



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 29.6.2011
COM(2011) 510 definitief

2011/0183 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie

(//EG, Euratom)
{SEC(2011) 876 definitief}

TOELICHTING

1. INLEIDING – WAAROM EEN HERVORMING NODIG IS

1.1. Het financieringssysteem van de EU is achterhaald

De financieringsregeling van de EU is sinds 1957 aanmerkelijk geëvolueerd. In het begin was het voornamelijk afhankelijk van de bijdragen van de lidstaten. Vanaf 1970 is een stelsel van eigen middelen ingevoerd dat de autonomie van de EU waarborgt. Het stelsel was in eerste instantie hoofdzakelijk gebaseerd op traditionele eigen middelen die gekoppeld waren aan de beleidsmaatregelen van de EU maar de geleidelijke ontwikkeling van de btw-bron van eigen middelen en de bni-bron betekende een verschuiving naar een financiering die hoofdzakelijk is gebaseerd op statistische aggregaten, die geen verband met EU-beleidsprioriteiten laten zien.

Parallel met de ontwikkeling van de samenstelling van de eigen middelen werd een aantal correctiemechanismen ingevoerd op basis van de beginselen die op de Europese Top van Fontainebleau in juni 1984 zijn vastgesteld. Met name kan "*elke lidstaat die een buitensporige begrotingslast draagt naar de maatstaf van zijn relatieve welvaart, te zijner tijd voor een correctie in aanmerking [...] komen*". Deze mechanismen zijn een verzameling van verscheidene maatregelen die resulteren uit opeenvolgende onderhandelingen welke veelal nieuwe maatregelen hebben toegevoegd aan het geheel van bestaande correcties.

Het verslag over de werking van het stelsel van eigen middelen¹ laat zien dat de huidige financieringsregeling wat de meeste beoordelingscriteria betreft zwakke resultaten laat zien. De financieringsregeling is ondoorzichtig en zo complex dat slechts een handjevol specialisten geheel begrijpt hoe deze werkt. Hierdoor wordt het democratische overzicht van de regeling beperkt. Bovendien wordt zij door veel lidstaten als oneerlijk beschouwd. Landen die veel aan de begroting bijdragen zijn van oordeel dat hun nettocontributie te hoog is, terwijl een aantal lidstaten dat profijt heeft bij de herverdelingsmaatregelen, zoals cohesie, te maken krijgen met hogere bijdragen aan de EU-begroting om de correctiemechanismen te financieren.

Wellicht nog belangrijker is dat de wijze waarop de EU-begroting wordt gefinancierd – waarbij de bijdragen van de lidstaten aan de EU door veel nationale politici alleen als uitgaven worden gezien – onvermijdelijk tot spanning leidt waardoor elk debat over de EU-begroting verzuurt. De geleidelijke ontwikkeling van correctiemechanismen is slechts een van de symptomen van dit probleem. De druk om de nationale toewijzingen van tevoren vast te stellen is nog zo'n symptoom. De toenemende nadruk op een smalle boekhoudkundige aanpak met als belangrijkste doelstelling een maximaal rendement te bereiken beïnvloedt niet alleen in sterke mate het publieke debat over de waarde van de uitgaven van de EU maar is voor sommigen ook aanleiding om de voordelen van het lidmaatschap van de EU in twijfel te trekken.

De moeilijkheden die zich voordoen wanneer een overeenkomst moet worden bereikt over begrotingsaangelegenheden in de EU in de 21^e eeuw vloeien ten dele voort uit een inadequate organisatie van de financiën van de Unie. Jarenlang is de financiering van de EU in eerste instantie behandeld als een boekhoudkundige regeling met twee hoofddoelstellingen: ervoor

¹ Werkdocument van de Commissie "Financiering van de EU -begroting: Verslag over de werking van het stelsel van eigen middelen", SEC(2011) 876 def. van 29.6.2011.

zorgen dat er voldoende financiering was voor de EU-uitgaven en het toenemende aantal correctiemechanismen en opnemings van het toenemende aantal correctiemechanismen. Zoals hierboven is uiteengezet, heeft deze aanpak zijn grenzen bereikt. Nu is het moment aangebroken om een andere aanpak van de financiering van de EU te overwegen.

