 226	- 21	279	- 9	- 31	- 43	0	0
4. COM 101 1,25 % Clé PNB 4è Res.	15	3	55	- 13	-	- 125	- 11	139	- 4	- 15	- 20	0	0
<u>1992</u>													
1. COM 101 1 %	116	48	111	- 68	-249	- 495	- 59	809	- 25	- 52	- 137	0	0
2. COM 101 (de 1,4 à 1,0)	116	48	111	- 68	-249	- 495	- 59	809	- 25	- 52	- 137	0	0
3. COM 101 1,25%	82	33	88	- 48	-178	- 355	- 41	56	- 18	- 36	- 96	0	0
4. COM 101 1,25 % Clé PNB 4è Res.	42	16	60	- 23	- 93	- 189	- 21	283	9	- 18	- 47	0	0

(1)

Dépense P.F. 27.11.87

1988 = 41.683

1992 = 49.908

hors FED, y compris - Réserve monétaire
- 5% RPT

TABLEAU 3

Part de la consommation privée dans le PNB en %

	1986	1987	1988
Belgique	64,3	62,2	64,3
Danemark	57,1	56,4	56,9
Allemagne	55,5	62,3	58,2
Grèce	70,5	64,2	69,7
Espagne	68,5	63,9	67,9
France	60,7	62,6	61,2
Irlande	65,1	63,3	65,3
Italie	62,2	61,0	62,9
Luxembourg	40,2	40,0	41,0
Pays-Bas	59,4	58,5	60,6
Portugal	67,3	66,8	67,7
Royaume-Uni	61,7	60,8	62,0
EUR-12	61,0	60,3	60,9

La part de la consommation privée dans le PNB pour l'Italie est supérieure à la moyenne communautaire. Elle est notamment supérieure à celle de l'Allemagne, du Danemark, de la France, du Luxembourg, des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

Les différences dans les structures économiques des 12 pays de la Communauté - comme par exemple le traitement variable des services de santé selon qu'il s'agit de services du secteur public ou du secteur privé - qui se répercutent sur l'importance relative de la consommation privée n'expliquent donc pas le niveau faible de l'assiette TVA de l'Italie. Le bénéfice qu'elle retire du financement TVA par rapport à un paiement proportionnel à la prospérité relative s'explique donc avant tout par sa capacité de perception fiscale inférieure à la moyenne communautaire.

4. Révision du PNB

Dans le souci d'améliorer la saisie statistique de l'activité économique, l'Italie révisé de temps à autre de manière substantielle sa comptabilité nationale. Ainsi déjà en 1979, le PNB a fait l'objet d'une révision vers le haut de près de 10 %.

La dernière révision de juin 1987 a entraîné une augmentation de 10,2% du PNB, ce qui a amélioré le degré de captation de l'activité économique avec une prise en compte sensiblement meilleure de l'économie parallèle.

5. Les problèmes spécifiques de l'estimation de l'assiette TVA harmonisée

Le fait que pour l'estimation de l'assiette TVA tous les pays aient opté pour la méthode dite des "recettes" (méthode B) en renonçant à la méthode dite "déclarative" (méthode A) a probablement contribué à accroître les incertitudes qui pèsent sur la fiabilité de cette estimation. En effet, avec cette méthode, l'assiette TVA est estimée en divisant les recettes TVA par le "Taux moyen pondéré". La nécessité d'estimer ce taux moyen pondéré sur base de structures de consommation indépendantes des transactions fiscales implique:

- qu'on admet que l'évasion fiscale se répartit de manière uniforme sur l'ensemble des transactions soumises à la TVA,
- et que toute correction du taux d'évasion se répartit également de manière uniforme sur l'ensemble des transactions.

Etant donné qu'aucune de ces deux hypothèses ne peut correspondre, même de manière approximative, à la réalité, il faut reconnaître que l'assiette TVA estimée par la méthode des recettes est sensiblement aléatoire et ceci d'autant plus que le taux d'évasion fiscale est élevé. De ce point de vue l'assiette TVA estimée pour l'Italie serait donc encore moins fiable que celle de la plupart des autres Etats membres.

Par rapport à la consommation finale des ménages qui constitue d'une part l'agrégat macro-économique qui se rapproche le plus de l'assiette TVA et d'autre part, la mesure appropriée de la prospérité relative des Etats membres en termes de consommation, dans plusieurs Etats membres et notamment en Italie l'assiette TVA diminue (cf. graphique 1). Le tableau suggère que cette évolution s'explique largement par une augmentation tendancielle du taux moyen pondéré, étant donné que toute augmentation du taux moyen pondéré entraîne - toutes choses égales par ailleurs - une baisse de la valeur estimée de l'assiette TVA. Ces observations confirment la notion d'érosion de la TVA et permettent de tirer la conclusion que l'assiette TVA uniforme reflète de moins en moins la prospérité relative des Etats membres et ne permet donc pas la prise en compte des conclusions du Conseil européen de Bruxelles¹.

