

Vergaderjaar 2023–2024

36 409

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

B

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 maart 2024

De leden van de vaste commissies voor Financiën¹ en Europese Zaken² hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 25 augustus jl. inzake het BNC-fiche over het pakket tweede reeks eigen middelen (COM (2023)330, 331, 332 en 333)³. De leden van de fracties **ChristenUnie** en **Volt** hadden naar aanleiding hiervan gezamenlijk enkele vragen en opmerkingen. De leden van de **JA21**-fractie en het lid van de **50PLUS**-fractie hadden naar aanleiding van het BNC-fiche ook een aantal vragen en opmerkingen. De leden van de **BBB**-fractie sloten zich graag aan bij de vragen van de **50PLUS**-fractie.

Naar aanleiding hiervan is op 7 februari 2024 een brief gestuurd aan de Minister van Financiën.

De Minister heeft op 5 maart 2024 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Van Luijk

¹ Samenstelling:

Kroon (BBB) (*ondervoorzitter*), Van Wijk (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Martens (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD) (*voorzitter*), Van de Sanden (VVD), Vogels (VVD), Bovens (CDA), Bakker-Klein (CDA), Aerdts (D66), Moonen (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL).

² Samenstelling:

Oplaat (BBB), Walenkamp (BBB), Panman (BBB), Karimi (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD), Van den Berg (VVD), Vogels (VVD), van Toorenburg (CDA), Bovens (CDA), Aerdts (D66), Dittrich (D66), Van Hatten (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Nanninga (JA21), Van Apeldoorn (SP) (*voorzitter*), Huizinga (CU), Dessing (FVD) (*ondervoorzitter*), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL).

³ Kamerstukken I, 2022–2023, 36 409, A.

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR FINANCIËN EN EUROPESE ZAKEN

Aan de Minister van Financiën

Den Haag, 7 februari 2024

De leden van de vaste commissies voor Financiën en Europese Zaken hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 25 augustus jl. inzake het BNC-fiche over het pakket tweede reeks eigen middelen (COM (2023)330, 331, 332 en 333)⁴. De leden van de fracties **ChristenUnie** en **Volt** hebben naar aanleiding hiervan gezamenlijk enkele vragen en opmerkingen. De leden van de **JA21**-fractie en het lid van de **50PLUS**-fractie hebben naar aanleiding van het BNC-fiche ook enkele vragen en opmerkingen. De leden van de **BBB**-fractie sluiten zich graag aan bij de vragen van de **50PLUS**-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de ChristenUnie en van Volt

De leden van de fracties van de ChristenUnie en Volt stellen het op prijs dat het kabinet aangeeft hoe het aankijkt tegen het wijzigingsvoorstel voor het eigen middelenbesluit. Zij merken op dat een van de belangrijkste aandachtspunten voor het kabinet het effect op de Nederlandse afdracht is aan de Europese begroting. Omdat andere lidstaten ook naar hun relatieve afdracht kijken, brengt dit het risico van een effectieve stilstand, aldus deze leden.

Bij de afdrachten aan de Europese begroting wordt meestal gekeken naar de nettobijdrage per inwoner. Dit kan, volgens deze leden, het gevaar met zich meebrengen dat er geen recht wordt gedaan aan de individuele bijdrage van de Europese inwoners. Een vermogend inwoner van een relatief arm land zou effectief minder kunnen betalen dan een arme inwoner van een relatief rijk land via zijn of haar belastingbijdrage. Kunt u een overzicht verschaffen van de jaarlijkse bijdrage van een inwoner van elke Europese lidstaat die respectievelijk een jaarinkomen heeft van 24.000 euro en van 120.000 euro, daarbij rekening houdende met de belastingafdracht in het desbetreffende lidstaat en de nettobijdrage?