1.2. Een nieuw model voor de financiering van de EU

Aanzienlijke uitdagingen op het gebied van de overheidsfinanciën en nieuwe prioriteiten hebben gevolgen voor de diep verankerde ideeën over de EU-begroting. Er komt een nieuw model voor de financiering van de EU tevoorschijn, dat op twee pijlers berust.

Ten eerste zou de financieringsregeling van de EU een belangrijke rol kunnen vervullen bij de inspanningen voor consolidatie van de begroting in de gehele Unie. In 2010 beliep, na de wereldwijze economische en financiële crisis, het totale jaarlijkse tekort van de EU-27 lidstaten volgens ramingen 826,9 miljard EUR². De overheidstekorten in verscheidene van de grootste lidstaten waren in feite groter dan de omvang van de gehele EU-begroting. De afgelopen maanden zijn de aanhoudende problemen waarmee een aantal lidstaten te kampen heeft, duidelijk geworden. De inspanningen op het gebied van de begrotingsconsolidatie zullen nog worden versterkt door de kosten van vergrijzing³ en andere uitdagingen, zoals de klimaatverandering. In dit verband hebben vijf staatshoofden en regeringsleiders er nadrukkelijk op gewezen dat "het volgende meerjarig financieel kader er komt op een tijdstip waarop de lidstaten buitengewone inspanningen doen om de overheidsfinanciën op orde te krijgen"⁴.

Meer begrotingsdiscipline op EU-niveau zal gevolgen hebben voor alle aspecten van de EU-begroting – niet alleen de uitgaven van de EU, maar ook haar inkomsten. De ontwikkeling van het stelsel van eigen middelen zal bijdragen aan de inspanningen van de lidstaten tot begrotingsconsolidatie in bredere zin. De geleidelijke invoering van nieuwe middelen zet de deur open naar de vermindering, geleidelijke afschaffing of schrapping van andere middelen. Als gevolg hiervan zullen de bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting afnemen en zullen de lidstaten een grotere mate van vrijheid hebben bij het beheer van de schaarse nationale middelen. Zoals in de evaluatie van de EU-begroting werd onderstreept, is de invoering van nieuwe eigen middelen "geen discussie over de grootte van de begroting, maar over de juiste samenstelling van middelen"⁵.

Ten tweede vertonen de EU-middelen, behalve de traditionele eigen middelen (hoofdzakelijk douanerechten die voortvloeien uit de douane-unie) bijna geen koppeling met – of ondersteuning van – EU-beleidsdoelstellingen. Niettemin zou, zoals in de evaluatie van de EU-begroting is aangegeven, "de introductie van nieuwe eigen middelen goed passen bij de verschuiving die zich geleidelijk voltrekt in de begrotingsstructuur, naar beleid dat dichter bij de EU-burger staat en gericht is op het realiseren van Europese collectieve voorzieningen en meer Europese toegevoegde waarde. Het zou kunnen bijdragen tot – en nauw kunnen samenhangen met – het bereiken van belangrijke Europese of internationale

² Bron: ECFIN voorjaarsprognoses 2011.

³ Europese Commissie, DG Economische en financiële zaken, "2009 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)", European Economy, 2/2009.

⁴ Brief van David Cameron, Angela Merkel, Nicolas Sarkozy, Mark Rutte en Mari Kiviniemi aan de voorzitter van de Europese Commissie, 18 december 2010.

⁵ COM(2010)700 van 19.10.2010.

beleidsdoelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van ontwikkeling, de klimaatverandering of de financiële markten".

Nieuwe inkomstenbronnen kunnen worden aangeboord door profijt te trekken uit een supranationale aanpak en de kritische massa die op EU-niveau kan worden bereikt. Waar de mobiliteit van sommige belastinggrondslagen te hoog is om doeltreffend optreden door lidstaten afzonderlijk mogelijk te maken of waar beperkt optreden door sommige lidstaten maar niet door andere tot verbrokkeling van de interne markt leidt, kunnen maatregelen van de EU waarde toevoegen. De belastingheffing op de financiële sector is in dit verband bijzonder relevant. In haar mededeling betreffende belastingheffing op de financiële sector van 2010 gaf de Commissie aan dat nieuwe belastingen op de financiële sector "de voorwaarden [kunnen] helpen scheppen voor een duurzamere groei, zoals met de Europa 2020-strategie wordt beoogd"⁶. De Commissie heeft aangekondigd dat zij in het najaar een wetgevingsvoorstel voor een Europese belasting op financiële transacties zal indienen. Daarnaast zou een verdere ontwikkeling van het btw-stelsel in de context van een nieuwe bron van eigen middelen ook de interne markt kunnen versterken en tot meer economische efficiëntie kunnen leiden.