En ce qui concerne l'estimation de l'assiette harmonisée, le cas particulier de l'Italie et de la révision de son PNB de 16,2 % appelle les remarques suivantes:

- par rapport aux chiffres disponibles au début de l'année, dans un premier temps le PNB de l'Italie a été révisé de 16,2 % vers le haut; peu de temps après, l'assiette TVA uniforme a fait l'objet d'une révision vers le haut de 7,8 %;

bien que ces deux révisions soient "statistiquement" indépendantes l'une de l'autre; elles sont économiquement le reflet d'une même réalité, à savoir une prospérité de l'Italie en forte croissance;

¹ Ces observations sont antérieures à la révision du PNB italien et sont donc valables a fortiori après prise en compte de celui-ci.

- ces modifications ont fait passer la part de l'assiette TVA dans le PNB successivement de

45,3 % en mars 1987 à
39,0 % en juin 1987 et à
42,0 % en septembre 1987

Suite à la révision du PNB il y a donc eu un rattrapage partiel de l'assiette TVA. Tout porte à croire que ce rattrapage n'est pas encore terminé et qu'au mois d'août 1988 il y aura une nouvelle révision de l'assiette TVA de l'Italie vers le haut. Le signe le plus fiable en est la forte croissance des encaisses TVA observée depuis le début de l'année. Il est cependant difficile d'apprécier dès à présent l'impact probable sur le montant de l'assiette TVA de l'Italie.

Néanmoins, on peut retenir qu'une révision de 1 % ferait passer la part de l'assiette TVA dans le PNB à 44 %, niveau toujours inférieur aussi bien au chiffre du mois de mars qu'à la moyenne communautaire, et entraînerait par rapport aux chiffres repris dans les tableaux 1 et 2 une réduction de la charge additionnelle pour l'Italie de 140 MECU en 1988 et de plus de 200 MECU en 1992 pour un taux d'appel TVA de 1 % et une 4ème ressource différentielle.

6. Conclusions

Ces observations mettent en évidence que:

- le problème italien sera vraisemblablement très largement inférieur aux craintes exprimées à l'heure actuelle,
- la fragilité des estimations de l'assiette TVA harmonisée est particulièrement élevée dans le cas de l'Italie.
- la sensibilité des chiffres présentés dans les tableaux 1 et 2 est avant tout le résultat de la variabilité de la TVA et des distorsions de financement qui en résultent dans le système actuel.