Deze leden lezen in het BNC-fiche dat het kabinet geen voorstander is van het invoeren van een tijdelijk statistisch eigen middel op basis van bedrijfswinsten, zoals nu door de Europese Commissie is voorgesteld.⁵ Daarbij wordt met name gerefereerd aan de stabiliteit van de nationale afdrachten. Kunt u toelichten hoe het kabinet tegenover een directe belasting van de Europese Unie op bedrijfswinsten staat? Kunt u tot slot aangeven of er binnen het kabinet gedachten leven om te starten met een daadwerkelijk communautaire visie op de Europese financiën die het gezamenlijk belang voorop stelt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de JA21-fractie

De leden van de JA21-fractie verzoeken u toe te lichten wat het betekent voor de nominale belastingdruk voor Nederland als het voorliggende Europese voorstel van de tweede reeks eigen middelen wordt aangenomen zoals het nu voorligt?

⁴ Kamerstukken I, 2022–2023, 36 409, A.

⁵ Kamerstukken I, 2022–2023, 36 409, A, p. 8.

Deze leden benadrukken het feit dat Nederland op dit moment netto-betaler is aan de Europese Unie en dat de meerderheid van de Europese landen netto geld ontvangt. Kunt u aangeven of dit met het voorliggende Europese voorstel zo blijft of dat dit wordt verminderd?

Hoe beoordeelt u de impact van het implementeren van de tweede reeks eigen middelen en daardoor het afkomen van bedrijfswinsten op de concurrentiepositie ten opzichte van bedrijven buiten de Europese Unie van het Nederlandse bedrijfsleven? Heeft u een impactanalyse verricht ten behoeve van het Nederlandse bedrijfsleven?

Welke maatregelen heeft u voorzien ten behoeve van het voorkomen van extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven bij implementatie van het pakket tweede reeks eigen middelen? In hoeverre wordt dit pakket uitgeruild tegen de lidstaat-bijdrage? Of, zo vragen de leden van de JA21-fractie, wordt het pakket tweede reeks eigen middelen in essentie aangewend om de steeds maar uitdijende Europese begroting te dekken?

Vragen en opmerkingen van het lid van de 50PLUS-fractie

Het lid van de 50PLUS-fractie is verheugd dat het kabinet geen voorstander is van een eigen middel van de Europese Unie op basis van bedrijfswinsten en ziet uit naar een vergelijkbaar oordeel over een eigen middel op basis van Pijler 1 (de herverdeling van winsten en belastingheffingsrechten tussen landen).⁶

Het lid van deze fractie ziet de logica van de keus voor eigen middelen op basis van de *Carbon border adjustment mechanism* opbrengsten (CBAM) en het *Emission Trading System* (ETS). De 50PLUS-fractie heeft hier geen principiële bezwaren tegen, maar concludeert wel dat de beoogde en gewenste effecten van het ETS niet optimaal worden bereikt, als de opbrengsten niet worden teruggesluisd in de vorm van lastenverlichting, bijvoorbeeld op CO₂-arme productie danwel consumptie. De prijseffecten van systemen zoals CBAM en ETS leiden tot een belasting van producten en diensten met een relatief hoge CO₂-intensiteit. Op deze wijze wordt het gedrag van consumenten en producenten volgens dit de 50PLUS-fractie zodanig beïnvloed met prijsmaatregelen, dat consumenten gestimuleerd worden om producten en diensten met een lage CO₂-intensiteit aan te schaffen.

Het lid van de 50PLUS-fractie is van mening, dat voor maximale effectiviteit van CBAM en ETS, niet alleen producten en diensten met een hoge CO₂-intensiteit dienen te worden belast maar dat eigenlijk ook de opbrengst moet worden gebruikt om producten en diensten met een lage CO₂-intensiteit te subsidiëren of lager te belasten. Op deze wijze worden de gewenste gedragseffecten van consumenten en producenten optimaal beïnvloed. Of de opbrengsten terecht komen bij de lidstaten of bij de Europese Unie vindt deze fractie van secundair belang, zolang de opbrengsten worden geoormerkt voor (bepaalde vormen van) lastenverlichting, ter compensatie van de lastenverzwaringen van ETS. Dat is volgens deze fractie niet alleen beter voor de resultaten van het ETS, maar ook voor het draagvlak bij de bevolking evenals voor de lastendruk.

Kunt u, op verzoek van het lid van de 50PLUS-fractie, een overzicht geven van de geschatte opbrengsten van de systemen CBAM en ETS over de komende jaren, indien mogelijk per Europees lidstaat en in totaal?

⁶ COM(2021)570.

