



Brussel, 20.6.2023
COM(2023) 330 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Een aangepast pakket voor de volgende generatie eigen middelen

1. NIEUWE EIGEN MIDDELEN: BALANS VAN DE VOORUITGANG

In 2020 bereikten het Europees Parlement, de Raad en de Commissie overeenstemming over een routekaart voor de invoering van nieuwe eigen middelen, rekening houdend met NextGenerationEU¹. Volgens deze overeenkomst “[leiden] de uitgaven uit de begroting van de Unie in verband met de terugbetaling van het herstelinstrument voor de Europese Unie niet [...] tot een onnodige verlaging van de programma-uitgaven of investeringsinstrumenten in het kader van het meerjarig financieel kader. Het is ook wenselijk de stijging van de bnmiddelen voor de lidstaten te beperken.” Daarom “zullen de instellingen streven naar de invoering van voldoende nieuwe eigen middelen ter dekking van een bedrag dat overeenkomt met de verwachte uitgaven met betrekking tot de terugbetaling. In overeenstemming met het universaliteitsbeginsel betekent dit niet dat bepaalde eigen middelen worden bestemd of toegewezen om een specifiek soort uitgave te dekken.”

In december 2021 heeft de Commissie drie nieuwe inkomstenbronnen voor de EU-begroting voorgesteld² met bijdragen uit het emissiehandelssysteem (ETS), het EU-mechanisme voor koolstofgrenscorrectie (CBAM) en een deel van de restwinsten van de grootste multinationale ondernemingen die in het kader van de OESO/G20 Pijler 1-overeenkomst aan de EU zouden worden toegewezen. Dit pakket eigen middelen was in overeenstemming met de voorgestelde sectorale wetgeving inzake zowel de herziene ETS-richtlijn als het eerder in hetzelfde jaar voorgestelde mechanisme voor koolstofgrenscorrectie.

De Commissie heeft zich ertoe verbonden tegen eind 2023 met verdere voorstellen voor nieuwe eigen middelen te komen. Bij de wetgevingsbesprekingen over het in december 2021 ingediende voorstel is slechts weinig vooruitgang geboekt. Vandaag stelt de Commissie voor het eerste pakket nieuwe eigen middelen aan te passen, rekening houdend met het akkoord over “Fit for 55” en de ontwikkelingen sindsdien, en stelt zij voor nieuwe statistische eigen middelen toe te voegen. Met dit voorstel is de Commissie van mening dat de lidstaten over alle nodige elementen beschikken om vooruitgang te boeken met hun onderhandelingen, in het kader van de overeengekomen routekaart. De Commissie verzoekt de Raad deze onderhandelingen te versnellen.

2. “FIT FOR 55” EN NIEUWE EIGEN MIDDELEN — EEN AANGEPAST PAKKET

In december 2022 heeft de EU overeenstemming bereikt over een breed scala aan voorstellen, die deel uitmaken van het “Fit for 55”-pakket dat tot doel heeft tegen 2050 de klimaatdoelstelling van de EU voor 2030 (de vermindering van de broeikasgasemissies met ten minste 55 % ten opzichte van het niveau van 1990 en klimaatneutraliteit) te bereiken. Met de overeenkomst heeft de EU in de eerste plaats de ambitie van het bestaande ETS verhoogd. Ten tweede werd het toepassingsgebied van het ETS uitgebreid tot emissies van de scheepvaart en worden gratis emissierechten voor de

¹ Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie betreffende begrotingsdiscipline, samenwerking in begrotingszaken en goed financieel beheer, alsmede betreffende nieuwe eigen middelen, met inbegrip van een routekaart voor de invoering van nieuwe eigen middelen (PB L 433I van 22.12.2020, blz. 28).

² Voorstel van de Commissie van 22 december 2021 tot wijziging van Besluit (EU, Euratom) 2020/2053 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie, COM(2021) 570 final.

luchtvaartsector uitgefaseerd. Ten derde heeft de EU een nieuw emissiehandelssysteem voor gebouwen, wegvervoer en aanvullende sectoren opgezet. Ten vierde zal vanaf januari 2026 een sociaal klimaatfonds worden opgericht om de lidstaten te helpen de gevolgen van het nieuwe emissiehandelssysteem voor kwetsbare huishoudens, vervoergebruikers en micro-ondernemingen aan te pakken. Tot slot zal in oktober 2023 in de overgangsfase een nieuw mechanisme voor koolstofgrenscorrectie van start gaan. Zodra het definitieve systeem in januari 2026 in werking treedt, zal het de klimaatambities van de EU versterken en koolstoflekkage voorkomen.

