

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3308

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 9 maart 2022

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 28 januari 2022 over het Fiche: Mededeling en besluit ter wijziging Eigenmiddelenbesluit (Kamerstuk 22 112, nr. 3279).

De vragen en opmerkingen zijn op 16 februari 2022 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 7 maart 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Schukkink

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de Minister

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie drie nieuwe eigen middelen voorstelt via een wijziging van het Eigenmiddelenbesluit. Het kabinet stelt dat dit voorstel een opvolging is van afspraken die zijn gemaakt door de Europese Raad (ER) op 17–21 juli 2020. Kan het kabinet bevestigen dat in deze Raad slechts overeengekomen is dat de Europese Commissie voorstellen kan doen, maar dat Nederlands geenszins zich heeft gecommitteerd aan deze voorstellen?

Het kabinet bevestigt dat in de Europese Raad van 17–21 juli 2020¹ is overeengekomen dat de Europese Commissie (hierna: Commissie) voorstellen kan doen voor nieuwe categorieën eigen middelen. In het Interinstitutioneel Akkoord (IIA)² van de Raad, het Europees Parlement en de Commissie van december 2020 is dit bevestigd. Er rust geen verplichting op lidstaten om in te stemmen met deze voorstellen. Nieuwe eigen middelen dienen opgenomen te worden in het Eigenmiddelenbesluit (EMB). Over het EMB wordt met unanimité besloten in de Raad. Daarna moeten alle lidstaten het EMB goedkeuren conform hun eigen grondwettelijke bepalingen. In Nederland is op grond van artikel 91 van de Grondwet parlementaire goedkeuring vereist middels een wetstraject.

Bovendien zijn deze afspraken gemaakt in het kader van de garandering van de financiële verplichtingen op de leningen voor de financiering van Next Generation EU. In het BNC-fiche lezen de leden van de VVD-fractie echter dat een eventuele wijziging van het EMB ook gezien moet worden in het kader van een nieuw op te richten Sociaal Klimaatfonds. Klopt het dat deze koppeling geen onderdeel was van de afspraken die zijn gemaakt in de Europese Raad op 17–21 juli 2020? Waarom wordt deze koppeling nu dan wel gemaakt? En kan het kabinet aangeven welke eigen middelen in het voorstel van de Commissie worden ingezet ter financiering van Next Generation EU en welke ter financiering van een – nog niet overeengekomen – Sociaal Klimaatfonds?

De Europese begroting wordt gefinancierd met de opbrengst van eigen middelen, zoals afgesproken in artikel 311 van het Werkingsverdrag van de Unie (VWEU). De aflossing en rentebetalingen op de leningen voor het subsidiedeel van *Next Generation EU* (NGEU) zullen tot uiterlijk eind 2058 plaatsvinden via de Europese begroting. In de Europese Raad van 17–21 juli 2020 is afgesproken dat de opbrengst van nieuwe eigen middelen die na 2021 worden geïntroduceerd worden gebruikt voor de vervroegde aflossing van deze NGEU-leningen. De Commissie is toen tevens uitgenodigd om een voorstel te doen voor een herziening van het Meerjarig Financieel Kader 2021–2027 (MFK) om dit mogelijk te maken.

Vervolgens is in het IIA van de Raad, het Europees Parlement en de Commissie overeengekomen om, als er nieuwe eigen middelen worden geïntroduceerd, een bedrag op te halen dat voldoende is om de verwachte aflossing en rentebetalingen van NGEU te dekken. Eventuele meeropbrengsten worden gebruikt om de Europese begroting te financieren.

Los van deze afspraken heeft de Commissie in het kader van het Fit-for-55-pakket (Ff55-pakket) voorgesteld om een sociaal klimaatfonds, het Social

¹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1575.

² Kamerstuk 21 501-20, nr. 1624.

Climate Fund (SCF)³, op te richten. Om deze uitgaven mogelijk te maken stelt de Commissie voor om de MFK-plafonds te verhogen⁴. Aangezien de Europese begroting wordt gefinancierd met eigen middelen betekent een eventuele verhoging dat ook het bedrag dat aan eigen middelen moet worden opgehaald zal moeten stijgen. De Commissie beoogt dit te bekostigen met de opbrengst van de introductie van nieuwe eigen middelen.

Voor de Europese begroting geldt een scheiding van inkomsten en uitgaven. Er is geen sprake van een koppeling van een specifiek eigen middel aan de financiering van NGEU of het SCF. Eigen middelen financieren de gehele Europese begroting.

Wat zijn de beoogde opbrengsten van de voorgestelde eigen middelen in euro's en kan het kabinet deze opbrengsten relateren aan de beoogde uitgaven in euro's, uitgesplitst naar Next Generation EU en Sociaal Klimaatfonds? De leden van de VVD-fractie vragen dit ook in een overzichtstabel te plaatsen.

Voor de Europese begroting geldt een scheiding van inkomsten en uitgaven. Er is geen sprake van een koppeling van een specifiek eigen middel aan de financiering van NGEU of het SCF. Eigen middelen financieren de gehele Europese begroting.

Onderstaande tabellen geven een cijfermatig overzicht van de voorstellen van de Europese Commissie voor 1) de verwachte opbrengsten van nieuwe eigen middelen onder de huidige MFK-periode, 2) de voorgestelde uitgaven aan het SCF onder de huidige MFK-periode en 3) de maximale voorgestelde uitgaven aan vervroegde aflossingen van NGEU-leningen (subsidiedeel) onder de huidige MFK-periode. Deze uitgaven worden gebaseerd op de opbrengst van de nieuwe eigen middelen in het jaar ervoor.

Tabel 1: verwachte opbrengsten nieuwe eigen middelen tijdens MFK-periode 2021–2027 (in mld. euro, prijzen 2018)

| Jaar | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| O.b.v. ETS | 9 | 9 | 9 | 12,5 | 12,5 |
| CBAM ¹ | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,0 | 1,0 |
| OESO/G20 Pijler 1 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 |
| Totaal | 11,5–13 | 11,5–13 | 11,5–13 | 16–17,5 | 16–17,5 |

¹ De Commissie raamt voor de het eigen middel op basis van CBAM geen opbrengsten tijdens de transitieperiode (2023–2025) en 1 miljard per euro per jaar voor de periode 2026–2030. De gemiddelde opbrengsten voor de periode 2023–2030 schat de Commissie daardoor in op 0,5 miljard euro per jaar.

Tabel 2: omvang SCF tijdens MFK-periode 2021–2027 (in mld. euro, prijzen 2018)

| | 2025 | 2026 | 2027 |
|---------------------|------|------|------|
| Social Climate Fund | 2,8 | 9,1 | 8,8 |

³ De kabinetsappreciatie van dit voorstel is opgetekend in het BNC-fiche. Kamerstuk 22 112, nr. 3198.

⁴ De kabinetsappreciatie van dit voorstel is opgetekend in het BNC-fiche. Kamerstuk 22 112, nr. 3280.

Tabel 3: maximale voorgestelde uitgaven aan vervroegde aflossingen tijdens MFK periode 2021–2027 (in mld. euro, 2018 prijzen)

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|-----------------------------|------|------|------|------|
| Max. verhoging MFK-plafonds | 15 | 15 | 15 | 15 |

In Kamerstuk 21 501-20, nr. 1575, waarin het verslag van de buitengewone Europese Raad van 17–21 juli 2020 is opgenomen, lezen de leden van de VVD-fractie dat is overeengekomen dat de Commissie voorstellen kan doen met betrekking tot de introductie van nieuwe eigen middelen in de vorm van een mechanisme voor koolstofgrenscorrectie (CBAM), en afdrachten op basis van emissiehandelssysteem ETS waarbij mogelijk ook de luchtvaart en schaanvaart betrokken zullen worden. De leden van de VVD-fractie lezen in dit verslag niets terug over uitbreiding van ETS voor de gebouwde omgeving en transport (ETS-BRT). Waarom heeft de Commissie dan toch deze uitbreiding voorgesteld? Wat is de beoogde opbrengst van deze uitbreiding en waartoe zijn deze extra inkomsten volgens de Commissie nodig? Wat is het grensoverschrijdende karakter van de gebouwde omgeving en waarom zou deze uitbreiding van het ETS volgens de Commissie onder de eigen middelen kunnen vallen?

De Europese Commissie heeft als onderdeel van het Ff55-pakket een uitbreiding van het bestaande ETS en een nieuw ETS voor de gebouwde omgeving en transport (ETS-BRT) voorgesteld. U bent hierover geïnformeerd middels een BNC-fiche⁵.

De Commissie stelt de introductie voor van het ETS-BRT per 2026, ter aanvulling van het bestaande EU-beleidsinstrumentarium voor deze sectoren. De Commissie constateert dat deze sectoren tot nu toe nog onvoldoende hebben bijgedragen aan het bereiken van de klimaatdoelen, dat er in de EU groot reductiepotentieel is en dat aanvullend instrumentarium noodzakelijk is om de aangescherpte doelen te behalen. Het ETS-BRT creëert een jaarlijks dalend Europees plafond voor de totale emissies van de gebouwde omgeving en het wegtransport en introduceert een EU-brede (prijs)prikkel om lidstaten op een kostenefficiënte manier te helpen bij het invullen van de ESR opgaven.

Naar inschatting van de Commissie levert de uitbreiding van het ETS-BRT op EU-niveau ca. 47 miljard euro per jaar op (uitgaande van een ETS-prijs van 55 euro in prijzen 2020). Zie hiervoor ook de impact assessment (pagina 72, annex 13)⁶. De opbrengsten van de veiling van ETS-rechten vloeien grotendeels direct naar de lidstaten.

Los van het ETS-beleidsvoorstel heeft de Commissie in het voorstel voor aanpassing van het EMB voorgesteld om een eigen middel te introduceren op basis van ETS-inkomsten uit zowel het gewijzigde bestaande ETS (inclusief luchtvaart en de maritieme sector) als het voorgestelde nieuwe ETS-BRT.

Ook lezen de leden van de VVD-fractie in dit verslag niets terug over een eigen middel op basis van het Inclusive Framework (IF) van de OESO/G20 (pillar 1). Ook hierbij vragen de leden van de VVD-fractie zich af waarom de Commissie dan toch deze uitbreiding heeft voorgesteld? Wat is de beoogde opbrengst van deze uitbreiding en waartoe zijn deze extra inkomsten volgens de Commissie nodig? En hoe verhoudt deze opbrengst zich tot de reeds ingeboekte opbrengst in het Coalitieakkoord van

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 3198.

⁶ EUR-Lex – 52021SC0601 – EN – EUR-Lex (europa.eu).

15 december 2021 op basis van OESO pillar 2? Voorts zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat dit voorstel directe belastingen betreft, die onder de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten vallen en dus geen onderdeel van de eigen middelen van de EU kan zijn. Deelt het kabinet deze conclusie?

In de indicatieve routekaart in het IIA is opgenomen dat de Commissie in 2021 voorstellen zal doen voor eigen middelen gebaseerd op de beleidsvoorstellen voor CBAM en ETS (beiden beleidsvoorstellen zijn onderdeel van het Ff55-pakket). Ook zou de Commissie in 2021 een voorstel doen voor een eigen middel op basis van een digitale heffing. Een digitale heffing, ook wel bekend als de «digitax», was eerder een voorgenumen beleidsinstrument. Echter, in het akkoord over de herziening van het internationale belastingstelsel binnen het Inclusive Framework (IF) van de OESO/G20 is in het kader van de afspraken over Pijler 1 afgesproken dat alle soorten digitale heffingen ingetrokken worden. Pijler 1 regelt een andere verdeling van winsten en heffingsrechten tussen landen voor de grootste en meest winstgevendende multinationals, waaronder grote digitale bedrijven. In reactie hierop heeft de Commissie er ook voor gekozen om een eigen middel vorm te geven op basis van de inkomsten van Pijler 1 in plaats van de inkomsten van een eventuele digitale heffing.

Specifiek ten aanzien van Pijler 1 stelt de Commissie voor om een deel van de opbrengsten die voortvloeien uit Pijler 1 als grondslag voor een nieuw eigen middel te gebruiken. De Commissie stelt voor dat lidstaten een bedrag equivalent aan 15% van deze toerekening afdragen aan de Europese begroting. In de mededeling schat de Commissie in dat de verwachte totale opbrengst van een eigen middel op basis van het IF-akkoord Pijler 1 tussen de 2,5 en 4 miljard euro per jaar bedraagt voor de EU-begroting. Net als de andere eigen middelen zal dit gebruikt worden voor de financiering van de EU-begroting.

In de voorstellen van de Commissie tot introductie van nieuwe eigen middelen is geen sprake van een Europese belasting of de overdracht van belastingsoevereiniteit. De eigen middelen worden afgedragen op basis van een vastgestelde grondslag waarop een verdeelsleutel wordt toegepast, vergelijkbaar met de bestaande EU-afdrachten.