Klopt het dat de opbrengsten van CBAM en ETS niet zijn geormerkt voor lastenverlichting? Deelt u de mening dat het voor een optimale werking van CBAM en ETS beter was geweest om dit wel te doen? Indien u deze zienswijze niet deelt ontvangt dit lid hierop graag een toelichting. Deelt u voorts de zienswijze van de 50PLUS-fractie dat het overdragen van opbrengsten van CBAM en ETS voor uitgaven op Europees niveau, ervoor zorgt dat deze opbrengsten definitief niet kunnen worden gebruikt voor lastenverlichting? Indien u deze zienswijze niet deelt ontvangt dit lid hier graag een toelichting op. Kunt u tot slot aangeven wat er in de komende jaren precies zou gebeuren met de toenemende opbrengsten van CBAM en ETS, als de huidige situatie gehandhaafd blijft en de Europese Unie deze inkomsten niet meer naar zich toetrekt?

De leden van de vaste commissies voor Financiën en Europese Zaken zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk binnen vier weken na datum van verzending.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
W.T. van Ballekom

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,
E.B. van Apeldoorn

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2024

Hierbij zend ik u de beantwoording van het schriftelijk overleg inzake het BNC-fiche over het pakket tweede reeks eigen middelen.

De Minister van Financiën,
S.P.R.A. van Weyenberg

De leden van de vaste commissies voor Financiën en Europese Zaken hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 25 augustus jl. inzake het BNC-fiche over het pakket tweede reeks eigen middelen (COM (2023)330, 331, 332 en 333).⁷ De leden van de fracties ChristenUnie en Volt hebben naar aanleiding hiervan gezamenlijk enkele vragen en opmerkingen. De leden van de JA21-fractie en het lid van de 50PLUS-fractie hebben naar aanleiding van het BNC-fiche ook enkele vragen en opmerkingen. De leden van de BBB-fractie sluiten zich graag aan bij de vragen van de 50PLUS-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de ChristenUnie en van Volt

De leden van de fracties van de ChristenUnie en Volt stellen het op prijs dat het kabinet aangeeft hoe het aankijkt tegen het wijzigingsvoorstel voor het eigen middelenbesluit. Zij merken op dat een van de belangrijkste aandachtspunten voor het kabinet het effect op de Nederlandse afdracht is aan de Europese begroting. Omdat andere lidstaten ook naar hun relatieve afdracht kijken, brengt dit het risico van een effectieve stilstand, aldus deze leden.

1.

Bij de afdrachten aan de Europese begroting wordt meestal gekeken naar de nettobijdrage per inwoner. Dit kan, volgens deze leden, het gevaar met zich meebrengen dat er geen recht wordt gedaan aan de individuele bijdrage van de Europese inwoners. Een vermogend inwoner van een relatief arm land zou effectief minder kunnen betalen dan een arme inwoner van een relatief rijk land via zijn of haar belastingbijdrage. Kunt u een overzicht verschaffen van de jaarlijkse bijdrage van een inwoner van elke Europese lidstaat die respectievelijk een jaarinkomen heeft van 24.000 euro en van 120.000 euro, daarbij rekening houdende met de belastingafdracht in het desbetreffende lidstaat en de nettobijdrage?

De Europese begroting wordt grotendeels gefinancierd door eigen middelen in de vorm van nationale afdrachten van lidstaten (op basis van het bruto nationaal inkomen (bni), btw en een grondslag op basis van niet-gerecycled plasticafval). Daarnaast zijn er de traditionele eigen middelen (invoerrechten) en ontvangt de Europese Unie overige inkomsten, zoals bijdragen van derden, rente- en boete-inkomsten. De afdrachten van de lidstaten zijn vastgelegd in het Eigenmiddelenbesluit (EMB).⁸

Hieronder vindt u ter indicatie een overzicht van de afdrachten per lidstaat in 2023. Deze cijfers zijn gebaseerd op de actualisatie van de Europese Commissie van de Europese begroting ten aanzien van de eigen middelen uit het voorjaar 2023. Deze actualisatie gebeurt jaarlijks op basis van de Lenteraming van de Commissie en de cijfers die zijn vastgesteld in het Raadgevend Comité voor de eigen middelen (*Advisory Committee on Own Resources*; ACOR). Deze cijfers zijn Europa-breed. Nederland past zelf nog bijstellingen toe aan de raming, met name de jaarlijkse nacalculatie en uitkomsten van zaken tussen de Commissie en Nederland over de te innen invoerrechten. Deze bijstellingen zijn in onderstaande tabel niet meegenomen.