Het pakket nieuwe eigen middelen moet worden aangepast om rekening te houden met het “Fit for 55”-akkoord en de door de medewetgevers overeengekomen wijzigingen. Met name zal het sociaal klimaatfonds vanaf 2026 in eerste instantie worden gefinancierd met externe bestemmingsontvangsten en niet, zoals de Commissie in haar voorstel van december 2021 had voorgesteld, met algemene ontvangsten van de begroting van de Unie. De Commissie stelt voor de invoering van de eigen middelen uit het nieuwe emissiehandelssysteem, dat in 2027 zal worden ingevoerd, uit te stellen tot 2028. Voor het bestaande emissiehandelssysteem kunnen de eigen middelen reeds worden ingevoerd. De Commissie stelt ook voor om andere aspecten van de overeenkomst op te nemen in de voorgestelde wetgeving inzake eigen middelen, zoals de mogelijkheid om emissierechten te annuleren in het geval van nationale koolstofbelastingen.

Sinds juli 2021 is de koolstofprijs aanzienlijk gestegen. Toen de Commissie de wetgevingsvoorstellen voor “Fit for 55” presenteerde, werd uitgegaan van een koolstofprijs per ton CO₂ van 55 EUR voor de periode 2026-2030 (in prijzen van 2020)³. In 2022 is de koolstofprijs in het bestaande ETS gestegen tot 80 EUR. De jaarlijkse inkomsten van de lidstaten uit de veiling van emissierechten zijn verdubbeld van ongeveer 15 miljard EUR in 2020 tot een ongekend niveau van bijna 30 miljard EUR in 2022. De Commissie stelt een iets hoger afdrachtpercentage voor de eigen middelen op basis van het ETS voor: 30 % van alle inkomsten uit de emissiehandel van de EU zou naar de EU-begroting gaan. Met een dergelijk afdrachtpercentage zullen de door de lidstaten ingehouden bedragen nog steeds hoger zijn dan verwacht toen de “Fit for 55” -wetgeving werd voorgesteld. De totale inkomsten uit de eigen middelen van het ETS zouden vanaf 2028 ongeveer 19 miljard EUR per jaar bedragen. Gemiddeld zou 46 miljard EUR per jaar aan de lidstaten toekomen⁴. De Commissie stelt voor het solidariteitsaanpassingsmechanisme te handhaven. Dit mechanisme moet zorgen voor een billijke bijdrage van alle lidstaten, waarbij wordt voorkomen dat sommige lidstaten onevenredig bijdragen aan de EU-begroting in vergelijking met de omvang van hun economie.

Wat de eigen middelen op basis van het mechanisme voor koolstofgrenscorrectie betreft, is de Commissie van mening dat het voorgestelde afdrachtpercentage toereikend blijft. Het mechanisme voor koolstofgrenscorrectie zal vanaf 2028 naar

³ Zie het effectbeoordelingsverslag bij de Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie, Besluit (EU) 2015/1814 betreffende de instelling en de werking van een marktstabiliteitsreserve voor de EU-regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten en Verordening (EU) 2015/75. SWD(2021) 601 final.

⁴ Op basis van een koolstofprijs van 80 EUR voor het bestaande ETS en het CBAM. Voor het nieuwe ETS wordt de aangenomen koolstofprijs afgeleid uit de effectbeoordeling van 2021.

verwachting ongeveer 1,5 miljard EUR voor de EU-begroting genereren. Naar aanleiding van het akkoord over een nieuw governance-model, waardoor het aantal taken op EU-niveau meer is gecentraliseerd, stelt de Commissie een aantal technische aanpassingen van het controlekader voor.