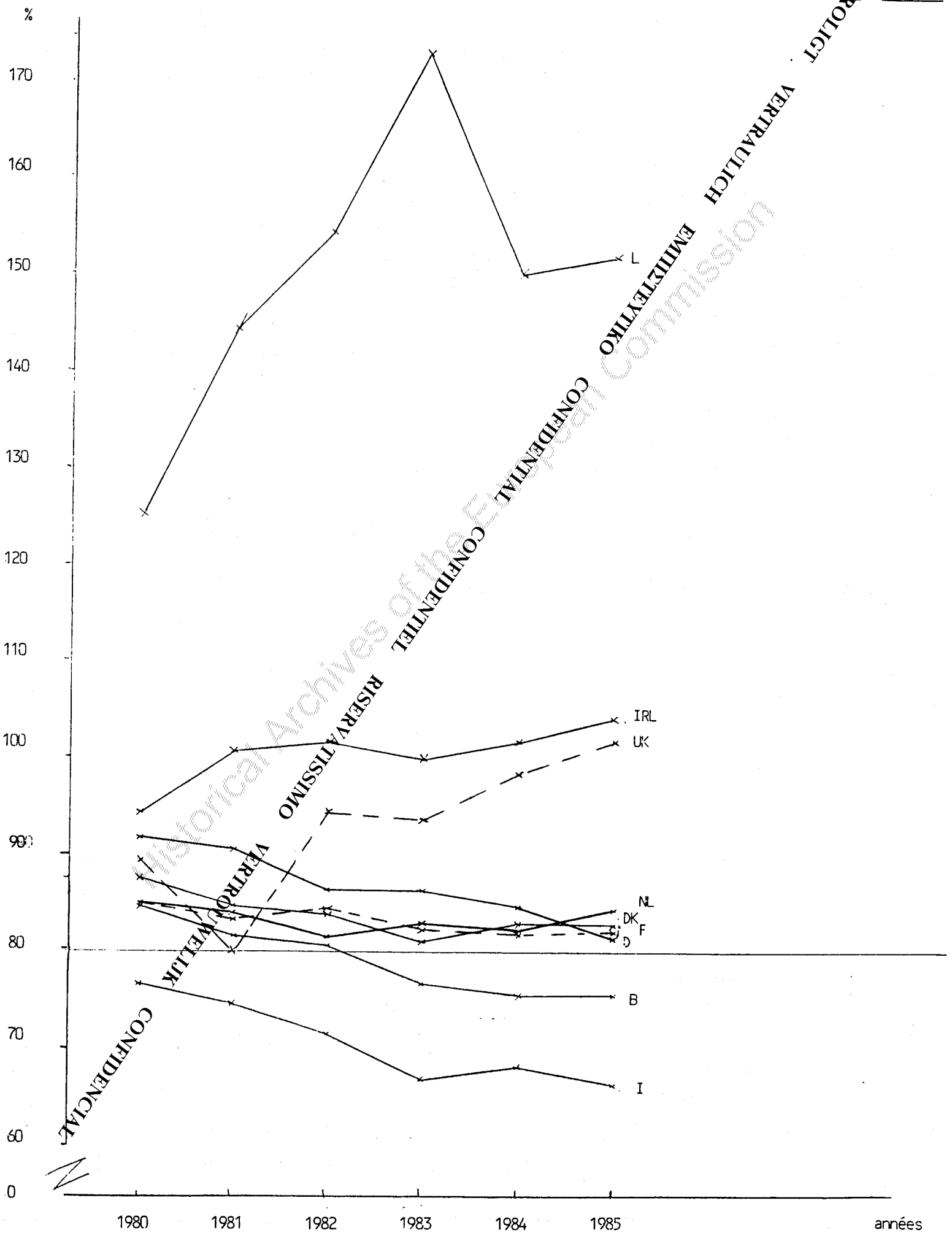
TABLEAU 4

EVOLUTION DU TAUX MOYEN PONDERE

	Belgique	Danemark	Allemagne	France	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Royaume-Uni
1980	13,58		11,46	15,73	10,28	7,46	14,23	9,37
1981	14,48		11,46	15,83	10,74	7,37	14,16	9,40
1982	14,20		11,67	16,06	11,41	7,71	14,07	9,23
1983	15,01	22	12,04	16,26	12,48	8,48	14,07	9,33
1984	14,89	22	12,51	16,31	12,62	9,34	14,92	9,44
1985	14,81	22	12,49	16,22	12,54	9,25	15,03	9,77

GRAPHIQUE 1

ASSIETTES DEFINITIVES TVA en % DE LA CONSOMMATION FINALE DES MENAGES



KOMMISSION
DER
EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Generalsekretariat
SEK(87)2131

Brüssel, den 18. dezember 1987

TO 901/2 - Punkt 9a)

TEXTE D

Eigenmittel

(Mitteilung des Herrn PRÄSIDENTEN)

- Diese Frage steht auf der Tagesordnung der 901. Sitzung der Kommission am Dienstag, dem 22. dezember 1987, unter Punkt 9a.

EIGENMITTEL

Die Tabellen 1 und 2 zeigen die Gewinne und zusätzlichen Belastungen, die sich für die Mitgliedstaaten je nach Finanzierungsmodus voraussichtlich ergeben werden:

- Die Ausgangsbasis bei den Zeilen 1 bis 3 ist eine vierte Einnahme, die nach der ergänzenden Bemessungsgrundlage berechnet würde; der MwSt.-Abrufsatz beträgt jeweils 1 % in Zeile 1, verringert sich zwischen 1988 und 1992 von 1,4 auf 1 % in Zeile 2 und beträgt 1,25 % in Zeile 3.
- In Zeile 4 wird ein MwSt.-Abrufsatz von 1,25 % mit einem BSP-Schlüssel für die vierte Einnahme kombiniert.

Für Italien ergibt sich eine reale Belastung zwischen 200 und 500 Mio ECU im Jahr 1988 und zwischen 300 und 800 Mio ECU im Jahr 1992 (Tabelle 2).

Diese Beträge mögen hoch erscheinen, doch sind bei ihrer Auslegung folgende Faktoren zu berücksichtigen:

1. Italien weist gegenwärtig einen höheren Wohlstand auf als die Gemeinschaft insgesamt. Infolge der Revision seines BSP hat sich der Index seines relativen Wohlstands in Kaufkraftparitäten im Verhältnis zum Gemeinschaftsdurchschnitt von 93,7 % auf 102,4 % erhöht.
2. Mit 42 % ist Italien das Gemeinschaftsland mit dem niedrigsten Anteil der MwSt.-Bemessungsgrundlage am BSP. Das gegenwärtige Finanzierungssystem ist damit für Italien weit vorteilhafter als eine Finanzierung entsprechend dem relativen Wohlstand. Dieser Vorteil würde sich durch den von der Kommission vorgeschlagenen Finanzierungsmechanismus nur partiell verringern.
3. Die Tabelle 3 zeigt, daß die geringe Höhe der MwSt.-Bemessungsgrundlage nicht auf den Anteil des Privatverbrauchs am BSP zurückzuführen ist.

TABELLE 1

16.12.1987

VARIANTE FÜR DIE FINANZIERUNG DES GEMEINSCHAFTSHAUSHALTS

(Unterschiede im Vergleich zur Finanzierung mit einem einheitlichen MwSt.-Satz vor Korrektur der Haushaltsungleichgewichte)

in Mio ECU

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I (1)	L	NL	P	UK	EUR-12
1988													
1. KOM 101 1 %	77	36	245	- 39	- 2	- 202	- 31	636	- 13	- 11	- 69	- 628	0
2. KOM 101 (von 1,4 auf 1,0)	23	9	94	- 10	- 6	- 73	- 9	182	- 4	- 3	- 18	- 185	0
3. KOM 101 1,25	43	19	151	- 21	-	- 121	- 17	352	- 7	- 6	- 37	- 351	0
4. KOM 101 1,25 % BSP-Schlüssel 4. Einnahme	22	9	92	- 10	- 6	- 71	- 9	177	- 4	- 3	- 17	- 180	0
1992													
1. KOM 101 1 %	160	78	334	- 50	-140	- 180	- 48	1038	- 21	21	- 119	-1073	0
2. KOM 101 (von 1,4 auf 1,0)	160	78	334	- 50	-140	- 180	- 48	1038	- 21	21	- 119	-1073	0
3. KOM 101 1,25%	113	54	245	- 35	-101	- 133	- 34	730	- 15	15	- 83	- 758	0
4. KOM 101 1,25 % BSP-Schlüssel 4. Einnahme	57	26	139	- 17	- 54	- 77	- 17	364	- 8	8	- 40	- 382	0