⁷ Kamerstukken I, 2022–2023, 36 409, A.

⁸ eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053.

Tabel 1: overzicht afdrachten EU-lidstaten 2023. Bedragen in miljoenen euro's, lopende prijzen

	Uitgaven		Uitgaven	Uitgaven	Uitgaven	Ontvangsten (minus)	
lidstaat	BNI-afdrachten	BTW-afdrachten	Invoerrechten	Plastic- grondslag	Perceptiekosten- vergoeding	Totaal afdrachten (uitgaven- ontvangsten)	
België	3.659	703	2.885	169	721	6.696	
Bulgarije	581	137	227	61	57	949	
Tsjechië	1.886	381	600	122	150	2.838	
Denemarken	2.033	478	593	142	148	3.097	
Duitsland	22.602	5.306	6.395	1.423	1.599	34.128	
Estland	243	57	88	25	22	390	
Ierland	2.530	371	696	189	174	3.612	
Griekenland	1.396	274	452	104	113	2.113	
Spanje	8.883	2.048	2.802	828	701	13.861	
Frankrijk	18.103	4.153	2.923	1.564	731	26.011	
Kroatië	461	110	81	37	20	670	
Italië	12.899	2.719	3.527	1.039	882	19.303	
Cyprus	168	40	54	8	14	257	
Letland	268	60	89	23	22	418	
Litouwen	453	97	212	33	53	741	
Luxemburg	348	83	21	12	5	460	
Hongarije	1.154	247	332	277	83	1.927	
Malta	106	25	30	12	7	165	
Nederland	4.163	1.409	4.964	233	1.241	9.528	
Oostenrijk	2.388	678	384	171	96	3.525	
Polen	4.413	1.054	1.890	649	473	7.534	
Portugal	1.596	375	355	226	89	2.463	
Roemenië	1.980	345	433	278	108	2.927	
Slovenië	399	95	326	24	81	762	
Slowakije	748	161	169	45	42	1.081	
Finland	1.748	326	283	89	71	2.374	
Zweden	2.444	725	831	129	208	3.920	

Het is niet mogelijk om te herleiden hoeveel de individuele bijdrage van de Europese inwoners aan de Europese begroting bedraagt op basis van zijn of haar inkomstenbelastingbijdrage. De lidstaten bepalen zelf uit welke bronnen zij de afdrachten aan de EU betalen (door middel van inkomsten uit verschillende belastingen, etc.). De inkomsten en uitgaven staan niet direct met elkaar in verbinding. In Nederland geldt bijvoorbeeld een scheiding van inkomsten en uitgaven. Het merendeel van de afdrachten van een land wordt berekend op basis van het bruto nationaal

inkomen – hierbij wordt dus naar de algemene welvarendheid van een land gekeken.

2.

Deze leden lezen in het BNC-fiche dat het kabinet geen voorstander is van het invoeren van een tijdelijk statistisch eigen middel op basis van bedrijfswinsten, zoals nu door de Europese Commissie is voorgesteld.⁹ Daarbij wordt met name gerefereerd aan de stabiliteit van de nationale afdrachten. Kunt u toelichten hoe het kabinet tegenover een directe belasting van de Europese Unie op bedrijfswinsten staat?

Een dergelijk voorstel zou verder gaan dan het richtlijnvoorstel BEFIT¹⁰ en de voorgangers, de C(C)CTB-voorstellen.¹¹ In deze voorstellen behouden lidstaten zelf de mogelijkheid om nog aanpassingen te doen aan de belastinggrondslag en daarmee deze, weliswaar beperkter, deels naar eigen inzicht in te richten.