De herstructurering van de financieringsregeling van de EU zal een debat op gang brengen over de frequentie van specifieke middelen waarbij wordt afgestapt van een boekhoudkundige aanpak die beperkt blijft tot de berekeningen van nettosaldi.

Terzelfder tijd moeten belangrijke elementen van de huidige financieringsregeling bewaard blijven, zoals de traditionele eigen middelen en residuele bni-middelen die begrotingsstabiliteit en een evenwichtige begroting mogelijk maken. Dit laatste kan echter worden bereikt met geringere, residuele bni-middelen en met een fundamenteel andere samenstelling van middelen.

1.3. Het Verdrag van Lissabon brengt een nieuw wettelijk kader tot stand

Door het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) worden belangrijke veranderingen ingevoerd, niet alleen voor de begrotingsprocedure van de EU, maar ook voor de wijze waarop de EU-begroting wordt gefinancierd. Aan twee bepalingen van het Verdrag moet in dit verband bijzondere aandacht worden besteed:

- (1) In artikel 311, lid 3, VWEU wordt nu bepaald dat de Raad in het kader van een besluit inzake de eigen middelen nieuwe categorieën van eigen middelen kan vaststellen dan wel bestaande categorieën kan intrekken. Hierdoor wordt de deur opengezet naar vermindering van het aantal bestaande eigen middelen en de totstandbrenging van nieuwe.
- (2) Artikel 311, lid 4, VWEU bevat de nieuwe bepaling "De Raad stelt volgens een bijzondere wetgevingsprocedure bij verordeningen de uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Unie vast voor zover het besluit [betreffende eigen middelen] daarin voorziet". Door deze bepaling wordt de mogelijkheid ingevoerd dat in een uitvoeringsverordening specifieke uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen worden vastgesteld voor zover het besluit betreffende de eigen middelen daarin voorziet.

⁶ COM(2010)549 van 7.10.2010.

In de voorstellen van de Commissie worden deze nieuwe mogelijkheden ten volle benut: voorgesteld wordt immers de btw-middelen af te schaffen en nieuwe eigen middelen in het leven te roepen en een nieuwe organisatie van de uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen voor te stellen.

Van de gelegenheid die door dit nieuwe kader wordt geboden is gebruik gemaakt om het systeem voldoende flexibel te maken binnen het kader en de beperkingen die in het eigenmiddelenbesluit zijn vastgesteld, door alle praktische maatregelen voor de middelen van de Unie, waarop een meer gestroomlijnde procedure van toepassing dient te zijn, in een uitvoeringsverordening en niet in het besluit zelf vast te leggen. Deze voorstellen weerspiegelen de bedoeling van de wetgever die in de Conventie voor de toekomst van Europa tot uiting is gebracht en die door de daarop volgende Intergouvernementele Conferentie is onderschreven.

2. DRIE VOORSTELLEN – ÉÉN BESLUIT

Het voorgestelde eigenmiddelenbesluit omvat drie hoofdelementen: vereenvoudiging van de bijdragen van de lidstaten, invoering van nieuwe eigen middelen en hervorming van de correctiemechanismen. Het verslag van de Commissie over de werking van het stelsel van eigen middelen laat duidelijk zien hoe elk van deze voorstellen is verbonden met de andere en deze aanvult. Samen genomen vormen deze voorstellen een evenwichtig pakket dat als geheel moet worden gezien in de context van één enkel besluit.

2.1. Vereenvoudiging van de bijdragen van de lidstaten

De Commissie stelt voor dat de eigen middelen uit de btw terzelfder tijd als de invoering van nieuwe eigen middelen worden afgeschaft. Dit strookt met de standpunten die door de meeste lidstaten en de instellingen van de EU tijdens het overleg in verband met de evaluatie van de begroting zijn geuit.

De bestaande eigen middelen uit de btw zijn complex, vereisen veel administratief werk om tot een geharmoniseerde grondslag te komen en verschaffen weinig of geen toegevoegde waarde in vergelijking met op het bni gebaseerde eigen middelen. De afschaffing ervan zal de nationale bijdragen aanmerkelijk vereenvoudigen en de administratieve last voor zowel de Commissie als de lidstaten verminderen.