(1) Ausgabe Finanzielle Vorausschau 27.11.1987

1988 = 41.683

1992 = 49.908

ohne EEF, einschließlich - Währungsreserve
- 5 % TEM

TABELLE 2

16.12.1987

VARIANTE FÜR DIE FINANZIERUNG DES GEMEINSCHAFTSHAUSHALTS

(Unterschiede im Vergleich zur Finanzierung mit einem einheitlichen MwSt.-Satz vor Korrektur der Haushaltsungleichgewichte)

(nach Berücksichtigung der Verringerung des britischen Ungleichgewichts)
in Mio ECU

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I (1)	L	NL	P	UK	EUR-12
1988													
1. KOM 101 1 %	50	17	116	- 50	- 61	- 389	- 38	506	- 15	- 55	- 80	0	0
2. KOM 101 (von 1,4 auf 1,0)	15	3	56	14	- 23	- 128	- 11	144	- 5	- 16	- 21	0	0
3. KOM 101 1,25%	28	8	78	- 27	- 38	- 226	- 21	279	- 9	- 31	- 43	0	0
4. KOM 101 1,25 % BSP-Schlüssel 4. Einnahme	15	3	55	- 13	- 23	- 125	- 11	139	- 4	- 15	- 20	0	0
1992													
1. KOM 101 1 %	116	48	111	- 68	-249	- 495	- 59	809	- 25	- 52	- 137	0	0
2. KOM 101 (von 1,4 auf 1,0)	116	48	111	- 68	-249	- 495	- 59	809	- 25	- 52	- 137	0	0
3. KOM 101 1,25%	82	33	88	- 48	-178	- 355	- 41	569	- 18	- 36	- 96	0	0
4. KOM 101 1,25 % BSP-Schlüssel 4. Einnahme	42	16	60	- 23	- 93	- 189	- 21	288	- 9	- 18	- 47	0	0

(1) Ausgabe Finanzielle Vorausschau 27.11.1987

1988 = 41.683

1992 = 49.908

ohne EEF, einschließlich - Währungsreserve
- 5 % TEM

TABELLE 3

Anteil des Privatverbrauchs am BSP in Prozent

	1986	1987	1988
Belgien	64,3	62,2	64,1
Dänemark	57,1	56,4	56,9
Deutschland	55,5	62,3	56,2
Griechenland	70,5	64,2	69,7
Spanien	68,5	63,9	67,9
Frankreich	60,7	62,6	61,2
Irland	65,1	63,0	65,3
Italien	62,2	61,0	62,9
Luxemburg	40,2	40,9	41,0
Niederlande	59,4	59,5	60,6
Portugal	67,3	66,8	67,7
Vereinigtes Königreich	61,7	60,8	62,0
EUR-12	61,0	60,3	60,9

Im Falle Italiens ist der Anteil des Privatverbrauchs am BSP höher als der Gemeinschaftsdurchschnitt. Er ist insbesondere höher als der Durchschnitt Deutschlands, Dänemarks, Frankreichs, Luxemburgs, der Niederlande und des Vereinigten Königreichs.

Die Unterschiede in den Wirtschaftsstrukturen der zwölf Gemeinschaftsländer - z.B. die unterschiedliche Behandlung der Dienstleistungen des Gesundheitswesens, je nachdem ob es sich um Dienstleistungen der öffentlichen Hand oder des Privatsektors handelt -, die sich auf die relative Bedeutung des Privatverbrauchs auswirken, erklären somit nicht die geringe Höhe der italienischen MwSt.-Bemessungsgrundlage. Daß die Finanzierung auf der Grundlage der MwSt. für Italien vorteilhafter ist als Zahlungen nach Maßgabe des relativen Wohlstandes, liegt somit vor allem daran, daß seine Steuerkraft niedriger ist als der Gemeinschaftsdurchschnitt.

4. Revision des BSP

Um die statistische Erfassung der Wirtschaftstätigkeit zu verbessern, nimmt Italien von Zeit zu Zeit eine gründliche Revision seiner Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vor. So ist bereits 1979 das BSP um nahezu 10 % nach oben korrigiert worden.

Die letzte Revision im Juni 1987 hat zu einer Erhöhung des BSP um 6,2 % geführt, so daß nun dank der erheblich besseren Berücksichtigung der Schattenwirtschaft die Erfassung der Wirtschaftstätigkeit verbessert worden ist.