De ingeboekte opbrengsten in het coalitieakkoord zien niet op Pijler 1, maar op Pijler 2. Pijler 2 wordt niet voorgesteld als grondslag voor een nieuw eigen middel.

In algemene zin vragen de leden van de VVD-fractie zich af wat er gebeurt als Nederland niet instemt met de voorgestelde wijzigingen van het EMB? Klopt het dat de Nederlandse afdrachten op basis van het bruto nationaal inkomen (bni) dan stijgen ten behoeve van de financiering van Next Generation EU, en dat er dan geen sprake kan zijn van de oprichting van een Sociaal Klimaatfonds, aangezien de financiering daarvan dan ontbreekt? Op welke wijze zijn de opbrengsten van deze middelen in het voorstel voor het Eigenmiddelenbesluit (juridisch) gekoppeld aan specifieke uitgaven voor Fit For 55 of de aflossing van Next Generation EU?

Op grond van artikel 311 van het VWEU dient de Raad met unanimitieit in te stemmen met het Eigenmiddelenbesluit. Wanneer een of meerdere lidstaten niet instemmen met een voorstel tot aanpassing ervan kan dit nieuwe EMB niet inwerking treden en blijft het op dat moment geldende EMB van toepassing.

In een dergelijk geval zouden de benodigde middelen ter financiering van de Uniebegroting opgehaald worden met de eigen middelen uit het huidige EMB (btw, bni, plastic en invoerrechten). Indien de uitgaven van de Uniebegroting niet stijgen zullen de afdrachten van de lidstaten in dat geval ook niet stijgen. Immers, de afdrachten dienen ter financiering van de uitgaven.

Indien de uitgaven worden verhoogd, zoals de Commissie voorstelt ten behoeve van aflossing van de NGEU-leningen en het SCF, én er geen nieuwe eigen middelen worden geïntroduceerd, zullen de benodigde middelen via de bestaande eigen middelen gefinancierd moeten worden. Omdat de bni-afdracht de sluitpost van de begroting is zullen lidstaten op basis van hun bni-sleutel bijdragen aan deze extra benodigde afdrachten.

Voor de Europese begroting geldt een scheiding van inkomsten en uitgaven. Er is geen sprake van een koppeling van een specifiek eigen middel aan de financiering van NGEU of het SCF. Eigen middelen financieren de gehele Europese begroting.

In het BNC-fiche valt te lezen dat de onderhandelingen over de beleidsvoorstellen voor de wijziging van het ETS en de introductie van CBAM reeds lopen. Met welk mandaat vanuit de Kamer worden deze onderhandelingen gevoerd? Kan het kabinet de Kamer informeren over de stand van zaken van deze onderhandelingen en toezeggen dat niets wordt besloten alvorens hier met de Kamer over is gesproken?

Het kabinet heeft de Kamer op 17 september 2021 middels BNC-fiches geïnformeerd over de beleidsvoorstellen voor de wijziging van het ETS en de introductie van een CBAM⁷.

De Kamer ontvangt in het kader van de informatieafspraken over het Ff55-pakket periodiek (6-wekelijks) brieven omtrent de stand van zaken van het krachtenveld en het verloop van de onderhandelingen over dit pakket. Hierin wordt de Kamer ook geïnformeerd over de voortgang van de onderhandelingen over de beleidsvoorstellen ETS en CBAM. Op 23 november 2021 en 24 januari 2022 heeft de Kamer een dergelijke brief ontvangen⁸.

Daarnaast wordt de Kamer ook geïnformeerd via de geannoteerde agenda en verslagen van Raden waar deze voorstellen aan de orde komen. De Kamer heeft dan de mogelijkheid om met de verantwoordelijke bewindspersoon in debat te gaan over de inzet voor een Raad, zodat er niet wordt besloten voordat hier met de Kamer over is gesproken.

Op 27 januari 2022 hebben de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, de vaste commissie voor Financiën, de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat, de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de vaste commissie voor Europese Zaken en de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken een overleg gevoerd met de heer Jetten, Minister voor Klimaat en Energie, en de heer Van Rij, Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst over het ETS en de CBAM.

De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast wat de afgelopen vijf jaar de opbrengst was van de veiling van ETS-rechten in Nederland. Wat is de verwachte toekomstige opbrengst van de voorgestelde eigen middelen voor Nederland en wat is daarmee de financiële omvang van een afdracht van 25 procent van ETS-opbrengsten, 25 procent van de ETS-BRT-

⁷ Kamerstukken 22 112, nr. 3198.

⁸ Kamerstukken 22 112, nrs. 3239 en 3258.

opbrengsten, 75 procent van CBAM en 15 procent van Inclusive Framework?

De tabel hieronder geeft de Nederlandse ETS-ontvangsten weer van de afgelopen vijf jaar. De bedragen zijn afkomstig uit de jaarverslagen van het Ministerie van Economische Zaken die dit baseert op de gegevens van de Nederlandse Emissieautoriteit. De stijging van de ETS-ontvangsten in 2021 wordt verklaard door de stijging van de ETS-prijs.

Tabel 4: ETS-ontvangsten nationale begroting (in miljoenen euro)

| | |
|------|-----|
| 2017 | 190 |
| 2018 | 504 |
| 2019 | 440 |
| 2020 | 441 |
| 2021 | 893 |

Er is nog onvoldoende informatie beschikbaar om een uitsplitsing te geven van de afdrachten per eigen middel en per lidstaat. Nederland blijft zich de komende maanden inzetten voor meer informatie. Onderstaande tabel geeft inzicht in de verwachte opbrengsten voor de *Europese begroting* van de voorgestelde nieuwe eigen middelen per jaar.

Tabel 5: verwachte opbrengsten nieuwe eigen middelen tijdens MFK-periode 2021–2027 (in mld. euro, prijzen 2018)

| Jaar | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| O.b.v. ETS | 9 | 9 | 9 | 12,5 | 12,5 |
| CBAM ¹ | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,0 | 1,0 |
| OESO/G20 Pijler 1 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 |
| Totaal | 11,5–13 | 11,5–13 | 11,5–13 | 16–17,5 | 16–17,5 |

¹ De Commissie raamt voor de het eigen middel op basis van CBAM geen opbrengsten tijdens de transitieperiode (2023–2025) en 1 miljard per euro per jaar voor de periode 2026–2030. De gemiddelde opbrengsten voor de periode 2023–2030 schat de Commissie daardoor in op 0,5 miljard euro per jaar.

Ten aanzien van het ETS-voorstel lezen de leden van de VVD-fractie dat de Europese Commissie een maximum- en minimumbijdrage voorstelt op basis van een BNI-sleutel. Welke landen worden door de voorgestelde sleutels bevoordeeld en welke landen gaan door de minimumbijdrage meer afdragen? Kan hiermee de feitelijke afdracht op basis van ETS hoger of lager worden dan 25 procent of wordt dit via andere afdrachten verdisconteerd?

In de onderstaande tabellen is de interpretatie van het kabinet van het correctiemechanisme voor de verdeelsleutels voor het huidige uitgebreide ETS-SAM (*Stationary installations, Aviation and Maritime transport*) en ETS-BRT (*Buildings and Road Transport*) weergegeven, op basis van de informatie uit het Commissievoorstel. De verdeelsleutels voor het ETS-SAM en ETS-BRT zijn verschillend en afkomstig uit het ETS-beleidsvoorstel. De landen die niet in onderstaande tabel zijn opgenomen worden volgens de interpretatie van het kabinet niet geraakt door het correctiemechanisme. Een negatief effect in onderstaande tabel betekent dat een lidstaat meer gaat bijdragen op basis van het correctiemechanisme en vice versa. De inschatting is dat voor Nederland het aandeel in de verdeelsleutel door het correctiemechanisme voor ETS-SAM met 0,69-procentpunt wordt verhoogd en voor ETS-BRT met 0,02-procentpunt. Beide verdeelsleutels zouden hiermee voor Nederland uitkomen op 4,4% en zijn in dat geval nog steeds gunstiger dan de verdeelsleutel van de bni-afdracht (momenteel 5,9%).

In principe is het correctiemechanisme niet direct van invloed op het voorgestelde afdrachtenpercentage van een bedrag equivalent aan 25% van de ETS-opbrengsten. In het eigenmiddelenvoorstel staat namelijk dat er een uniform tarief van 25% wordt toegepast op de ETS-opbrengsten. Echter, het bedrag dat middels deze grondslag aan de EU wordt afgedragen, kan door het correctiemechanisme iets lager of hoger uitvallen. Het correctiemechanisme zorgt er namelijk voor dat de som van alle verdeelsleutels niet meer exact op 100% uitkomt (de laatste regel van de tabel hieronder laat zien dat de huidige inschatting is dat het percentage iets onder de 100% uitkomt). Uit de voorstellen blijkt niet hoe de Commissie hiermee om wil gaan.

| ETS-SAM | ETS-SAM | Gecorrigeerde sleutel | Effect (procentpunten) |
|-----------|---------------------------|-----------------------|------------------------|
| BE | 2,6% | 2,6% | 0,00% |
| BG | 2,7% | 0,7% | 2,01% |
| CZ | 5,0% | 5,0% | 0,00% |
| DK | 1,4% | 1,8% | - 0,38% |
| DE | 22,3% | 22,3% | 0,00% |
| EE | 0,9% | 0,3% | 0,55% |
| IE | 1,0% | 1,6% | - 0,52% |
| EL | 3,8% | 1,8% | 1,99% |
| ES | 9,5% | 9,5% | 0,00% |
| FR | 6,1% | 13,2% | - 7,08% |
| HR | 0,5% | 0,5% | 0,00% |
| IT | 10,5% | 10,5% | 0,00% |
| CY | 0,3% | 0,2% | 0,06% |
| LV | 0,2% | 0,2% | 0,00% |
| LT | 0,4% | 0,4% | 0,00% |
| LU | 0,1% | 0,2% | - 0,11% |
| HU | 1,5% | 1,5% | 0,03% |
| MT | 0,1% | 0,1% | 0,00% |
| NL | 3,7% | 4,4% | - 0,69% |
| AT | 1,5% | 2,1% | - 0,53% |
| PL | 13,0% | 5,6% | 7,42% |
| PT | 1,9% | 1,9% | 0,00% |
| RO | 4,8% | 2,5% | 2,31% |
| SI | 0,5% | 0,5% | 0,00% |
| SK | 1,6% | 1,0% | 0,59% |
| FI | 1,9% | 1,9% | 0,00% |
| SE | 0,9% | 2,9% | - 1,95% |
| EU | 98,84%¹ | 95,14% | 3,71% |

¹ De optelling is geen 100% omdat ook EEA-EFTA landen meedoen in het ETS.

| ETS-BRT | ETS-BRT | Gecorrigeerde sleutel | Effect (procentpunten) |
|---------|---------|-----------------------|------------------------|
| BE | 3,9% | 3,9% | 0,00% |
| BG | 0,8% | 0,7% | 0,12% |
| CZ | 2,4% | 2,4% | 0,00% |
| DK | 1,2% | 1,8% | - 0,58% |
| DE | 22,7% | 22,7% | 0,00% |
| EE | 0,2% | 0,2% | 0,00% |
| IE | 1,6% | 1,6% | 0,00% |
| EL | 1,6% | 1,6% | 0,00% |
| ES | 8,9% | 8,9% | 0,00% |
| FR | 16,1% | 16,1% | 0,00% |
| HR | 0,7% | 0,6% | 0,13% |
| IT | 13,6% | 13,6% | 0,00% |
| CY | 0,2% | 0,2% | 0,00% |
| LV | 0,3% | 0,3% | 0,00% |
| LT | 0,5% | 0,5% | 0,00% |
| LU | 0,6% | 0,6% | 0,00% |
| HU | 1,9% | 1,5% | 0,41% |
| MT | 0,1% | 0,1% | 0,00% |
| NL | 4,4% | 4,4% | - 0,02% |
| AT | 2,5% | 2,5% | 0,00% |
| PL | 8,3% | 5,6% | 2,72% |
| PT | 1,6% | 1,6% | 0,00% |

| ETS-BRT | ETS-BRT | Gecorrigeerde sleutel | Effect (procentpunten) |
|---------|---------|-----------------------|------------------------|
| RO | 2,1% | 2,1% | 0,00% |
| SI | 0,6% | 0,6% | 0,00% |
| SK | 0,9% | 0,9% | 0,00% |
| FI | 1,1% | 1,3% | -0,23% |
| SE | 1,3% | 2,9% | -1,56% |
| EU | 100% | 99% | 1,00% |

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet welke nationale uitvoeringskosten voor Nederland worden verwacht bij invoering van CBAM. Zitten de kosten die Nederland en andere landen maken in het voorstel van de Commissie in de 25 procent opbrengst die de lidstaten zelf houden of worden deze aanvullend daarop verrekend?