Het kabinet verwacht niet dat er een voorstel tot een alternatieve directe belasting van de Europese Unie op bedrijfswinsten wordt voorgesteld zolang de onderhandelingen op het richtlijnvoorstel BEFIT gaande zijn. Een alternatieve directe belasting van de Europese Unie op bedrijfswinsten acht het kabinet op korte termijn niet realistisch noch wenselijk.

3.

Kunt u tot slot aangeven of er binnen het kabinet gedachten leven om te starten met een daadwerkelijk communautaire visie op de Europese financiën die het gezamenlijk belang voorop stelt?

Naar verwachting zal voor 1 juli 2025 door de Europese Commissie een voorstel worden gepubliceerd voor het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) vanaf 2028. Uw Kamer zal te zijner tijd via een BNC-fiche over de Nederlandse inzet ten aanzien van het nieuwe MFK worden geïnformeerd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de JA21-fractie

4.

De leden van de JA21-fractie verzoeken u toe te lichten wat het betekent voor de nominale belastingdruk voor Nederland als het voorliggende Europese voorstel van de tweede reeks eigen middelen wordt aangenomen zoals het nu voorligt?

Met het voorstel voor de introductie van nieuwe eigen middelen zelf worden geen Europese belastingen of nationale belastingen geïntroduceerd. Daarom heeft het voorstel geen invloed op de nominale belastingdruk voor Nederland. Het voorstel beoogt de samenstelling van de inkomsten van de EU te wijzigen. Het heeft op zichzelf geen gevolgen voor de omvang van de Europese begroting, die wordt namelijk bepaald door de plafonds en maximale omvang van speciale instrumenten die zijn opgenomen in de verordening Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027 (recentelijk aangepast in de tussentijdse herziening).¹² De EU-begroting moet conform artikel 310 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) in evenwicht zijn. Hierbij is de bni-afdracht de sluitpost aan de inkomstenkant van de EU-begroting. Dit betekent dat bij gelijkblijvende uitgaven de extra opbrengsten door

⁹ Kamerstukken I, 2022–2023, 36 409, A, p. 8.

¹⁰ COM(2023)532.

¹¹ COM(2016)685 en CCCTB COM(2016)683.

¹² Kamerstukken II 2023/24, 21 501-20, nr. 2018.

nieuwe eigen middelen leiden tot een lagere benodigde financiering door middel van de bni-afrachten. Nieuwe eigen middelen zijn dus vooral een andere verdeelsleutel op basis waarvan lidstaten bijdragen aan de EU-begroting. Indien het relatieve aandeel van een nieuw eigen middel voor Nederland lager ligt dan het bni-aandeel, betekent dit dat Nederland minder gaat afdragen.

Daarnaast geldt in Nederland een scheiding van inkomsten en uitgaven. Een mutatie van de afdrachten leidt daarmee niet tot een wijziging van de lastendruk, maar wordt ingepast binnen het uitgavenplafond.

5.

Deze leden benadrukken het feit dat Nederland op dit moment netto-betaler is aan de Europese Unie en dat de meerderheid van de Europese landen netto geld ontvangt. Kunt u aangeven of dit met het voorliggende Europese voorstel zo blijft of dat dit wordt verminderd?

De totale verwachte opbrengst voor de EU van de voorgestelde nieuwe eigen middelen (exclusief het voorgestelde eigen middel op basis van Pijler 1, waarvoor geen cijfers beschikbaar zijn) is volgens de Europese Commissie zo'n 24,7 miljard euro in 2024, oplopend tot 46 miljard euro in 2030.¹³ Vanaf 2028 loopt het bedrag flink op omdat vanaf dat jaar de opbrengsten uit het eigen middel gebaseerd op CBAM en ETS2 in werking zouden treden. Het Nederlandse aandeel hierin zou naar verwachting in 2024 1,6 miljard euro bedragen, oplopend tot zo'n 2,4 miljard euro in 2030. Indien ditzelfde bedrag opgehaald zou worden via de bni-afdracht zou het Nederlandse aandeel naar verwachting in 2024 1,6 miljard euro per jaar zijn, oplopend tot 2,6 miljard euro in 2030. Dit betekent dat invoering van de voorgestelde nieuwe eigen middelen (excl. Pijler 1) de Nederlandse nettobetalingspositie per saldo iets zouden verbeteren.

6.