5. Spezifische Probleme der Ermittlung der harmonisierten MwSt.-Bemessungsgrundlage

Der Umstand, daß zur Ermittlung der MwSt.-Bemessungsgrundlage alle Mitgliedstaaten sich für die Methode B (Festlegung anhand der Einnahmen) und damit gegen die Methode A (Festlegung anhand der Steuererklärungen) entschieden haben, hat vermutlich die Zweifel an der Zuverlässigkeit dieser Berechnung weiter verstärkt. Bei dieser Methode wird die MwSt.-Bemessungsgrundlage in der Weise berechnet, daß die MwSt.-Einnahmen durch den "gewogenen mittleren Satz" geteilt werden. Die Notwendigkeit, diesen gewogenen mittleren Satz auf der Grundlage einer von den Steuertransaktionen unabhängigen Verbrauchsstruktur zu schätzen, macht es erforderlich einzuräumen,

- daß die Steuerumgehungen sich einheitlich auf alle MwSt.-pflichtigen Transaktionen verteilen und
- daß jede Korrektur der Umgehungsquote sich ebenfalls einheitlich auf alle Transaktionen verteilt.

Da keine dieser beiden Hypothesen auch nur annähernd der Realität entsprechen kann, muß anerkannt werden, daß die anhand der Einnahmen geschätzte MwSt.-Bemessungsgrundlage aleatorisch ist, zumal die Steuerumgehungsquote hoch ist. Insofern wäre die für Italien festgelegte MwSt.-Bemessungsgrundlage also noch weniger zuverlässig als die der meisten anderen Mitgliedstaaten.

Im Verhältnis zum Endverbrauch der Haushalte, bei dem es sich einerseits um das makroökonomische Aggregat handelt, das der MwSt.-Bemessungsgrundlage am nächsten kommt, und an dem sich andererseits der relative Wohlstand der Mitgliedstaaten in bezug auf den Verbrauch am besten messen läßt, geht die MwSt.-Bemessungsgrundlage in mehreren Mitgliedstaaten, insbesondere in Italien, zurück (siehe Schaubild 1). Wie Tabelle 4 zeigt, erklärt sich diese Entwicklung weitgehend durch eine tendenzielle Erhöhung des gewogenen mittleren Satzes, da jede Erhöhung des gewogenen mittleren Satzes - bei sonst gleichbleibenden Bedingungen - einen Rückgang des geschätzten Wertes der MwSt.-Bemessungsgrundlage nach sich zieht. Diese Feststellungen bestätigen die Aushöhlung der MwSt. und führen zu dem Schluß, daß die einheitliche MwSt.-Bemessungsgrundlage den relativen Wohlstand der Mitgliedstaaten immer weniger widerspiegelt und damit auch nicht die Verwirklichung der Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Brüssel ermöglicht (1).

Was die Schätzung der harmonisierten Bemessungsgrundlage angeht, so ist zu dem besonderen Fall Italiens und zur Revision seines BSP um 16,2 % folgendes zu bemerken:

- Gegenüber den zu Jahresbeginn verfügbaren Zahlen hat Italien sein BSP zunächst um 16,2 % nach oben korrigiert; kurz danach ist die einheitliche MwSt.-Bemessungsgrundlage um 7,8 % nach oben korrigiert worden.
- Diese beiden Korrekturen sind zwar statistisch gesehen voneinander unabhängig, spiegeln jedoch wirtschaftlich gesehen ein und dieselbe Realität wider, d.h. den stark wachsenden Wohlstand Italiens.

Diese Feststellungen wurden vor der Revision des italienischen BSP gemacht und gelten somit erst recht nach Berücksichtigung dieser Revision.

- Infolge dieser Änderungen hat sich der Anteil der MwSt.-Bemessungsgrundlage am BSP wie folgt entwickelt:

45,3 % im März 1987
39,0 % im Juni 1987
42,0 % im September 1987.

Seit der Revision des BSP hat somit die MwSt.-Bemessungsgrundlage teilweise aufgeholt, und es deutet alles darauf hin, daß diese Entwicklung noch nicht abgeschlossen ist und daß im August 1988 eine weitere Erhöhung der MwSt.-Bemessungsgrundlage Italiens erfolgen wird. Zuverlässigstes Anzeichen dafür ist der seit Jahresbeginn festgestellte erhebliche Anstieg der MwSt.-Einnahmen. Allerdings läßt sich die wahrscheinliche Auswirkung auf den Betrag der italienischen MwSt.-Bemessungsgrundlage jetzt noch schwer beurteilen.

Man kann jedoch davon ausgehen, daß eine Revision um 5 % eine Erhöhung des Anteils der MwSt.-Bemessungsgrundlage am BSP auf 44 % zur Folge hätte, was immer noch niedriger wäre als die Zahl für März und auch als der Gemeinschaftsdurchschnitt, und was im Verhältnis zu den Zahlen in den Tabellen 1 und 2 eine Verringerung der zusätzlichen Belastung für Italien um 140 Mio ECU 1988 und um mehr als 200 Mio ECU 1992 im Falle eines MwSt.-Abrufsatzes von 1 % und einer vierten ergänzenden Einnahme nach sich ziehen würde.