In het originele Commissievoorstel zullen bij de uitvoering van de CBAM zullen in Nederland zowel de Douane als een nog aan te wijzen nationale CBAM-autoriteit betrokken zijn. De EU-brede kosten voor uitvoeringsorganisaties zijn in de impact assessment van het CBAM-voorstel van de Commissie geschat op 15 miljoen euro per jaar. Het is nog niet duidelijk wat dit concreet voor Nederland betekent. De CBAM vergt potentieel noodzakelijke IT-investeringen en (personele) kosten gerelateerd aan uitvoering, toezicht en handhaving bij de Douane en de nog aan te wijzen nationale CBAM-autoriteit. De uiteindelijke kosten zullen afhankelijk zijn van de concrete uitwerking van het beleidsvoorstel voor een CBAM en de gedelegeerde regelgeving waarover momenteel nog onderhandeld wordt in Brussel. Naast het Commissievoorstel voor de oprichting van de CBAM heeft de Commissie een voorstel gedaan om een bedrag equivalent aan 75% van de opbrengst af te dragen aan de Europese begroting als eigen middel. Of de kosten gedekt moeten worden met de 25% opbrengst die lidstaten volgens het EMB-voorstel zelf mogen houden, is dan nog niet duidelijk. Het kabinet acht het van belang dat, indien lidstaten verantwoordelijk zijn voor uitvoeringstaken van de CBAM waarmee kosten en risico's gepaard gaan, zij daarvoor gecompenseerd worden.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de Europese Commissie in de eerste helft van 2022 met een voorstel komt voor de terbeschikkingstelling van de voorgestelde nieuwe eigen middelen. Ontvangt de Kamer daarover een separaat BNC-fiche? En wat is de besluitvormingsprocedure voor die verordening?

De praktische invulling van de afspraken over de eigen middelen uit het EMB zijn opgenomen in de verordening voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen (Making Available Regulation, MAR). De MAR legt vast hoe en wanneer de afdrachten van eigen middelen door de lidstaten aan de EU worden betaald. De Commissie heeft aangegeven in de eerste helft van 2022 met een MAR-voorstel te komen voor de nieuwe eigen middelen. De huidige verwachting is dat de Commissie dit op 10 maart zal presenteren.

Uw kamer zal na publicatie van het MAR-voorstel hierover via een BNC-fiche geïnformeerd worden. De MAR betreft een dossier waarover in de Raad met gekwalificeerde meerderheid wordt besloten.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie wat er gebeurt met (voorgestelde) Europese middelen die vanwege rechtsstaatschendingen niet meer worden overgemaakt aan lidstaten. Vloeien deze terug naar de lidstaten? Hoe is dit verankerd in het Eigenmiddelenbesluit?

Met het MFK-rechtsstaatmechanisme (algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting) kunnen verschillende soorten maatregelen worden genomen in het geval van schendingen van de beginselen van de rechtsstaat. Hieronder vallen onder meer het opschorten van vastleggingen (de wettelijke of contractuele verplichtingen die kunnen worden aangegaan) en een schorsing van betalingen. Vastleggingen die zijn opgeschort voor jaar n , kunnen na jaar $n+2$ niet opnieuw in de begroting worden opgevoerd. Dit betekent dat ze ook niet meer tot betaling kunnen komen. Indien middelen niet tot betaling komen, verlaagt dit de financieringsbehoefte van de Unie. Dit betekent dat er minder eigen middelen hoeven te worden opgehaald bij de lidstaten en dat lidstaten dus minder afdragen. Het MFK-rechtsstaatmechanisme is niet verankerd in het EMB.

De leden van de PVV-fractie willen weten wat de EU, bij uitbreiding van de eigen middelen, zou beletten om in de toekomst de budgettaire opbrengst van deze eigen middelen jaarlijks dan wel tussentijds te verhogen.

De eigen middelen dienen ter financiering van de Europese begroting. De omvang van deze begroting is dus bepalend voor de omvang van de EU-afdrachten van lidstaten. Een verhoging van de meerjarenbegroting van de Unie, het MFK, vereist unanimititeit in de Raad. Daarnaast is de door de Commissie maximale bij de lidstaten op te halen opbrengst aan eigen middelen begrensd in het EMB (in procenten van het EU-bni).

De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre de uitbreiding van de eigen middelen een verdere herverdeling tussen lidstaten in de hand werkt. Acht dit kabinet verdere herverdeling van middelen over de lidstaten wenselijk, kan het kabinet haar standpunt in dezen verduidelijken en nader toelichten?

Het voorstel voor drie nieuwe eigen middelen door middel van een wijziging van het EMB heeft gevolgen voor de samenstelling van de inkomsten van de EU. Het heeft op zichzelf geen gevolgen voor de omvang van de EU-begroting en daarmee ook niet voor de herverdeling van middelen via de uitgavenkant.

Doordat de nieuwe eigen middelen andere verdeelsleutels kennen dan de bestaande eigen middelen heeft dit wel een effect op de omvang van de afdrachten per lidstaat. Er kan dus wel sprake zijn van herverdeling via de inkomstenkant van de EU-begroting. Zoals aangegeven in het BNC-fiche let het kabinet bij de beoordeling van de nieuwe eigen middelen onder meer op het effect op de Nederlandse afdrachten aan de EU. De eigen middelen o.b.v. ETS en CBAM kunnen financieel voordelig zijn voor Nederland. Over een eigen middel op basis van Pijler 1 kan het kabinet nog geen uitspraak doen omdat er onvoldoende informatie beschikbaar is hiervoor. Het kabinet zal naar aanleiding van eventuele wijzigingen in deze beleidsvoorstellen de positie op nieuwe eigen middelen mogelijk nog bijstellen.

De leden van de PVV-fractie willen weten op welke wijze de Nederlandse afdracht aan de EU zal veranderen. Hoeveel gaat Nederland concreet jaarlijks meer of minder afdragen aan de EU als gevolg hiervan (in euro's) en hoe zal voorkomen worden dat de Nederlandse belastingbetaler hier op geen enkele wijze (in de toekomst) voor op moet draaien?

Er is nog onvoldoende informatie beschikbaar om een uitsplitsing te geven van de verwachte Nederlandse afdrachten per voorgesteld nieuw eigen middel. Nederland blijft zich de komende maanden inzetten voor meer informatie.

Wel is de verwachting dat de introductie van een nieuw eigen middel op basis van ETS voor Nederland relatief gunstig is ten opzichte van de bni-afdracht, omdat de verdeelsleutels voor ETS (3,7%), ETS-luchtvaart (4,3%) en ETS-BRT (4,4%) voor Nederland lager liggen dan het Nederlandse bni-aandeel in de EU (5,9% in 2020), dat als sluitstuk dient van de EU-begroting.

Door het ontbreken van gedetailleerde informatie is het op dit moment nog niet mogelijk om een inschatting te maken van het precieze effect van een nieuw eigen middel op basis van de CBAM op de EU-afdrachten. Op basis van het Commissievoorstel voor het EMB draagt Nederland 75% van de opbrengst af aan de Europese begroting en mag het 25% houden.

Ook voor Pijler 1 ontbreekt gedetailleerde informatie. Het is dan ook nog onbekend wat de gevolgen zijn voor de Nederlandse afdrachten aan de Unie als gevolg van een nieuwe eigen middel op basis van het IF-akkoord Pijler 1.

De leden van de PVV-fractie willen weten hoeveel de Europese Commissie per eigen middel en per lidstaat verwacht op te halen (graag een uitsplitsing).

Er is nog onvoldoende informatie beschikbaar om een uitsplitsing te geven van de afdrachten per eigen middel en per lidstaat. Nederland blijft zich de komende maanden inzetten voor meer informatie. Onderstaande tabel geeft inzicht in de verwachte opbrengsten voor de Europese begroting van nieuwe eigen middelen per jaar.

Tabel 6: verwachte opbrengsten nieuwe eigen middelen tijdens MFK-periode 2021–2027 (in mld. euro, prijzen 2018)

| Jaar | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| O.b.v. ETS | 9 | 9 | 9 | 12,5 | 12,5 |
| CBAM ¹ | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,0 | 1,0 |
| OESO/G20 Pijler 1 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 |
| Totaal | 11,5–13 | 11,5–13 | 11,5–13 | 16–17,5 | 16–17,5 |

¹ De Commissie raamt voor de het eigen middel op basis van CBAM geen opbrengsten tijdens de transitieperiode (2023–2025) en 1 miljard per euro per jaar voor de periode 2026–2030. De gemiddelde opbrengsten voor de periode 2023–2030 schat de Commissie daardoor in op 0,5 miljard euro per jaar.

De voorliggende besluiten ter wijziging Eigenmiddelenbesluit zijn onderdeel van het Fit for 55-pakket (Ff55). De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of er in het Ff55-pakket nog meer voorstellen voor nieuwe eigen middelen zijn opgenomen. Deze leden vragen de Minister of alle opbrengsten van deze eigen middelen ook daadwerkelijk terugvloeien naar de lidstaten. Over het Ff55-pakket wordt nog onderhandeld. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of die onderhandelingen dan nog van invloed zijn op deze nieuwe eigenmiddelenvoorstellen. Dit vragen zij ook voor het derde middel met betrekking tot pijler 1 van de OESO. Ook daarover zijn de onderhandelingen nog gaande. Is het niet verstandiger de uitkomst van de onderhandelingen af te wachten alvorens de middelen en berekeningswijze vast te leggen?

De voorgestelde eigen middelen die zijn gestoeld op beleidsvoorstellen uit het Ff55-pakket betreffen de beleidsvoorstellen om het bestaande EU-emissiehandelssysteem (ETS) uit te breiden en te verbeteren en om een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (CBAM) te introduceren. Het derde nieuwe eigen middel dat de Commissie voorstelt (o.b.v.

Pijler 1) heeft geen link met het Ff55-pakket. Verder heeft de Commissie geen andere voorstellen voor nieuwe eigen middelen gepresenteerd.

Tegelijk met het EMB-voorstel heeft de Commissie een aanpassing van de MFK-verordening voorgesteld om ruimte op de begroting te maken voor uitgaven aan de vervroegde aflossing en rentebetalingen van NGEU-leningen en voor het Social Climate Fund. De opbrengst van nieuwe eigen middelen leidt ceteris paribus tot een verlaging van de bni-afdracht van de lidstaten, omdat dit het sluitstuk van de EU-begroting vormt. Of de toevoeging van nieuwe eigen middelen ook zorgt voor een verlaging van de benodigde bni-afdrachten is dus zowel afhankelijk van de daadwerkelijke opbrengst van nieuwe eigen middelen evenals van de mogelijke additionele uitgaven uit de begroting.

De discussie over de introductie van nieuwe eigen middelen verloopt separaat van de discussie over de onderliggende beleidsvoorstellen waarop ze zijn gebaseerd. De onderliggende beleidsvoorstellen bepalen voor een belangrijk deel de grondslag. Ondanks dat het separate voorstellen betreft zullen deze dus wel in samenhang moeten worden gezien. Daarbij kan er pas een besluit genomen worden over de introductie van nieuwe eigen middelen als duidelijk is wat de grondslag is waarover deze worden geheven.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor vooraf inleggen en niet achteraf afdragen als het gaat om ETS. Het eindoordeel van het kabinet hangt af van de precieze uitwerking van het mechanisme; de leden van de CDA-fractie vragen de Minister wanneer zij verwacht dat dit is.

De inkomsten uit het huidige ETS worden grotendeels nationaal geïncasseerd.⁹ Dat is in het beleidsvoorstel van de Europese Commissie voor de uitbreiding van het ETS-SAM en de introductie van het ETS-BRT ook het geval. In het voorstel voor aanpassing van het EMB introduceert de Commissie een eigen middel op basis van de ETS-opbrengsten die voortvloeien uit de ETS-beleidsvoorstellen. Deze afdracht wordt gebaseerd op een verdeelsleutel.

Het kabinet heeft in het BNC-fiche¹⁰ aangegeven dat het in principe geen voorstander is van correctiemechanismes, omdat het voorgestelde minimumpercentage voor Nederland een opwaartse correctie van de ETS-verdeelsleutels betekent. Deze positie is vooralsnog ongewijzigd. Het kabinet vindt het wel positief dat het voorgestelde correctiemechanisme tijdelijk is en merkt op dat de ETS-verdeelsleutels ondanks de correcties voor Nederland naar verwachting per saldo nog steeds financieel voordelig zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of ze goed begrijpen dat de ETS-afdracht de bni-afdracht vervangt, maar de BNI-afdracht wel de sluitpost blijft van het EMB. Dus wanneer er tekorten zijn, de begroting sluitend wordt gemaakt op basis van naheffingen gebaseerd op de bni-verdeelsleutel.