Hoe beoordeelt u de impact van het implementeren van de tweede reeks eigen middelen en daardoor het afkomen van bedrijfswinsten op de concurrentiepositie ten opzichte van bedrijven buiten de Europese Unie van het Nederlandse bedrijfsleven? Heeft u een impactanalyse verricht ten behoeve van het Nederlandse bedrijfsleven?

Het eigen middel op basis van de statistiek over het bruto exploitatieoverschot van bedrijven heeft geen financieel effect voor het bedrijfsleven. Het eigen middel leidt niet tot wijzigingen in de belastingheffing voor ondernemingen. Er is dan ook geen impactanalyse verricht.

7.

Welke maatregelen heeft u voorzien ten behoeve van het voorkomen van extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven bij implementatie van het pakket tweede reeks eigen middelen?

Het voorstel voor de introductie van nieuwe eigen middelen zorgt niet voor extra administratieve lasten voor het Nederlandse bedrijfsleven, aangezien er geen effect is voor het bedrijfsleven. De onderliggende instrumenten CBAM en ETS hebben wel effect op het bedrijfsleven.¹⁴ Dit zou waarschijnlijk ook gelden voor een toekomstig beleidsvoorstel over Pijler 1, welke gaat over een herverdeling van winsten en belastinghef-

¹³ Dit zijn verwachtingen op basis van ramingen van de Europese Commissie. Deze ramingen zijn afhankelijk van aannames over bijvoorbeeld de ETS-prijs en de ontwikkeling van het bni in de lidstaten en daardoor dus met onzekerheden omgeven.

¹⁴ Kamerstukken II 2020/21, 22 112, nr. 3197 en Kamerstukken II 2020/21 22 112, nr. 3193.

fingsrechten tussen landen naar aanleiding van het in het *Inclusive Framework* (IF) in de OESO/G20 overeengekomen akkoord.

8.

In hoeverre wordt dit pakket uitgeruild tegen de lidstaat-bijdrage? Of, zo vragen de leden van de JA21-fractie, wordt het pakket tweede reeks eigen middelen in essentie aangewend om de steeds maar uitdijende Europese begroting te dekken?

Het voorstel beoogt de samenstelling van de inkomsten van de EU te wijzigen. Het heeft op zichzelf geen gevolgen voor de omvang van de Europese begroting, die wordt namelijk bepaald door de plafonds en maximale omvang van speciale instrumenten die zijn opgenomen in de verordening Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027 (recentelijk aangepast in de tussentijdse herziening).¹⁵ De EU-begroting moet conform artikel 310 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) in evenwicht zijn. Hierbij is de bni-afdracht de sluitpost aan de inkomstenkant van de EU-begroting. Dit betekent dat bij gelijkblijvende uitgaven de extra opbrengsten door nieuwe eigen middelen leiden tot een lagere benodigde financiering door middel van de bni-afdrachten.

Vragen en opmerkingen van het lid van de 50PLUS-fractie

Het lid van de 50PLUS-fractie is verheugd dat het kabinet geen voorstander is van een eigen middel van de Europese Unie op basis van bedrijfswinsten en ziet uit naar een vergelijkbaar oordeel over een eigen middel op basis van Pijler 1 (de herverdeling van winsten en belastingheffingsrechten tussen landen).¹⁶

Het lid van deze fractie ziet de logica van de keus voor eigen middelen op basis van de Carbon border adjustment mechanism opbrengsten (CBAM) en het Emission Trading System (ETS). De 50PLUS-fractie heeft hier geen principiële bezwaren tegen, maar concludeert wel dat de beoogde en gewenste effecten van het ETS niet optimaal worden bereikt, als de opbrengsten niet worden teruggesluisd in de vorm van lastenverlichting, bijvoorbeeld op CO₂-arme productie danwel consumptie. De prijseffecten van systemen zoals CBAM en ETS leiden tot een belasting van producten en diensten met een relatief hoge CO₂-intensiteit. Op deze wijze wordt het gedrag van consumenten en producenten volgens dit de 50PLUS-fractie zodanig beïnvloed met prijsmaatregelen, dat consumenten gestimuleerd worden om producten en diensten met een lage CO₂-intensiteit aan te schaffen.