Gelet op de complexe administratieve vereisten in verband met deze eigen middelen en de geringe afroepingspercentages die thans gelden, zou geleidelijke afschaffing minder efficiënt zijn dan totale afschaffing op een bepaalde datum. Daarom wordt voorgesteld deze middelen op 31 december 2013 af te schaffen. Indien het besluit op een latere datum van kracht wordt, treedt deze bepaling met terugwerkende kracht in werking, volgens een normale praktijk bij besluiten inzake herziening van het stelsel van eigen middelen in het verleden. Door 31 december als eindpunt te gebruiken wordt voorkomen dat de middelen voor een gedeelte van een bepaald jaar moeten worden berekend.

Na de afschaffing van de eigen middelen uit de btw zal verdere actie vereist zijn: het beheer van de jaarlijkse btw-staten voor het jaar voorafgaand aan de afschaffing van die eigen middelen, het opmaken van het jaarlijkse btw-saldo, steekproeven verrichten om zekerheid te geven over de juistheid van de berekeningen, het voltooien van de toezichtcyclus, het beheren van resterende voorbehouden, inbreuken, correcties en boekhoudkundige afstemmingen. De

definitieve afschaffing van alle activiteiten in verband met de btw-middelen zal verscheidene jaren in beslag nemen.

2.2. Invoering van nieuwe eigen middelen

De Commissie wees in de evaluatie van de EU-begroting zes potentiële kandidaten als eigen middelen aan. Deze werden onderworpen aan een diepgaande analyse, waarin met name de in de evaluatie van de begroting vastgelegde beoordelingscriteria werden gehanteerd.

In deze analyse werden de volgende sleutelementen extra belicht:

- (1) Belasting op financiële transacties (BFT) zou een nieuwe inkomstenstroom kunnen genereren, waardoor de huidige bijdragen van de lidstaten zouden kunnen dalen en die de nationale regeringen extra manoeuvreerruimte zou kunnen verlenen en aan de algemene inspanningen tot begrotingsconsolidatie zou kunnen bijdragen. Alhoewel in een beperkt aantal lidstaten al enige vorm van belastingheffing op financiële transacties bestaat, maakte de analyse ook duidelijk dat maatregelen op EU-niveau zowel meer effectief als efficiënt zouden kunnen blijken te zijn dan ongecoördineerde actie door lidstaten, gelet op het niveau van grensoverschrijdende activiteit en de grote mobiliteit van de belastinggrondslagen. Daarnaast zou zij een rol kunnen spelen bij het terugdringen van de huidige verbrokkeling van de interne markt. De Commissie zal daarom in het najaar van 2011 een voorstel voor een Europese belasting op financiële transacties indienen. Een belasting op financiële transacties die op EU-niveau zou kunnen worden geïnd zou de problemen met de "juste retour" in het huidige systeem helpen aanpakken. Het initiatief van de EU zal een eerste stap zijn op de weg naar de toepassing van een BFT op mondiaal niveau.
- (2) De ontwikkeling van een nieuwe btw-bron van eigen middelen zou een nieuwe stimulans verlenen aan de ontwikkeling van de interne markt door de harmonisatie van de nationale btw-stelsels. De nieuwe btw-middelen zouden na de publicatie van het groenboek over de toekomst van de btw één aspect zijn van een ingrijpend herzien btw-stelsel in de EU. In het nieuwe initiatief zal een aantal vrijstellingen of uitzonderingen worden afgeschaft die schadelijk zijn voor de behoorlijke werking van de interne markt en de maatregelen om de btw-fraude in de EU terug te dringen.
- (3) Uit de analyse bleek dat deze soorten eigen middelen in de periode 2014-2020 na een adequate periode van technische voorbereiding zouden kunnen worden ingevoerd. Een combinatie van deze eigen middelen zou extra voordelen met zich meebrengen in vergelijking met de invoering van slechts één nieuw soort eigen middelen. Hierdoor zouden de impact en de kritische massa die noodzakelijk is om de huidige bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting aanzienlijk te verminderen, eerlijk over de verscheidene lidstaten worden verdeeld.