De eigen middelen dienen ter financiering van de Uniebegroting en zijn opgenomen in het EMB. De omvang van de benodigde eigen middelen is daarmee afhankelijk van de totale uitgaven op deze Uniebegroting. Het huidige eigen middel gebaseerd op bni (kortweg de «bni-afdracht») is het sluitstuk van de eigen middelen. Dat wil zeggen dat alle uitgaven die niet

⁹ Een beperkt deel van de opbrengsten vloeit naar het Innovatiefonds en Moderniseringsfonds.

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 3279.

gedekt worden door de opbrengst van de overige bestaande eigen middelen (invoerrechten, btw-afdracht en plastic-afdracht) door de bni-afdracht wordt gedekt.

Indien in de toekomst eventuele nieuwe eigen middelen, zoals een ETS-afdracht, worden toegevoegd blijft de bni-afdracht het sluitstuk van de begroting.

Besluitvorming over de ETS-verdeelsleutel vindt plaats op basis van gekwalificeerde meerderheid. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister in hoeverre daar tot nu toe aanpassingen in zijn gedaan. Verwacht zij dat na een compromis over dit nieuwe EMB er voorstellen voor aanpassingen worden gedaan? Tevens vragen deze leden hoe een dergelijk voorstel tot stand komt en op welke momenten het Nederlandse kabinet invloed kan uitoefenen op de inhoud van een mogelijk voorstel tot aanpassing van de verdeelsleutel.

De discussie over de introductie van nieuwe eigen middelen verloopt separaat van de discussie over de onderliggende beleidsvoorstellen waarop ze zijn gebaseerd. De onderliggende beleidsvoorstellen bepalen voor een belangrijk deel de grondslag. Daarbij kan er pas een besluit genomen worden over de introductie van nieuwe eigen middelen als duidelijk is wat de grondslag is waarover deze worden geheven.

Nadat is besloten over de introductie van nieuwe eigen middelen, zou een toekomstige uitbreiding van bijvoorbeeld het ETS of de CBAM van invloed kunnen zijn op de toekomstige verdeelsleutel. Eén van de manieren om dit te voorkomen is om in het EMB de originele grondslag vast te leggen, zodat deze niet wijzigt op het moment dat het ETS of CBAM wijzigt. Het kabinet zal dit punt onder de aandacht brengen in de onderhandelingen.

Het EMB met betrekking tot CBAM houdt in dat 25 procent van de opbrengsten van de verkoop van CBAM-certificaten naar de nationale begrotingen van de lidstaten gaat. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister naar het zogenaamde Rotterdam-effect en verzoeken de Minister aan te geven in hoeverre Nederland als poort tot de Europese interne markt met CBAM hier al dan niet meer of minder mee te maken heeft dan andere lidstaten. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister in hoeverre is onderzocht of CBAM zal worden doorgerekend naar de consument. Deze leden vragen de Minister aan te geven wat CBAM doet met de concurrentiepositie van de EU.

In hoeverre het Rotterdam-effect gevolgen heeft voor de opbrengsten van de verkoop van CBAM-certificaten is nog niet duidelijk, aangezien de CBAM-certificaten in het voorstel van de Commissie niet noodzakelijkerwijs hoeven te worden gekocht in het land waar de goederen worden ingevoerd.

Door de combinatie van een CBAM en de uitfasering van gratis emissierechten, zullen goederen die geproduceerd worden in sectoren die onder de reikwijdte van de CBAM vallen mogelijk duurder worden. De ETS-kosten in deze sectoren nemen toe door het wegvallen van de gratis emissierechten en de aanscherping van het ETS. Deze toename kan aan afnemers doorberekend worden. Trinomics¹¹ heeft in een onderzoek naar de nationale effecten van een Europese CBAM geconcludeerd dat Nederlandse bedrijven mogelijk een deel van de CBAM- en ETS-kosten doorberekenen in de prijzen voor producten.

¹¹ Kamerstukken 21 501-20 en 32 813, nr. 1724.

Wat betreft de concurrentiepositie van de EU, zorgt de CBAM ervoor dat op de Europese markt dezelfde koolstofkosten gaan gelden voor geïmporteerde goederen als voor lokaal geproduceerde goederen in CBAM-sectoren die onder het ETS vallen. Hiermee is het gelijke speelveld tussen Europese en niet-Europese producenten op de EU-markt geborgd. DNB¹² heeft hier onderzoek naar gedaan en bevestigt dit beeld. DNB stelt dat bepaalde EU-producenten zelfs een lichte verbetering van hun concurrentiepositie tegemoet kunnen zien; namelijk wanneer zij met minder CO₂-uitstoot produceren dan hun concurrenten buiten de EU. Tegelijkertijd zorgt de combinatie van de uitfasering van gratis ETS-rechten en de infasering van CBAM ervoor dat het speelveld voor Europese producenten van CBAM-producten die exporteren naar buiten de EU op kortere termijn kan verslechteren, indien in die landen buiten de EU de uitstoot van koolstof niet of onvoldoende wordt beprijsd. Dit kan leiden tot koolstoflekkage op exportmarkten. Trinomics heeft aangegeven dat dit zich in Nederland vooral kan voordoen in de staal- en kunstmestindustrie.

Voor meer informatie over de mogelijke oplossingsrichtingen voor het voorkomen van koolstoflekkage op exportmarkten verwijst het kabinet naar de brief over de stand van zaken Ff55-pakket van maart 2022.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister aan te geven op welke juridische grond Europese implementatie van pijler 1 van het Inclusive Framework en de herverdeling van belastingrechten wordt ingevoerd.

Op dit moment vindt de verdere uitwerking van Pijler 1 plaats in het Inclusive Framework (IF). Op basis hiervan zal de Commissie naar verwachting voor de zomer van 2022 een richtlijnvoorstel ter implementatie van het beleidsvoorstel Pijler 1 presenteren. In dit voorstel zal ook worden opgenomen wat de Commissie als juridische basis zal voorstellen voor deze richtlijn.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister waarom er geen impact assessment door de Europese Commissie is verricht op deze drie nieuwe eigen middelen. Deze leden vragen of de Minister dit alsnog nodig acht en indien dat zo is, of zij daarvoor wil pleiten bij de Europese Commissie en anders zelf een impact assessment voor de Nederlandse markt verricht. Met name bij pijler 1 is nog veel onduidelijkheid over wat de effecten überhaupt zullen zijn, en kan de Minister nog niet overzien wat de gevolgen zijn als een deel van de inkomsten als eigen middel van de EU wordt aangemerkt. Vindt de Minister het logisch en passend dat een nationale winstbelasting van lidstaten een eigen middel voor de EU-begroting zal gaan vormen?

Een impact assessment, oftewel effectbeoordeling, is verplicht voor Commissie-initiatieven waarvan aanzienlijke economische, sociale en milieugevolgen worden verwacht. Hiervan is in het huidige voorstel geen sprake.

De voorgestelde aanpassingen aan het EMB hebben betrekking op het toevoegen van drie nieuwe eigen middelen aan de bestaande eigen middelen. Deze eigen middelen vormen een grondslag op basis waarvan lidstaten afdragen aan de Unie ter financiering van de Uniebegroting. Het feit dat de inkomsten uit deze beleidsvoorstellen fungeren als een grondslag voor een afdracht is niet van invloed op de doelstellingen van het betreffende onderliggende beleidsvoorstel.

¹² The impact of carbon pricing and a CBAM on EU competitiveness (dnb.nl).

Het voorgestelde eigen middel op basis van de ETS-inkomsten is gestoeld op het beleidsvoorstel om het bestaande ETS uit te breiden en te verbeteren. Het voorgestelde eigen middel op basis van de CBAM-opbrengsten is gestoeld op het beleidsvoorstel tot een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens. Beide beleidsvoorstellen maken onderdeel uit van het Ff55-pakket. Uw Kamer is hierover reeds door het kabinet geïnformeerd middels o.a. de bijbehorende BNC-fiches. In deze fiches is ook een beoordeling opgenomen van de impact assessments van de Commissie behorende bij deze beleidsvoorstellen.

Het derde door de Commissie voorgestelde eigen middel is gebaseerd op de toerekeningen voor lidstaten als gevolg van beleidsafspraken die zijn gemaakt onder «Pijler 1» van het Inclusive Framework (IF) van de OESO/G20 overeengekomen akkoord dat voorziet in een herverdeling van winsten en belastingheffingsrechten tussen landen. Ook over dit IF-akkoord is uw Kamer reeds geïnformeerd.

Het kabinet kan op dit moment nog geen beoordeling geven van een nieuw eigen middel op basis van Pijler 1. Hoewel het kabinet positief is over het beleid van Pijler 1 en constructief meewerkt aan de verdere vormgeving zijn de gevolgen van het eigen middel afhankelijk van verdere uitwerking van Pijler 1. De beoogde herverdeling van belastingrechten door de implementatie van Pijler 1 van het IF-akkoord wordt door de invoering van een eigen middel op basis hiervan enigszins beperkt. Lidstaten zullen immers, volgens het voorstel van de Commissie, een bedrag gelijk aan 15% van de aanvullende belastingrechten die zij toegekend krijgen afdragen aan de Uniebegroting.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of een prognose gegeven kan worden van de toekomstige inkomsten vanuit het ETS (incl. ETS-BRT), hoe dit zich verhoudt tot de huidige Nederlandse inkomsten uit ETS, en of de toekomstige netto ETS-brede inkomsten voor Nederland dalen t.o.v. de huidige ETS-inkomsten als 25 procent hiervan afgedragen dient te worden.

De Commissie verwacht een opbrengst op EU-niveau van gemiddeld 14 tot 22 miljard per jaar voor het ETS – afhankelijk van het precieze beleidsscenario – en 47 mld. per jaar voor het ETS-BRT in de periode 2026–2030. De raming van de ETS-inkomsten is met onzekerheid omgeven omdat de ETS-prijs een marktprijs is. Het kabinet gaat daarom uit van de prijzen die de Commissie in het ETS-voorstel gebruikt, namelijk 45 euro per ton CO₂ in de periode 2021–2025 en 55 euro per ton CO₂ in de periode 2026–2030. Uitgaande van deze prijzen (prijsspeil 2020) is de huidige prognose dat de totale inkomsten tot en met 2030 van het uitgebreide ETS en ETS-BRT voor Nederland ca. 17 miljard euro bedragen. Het ETS brengt Nederland dan naar verwachting ca 0,7 miljard euro per jaar op in de periode 2021–2030 en het ETS-BRT ca. 2 miljard euro per jaar in de periode 2026–2030.

De ETS-opbrengst is in de afgelopen jaren sterk gestegen door de gestegen ETS-prijs. In 2021 bedroegen de ETS-inkomsten ca. 890 miljoen euro. Het kabinet verwacht dat met het huidige voorstel de ETS-inkomsten voor Nederland stijgen ten opzichte van de bestaande ETS-opbrengsten, ook wanneer 25% hiervan wordt afgedragen aan de EU-begroting, maar alleen in het geval van de daadwerkelijke introductie van het ETS-BRT.

Wel is het zo dat het achterliggende beleidsdoel van het beleidsvoorstel voor een ETS (reduceren van CO₂-uitstoot) er op lange termijn voor zal zorgen dat er minder ETS-rechten worden verkocht en daarmee ook

minder opbrengst is voor de lidstaten. Er hoeft dan ook minder te worden afgedragen aan de EU-begroting.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het kabinet het correctiemechanisme in het ETS beziet in het kader van de noodzaak om Europa-breed draagvlak voor de energietransitie te waarborgen, en het solidariteitsprincipe de sterkste schouders de zwaarste lasten te dragen. Zijn deze uitgangspunten relevant in de positiebepaling van Nederland t.a.v. het correctiemechanisme, zo vragen zij.

Het correctiemechanisme dat de Commissie voorstelt is bedoeld om rekening te houden met de relatieve economische welvaart van lidstaten. Het kabinet heeft in het BNC-fiche aangegeven dat het in principe geen voorstander is van het voorgestelde correctiemechanisme, omdat het voorgestelde minimumpercentage voor Nederland een opwaartse correctie van de ETS-verdeelsleutels betekent. Deze positie is voornamelijk ongewijzigd. Het kabinet vindt het wel positief dat het voorgestelde correctiemechanisme tijdelijk is en merkt op dat ondanks het correctiemechanisme naar verwachting de ETS-verdeelsleutels ten opzichte van de bni-verdeelsleutel voor Nederland nog steeds positief zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of landen verplicht worden de ETS-afdracht te financieren uit de ETS-opbrengsten, en hoe dit begrotingstechnisch verwerkt zal worden.

De lidstaten dienen volgens het voorstel voor het eigen middelen een bedrag equivalent aan 25% van ETS-inkomsten af te dragen aan de Europese begroting. De verwachting is dat een ETS-afdracht begrotingstechnisch voor Nederland op een vergelijkbare manier als de overige EU-afdrachten zal worden verwerkt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet een projectie kan geven van de verwachte CBAM-inkomsten (25 procent) en afdrachten (75 procent) door de verkoop van certificaten door Nederland.