Het lid van de 50PLUS-fractie is van mening, dat voor maximale effectiviteit van CBAM en ETS, niet alleen producten en diensten met een hoge CO₂-intensiteit dienen te worden belast maar dat eigenlijk ook de opbrengst moet worden gebruikt om producten en diensten met een lage CO₂-intensiteit te subsidiëren of lager te belasten. Op deze wijze worden de gewenste gedragseffecten van consumenten en producenten optimaal beïnvloed. Of de opbrengsten terecht komen bij de lidstaten of bij de Europese Unie vindt deze fractie van secundair belang, zolang de opbrengsten worden geoormerkt voor (bepaalde vormen van) lastenverlichting, ter compensatie van de lastenverzwaringen van ETS. Dat is volgens deze fractie niet alleen beter voor de resultaten van het ETS, maar ook voor het draagvlak bij de bevolking evenals voor de lastendruk.

¹⁵ Kamerstukken II 2023/24, 21 501-20, nr. 2018.

¹⁶ COM(2021)570.

9.

Kunt u, op verzoek van het lid van de 50PLUS-fractie, een overzicht geven van de geschatte opbrengsten van de systemen CBAM en ETS over de komende jaren, indien mogelijk per Europees lidstaat en in totaal?

De verwachte ETS veilingopbrengsten voor Nederland zijn opgenomen in de Rijksbegroting. Dit is een inschatting. Het is afhankelijk van marktontwikkelingen wat de uiteindelijke opbrengst zal zijn. In tabel 2, 3 en 4 vindt u de raming in miljoenen euro's van respectievelijk de veilingopbrengsten voor Nederland (zoals opgenomen in de huidige Rijksbegroting), totaal voor alle EU-lidstaten (op basis van actuele kennis), en de verdeelsleutel van de veilingopbrengsten onder de EU-lidstaten.

Tabel 2: veilingopbrengsten Nederland in miljoenen euro's

	2024	2025	2026	2027	2028
ETS1 en ETS2 ontvangsten	1.400	1.450	1.700	5.250	4.250

Tabel 3: totale veilingopbrengsten EU lidstaten in miljoenen euro's

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
ETS1	36.200	38.900	44.200	46.900	45.600	41.600	34.900
ETS2				78.400	56.800	47.700	45.500

Tabel 4: verdeelsleutel ETS veilingopbrengsten EU-lidstaten

	ETS1	ETS2
België	2,6%	3,9%
Bulgarije	2,7%	0,8%
Cyprus	0,3%	0,2%
Denemarken	1,4%	1,2%
Duitsland	22,3%	22,7%
Estland	0,9%	0,2%
Finland	1,9%	1,1%
Frankrijk	6,1%	16,1%
Griekenland	3,8%	1,6%
Hongarije	1,5%	1,9%
Ierland	1,0%	1,6%
Italië	10,5%	13,6%
Kroatië	0,5%	0,7%
Letland	0,2%	0,3%
Litouwen	0,4%	0,5%
Luxemburg	0,1%	0,6%
Malta	0,1%	0,1%
Nederland	3,7%	4,4%
Oostenrijk	1,5%	2,5%
Polen	13,0%	8,3%
Portugal	1,9%	1,6%
Roemenië	4,8%	2,1%
Slovenië	0,5%	0,6%
Slowakije	1,6%	0,9%
Spanje	9,5%	8,9%
Tsjechië	5,0%	2,4%
Zweden	0,9%	1,3%

Voor de berekening voor CBAM wordt gebruik gemaakt van ramingen van de Commissie uit juli 2023. Deze ramingen zijn afhankelijk van aannames over bijvoorbeeld de CBAM-prijs en daardoor dus met onzekerheden omgeven. De grondslag voor het eigen middel op basis van CBAM volgt uit de verkoop van CBAM-certificaten. Daarbij geldt dat de lidstaten CBAM-certificaten verkopen op een gemeenschappelijk centraal platform aan toegelaten CBAM-aangevers die in die lidstaat zijn gevestigd. Dit is conform de wens van het kabinet om in lijn met het coalitieakkoord de CBAM in principe nationaal te incasseren. Ter introductie van een CBAM-eigen middel is het voorstel van de Europese Commissie dat 75%

van de opbrengsten van de verkoop van CBAM-certificaten naar de EU-begroting gaat.¹⁷ Hieronder vindt u de totale geschatte opbrengst van CBAM. CBAM zal pas in 2028 inkomsten opleveren.

