

Brussel, 24 november 2023
(OR. en)

15858/23

RESPR 35
FIN 1233
ECOFIN 1273
FISC 271

NOTA

van: het voorzitterschap

aan: de delegaties

Betreft: Verslag van het voorzitterschap over nieuwe eigen middelen

I. INLEIDING

Overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van 17-21 juli 2020¹ voorziet het Interinstitutioneel Akkoord van 16 december 2020² (IIA) in de werkzaamheden voor de invoering van nieuwe eigen middelen (NEM's), die een toereikend bedrag moeten opleveren om het niveau te dekken van de totale verwachte uitgaven voor de terugbetaling van de hoofdsom en de rente van de geleende middelen die moeten worden gebruikt voor uitgaven als bedoeld in artikel 5, lid 1, punt b), van het eigenmiddelenbesluit (NextGenerationEU, deel subsidies). Het IIA bevat ook een routekaart voor de invoering van NEM's en bepaalt dat de Raad uiterlijk op 1 juli 2022 een eerste pakket eigen middelen moest bespreken (zodat het uiterlijk op 1 januari 2023 kon worden ingevoerd) en uiterlijk op 1 juli 2025 een tweede pakket moet bespreken (zodat het uiterlijk op 1 januari 2026 kan worden ingevoerd).

In dit verband heeft de Commissie in december 2021 een voorstel ingediend tot wijziging van het besluit betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie³, dat drie NEM's

¹ Doc. EUCO 10/20 (punten A29, 145-150).

² Interinstitutioneel Akkoord van 16 december 2020 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).

³ Doc. 15260/21.

zou omvatten op basis van: het EU-emissiehandelssysteem (ETS), een mechanisme voor koolstofgrenscorrectie (CBAM)⁴ en een nationale bijdrage aan de begroting van de EU op basis van het deel van de restwinsten van de grootste en meest winstgevende multinationale ondernemingen dat aan de lidstaten wordt toegewezen⁵.

Op 20 juni 2023 heeft de Commissie een aangepast pakket voor de volgende generatie eigen middelen voorgesteld. Het pakket omvat een nieuwe wijziging van het eigenmiddelenbesluit⁶ (tot wijziging van het voorstel van december 2021): het voorziet in een nieuw statistisch eigen middel op basis van bedrijfswinsten en in aanpassingen naar aanleiding van de vaststelling van de sectorale wetgeving inzake het CBAM en inzake de herziening van het ETS.

Het aangepaste pakket omvat tevens twee voorstellen over de uitvoeringsmaatregelen van het stelsel van eigen middelen, met name over nieuwe wijzigingen van de terbeschikkingstellingsverordening⁷ en van het voorstel wat betreft de uitvoeringsmaatregelen voor nieuwe eigen middelen⁸ van maart 2022. De voorstellen gingen tevens vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie⁹. Deze nieuwe voorstellen bevatten de aanpassingen die nodig zijn om het akkoord over de inning van het CBAM tussen de twee wetgevers weer te geven en omvatten ook nieuwe bepalingen over het statistische eigen middel. De regels inzake het eigen middel op basis van het deel opnieuw toegewezen restwinsten (die voortvloeien uit de sectorale regels inzake “pijler I”) blijven deel uitmaken van het voorstel voor het eigenmiddelenbesluit en moeten, overeenkomstig het Commissievoorstel, in werking treden zodra de richtlijn inzake de tenuitvoerlegging van de algemene overeenkomst inzake de herverdeling van heffingsrechten van toepassing is en het multilaterale verdrag in werking is getreden.

⁴ Ook heeft de Commissie, op 14 juli 2021, wetgevingsvoorstellen inzake het CBAM en de herziening van het ETS bekendgemaakt. Beide verordeningen zijn in mei 2023 vastgesteld.

⁵ Hiervoor is nog geen sectorale EU-wetgeving van kracht. Zodra de onderhandelingen over het multilaterale verdrag betreffende een gedeeltelijke herverdeling van de heffingsbevoegdheid (“pijler I”) binnen het inclusief kader van de OESO/G20 inzake BEPS zijn afgerond, zal de Commissie naar verwachting een wetgevingsvoorstel indienen om een consistente uitvoering van dat verdrag in de EU te waarborgen.

⁶ Doc. 10853/1/23 REV1.

⁷ Doc. 10855/1/23 REV1.

⁸ Doc. 10854/1/23 REV1.

⁹ Doc. 10853/23 ADD 1. Het werkdocument van de diensten de Commissie bevat een beoordeling van de belangrijkste door het Europees Parlement voorgestelde kandidaten voor eigen middelen, alsook van hun potentieel als NEM op basis van drie criteria: inkomstenpotentieel, eenvoud en snelle mobilisering van de inkomsten.

Dit verslag geeft een overzicht van de tijdens het Spaanse voorzitterschap geboekte vooruitgang op het gebied van eigen middelen.

II. STAND VAN ZAKEN

Het aangepaste pakket voor de volgende generatie eigen middelen is voorgesteld tijdens de Raad (Ecofin) van 14 juli, waar alle delegaties tijdens een rondvraag hun voorlopige standpunten hebben bekendgemaakt. Bij het afronden van de bespreking tussen de ministers erkende het voorzitterschap dat werkzaamheden op technisch niveau en een grondige analyse van de voorstellen noodzakelijk waren, zoals aangegeven door de meerderheid van de delegaties.