In het CBAM-beleidsvoorstel stelt de Commissie dat de CBAM gedurende de transitieperiode (2023–2025) geen opbrengsten oplevert. In 2026 levert de heffing van de CBAM volgens de Commissie naar verwachting 1,51 miljard euro op. Dit loopt daarna jaarlijks op met 150 miljoen euro, tot 2,1 miljard euro in 2030. Ten aanzien van het nieuwe eigen middel op basis van de CBAM schat de Commissie de inkomsten voor de EU-begroting op gemiddeld 1 miljard euro per jaar voor de periode 2026–2030 en gemiddeld 0,5 miljard euro per jaar voor de periode 2023–2030, aangezien de CBAM tijdens de overgangperiode (2023–2025) geen opbrengsten oplevert naar inschatting van de Commissie. Door het ontbreken van gedetailleerde informatie is het op dit moment nog niet mogelijk om een inschatting te maken van het precieze effect van een nieuw eigen middel op basis van de CBAM op de Nederlandse EU-afdracht. Hetzelfde geldt voor een inschatting van de 25% van de opbrengst die Nederland op basis van het EMB-voorstel mag houden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de verkoop van CBAM-certificaten begrotingstechnisch verwerkt zal worden.

In het CBAM-beleidsvoorstel stelt de Commissie dat lidstaten verantwoordelijk zijn voor de verkoop van CBAM-certificaten. Afhankelijk van de precieze vormgeving van de CBAM, waarover momenteel nog onderhandeld wordt in Brussel, moet nog bezien worden hoe de verkoop van CBAM-certificaten begrotingstechnisch zal worden verwerkt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet naar de verwachte structurele inkomsten op basis van het uitgangspunt dat 85 procent van de pijler 1-inkomsten behouden kunnen worden door de lidstaat.

De Commissie stelt voor dat als eigen middel wordt aangemerkt een uniform afdrachtpercentage van 15% op het deel van de restwinsten van multinationale ondernemingen dat aan de lidstaten wordt toegewezen als gevolg van Pijler 1. Aangezien de onderhandelingen over de verdere vormgeving van Pijler 1 op dit moment nog in volle gang zijn, is het in deze fase niet mogelijk een inschatting te geven van de structurele inkomsten.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet of hij het ermee eens is dat het een slimme zet is van de Europese Commissie om de implementatie van pijler 1 (die deze zomer verwacht wordt) inhoudelijk te linken aan de digitaks, waarmee de druk verhoogd wordt op de VS om voortgang te boeken om de Inclusive Framework-afspraken te implementeren.

In het IF akkoord is, onder andere door de VS, afgesproken om beide Pijlers vanaf 1 januari 2023 in werking te laten treden. Echter, in het akkoord over de herziening van het internationale belastingsysteem binnen het Inclusive Framework (IF) van de OESO/G20 is in het kader van de afspraken over Pijler 1 afgesproken dat alle soorten digitale heffingen ingetrokken worden. Door de gemaakte inhoudelijke koppeling houdt de Europese Commissie inderdaad een stok achter de deur.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de Commissie voornemens is om een tweede nieuwe mand eigen middelen voor te stellen in 2024. De Commissie heeft op dit punt aangegeven dat zij voornemens is hier een verbinding te maken met BEFIT (de geharmoniseerde belastinggrondslag voor vennootschappen). Deze leden vragen of het kabinet hier net als deze leden positief tegenover staat.

Het kabinet zal een eventueel voorstel voor een nieuw eigen middel op basis van een BEFIT te zijner tijd op zijn merites beoordelen. Bij deze beoordeling zal het kabinet de factoren hanteren zoals benoemd in het BNC-fiche over wijziging van het EMB.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ten slotte op welke manier – dus in welke coalities van lidstaten – Nederland zich politiek gaat opstellen, gegeven in deze dossiers dat het speelveld verdeeld is.

Op dit moment zijn de onderhandelingen over de nieuwe eigen middelen nog niet gestart en zijn er ook nog geen duidelijke coalities gevormd. Nederland zal zich in de discussie constructief en open opstellen, conform het BNC-fiche over de wijziging van het EMB. Wel zijn er nog aandachtspunten waar rekening mee moet worden gehouden, zoals uitvoeringsrisico's.

Hoe beïnvloeden de in december gemaakte afspraken binnen de OESO over een minimumtarief de impactanalyse die Nederland reeds gemaakt had, zo vragen de leden van de PvdD-fractie. Wat is volgens het kabinet de wereldwijd geschatte meeropbrengst van het minimumtarief in pijler 2? In hoeverre zijn deze verminderd door de in december gemaakte afspraken over ruimere uitzonderingen? Voorts vragen deze leden voor welke ontwikkelingslanden er impactanalyses bekend zijn bij het kabinet.

De meeropbrengst van het minimumtarief in Pijler 2 wordt op dit moment geraamd op ongeveer 0,5 miljard euro voor Nederland. Zoals in het

BNC-fiche Pijler 2 is aangegeven is deze raming echter met grote onzekerheden omgeven. De uitbreiding van de uitzonderingen van Pijler 2 verdwijnen over een periode van 10 jaar, en het effect van de uitbreiding is daarom niet geraamd in de structurele opbrengst. Wel kan worden opgemerkt dat de structurele opbrengst van het akkoord voor Nederland berust op de toename van de Nederlandse belastinggrondslag, door de verschuiving van winsten van laagbelastende jurisdicties naar landen waar de reële activiteit plaatsvindt. In laagbelastende jurisdicties is de reële activiteit ten opzichte van de winst vaak laag, en de hoogte van de uitzondering (gebaseerd op de loonsom en de materiële activa) dus ook. De verwachting is daarom dat de uitzondering weinig zal afdoen aan de structurele opbrengst voor Nederland van Pijler 2.

Op dit moment zijn geen impactanalyses van Pijler 2 van ontwikkelingslanden bekend. Wel is bij de vormgeving stilgestaan, onder andere door Nederland, bij het belang ontwikkelingslanden; zo is de nexus (de minimale omzet die een bedrijf moet realiseren in een jurisdictie om onder Pijler 2 te vallen) voor kleine economieën verlaagd van 1 miljoen euro naar 250.000 euro. In het algemeen zijn de gemaakte afspraken goed voor ontwikkelingslanden, want ook zij ondervinden belastingcompetitie. De druk om grote bedrijven met speciale belastingvrijstellingen aan te trekken wordt door de afspraken verminderd. Bovendien wordt voorkomen dat nog langer belastingparadijzen met zeer lage tarieven in structuren worden gebruikt, zodat ook in ontwikkelingslanden belastinggrondslagerosie wordt tegengegaan.

De leden van de PvdD-fractie vragen of landen na implementatie van de Europese richtlijn een hoger minimumtarief mogen toepassen dan 15 procent. Welke afname wordt er verwacht in winstverplaatsingen van en naar Nederland naar aanleiding van de gemaakte afspraken? Welke afname wordt er verwacht in winstverplaatsingen wereldwijd? Indien er geen inschatting valt te maken van de afname in winstverplaatsingen als gevolg van de afspraken over een wereldwijd minimumtarief voor de winstbelasting, hoe kan men dan bepalen in hoeverre het tegengaan van ongewenste winstverplaatsingen succesvol verloopt?

De huidige verwachting is dat het grootste deel van de winsten die nu in laagbelastende jurisdicties neerslaan, voor zover zij geen verband houden met reële activiteit, daar niet langer naar zullen worden verplaatst. Het is niet eenvoudig om aan deze verwachting een exact percentage te verbinden. In de huidige raming wordt uitgegaan van een afname van winstverplaatsing van maximaal 80% naar de jurisdicties die op dit moment geen winstbelasting heffen, en een minder grote afname van winstverplaatsing naar andere laagbelastende jurisdicties. Bij aanbidding van de implementatiewetgeving Pijler 2 zal de definitieve raming voor Nederland worden opgenomen.

De leden van de PvdD-fractie vragen of een bedrijf bekend moet maken of deze onder de meldingsplicht van de verslaglegging per land (CbCR) valt. Zal de Belastingdienst voor de 3.000 genoemde bedrijven gaan bijhouden welk effectief percentage wordt geheven en kan hierover (desnoods op geaggregeerd niveau) worden gerapporteerd?

Dat is correct. In artikel 29d Wet op de vennootschapsbelasting 1969 is de zogeheten notificatieplicht vastgelegd. Artikel 29d verplicht een groepentiteit van een multinationale groep om uiterlijk op de laatste dag van het verslagjaar van die multinationale groep aan de inspecteur bekend te maken of zij de uiteindelijke moederentiteit of de surrogaatmoederentiteit is. Als zij dat niet is, dient de inspecteur op de hoogte gesteld te worden over de identiteit en de fiscale vestigingsplaats van de rapporterende

entiteit. Overigens is een vergelijkbare notificatieplicht ook opgenomen in het Pijler 2 Richtlijnvoorstel.

De belastingdienst zal na implementatie van Pijler 2 via gegevensuitwisseling en via de nationaal ingediende bijheffing-informatieaangifte data ontvangen over het effectieve belastingtarief noodzakelijk voor de berekening van de bijheffing. De Commissie heeft aangekondigd later dit jaar met een richtlijnvoorstel te komen die multinationale ondernemingen verplicht om het effectieve belastingtarief te rapporteren op basis van de data gebruikt voor Pijler 2.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de precieze uitwerking en de gevolgen hiervan voor de Nederlandse afdrachten, maar bijvoorbeeld ook voor de uitvoeringskosten, nog minimaal is. Toch stelt de Commissie al precieze percentages voor. Waarop zijn deze percentages gebaseerd, en hoe is rekening gehouden met de gevolgen voor lidstaten?

De Commissie noemt in hun voorstel drie percentages voor de nieuwe eigen middelen. In alle drie de gevallen betreft het een percentage dat weergeeft welk deel moet worden afgedragen op basis van een grondslag. Voor de ETS-afdracht is dit 25% van de grondslag (inkomsten uit het ETS-beleidsvoorstel). Voor de CBAM-afdracht is dit 75% van de grondslag (de opbrengsten van de verkoop van CBAM-certificaten). Voor Pijler 1 wordt voorgesteld dat lidstaten 15% van de additionele toerekening a.g.v. Pijler 1 afdragen.

De Commissie heeft in haar voorstel niet toegelicht waarom voor deze specifieke percentages is gekozen. Inhoudelijk is de omvang van deze percentages een minder relevante factor in de beoordeling van nieuwe eigen middelen. Bij de introductie van nieuwe eigen middelen is de verdeelsleutel van een voorstel belangrijker dan het daadwerkelijke percentage.

Ook bij de introductie van nieuwe eigen middelen blijft de bni-afdracht namelijk het sluitstuk van de Uniebegroting. Alle uitgaven van de begroting die dus niet gefinancierd kunnen worden met de overige eigen middelen, inclusief eventuele nieuwe eigen middelen, worden met de bni-afdracht gefinancierd. De budgettaire gevolgen voor de Nederlandse EU-afdrachten van nieuwe eigen middelen moeten dan ook worden vergeleken met de Nederlandse bni-afdracht, gebaseerd op het relatieve aandeel van het Nederlandse bni in het EU-bni.

In zijn conclusies van 21 juli 2020 heeft de Europese Raad verklaard dat de opbrengsten van de nieuwe eigen middelen die na 2021 worden ingevoerd, moeten worden gebruikt voor de aflossing van leningen in het kader van Next Generation EU. De drie nieuwe eigen middelen die nu voorgesteld worden, worden echter ook gebruikt voor de financiering van een Klimaatfonds, zo valt in de Besluit van de Raad te lezen. Hoe is dat met elkaar te rijmen, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Wordt hiermee het doel van de eigen middelen verbreed? En hoe wordt geborgd dat deze eigen middelen enkel gebruikt worden voor de aflossing van de leningen?

Deelt het kabinet de mening dat de drie nieuwe eigen middelen tijdelijk moeten zijn, namelijk gedurende de periode dat er aflossingen nodig zijn, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Is het kabinet voornemens de tijdelijkheid van de eigen middelen wettelijk te borgen?

De aflossing en rentebetalingen op de leningen voor het subsidiedeel van NGEU zullen tot uiterlijk eind 2058 plaatsvinden via de Europese begroting. In de Europese Raad van 17–21 juli 2020 is afgesproken dat de

opbrengst van nieuwe eigen middelen die na 2021 worden geïntroduceerd worden gebruikt voor de vervroegde aflossing van die leningen. De Commissie is toen tevens uitgenodigd om een voorstel te doen voor een herziening van het Meerjarig Financieel Kader 2021–2027 (MFK) om dit mogelijk te maken.

Los van deze afspraken heeft de Commissie in het kader van het Ff55-pakket voorgesteld om het Social Climate Fund op te richten. Om dit te financieren stelt de Commissie voor om de MFK-plafonds voor de Europese begroting te verhogen.