Tabel 5: Geschatte opbrengsten CBAM per lidstaat in de jaren 2028–2030. Bedragen in miljoenen euro's

	2028	2029	2030
België	274	287	308
Bulgarije	122	127	137
Tsjechië	35	36	39
Denemarken	60	63	68
Duitsland	300	314	337
Estland	27	28	30
Ierland	52	55	59
Griekenland	24	25	27
Spanje	149	156	167
Frankrijk	114	119	128
Kroatië	17	18	20
Italië	416	435	467
Cyprus	2	2	3
Letland	20	21	23
Litouwen	43	45	49
Luxemburg	3	3	3
Hongarije	43	45	49
Malta	2	2	2
Nederland	80	84	90
Oostenrijk	26	27	29
Polen	137	143	154
Portugal	29	30	33
Roemenië	47	49	52
Slovenië	9	9	10
Slovakije	39	41	44
Finland	84	89	95
Zweden	58	61	65
Totaal	2.213	2.316	2.487

10.

Klopt het dat de opbrengsten van CBAM en ETS niet zijn geoormerkt voor lastenverlichting? Deelt u de mening dat het voor een optimale werking van CBAM en ETS beter was geweest om dit wel te doen? Indien u deze zienswijze niet deelt ontvangt dit lid hierop graag een toelichting. Deelt u voorts de zienswijze van de 50PLUS-fractie dat het overdragen van opbrengsten van CBAM en ETS voor uitgaven op Europees niveau, ervoor zorgt dat deze opbrengsten definitief niet kunnen worden gebruikt voor lastenverlichting? Indien u deze zienswijze niet deelt ontvangt dit lid hier graag een toelichting op.

Binnen de huidige systematiek vallen de inkomsten voor Nederland uit het ETS en CBAM binnen het inkomstenkader, en daarmee zijn de gangbare begrotingsregels van toepassing. Beleidsmatige mutaties dienen te worden gecompenseerd met lastenverlichting dan wel -verzwaring. Het is aan een volgend kabinet om te bepalen hoe het om wil gaan met eventuele wijzigingen ten aanzien van de verdeling van de inkomsten. Binnen de Nederlands begrotingssystematiek wordt in principe niet gewerkt met het oormerken van bepaalde inkomsten. De effectiviteit van een bepaalde lasten- of uitgavenmaatregelen staat los van de bron waaruit dit wordt gefinancierd. Het is daarmee niet zo dat het voor de effectiviteit van CBAM en ETS optimaal is dat wel te doen.

11.

Kunt u tot slot aangeven wat er in de komende jaren precies zou gebeuren met de toenemende opbrengsten van CBAM en ETS, als de huidige

¹⁷ Ter verduidelijking: er wordt nog onderhandeld over CBAM als mogelijk nieuw eigen middel en daarmee ook de verdeling. De cijfers van de Commissie uit juli 2023 gaan over de geschatte opbrengsten van een nieuw eigen middel op basis van CBAM.

situatie gehandhaafd blijft en de Europese Unie deze inkomsten niet meer naar zich toetrekt?

Het voorstel voor nieuwe eigen middelen op basis van CBAM en ETS betekent vooral dat lidstaten conform een nieuwe verdeelsleutel gaan afdragen aan de EU-begroting. De omvang van de EU-begroting stijgt hierdoor niet. Lidstaten blijven ongeacht het wel of niet invoeren van nieuwe eigen middelen hun aandeel in de opbrengst van CBAM en ETS ontvangen. Als de opbrengst van CBAM en ETS stijgt, stijgt ook de afdracht die lidstaten hierover doen, maar dit wordt gecompenseerd via de bni-afdracht. Omdat het Nederlandse bni-aandeel hoger ligt dan het Nederlandse aandeel in CBAM en ETS zou dit voor Nederland financieel gunstig uitpakken en zullen de afdrachten ceteris paribus dalen.