6. Schlußfolgerungen

Damit wird folgendes deutlich:

- Das italienische Problem ist vermutlich viel weniger schwerwiegend, als zur Zeit befürchtet wird.
- Die Schätzungen der harmonisierten MwSt.-Bemessungsgrundlage sind im Falle Italiens besonders prekär.
- Die Empfindlichkeit der in den Tabellen 1 und 2 enthaltenen Zahlen ergibt sich vor allem aus der Veränderlichkeit der MwSt. und aus den Verzerrungen bei der Finanzierung, die dadurch im gegenwärtigen System entstehen.

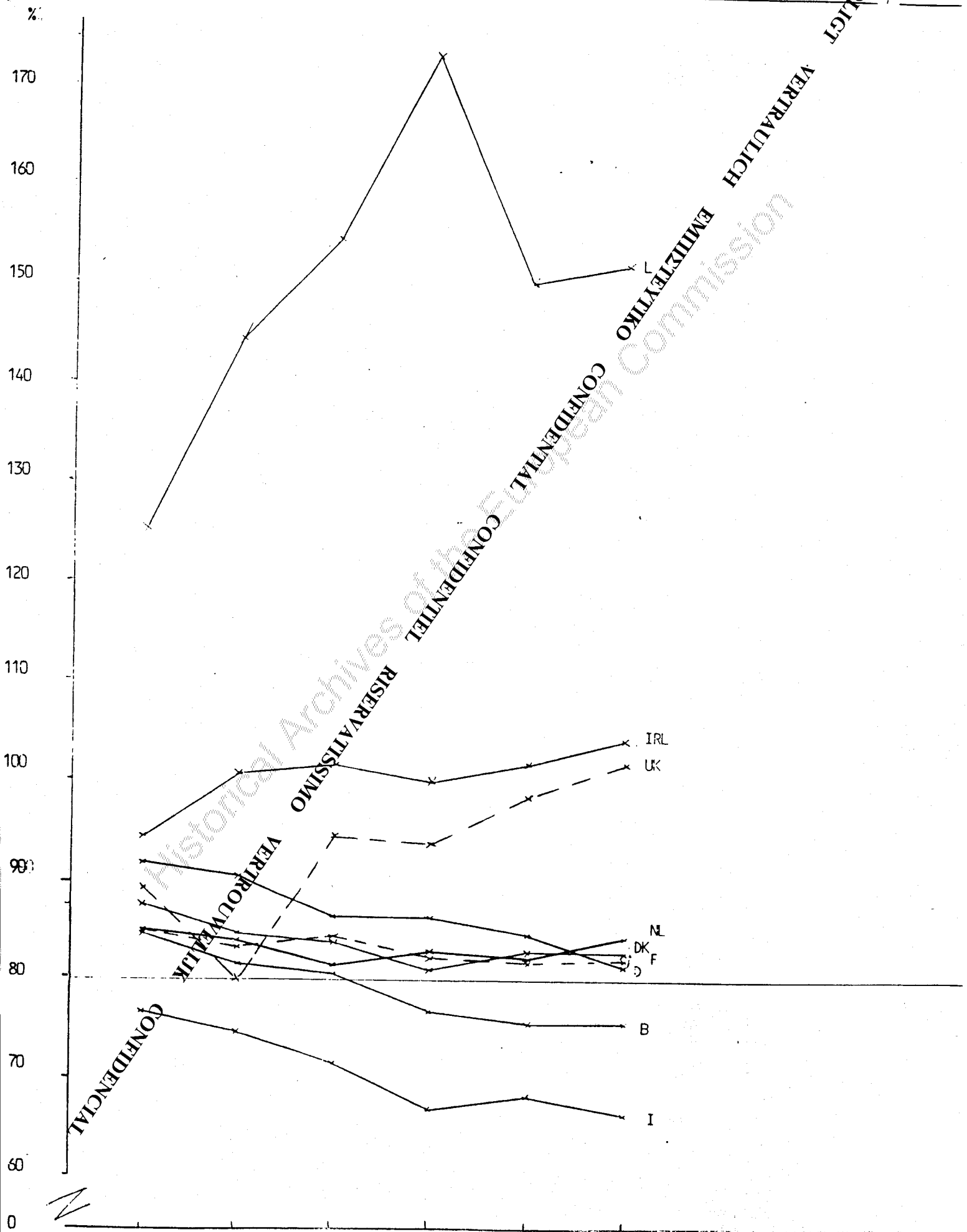
TABELLE 4

ENTWICKLUNG DES GEWOGENEN MITTLEREN SATZES

	Belgien	Dänemark	Deutschland	Frankreich	Italien	Luxemburg	Niederlande	Ver.Königreich
1980	14,58		11,46	15,73	10,28	7,46	14,23	9,37
1981	14,48		11,46	15,83	10,74	7,37	14,16	9,40
1982	14,20		11,67	16,06	11,41	7,71	14,07	9,23
1983	15,01	22	12,04	16,36	12,48	8,48	14,07	9,33
1984	14,89	22	12,51	16,31	12,74	9,34	14,92	9,44
1985	14,81	22	12,49	16,22	12,54	9,25	15,03	9,77

SCHAUBILD 1

ENDGÜLTIGE MWST.-BEMESSUNGSGRUNDLAGEN IN PROZENT DES ENDVERBRAUCHS DER HAUSHALTE



COMMISSION
OF THE
EUROPEAN COMMUNITIES

Secretariat-General

SEC(87)2131

Brussels, 18 December 1987

Ag 901/2 - Item 9(a)

TEXTE E

Own resources

(Memorandum from the President)

This is item 9(a) on the agenda for the 901st Commission meeting on
Tuesday 22 December.