Aangezien de Europese begroting wordt gefinancierd met eigen middelen betekent een eventuele verhoging hiervan dat ook het bedrag dat aan eigen middelen moet worden opgehaald zal moeten stijgen. De Commissie beoogt dit te bekostigen met de opbrengst van de introductie van nieuwe eigen middelen.

Voor de Europese begroting geldt een scheiding van inkomsten en uitgaven. Er is geen sprake van een koppeling van een specifiek eigen middel aan de financiering van NGEU of het SCF. Eigen middelen financieren de gehele Europese begroting. Eventuele meeropbrengsten van de eigen middelen t.o.v. de voorgestelde uitgaven aan financiering NGEU en het SCF worden dan ook gebruikt om de Europese begroting te financieren.

Het voorstel van de Commissie voorziet geen tijdelijkheid bij de introductie van nieuwe eigen middelen. Gezien de omvang van de bijdrage van lidstaten via de eigen middelen afhankelijk is van de omvang van de Uniebegroting zal een daling van de uitgaven op de Uniebegroting tot gevolg hebben dat de bijdragen van de lidstaten dalen, ook wanneer daar nieuwe categorieën eigen middelen aan zijn toegevoegd. De bni-afdracht blijft het sluitstuk van de Europese begroting. Alle uitgaven van de Uniebegroting die niet door de overige eigen middelen (incl. eventuele nieuwe eigen middelen) worden gedekt, worden door de bni-afdracht van lidstaten gedekt.

De leden van de SGP-fractie vragen om een overzicht van alle eigen middelen die door de Commissie en het parlement overwogen worden.

In het IIA tussen Raad, EP en Commissie is een indicatieve routekaart opgenomen waarin een tijdspad wordt gegeven voor de eventuele introductie van nieuwe eigen middelen. De bevoegdheden over de introductie ervan zijn vastgelegd in verdragen en zijn niet gewijzigd; voorstellen voor nieuwe eigen middelen dienen door de Raad met unanimiteit te worden aangenomen.

In de indicatieve routekaart is opgenomen dat de Commissie in 2021 voorstellen zal doen voor eigen middelen gebaseerd op de beleidsvoorstellen voor CBAM en ETS (beiden beleidsvoorstellen zijn onderdeel van het Ff55-pakket). Ook zou de Commissie in 2021 een voorstel doen voor een eigen middel op basis van een digitale heffing. Echter, in het akkoord over de herziening van het internationale belastingstelsel binnen het Inclusive Framework (IF) van de OESO/G20 is in het kader van de afspraken over Pijler 1 afgesproken dat alle soorten digitale heffingen ingetrokken worden. In reactie hierop heeft de Commissie er ook voor gekozen om een eigen middel vorm te geven op basis van de inkomsten van Pijler 1 in plaats van de inkomsten van een eventuele digitale heffing.

In de mededeling van de Commissie betreffende deze drie nieuwe voorstellen voor eigen middelen geeft de Commissie reeds aan uiterlijk

eind 2023 voorstellen te zullen presenteren voor een tweede pakket aan nieuwe eigen middelen. Waaronder een belasting op financiële transacties en een eigen middel in verband met het bedrijfsleven.

Het derde eigen middel ziet op het overeengekomen akkoord dat voorziet in een herverdeling van winsten en belastingheffingsrechten tussen landen (Pijler 1). Over dit voorstel is echter slechts op hoofdlijnen een akkoord bereikt. Toch stelt de Commissie nu al voor dat lidstaten 15 procent van de opbrengst moeten afdragen voor de EU-begroting. De leden van de SGP-fractie vragen wat het kabinet van deze werkwijze vindt. Waarom wordt niet eerst gewacht op het definitieve akkoord in pijler 1?

De discussie over de introductie van nieuwe eigen middelen verloopt separaat van de discussie over de onderliggende beleidsvoorstellen waarop ze zijn gebaseerd. De onderliggende beleidsvoorstellen bepalen voor een belangrijk deel de grondslag. Daarbij kan er pas een besluit genomen worden over de introductie van nieuwe eigen middelen als duidelijk is wat de grondslag is waarover deze worden geheven.

De inhoudelijke uitwerking van Pijler 1 vindt op dit moment plaats in het IF. De Commissie zal naar verwachting rond de zomer een richtlijnvoorstel over de Pijler 1-afspraken presenteren. Het kabinet kan het voorstel voor een nieuw eigen middel op basis van Pijler 1 verder beoordelen nadat deze wetgeving is bekendgemaakt. Het kabinet had een omgekeerde opzet logischer gevonden, waarbij eerst het richtlijnvoorstel was gepubliceerd en een voorstel tot introductie van een eigen middel op basis daarvan.

De leden van de Groep Van Haga lezen dat door het ontbreken van gedetailleerde informatie op dit moment nog niet mogelijk is om een inschatting te maken van het precieze effect van een nieuw Eigenmiddelenbesluit op basis van de CBAM voor de EU-afdracht. Deze leden vragen of er wel een grove indicatie van het verschil tussen de ETS-gebaseerde afdracht en de BNI-gebaseerde afdracht gegeven kan worden.

Het precieze effect van de introductie van een ETS-afdracht is op dit moment nog niet te berekenen door het ontbreken van gedetailleerde informatie in het voorstel. Het kabinet heeft hier reeds om gevraagd bij de Europese Commissie. Het is de verwachting dat de introductie voor Nederland relatief gunstig is ten opzichte van de bni-afdracht, omdat de verdeelsleutels voor ETS (3,7%), ETS luchtvaart (4,3%) en ETS-BRT (4,4%) voor Nederland lager liggen dan het Nederlandse bni-aandeel in de EU (5,9% in 2020), dat als sluitpost dient van de EU-begroting. Het kabinet merkt op dat de ETS-verdeelsleutels ondanks de het correctiemechanisme voor Nederland naar verwachting nog steeds financieel voordelig zijn.

De leden van de Groep Van Haga onderkennen het principe van het BNI-afdrachtssysteem. De rijke welvarende landen stoppen in verhouding meer in het potje uit solidariteit dan economisch zwakkere landen. Nu er overgestapt wordt naar een ETS-afdrachtssysteem wordt het een stuk onduidelijker. Landen die innovatief zijn en een sterke economisch groei doormaken zouden op een gegeven moment steeds minder bijdragen. Landen die achterblijven in groei en innovatie betalen steeds meer. Nu merken de leden van de Groep Van Haga op dat Europa bestaat uit landen met verschillende snelheden en dat die verschillen, die al dan niet groter worden, roet kunnen gooien in de financiële stabiliteit en continuïteit van het ETS-afdrachtssysteem. Met als mogelijk resultaat allerlei correctiefactoren om te compenseren voor het verlies aan inkomsten voor de EU. Kan de Minister hier duidelijkheid over geven?

De verdeelsleutel van het eigen middel op basis van ETS is gebaseerd op het aantal ETS-rechten per lidstaat, dat op zijn beurt weer is gebaseerd op de historische uitstoot binnen de relevante ETS-sectoren. Voor het reguliere ETS (inclusief uitbreiding naar de maritieme sector) is het Nederlandse aandeel 3,7% en voor ETS-BRT is dit 4,4%. Voor luchtvaart is het 4,3%. Deze verdeelsleutels worden niet tussentijds aangepast. Dit betekent dat de mate van economische groei of innovatie die een lidstaat doormaakt niet via die weg van invloed is op de afdrachten aan de Unie.

Wel is het zo dat het achterliggende beleidsdoel van het beleidsvoorstel voor een ETS (reduceren van CO₂-uitstoot) er op lange termijn voor zal zorgen dat er minder ETS-rechten worden verkocht en daarmee ook minder opbrengst is voor de lidstaten. Er hoeft dan ook minder te worden afgedragen aan de EU-begroting. Voor de stabiliteit van de EU-begroting is dit geen probleem. De bni-afdracht functioneert als sluitpost van de EU-begroting en zal dan stijgen.

In het Coalitieakkoord is opgenomen dat Nederland inzet op belastingheffing zoals CO₂-grensheffing en vliegtaks. Het ETS-afdrachtssysteem in ook gebaseerd op CO₂. De leden van de Groep Van Haga vragen zich af of deze twee systeemheffingen (nationaal en EU) wel complementair zijn aan elkaar of dat er hier en daar nog wat wrijft?

In het Coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) staat in paragraaf 7 «Internationaal» onder het kopje «Europese Unie» dat Nederland inzet op digitale dienstenbelasting, vliegtaks, CO₂-grensheffing en minimumtarief voor winstbelasting om oneerlijke concurrentie tussen lidstaten te voorkomen. Met CO₂-grensheffing wordt het mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (CBAM) bedoeld, waarvoor de Commissie op 14 juli 2021 een voorstel heeft gepresenteerd als onderdeel van het Ff55-pakket. Het kabinet ziet het ETS en CBAM als complementair aan elkaar. Het ETS is er om op kostenefficiënte wijze CO₂ te reduceren binnen de EU. Ambitieuw klimaatbeleid, bijvoorbeeld in de vorm van een aangescherpt ETS, brengt wel het risico op koolstoflekkage met zich mee. De CBAM is erop gericht dit te voorkomen. Daarnaast zorgt de CBAM voor betere koolstofbeprijzing buiten de EU en – door de gekoppelde versnelde uitfasering van gratis ETS-rechten – binnen de EU.

De leden van de VVD-fractie vinden dat de beoordeling van het voorstel erg open is, terwijl Nederland de grootste netto-betaler is en de doelmatigheid van diverse Europese programma's voor verbetering vatbaar is. Deze leden menen dat het kabinet zich in het belang van de Nederlandse belastingbetaler kritischer mag opstellen, in het bijzonder ten aanzien van voorstellen met een grondslag in (grotendeels) nationale activiteiten en die ingrijpen op de directe belastingheffing die een competentie van de lidstaten is. Ook merken zij op dat het Europees Parlement ten aanzien van dit voorstel geen beslisbevoegdheid heeft.

De leden van de VVD-fractie lezen dat een ETS-afdracht voor Nederland financieel voordeliger is dan de BNI-afdracht. Hoe beoordeelt het kabinet de stabiliteit van deze ETS-grondslag en welk risico ziet het kabinet voor een continue grondslagverbreding om de inkomsten stabiel te houden? Acht het kabinet ook in dat scenario ETS-afdrachten voor Nederland financieel voordeliger?

De discussie over de introductie van nieuwe eigen middelen verloopt separaat van de discussie over de onderliggende beleidsvoorstellen waarop ze zijn gebaseerd. De onderliggende beleidsvoorstellen bepalen voor een belangrijk deel de grondslag. Daarbij kan er pas een besluit

genomen worden over de introductie van nieuwe eigen middelen als duidelijk is wat de grondslag is waarover deze worden geheven.

Wel is het zo dat het achterliggende beleidsdoel van het beleidsvoorstel voor een ETS (reduceren van CO₂-uitstoot) er op lange termijn voor zal zorgen dat er minder ETS-rechten worden verkocht en daarmee ook minder opbrengst is voor de lidstaten. Er hoeft dan ook minder te worden afgedragen aan de EU-begroting. Voor de stabiliteit van de EU-begroting is dit geen probleem. De bni-afdracht functioneert als sluitpost van de EU-begroting en zal dan stijgen.

Zij vragen daarnaast het kabinet hoe dit zit bij bestaande eigen middelen zoals de btw-afdracht en douaneheffingen.

De budgettaire impact op de Nederlandse EU-afrachten van de voorstellen voor nieuwe eigen middelen worden afgezet tegen de Nederlandse bni-afdracht omdat dit het sluitstuk is van de EU-begroting. Dat wil zeggen dat alle uitgaven van de Uniebegroting die niet gedekt worden door de opbrengst van de overige bestaande eigen middelen (invoerrechten, btw-afdracht en plastic-afdracht) door de bni-afdracht worden gedekt. Dat maakt ook dat de bni-afdracht het relevante eigen middel is om nieuwe eigen middelen te vergelijken.

Ook vragen zij welke mogelijkheden het kabinet ziet om financiële risico's in dit voorstel af te dekken.

Nadat is besloten over de introductie van nieuwe eigen middelen, zou een toekomstige uitbreiding van bijvoorbeeld het ETS of de CBAM van invloed kunnen zijn op de toekomstige verdeelsleutel. Eén van de manieren om dit te voorkomen is om in het EMB de originele grondslag vast te leggen, zodat deze niet wijzigt op het moment dat het ETS of CBAM wijzigt. Het kabinet zal dit punt onder de aandacht brengen in de onderhandelingen.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie wat de gevolgen zijn van een eventuele latere uitbreiding van instrumenten die in het Eigenmiddelenbesluit worden betrokken voor de totale afdracht. Leidt in het voorstel van de Commissie bijvoorbeeld een latere uitbreiding van CBAM tot een lagere bni-afdracht van Nederland, of niet?