De technische werkzaamheden onder het Spaanse voorzitterschap waren erop gericht zo veel mogelijk vooruitgang te boeken met het nieuwe pakket voorstellen, door zeven vergaderingen (11 en 19 juli, 11 september, 5 en 13 oktober, 14 en 23 november) te organiseren en besprekingen tussen de lidstaten aan te moedigen.

Tijdens de verschillende technische besprekingen waren de delegaties duidelijk over de behoefte aan betrouwbare informatie en nauwkeurige inkomstenramingen, enerzijds, en terugbetalingsprognoses (aflossing en rente) van het NextGenerationEU, anderzijds. Ook wezen sommige lidstaten erop dat het huidige stelsel van eigen middelen al volstaat om de terugbetalingen van het NextGenerationEU te dekken.

Naar aanleiding van concrete vragen van de lidstaten heeft de Commissie enkele technische kwesties toegelicht, met name over: i) de herziene prognoses en geraamde inkomsten uit NEM's; ii) de terugbetalingskosten van NextGenerationEU en de begrotingsbehoeften die uit eigen middelen moeten worden gefinancierd; iii) het kader voor prognoses, terbeschikkingstelling en controle van het statistische eigen middel op basis van bedrijfswinsten; en iv) een follow-up van andere technische vragen van de lidstaten over andere elementen van het pakket. De Groep eigen middelen heeft al deze elementen in detail besproken.

Aangezien het nieuwe pakket voorstellen ingrijpende wijzigingen in het stelsel van eigen middelen van de Unie aanbrengt, vroeg de meerderheid van de delegaties om extra tijd voor de analyse van de voorstellen en de voorbereiding van hun definitieve standpunt. Bovendien blijkt uit de voorlopige input van de delegaties dat er een algemene scepsis heerst ten aanzien van het nieuwe aangepaste pakket, met name wat betreft het nieuwe statistische eigen middel op basis van bedrijfswinsten. Meer bepaald zien verschillende delegaties de meerwaarde van een dergelijk nieuw eigen middel niet in, voornamelijk vanwege de gelijkenissen met de eigen middelen uit het bni, waardoor het geen “vers geld” opbrengt en het het vorige pakket niet weer in evenwicht brengt met het ETS en het CBAM.

Sommige lidstaten herhaalden dat ze zich aan hun toezegging om de IIA-routekaart voor de invoering van nieuwe eigen middelen te volgen, wilden houden. In dit verband verklaarden enkele delegaties dat zij nog vóór eind 2023 vooruitgang willen boeken met de werkzaamheden inzake het aangepaste pakket. Andere delegaties zouden de mogelijke nieuwe eigen middelen bij voorkeur invoeren in het volgende meerjarig financieel kader.

Om de besprekingen te structureren en sturing te krijgen voor de verdere werkzaamheden, heeft het Spaanse voorzitterschap een nota opgesteld in de vorm van een vragenlijst met technische vragen en kwesties in verband met het aangepaste pakket. De lidstaten hebben hier tijdens de vergadering van de Groep eigen middelen van 13 oktober mondeling op geantwoord. Net als tijdens de vorige vergaderingen gaven de meeste delegaties aan over het algemeen sceptisch tegenover de NEM-voorstellen te staan en waren er slechts enkele bereid om de werkzaamheden inzake het aangepaste pakket voort te zetten vóór eind 2023. De mogelijke invoering van bijdragen op basis van CBAM-ontvangsten als NEM werd door de meeste delegaties positief onthaald, terwijl sommige delegaties openstonden voor verdere besprekingen over de ETS-parameters en over NEM's die “vers geld” zouden opbrengen (bv. ETS2).

In het kader van deze voorstellen en de daarmee samenhangende beraadslagingen heeft de Europese Rekenkamer in de Groep eigen middelen van 14 november 2023 advies nr. 04/2023 uitgebracht over het gewijzigde voorstel van de Commissie voor de terbeschikkingstellingsverordening. De Rekenkamer heeft ook vragen van delegaties beantwoord. Net als in andere vergaderingen van de Groep eigen middelen maakten de delegaties van de gelegenheid gebruik om te herhalen dat de verschillende bestaande terbeschikkingstellingsverordeningen in één wetgevingshandeling moeten worden geconsolideerd. In dit verband verklaarde de Commissie dat deze belangrijke taak te gelegener tijd op een alomvattende, doeltreffende en juridisch verantwoorde manier, zonder onnodige lasten voor de nationale overheden, dient te gebeuren.

2e pakket NEM's

Volgens de IIA-routekaart moet uiterlijk in juni 2024 een tweede pakket eigen middelen worden voorgesteld. De Raad moet zich hierover buigen tegen 1 juli 2025, zodat dit tweede pakket uiterlijk op 1 januari 2026 kan worden ingevoerd.

In december 2021 heeft de Commissie aangekondigd dat zij uiterlijk eind 2023 een voorstel zou indienen voor een tweede pakket nieuwe eigen middelen¹⁰. Om de onderhandelingen te versnellen, heeft zij dat voorstel reeds in juni 2023 ingediend als een aangepast pakket voor de volgende generatie nieuwe eigen middelen¹¹.

III. CONCLUSIE

Gelet op het IIA en de tot dusver tussen juli en december 2023 verrichte werkzaamheden met betrekking tot de door de Commissie gepubliceerde voorstellen, wordt de lidstaten verzocht nota te nemen van de vooruitgang die tijdens het Spaanse voorzitterschap is geboekt.

¹⁰ Doc. 15259/21.

¹¹ Doc. 10852/23.