FORTROUWLIJCH

VERTRAULICH

EMITTEERT TEKST

CONFIDENTIAL

RISERVATISSIMO

VERTROUWELIJK

CONFIDENTIAL

OWN RESOURCES

Tables 1 and 2 show the estimated benefits and additional costs to the Member States depending on the financing method adopted:

- Lines 1 to 3 are based on the hypothesis of a fourth resource levied on the additional base with VAT call-in rates of 1% for line 1, dropping from 1.4% in 1988 to 1% in 1992 for line 2, and 1.25% for line 3.
- Line 4 combines a VAT call-in rate of 1.25% with a GNP scale for the fourth resource.

The results show an actual cost to Italy ranging from 140 to 500 million ECU in 1988 and from 300 to 800 million ECU in 1992 (Table 2).

These amounts, which may appear high, must be interpreted in the light of a number of factors:

1. The level of prosperity in Italy is now higher than in the Community as a whole. As a result of the revision of its GNP, its index of relative prosperity in ppp in relation to the Community average has risen from 93.7% to 102.4%.
2. At 42% Italy's VAT base as a percentage of GNP is the lowest in the Community. The current financing system therefore produces substantial savings for Italy by comparison with a system of financing in proportion to relative prosperity. This benefit would be only partially reduced by the financing mechanism proposed by the Commission.
3. Table 3 shows that the low level of the VAT base is not explained by the percentage of GNP accounted for by private consumption.

TABLE 1

VARIANT FOR FINANCING THE COMMUNITY BUDGET

(by comparison with a financing system based on a uniform VAT rate prior to corrections to offset budgetary imbalances)

(million ECU)

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I(1)	L	NL	P	UK	EUR-12
1988													
1. COM 101 1 %	77	36	245	- 39	- 2	- 202	- 31	636	- 13	- 11	- 69	- 628	0
2. COM 101 (from 1,4 to 1,0)	23	9	94	- 10	- 6	- 73	- 9	182	- 4	- 3	- 18	- 185	0
3. COM 101 1.25	43	19	151	- 21	-	- 121	- 17	352	- 7	- 6	- 37	- 351	0
4. COM 101 1.25 % SNP scale fourth resource	22	9	92	- 10	-	- 71	- 9	177	- 4	- 3	- 17	- 180	0
1992													
1. COM 101 1 %	160	78	334	- 50	-140	- 180	- 48	1038	- 21	21	- 119	-1073	0
2. COM 101 (from 1.4 to 1,0)	160	78	334	- 50	-140	- 180	- 48	1038	- 21	21	- 119	-1073	0
3. COM 101 1.25%	113	54	245	- 35	-101	- 133	- 34	730	- 15	15	- 83	- 758	0
4. COM 101 1.25 % SNP scale fourth resource	57	26	139	- 17	- 54	- 77	- 17	364	- 8	8	- 40	- 382	0

(1) Expenditure Financial perspective 27.11.87

1988 = 41.683

1992 = 49.908

Excluding EDF, including - monetary reserve

- 5% trad. own resources

TABLE 2

VARIANT FOR FINANCING THE COMMUNITY BUDGET

(by comparison with a financing system based on a uniform VAT rate prior to corrections to offset budgetary imbalances)

(with allowance for the reduction in the UK's imbalance)

(million ECU)

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I(1)	L	NL	P	UK	EUR-12
1988													
1. COM 101 1 %	50	17	116	- 50	- 61	- 389	- 38	506	- 15	- 55	- 80	0	0
2. COM 101	15	3	56	14	- 23	- 128	- 11	144	- 5	- 16	- 21	0	0
(from 1,4 to 1,0)													
3. COM 101 1,25%	28	8	78	- 27	- 38	- 226	- 21	279	- 9	- 31	- 43	0	0
4. COM 101 1,25 %	15	3	55	- 13	- 23	- 125	- 11	139	- 4	- 15	- 20	0	0
SNP scale fourth resource													
1992													
1. COM 101 1 %	116	48	111	- 68	-249	- 495	- 59	809	- 25	- 52	- 137	0	0
2. COM 101	116	48	111	- 68	-249	- 495	- 59	809	- 25	- 52	- 137	0	0
(from 1,4 to 1,0)													
3. COM 101 1,25%	82	33	88	- 48	-178	- 355	- 41	469	- 18	- 36	- 96	0	0
4. COM 101 1,25 %	42	16	60	- 23	- 93	- 189	- 21	288	- 9	- 18	- 47	0	0
SNP scale fourth resource													

(1) Expenditure Financial perspective 27.11.87

1988 = 41.683

1992 = 49.908

Excluding EDF, including - monetary reserve

- 5% trad. own resources

TABLE 3

Private consumption as % of GNP

	1986	1987	1988
Belgium	64,3	62,2	64,1
Denmark	57,1	56,4	56,9
Germany	55,5	62,3	56,9
Greece	70,5	64,2	69,7
Spain	68,5	63,9	69,9
France	60,7	62,6	61,2
Ireland	65,1	63,3	65,3
Italy	62,2	61,0	62,9
Luxembourg	40,2	40,9	41,0
Netherlands	59,4	59,5	60,6
Portugal	67,3	66,8	67,7
United Kingdom	61,7	60,8	62,0
EUR-12	61,0	60,3	60,9

In the case of Italy the percentage of GNP accounted for by private consumption is above the Community average. It is higher than that for Germany, Denmark, France, Luxembourg, the Netherlands and the United Kingdom.