De discussie over de introductie van nieuwe eigen middelen verloopt separaat van de discussie over de onderliggende beleidsvoorstellen waarop ze zijn gebaseerd. De onderliggende beleidsvoorstellen bepalen voor een belangrijk deel de grondslag. Daarbij kan er pas een besluit genomen worden over de introductie van nieuwe eigen middelen als duidelijk is wat de grondslag is waarover deze worden geheven.

Het is niet met zekerheid te zeggen wat de effecten van een eventuele toekomstige uitbreiding onder bijvoorbeeld het CBAM-beleidsvoorstel zal zijn voor een eigen middel op basis van de CBAM-opbrengsten. De eigen middelen dienen ter financiering van de Uniebegroting en zijn opgenomen in het EMB. De omvang van de benodigde eigen middelen is daarmee afhankelijk van de totale uitgaven op deze Uniebegroting. Het huidige eigen middel gebaseerd op bni (kortweg de «bni-afdracht») is het sluitstuk van de eigen middelen. Dat wil zeggen dat alle uitgaven die niet gedekt worden door de opbrengst van de overige bestaande eigen middelen (invoerrechten, btw-afdracht en plastic-afdracht) door de bni-afdracht wordt gedekt.

Indien in de toekomst eventuele nieuwe eigen middelen worden toegevoegd blijft de bni-afdracht het sluitstuk van de begroting. Het is dan

afhankelijk van de omvang van de totale uitgaven van de Uniebegroting of de omvang van de bni-afdracht wijzigt.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het kabinet kritisch is op een tijdelijk correctiemechanisme in het voorstel, maar zij begrijpen niet geheel welke aanpassing het kabinet hiervan wil. Zet het kabinet hierbij in op een aanpassing van de parameters, een inkorting van de termijn of het volledig uitsluiten van een correctiemechanisme in de ETS-grondslag?

Het kabinet heeft in het BNC-fiche over het voorstel ter wijziging van het EMB aangegeven geen voorstander te zijn van een correctiemechanisme. Het kabinet zal zich conform die positie inzetten tijdens de onderhandelingen. Hieronder vallen mogelijk ook aanpassing van de parameters, een inkorting van de termijn of het volledig uitsluiten van een correctiemechanisme in de ETS-grondslag. Het kabinet vindt het wel positief dat het voorgestelde correctiemechanisme tijdelijk is en merkt op dat de ETS-verdeelsleutels ondanks de correcties voor Nederland naar verwachting nog steeds positief zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Kamer wordt geïnformeerd over de inzet van het kabinet op het voorstel van een nieuw eigen middel op basis van pijler 1 vóór hier in EU-verband over wordt gesproken door de Minister van Financiën.

Uw Kamer is op 22 februari jl. geïnformeerd over de informatieafspraken rond het behandelvoorbehoud inzake het Eigenmiddelenbesluit.¹³ Hierin is uiteengezet op welke manieren de Kamer wordt geïnformeerd over het voorstel tot wijziging van het Eigenmiddelenbesluit. Het informeren over een nieuw eigen middel op basis van Pijler 1 zal dezelfde informatieafspraken volgen.

Zoals aangegeven in het BNC-fiche¹⁴ worden op dit moment de belangrijkste technische aspecten van Pijler 1 verder uitgewerkt in het *Inclusive Framework* van de OESO/G20. Naar verwachting zal de Commissie in de zomer van 2022 een richtlijn presenteren om de afspraken om te zetten in wetgeving. U wordt t.z.t. geïnformeerd over dit *beleidsvoorstel* middels een BNC-fiche. N.a.v. dit voorstel zal er ook steeds meer duidelijk worden hoe een eigen middel op basis van Pijler 1 eruitziet. U wordt hierover geïnformeerd conform de hierboven genoemde informatieafspraken.

De leden van de PVV-fractie willen allereerst weten waarom het kabinet positief staat tegenover een uitbreiding van de eigen middelen van de EU, terwijl er inhoudelijk nog geen concrete uitwerkingen zijn.

Het kabinet staat in principe open voor de introductie van een eigen middel op basis van ETS. Zo is de eerste inschatting dat een ETS-afdracht voor Nederland financieel voordelig is. Ook voor een afdracht op basis van CBAM-opbrengsten staat het kabinet in principe open. In dit voorstel mag Nederland bijvoorbeeld 25% van de opbrengst van de door haar verkochte CBAM-certificaten houden. Over een eigen middel op basis van Pijler 1 kan Nederland op dit moment nog geen beoordeling geven.

De vragen en aandachtspunten die het kabinet nog heeft volgen niet direct uit het voorstel tot aanpassing van het EMB, maar hebben vooral betrekking op de invulling van de onderliggende beleidsvoorstellen waar de voorgestelde eigen middelen op zijn gebaseerd omdat deze voor een belangrijk deel de grondslag bepalen. Het is voor het kabinet dus wel

¹³ Kamerstuk 36 019, nr. 2.

¹⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3279.

mogelijk al een gedeeltelijke appreciatie te geven van de voorstellen tot eigen middelen. Voor een definitieve appreciatie en beoordeling van de effecten op Nederland is een verdere uitwerking van de beleidsvoorstellen nodig.

De leden van de PVV-fractie willen voorts weten of het kabinet tevens positief staat tegenover een verminderde vorm van (fiscale) soevereiniteit. Zo ja, waarom? Zo nee, hoe gaat dit kabinet de Nederlandse (fiscale) soevereiniteit waarborgen?

In de voorstellen van de Commissie tot introductie van nieuwe eigen middelen is geen sprake van een Europese belasting of de overdracht van belastingsoevereiniteit. Het voorstel van de Commissie betreft het gebruik van de inkomsten uit beleidsvoorstellen als grondslag voor afdrachten van lidstaten. Daarmee vormen de inkomsten die een lidstaat ontvangt uit beleidsvoorstellen niet meer dan een verdeelsleutel om af te dragen aan de Unie.

Op dit moment dienen Europees fiscale voorstellen met unanimiteit te worden aangenomen. Er liggen momenteel geen voorstellen voor om deze besluitvormingsprocedure te veranderen.

De leden van de PVV-fractie willen weten waarom het kabinet denkt dat de uitbreiding van eigen middelen doelmatig en doeltreffend aangewend zou worden door de EU. Kan het kabinet zijn stelling in dezen onderbouwen aan de hand van historische voorbeelden, waarbij de EU middelen wel effectief heeft aangewend?

In de Europese Raad van 17–21 juli 2020 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1575) is afgesproken dat de verhoogde inkomsten door nieuwe eigen middelen die na 2021 worden geïntroduceerd worden gebruikt voor de vervroegde aflossing van deze NGEU-leningen. Los van deze afspraak heeft de Commissie in het kader van het Ff55-pakket voorgesteld een SCF op te richten. Om deze uitgaven te financieren stelt de Commissie voor om de MFK-plafonds voor de Europese begroting te verhogen.

Aangezien de Europese begroting wordt gefinancierd met eigen middelen betekent een eventuele verhoging van het MFK dat ook het bedrag dat aan eigen middelen moet worden opgehaald zal moeten stijgen. De Commissie beoogt dit te bekostigen met de opbrengst van de introductie van nieuwe eigen middelen.

Omdat de voorstellen van de Commissie Europese uitgaven betreffen dient de financiering vanzelfsprekend ook op EU-niveau georganiseerd worden.

Gegeven de wens die het kabinet aangeeft dat er een evaluatiebepaling zou moeten zijn, hoe zou die evaluatie er volgens het kabinet uit moeten zien, zo vragen de leden van de PvdD-fractie. Hoe kan ervoor worden gezorgd dat er tijdig wordt bijgestuurd indien de meeropbrengsten zouden tegenvallen? Hoe wordt gemeten of de meeropbrengsten voldoen aan de verwachting? Wat is daarvoor de nulmeting? Voorts vragen deze leden hoeveel de meeropbrengst zou zijn geweest voor Nederland op basis van het laatste jaar waarvan de volledige cijfers bekend zijn. Tot slot vragen de leden van de PvdD-fractie waarom de Belastingdienst de haalbaarheid van de invoering van het richtlijnvoorstel beoordeelt als zeer uitdagend.

Op dit moment is er nog geen richtlijnvoorstel Pijler 1 gepubliceerd waardoor deze informatie nog niet beschikbaar is. Het is daarom nog onbekend wat de gevolgen zijn voor de afdrachten van alle EU-lidstaten,

de stabiliteit van de grondslag, de uitvoerbaarheid en uitvoeringskosten en de voorspelbaarheid van de afdrachten. Hiertoe heeft het kabinet o.a. meer informatie nodig over welk deel van de wereldwijde restwinst bij EU-landen terecht komt, wat de verdeelsleutel per land is en welke rol nationale belastingdiensten zullen spelen bij het ter beschikking stellen van het eigen middel. Daarnaast heeft de Commissie nog geen praktische uitvoeringsregels voor het ter beschikking stellen van eigen middelen op basis van Pijler 1 gepubliceerd, wat waarschijnlijk pas mogelijk zal zijn als de richtlijn voor de Europese implementatie van de afspraken gepubliceerd is.

Verder lijken de leden van de PvdD fractie in hun vraag te refereren aan opmerkingen uit de kabinetsreactie over de voorgestelde implementatie van het Pijler 2 voorstel (minimum-belastingniveau). Volledigheidshalve, kan opgemerkt worden dat de Commissie inkomsten die voortvloeien uit Pijler 2 niet heeft gekoppeld als inkomsten uit een eigen middel.

De leden van de SGP-fractie zijn positief over de voorgestelde tijdelijkheid van het correctiemechanisme in het nieuwe eigen middel op basis van ETS. Deze leden zijn namelijk tegenstander van dit correctiemechanisme. De leden van de SGP-fractie vragen daarbij wel naar de argumentatie van deze tijdelijkheid. Waarom stelt de Commissie dit mechanisme slechts tot 2030 voor? Hoe waarschijnlijk acht het kabinet dat dit mechanisme inderdaad tijdelijk is, en hoe is dit geborgd?

Het correctiemechanisme dat de Europese Commissie voorstelt is bedoeld om rekening te houden met de relatieve economische welvaart van lidstaten. Het correctiemechanisme is tijdelijk omdat de periode tot 2030 door de Commissie gezien wordt als transitieperiode naar een meer duurzame economie en maatschappij.

De tijdelijkheid van het mechanisme is opgenomen in de tekst van voorstel voor het Raadsbesluit over de aanpassing van het EMB (artikel 2, lid 2 bis). Hierin staat dat het correctiemechanisme van toepassing is tot en met het begrotingsjaar 2030.

Zoals eerder gezegd, zijn de leden van de SGP-fractie bijzonder kritisch over het feit dat de grondslagen en de verdeelsleutels van de nieuwe eigen middelen met een gekwalificeerde meerderheid aangepast, en dus verhoogd kunnen worden. Deze leden achten het, gezien eerdere ervaringen, zeer waarschijnlijk dat de grondslagen en verdeelsleutels in de toekomst inderdaad verbreed respectievelijk opgehoogd worden. Op welke manieren gaat het kabinet dit voorkomen? Welke waarborgen zijn volgens het kabinet wenselijk om de financiële afdracht van Nederland niet verder te verhogen?

De discussie over de introductie van nieuwe eigen middelen verloopt separaat van de discussie over de onderliggende beleidsvoorstellen waarop ze zijn gebaseerd. De onderliggende beleidsvoorstellen bepalen voor een belangrijk deel de grondslag. Daarbij kan er pas een besluit genomen worden over de introductie van nieuwe eigen middelen als duidelijk is wat de grondslag is waarover deze worden geheven.

Nadat is besloten over de introductie van nieuwe eigen middelen, zou een toekomstige uitbreiding van bijvoorbeeld het ETS of de CBAM van invloed kunnen zijn op de toekomstige verdeelsleutel. Eén van de manieren om dit te voorkomen is om in het EMB de originele grondslag vast te leggen, zodat deze niet wijzigt op het moment dat het ETS of CBAM wijzigt. Het kabinet zal dit punt onder de aandacht brengen in de onderhandelingen.

Kan het kabinet per eigen middel een inschatting geven van het krachtenveld, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Met welke landen trekt Nederland op in de kritiek die het kabinet op de voorstellen heeft?

Het krachtenveld in de Raad ten aanzien van de specifieke voorstellen voor nieuwe eigen middelen is verdeeld en hangt onder andere samen met de vraag of introductie ervan financieel gunstig is voor de lidstaat. Op dit moment vinden er technische besprekingen plaats in de raads werkgroepen. Een eerste politieke bespreking van de voorstellen voor nieuwe eigen middelen wordt voorzien in de Ecofinraad van juni.

Uw Kamer en het kabinet maken afspraken met elkaar over de informatievoorziening betreffende het Eigenmiddelenbesluit. Informatie over het krachtenveld zal hier ook onderdeel van uitmaken.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet in de beoordeling op deze punten ook het voorstel voor een nieuw eigen middel op basis van pijler 1 heeft meegenomen. Zo ja, waarom kan het kabinet wel deze zaken beoordelen, maar neemt het geen positie in? Zo nee, wanneer komt het kabinet met een beoordeling op deze punten?