3. EEN PAKKET AANGEVULD MET TIJDELIJKE STATISTISCHE EIGEN MIDDELEN OP BASIS VAN BEDRIJFSWINSTEN

De uitvoering van de OESO/G20 Pijler 1-overeenkomst blijft een essentiële prioriteit op het gebied van vennootschapsbelasting voor de EU en haar lidstaten. In december 2021 heeft de Commissie een voorstel gedaan voor eigen middelen op basis van een aandeel van de restwinsten van multinationals dat aan de EU-lidstaten zal worden toegewezen in het kader van de OESO/G20-overeenkomst over de zogenaamde “eerste pijler”. Deze overeenkomst pakt de fiscale uitdagingen aan die voortvloeien uit de digitalisering van de economie en zal het internationale vennootschapsbelastingstelsel ingrijpend hervormen. Na het akkoord van oktober 2021 is aanzienlijke vooruitgang geboekt en de Commissie zal die inspanningen blijven steunen. Het multilaterale verdrag is echter nog niet ondertekend en geratificeerd, wat betekent dat het nog niet in werking kan treden.

Zoals aangekondigd in het werkprogramma van de Commissie⁵, is de Commissie voornemens haar voorstel voor het heffen van belasting op de inkomsten van bedrijven in Europa (Business in Europe: Framework for Income Taxation (BEFIT)) in het derde kwartaal van 2023 in te dienen. Dit initiatief zal de werking van de eengemaakte markt verbeteren door de vennootschapsbelastingregels en de naleving van de belastingwetgeving te vereenvoudigen en een gelijk speelveld voor bedrijven tot stand te brengen. BEFIT heeft tot doel de complexiteit en de dubbele belasting aan te pakken en de nalevingskosten voor bedrijven, met name bedrijven met grensoverschrijdende activiteiten, op de eengemaakte markt te verminderen. Het zal de EU aantrekkelijker maken voor grensoverschrijdende investeringen en de groei ondersteunen. BEFIT zal verplicht zijn voor grote groepen met mondiale gecombineerde jaarlijkse inkomsten van 750 miljoen EUR of meer. De besprekingen in de Raad zullen naar verwachting in het vierde kwartaal van 2023 van start gaan.

Tot de eventuele vaststelling van eigen middelen op basis van een onderliggende belasting stelt de Commissie statistische eigen middelen voor. Deze eigen middelen zijn geen belasting op ondernemingen en verhogen evenmin de nalevingskosten van ondernemingen: het zou gaan om een nationale bijdrage die wordt berekend op basis van statistieken van de nationale rekeningen in het kader van het Europees systeem van rekeningen (ESR). Het zou helpen om het pakket eigen middelen in evenwicht te brengen en de inkomstenbronnen voor de EU-begroting verder te diversifiëren.

De statistische grondslag voor de berekening van de eigenmiddelenbijdrage zou worden bepaald aan de hand van een geharmoniseerde indicator die een grove benadering van de bedrijfswinsten geeft: het bruto-exploitatieoverschot. Deze fictieve winstbasis voor EU-ondernemingen zou worden berekend aan de hand van sectorale nationale rekeningen

⁵Werkprogramma van de Commissie voor 2023. Een standvastige en eendrachtige Unie. COM(2022)548.

voor financiële instellingen en niet-financiële vennootschappen volgens het Europees systeem van rekeningen 2010, dat het voordeel heeft van een geharmoniseerde boekhouding in alle lidstaten. Deze wordt berekend door een afdrachtpercentage te vermenigvuldigen met het bruto-exploitatieoverschot voor de sectoren financiële instellingen en niet-financiële vennootschappen. De verwachte inkomsten zouden gemiddeld ongeveer 16 miljard per jaar bedragen.

4. EEN AANGEPAST PAKKET OM DE ONDERHANDELINGEN TE VERSNELLEN

Aangezien dit aangepaste voorstel in de periode 2028-2030 naar verwachting jaarlijks tot 36 miljard EUR aan inkomsten zal opleveren⁶, geeft de Commissie prioriteit aan een pakket nieuwe eigen middelen waarover onmiddellijk kan worden onderhandeld, en roept zij de Raad op de onderhandelingen te versnellen. Met het voorstel voor tijdelijke statistische eigen middelen op basis van bedrijfswinsten hebben de lidstaten in de Raad nu alle elementen op tafel om de onderhandelingen voort te zetten, zodat snel tot een akkoord kan worden gekomen.

⁶Prijzen van 2018, exclusief inkomsten uit eigen middelen op basis van toegewezen winsten in verband met OESO Pijler 1.