The differences in the economic structures of the twelve Community countries - for example, the varying treatment of health services depending on whether they are provided by the public sector or the private sector - which affect the relative size of private consumption do not therefore explain the low level of Italy's VAT base. The main reason for the advantage it derives from the VAT financing system compared with payments in line with relative prosperity is therefore the fact that taxation efficiency is below the Community average.

4. Revision of GNP

With the aim of improving the statistical picture of economic activity, Italy periodically undertakes a substantial revision of its national accounts. In 1979, for instance, GNP was revised upwards by almost 10%.

The last revision in June 1987 increased GNP by 16.2%, which improved the degree of coverage of economic activity with the parallel economy being much better accounted for.

5. The specific problems of estimating the harmonized VAT base

The fact that all the countries have opted for the revenue method (method B) of estimating the VAT base in preference to the returns method (method A) has probably increased the uncertainty about the reliability of this estimate. This method boils down to estimating the VAT base by dividing VAT revenue by the weighted average rate. Because this weighted average rate must be calculated by reference to consumption structures unrelated to tax transactions:

- it is assumed that tax evasion is spread uniformly over all operations subject to VAT,
- any correction in the rate of evasion is also spread uniformly over all transactions.

Since neither of these assumptions can correspond, even approximately, to reality, it is therefore evident that the estimation of the VAT base by the revenue method is rather haphazard. This is all the more true where the rate of tax evasion is high. In this respect, the VAT base estimated for Italy is therefore no doubt less reliable than that of most of the other Member States.

In relation to final consumption of households, which is the macroeconomic aggregate closest to the VAT base and the most suitable measurement of the relative prosperity of the Member States in terms of consumption, in a number of Member States and notably in Italy the VAT base is falling (see Graph 1). Table 4 suggests that this can be explained to a large extent by the upward trend in the weighted average rate, since any increase in the weighted average rate will, all other things remaining equal, produce a reduction in the estimated value of the VAT base. These observations confirm that VAT is being eroded and lead to the conclusion that the uniform VAT base is an ever poorer reflection of the relative prosperity of the Member States and does not therefore comply with the conclusions of the Brussels European Council.

As regards the estimate of the harmonized base, the following remarks can be made on the specific case of Italy and the 16.2% revision of its GNP:

- in relation to the figures available at the start of the year, Italy's GNP was first revised upwards by 16.2%; shortly afterwards, the uniform VAT base was revised upwards by 7.8%;
- although in statistical terms these two operations were quite independent, in economic terms they reflect the same phenomenon: Italy's prosperity is increasing rapidly;

¹ These observations were made before the revision of Italy's GNP and are therefore even more valid by reference to the revised figures.

- as a result of these changes the percentage of GNP accounted for by the VAT base was:

45.3% in March 1987
39.0% in June 1987 and
42.0% in September 1987

With the revision of GNP the VAT base therefore caught up a little. There is every indication that this process is not yet finished and that in August 1988 Italy's VAT base will again be revised upwards. The most telling sign is the sharp growth in VAT receipts since the start of the year. It is difficult, however, to assess now the probable impact on the figure for Italy's VAT base.

It should nevertheless be noted that a 5% revision would raise the VAT base to 44% of GNP - though this is still less than the March figure and the Community average - and, compared with the figures in Tables 1 and 2, would lead to a reduction in the additional cost for Italy of 140 million ECU in 1988 and over 200 million ECU in 1992 with a VAT call-in rate of 4% and a modulated fourth resource.

6. Conclusions

These observations show that:

- the Italian problem will probably be far smaller than currently feared;
- the estimates of the harmonized VAT base are particularly unreliable in the case of Italy;
- the figures shown in Tables 1 and 2 are sensitive mainly because of the variability of VAT and the distortions in financing which this causes under the present system.

TABLE 4

WEIGHTED AVERAGE RATE 1980-85

	Belgium	Denmark	Germany	France	Italy	Luxembourg	Netherlands	United Kingdom
1980	13,58		11,46	15,73	10,28	7,46	14,23	9,37
1981	14,48		11,46	15,83	10,74	7,37	14,16	9,40
1982	14,20		11,67	16,06	11,41	7,71	14,07	9,23
1983	15,01	22	12,04	16,26	12,48	8,48	14,07	9,33
1984	14,89	22	12,51	16,31	12,82	9,34	14,92	9,44
1985	14,81	22	12,49	16,22	12,54	9,25	15,03	9,77

GRAPH 1

DEFINITIVE VAT BASES AS % OF FINAL CONSUMPTION OF HOUSEHOLDS