Het kabinet heeft bij de beoordeling op de punten bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit het voorstel van de Commissie tot wijziging van het Eigenmiddelenbesluit integraal meegenomen. Dit voorstel ziet op de introductie van drie nieuwe categorieën eigen middelen. Het voorliggende besluit van de Commissie heeft inhoudelijk géén betrekking op de beleidsvoorstellen van (uitbreiding van) ETS, CBAM of Pijler 1. Deze beleidsvoorstellen vinden hun eigen uitwerking in het Ff55-pakket (ETS en CBAM) of in IF-verband (Pijler 1).

De leden van de PVV-fractie willen voorts weten welk probleem voor Nederland een uitbreiding van de eigen middelen beoogt op te lossen. Hoe is dit probleem ontstaan, welke oplossingen op nationaal niveau zijn er voor handen en waarom zou een oplossing op nationaal niveau niet effectiever zijn dan op EU-niveau?

In de Europese Raad van 17–21 juli 2020 is afgesproken dat de opbrengst van nieuwe eigen middelen die na 2021 worden geïntroduceerd worden gebruikt voor de vervroegde aflossing van deze NGEU-leningen. De Commissie is toen tevens uitgenodigd om een voorstel te doen voor een herziening van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) om dit mogelijk te maken.

Los van deze afspraken heeft de Commissie in het kader van het Fit-for-55-pakket (Ff55-pakket) voorgesteld om een sociaal klimaatfonds, het Social Climate Fund (SCF), op te richten. Om dit te financieren stelt de Commissie voor om de MFK-plafonds voor de Europese begroting te verhogen.

Aangezien de Europese begroting wordt gefinancierd met eigen middelen betekent een eventuele verhoging van het MFK dat ook het bedrag dat aan eigen middelen moet worden opgehaald zal moeten stijgen. De Commissie beoogt dit te bekostigen met de opbrengst van de introductie van nieuwe eigen middelen.

De voorstellen van de Commissie betreffen Europese uitgaven. De financiering moet vanzelfsprekend ook op EU-niveau georganiseerd worden.

De leden van de PVV-fractie willen weten welke voor- en nadelen er op nationaal vlak te verwachten zijn als de eigen middelen voor de EU worden uitgebreid. Kan het kabinet deze voor- en nadelen kwantificeren c.q. nader concretiseren? De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre een uitbreiding van de eigen middelen een inbreuk op de nationale (fiscale) soevereiniteit behelst. Kan het kabinet zijn antwoord uitgebreid toelichten?

De eigen middelen dienen ter financiering van de Uniebegroting en vormen daarmee een verdeelsleutel voor de EU-afrachten van de lidstaten. De beoordeling van de individuele voorstellen voor nieuwe eigen middelen door het kabinet is gepresenteerd in het BNC-fiche. Daarin geeft het kabinet aan dat het in principe open staat voor de introductie van een eigen middel op basis van het gewijzigde ETS-beleidsvoorstel en het CBAM-beleidsvoorstel. Over het eigen middel op basis van Pijler 1 kan het kabinet op dit moment nog geen beoordeling geven.

Voor alle drie de voorgestelde eigen middelen geldt dat het precieze effect op de Nederlandse afdrachten op dit moment nog niet te berekenen is door het ontbreken van gedetailleerde informatie in het voorstel.

Een afdracht op basis van het ETS-beleidsvoorstel is naar verwachting relatief gunstig voor Nederland ten opzichte van de bni-afdracht, omdat de verdeelsleutels lager liggen dan het Nederlandse bni-aandeel in de EU, dat als sluitstuk van de EU-begroting dient. Daarnaast mag Nederland op basis van het Commissievoorstel 25% van de CBAM-opbrengst houden. Voor een eigen middel op basis van Pijler is het nog onbekend wat de gevolgen voor de Nederlandse afdrachten zijn.

In de voorstellen van de Commissie tot introductie van nieuwe eigen middelen is geen sprake van een Europese belasting of de overdracht van belastingsoevereiniteit.

De leden van de PVV-fractie willen weten of het kabinet kan garanderen dat het recht op het heffen van belastingen enkel Nederland toekomt. Zo nee, waarom niet?

In de voorstellen van de Commissie tot introductie van nieuwe eigen middelen is geen sprake van een Europese belasting of de overdracht van belastingsoevereiniteit. De voorstellen voor de nieuwe eigen middelen vormen een verdeelsleutel op basis waarvan lidstaten middelen aan de Unie afdragen.

De leden van de SP-fractie willen benadrukken dat zij voorstander zijn van pijler 1 van het Inclusive Framework. Wel hebben zij enkele vragen over de meerwaarde om een deel van deze middelen naar de Europese Commissie te laten vloeien als eigen middel. De leden van de SP-fractie lezen dat het kabinet nog geen oordeel vormt over een nieuw eigen middel op basis van pijler 1, omdat de gevolgen ervan nog totaal onbekend zijn. Zij begrijpen deze opstelling. Wel vragen de leden van de SP-fractie wat volgens het kabinet de meerwaarde ervan zou zijn wanneer een deel van de opbrengsten van pijler 1 als eigen middel bij de Europese Commissie terechtkomt. Waarom zou dit beter kunnen zijn dan de opbrengsten bij de lidstaten te laten terechtkomen, zoals ook gebeurt bij alle niet-EU-lidstaten die het OESO-initiatief hebben omarmd? Tevens vragen de leden of zij, wanneer het kabinet een oordeel vormt over dit aspect van het eigenmiddelenbesluit, een nieuw BNC-fiche van het kabinet ontvangen en op welke wijze de Kamer hierbij wordt betrokken.

Het kabinet kan op dit moment nog geen beoordeling geven van een nieuw eigen middel op basis van Pijler 1. Hoewel het kabinet positief is over het beleid van Pijler 1 en constructief meewerkt aan de verdere vormgeving zijn de gevolgen van het eigen middel afhankelijk van verdere uitwerking van Pijler 1. Het introduceren van een eigen middel, oftewel een verdeelsleutel voor een afdracht aan de Unie, op basis van deze herverdeelde belastingrechten heeft geen invloed op het doel van het beleid onder Pijler 1.

Er is ook geen sprake van direct mindere opbrengsten uit Pijler 1 indien er een eigen middel wordt geïntroduceerd op basis hiervan. Lidstaten dienen, in het voorstel van de Commissie, een bedrag dat gelijk is aan 15% van de aanvullende belastingrechten die zij toegekend krijgen af te dragen aan de Uniebegroting. Indirect wordt de beoogde herverdeling van belastingrechten door de implementatie van Pijler 1 van het IF-akkoord door de invoering van een eigen middel op basis hiervan enigszins beperkt. Het kabinet zal na de verdere uitwerking van Pijler 1 in IF-verband een nieuwe beoordeling maken van het voorstel voor een eigen middel op basis hiervan.

Uw Kamer en het kabinet maken afspraken met elkaar over de informatievoorziening betreffende het Eigenmiddelenbesluit.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet de financiële consequenties van de voorstellen te verduidelijken. Welke gevolgen zijn op EU-niveau en welke gevolgen zijn er op het niveau van Nederland? Ook vragen zij hoe het voorstel van een correctiemechanisme in de ETS-grondslag is meegenomen in de voorgestelde financiële consequenties.

Er is nog onvoldoende informatie beschikbaar om een uitsplitsing te geven van de verwachte Nederlandse afdrachten per voorgesteld nieuw eigen middel. Nederland blijft zich de komende maanden inzetten voor meer informatie.

Wel is de verwachting dat de introductie voor Nederland relatief gunstig is ten opzichte van de bni-afdracht, omdat de verdeelsleutels voor ETS (3,7%), ETS-luchtvaart (4,3%) en ETS-BRT (4,4%) voor Nederland lager liggen dan het Nederlandse bni-aandeel in de EU (5,9% in 2020), dat als sluitstuk dient van de EU-begroting.

Door het ontbreken van gedetailleerde informatie is het op dit moment nog niet mogelijk om een inschatting te maken van het precieze effect van een nieuw eigen middel op basis van de CBAM op de EU-afdrachten. Wel mag Nederland op basis van het Commissievoorstel 25% van de opbrengst houden.

Ook voor Pijler 1 ontbreekt gedetailleerde informatie. Het is dan ook nog onbekend wat de gevolgen zijn voor de Nederlandse afdrachten aan de Unie als gevolg van een nieuwe eigen middel op basis van het IF-akkoord Pijler 1.

Onderstaande tabel geeft een cijfermatig overzicht van de voorstellen van de Commissie voor de verwachte opbrengsten van nieuwe eigen middelen onder het huidige MFK op EU-niveau. Het is onbekend of de Commissie bij deze cijfers reeds rekening heeft gehouden met de invloed van het correctiemechanisme. Het bedrag dat middels de ETS-grondslag aan de EU wordt afgedragen kan door het correctiemechanisme iets lager of hoger uitvallen. Het correctiemechanisme zorgt er namelijk voor dat de

som van alle verdeelsleutels niet meer exact op 100% uitkomt (maar op 98,84%). Uit de voorstellen blijkt niet hoe de Commissie hiermee om wil gaan.

Tabel 7: verwachte opbrengsten nieuwe eigen middelen tijdens MFK-periode 2021–2027 (in mld. euro, prijzen 2018)

| Jaar | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| O.b.v. ETS | 9 | 9 | 9 | 12,5 | 12,5 |
| CBAM ¹ | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,0 | 1,0 |
| OESO/G20 Pijler 1 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 | 2,5–4 |
| Totaal | 11,5–13 | 11,5–13 | 11,5–13 | 16–17,5 | 16–17,5 |

¹ De Commissie raamt voor de het eigen middel op basis van CBAM geen opbrengsten tijdens de transitieperiode (2023–2025) en 1 miljard per euro per jaar voor de periode 2026–2030. De gemiddelde opbrengsten voor de periode 2023–2030 schat de Commissie daardoor in op 0,5 miljard euro per jaar.

Kan het kabinet bevestigen dat de extra Nederlandse afdrachten volledig gecompenseerd door een verlaging van de afdracht op basis van het bni, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

De eigen middelen dienen ter financiering van de Uniebegroting en zijn opgenomen in het EMB. De omvang van de benodigde eigen middelen is daarmee afhankelijk van de totale uitgaven op deze Uniebegroting. Het huidige eigen middel gebaseerd op bni (kortweg de «bni-afdracht») is het sluitstuk van de eigen middelen. Dat wil zeggen dat alle uitgaven die niet gedekt worden door de opbrengst van de overige bestaande eigen middelen (invoerrechten, btw-afdracht en plastic-afdracht) door de bni-afdracht wordt gedekt.

Indien in de toekomst eventuele nieuwe eigen middelen worden toegevoegd blijft de bni-afdracht het sluitstuk van de begroting. Het is dan afhankelijk van de omvang van de totale uitgaven van de Uniebegroting of de omvang van de bni-afdracht wijzigt.

De leden van de CDA-fractie leden vragen wat precies de juridische status is van het besluit over de eigen middelen op grond van voorliggende documenten. Kan de Minister toelichten hoe verdere besluitvorming over deze voorstellen zal verlopen en hoe dit samenhangt met de inhoudelijke uitwerking van de maatregelen die de basis vormen van de eigen middelen?

Het EMB is een besluit met verdragsafspraken voor de lidstaten dat de financiering van de EU-begroting regelt. Op grond van artikel 311 van het VWEU moet het EMB, na raadpleging van het Europees Parlement en nadat het door de Raad met eenparigheid van stemmen is vastgesteld, goedgekeurd worden door alle lidstaten overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen. Het besluit zal na goedkeuring door alle lidstaten in werking treden. In Nederland is op grond van artikel 91 van de Grondwet parlementaire goedkeuring vereist.

Een eerste politieke bespreking van de voorstellen voor nieuwe eigen middelen wordt voorzien in de Ecofinraad van juni. Uw Kamer wordt hierover natuurlijk geïnformeerd via de geannoteerde agenda van deze Ecofinraad.

De Kamer ontvangt in het kader van de informatieafspraken over het Ff55-pakket periodiek (6-wekelijks) brieven omtrent de stand van zaken van het krachtenveld en het verloop van de onderhandelingen over dit

pakket. Hierin wordt de Kamer ook geïnformeerd over ETS en CBAM. Op 23 november 2021 (Kamerstuk 22 112, nr. 3239) en 24 januari 2022 (Kamerstuk 22 112, nr. 3258) heeft de Kamer een dergelijke brief ontvangen.

Belangrijke technische aspecten over het beleid van Pijler 1 worden op dit moment in het IF verder uitgewerkt. Na deze verdere uitwerking in het IF zal de Commissie een voorstel voor een richtlijn presenteren om de afspraken om te zetten in wetgeving, waarschijnlijk in de zomer van 2022.