Op basis van haar analyse stelt de Commissie de invoering voor van eigen middelen op basis van belasting op financiële transacties vanaf uiterlijk 1 januari 2018 en een nieuwe btw-bron van eigen middelen vanaf uiterlijk 1 januari 2018. Uit het tijdschema voor de invoering van deze nieuwe middelenbron blijkt hoeveel tijd is vereist voor de voltooiing van het rechtskader en de vaststelling en tenuitvoerlegging van de desbetreffende wetgeving. De Commissie zal vóór eind 2011 de desbetreffende gedetailleerde verordeningen of wijzigingen op bestaande rechtshandelingen en de daarmee verband houdende uitvoeringsverordeningen overeenkomstig artikel 322, lid 2, VWEU indienen.

De daaruit voortvloeiende geraamde gevolgen voor de structuur van de eigen middelen worden weergegeven in onderstaande tabel. Deze laat de verschuiving zien van de huidige nationale bijdragen naar de nieuwe eigenmiddelenbron. De nieuwe eigenmiddelenbron zou circa 40% van de EU-uitgaven financieren. De traditionele eigen middelen belopen ongeveer 20% van het totaal. De bni-middelen zouden de allerbelangrijkste middelen blijven en zouden circa 40% van de begroting financieren.

Geraamde ontwikkeling van de structuur van de financiering van de EU (2012-2020)

	Ontwerp-begroting 2012		2020	
	in miljard EUR	in % van eigen middelen	in miljard EUR	in % van eigen middelen
Traditionele eigen middelen	19,3	14,7	30,7	18,9
Bestaande nationale bijdragen	111,8	85,3	65,6	40,3
waarvan				
Eigen middelen uit de btw	14,5	11,1	-	-
Op het bni gebaseerde eigen middelen	97,3	74,2	65,6	40,3
Nieuwe eigenmiddelenbron	-	-	66,3	40,8
waarvan				
Nieuwe btw-middelen	-	-	29,4	18,1
EU-belasting op financiële transacties	-	-	37,0	22,7
Nieuwe eigenmiddelenbron	131,1	100,0	162,7	100,0

2.3. Hervorming van de correctiemechanismen

De Europese Raad van Fontainebleau van 1984 legde belangrijke leidende beginselen vast om de billijkheid in de EU-begroting te waarborgen. Hij wees er met name op dat "het uitgavenbeleid op termijn het essentiële middel is om de kwestie van de budgettaire onevenwichtigheden op te lossen". Hij erkende niettemin dat "elke lidstaat die een buitensporige begrotingslast draagt naar de maatstaf van zijn relatieve welvaart, te zijner tijd voor een correctie in aanmerking kan komen".

Deze beginselen zijn bevestigd en zijn in opeenvolgende besluiten inzake eigen middelen consequent toegepast. Op dit ogenblik worden tijdelijke correctiemechanismen aan vier lidstaten toegekend, maar zij lopen in 2013 af. De correctie die aan het Verenigd Koninkrijk (VK) is verleend en kortingen op de financiering ervan voor vier lidstaten (Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden), en de verborgen correctie welke bestaat uit het inhouden, als inningskosten, van 25% van de bedragen die door de lidstaten voor de traditionele eigen middelen worden geïnd, blijven van toepassing totdat een nieuw eigenmiddelenbesluit van kracht wordt. In de context van deze diepgaande herziening van de financiering van de EU dienen deze correctiemechanismen opnieuw te worden bekeken.

Uit de analyse van het huidige stelsel zijn twee belangrijke lessen te trekken:

Ten eerste is de objectieve situatie van een aantal lidstaten in de loop van de tijd sterk geëvolueerd. Dit moet in het correctiesysteem adequaat tot uiting komen.

Uitgaande van de beginselen van Fontainebleau was de correctie voor het VK geheel gerechtvaardigd toen deze in 1984 werd ingevoerd. Destijds was het VK, een van de armste lidstaten, een van de landen met de grootste nettobijdragen aan een EU-begroting die hoofdzakelijk uit landbouwuitgaven bestond. Dit land droeg een relatief groot bedrag bij aan een financieringsregeling voor de EU die in sterke mate afhankelijk was van de eigen middelen uit de btw, waarvoor de grondslag in het VK bijzonder breed was.

De objectieve voorwaarden die de huidige correctiemechanismen ondersteunen zijn sinds 1984 aanmerkelijk geëvolueerd. Het aandeel van het GLB in de EU-begroting en de financiering uit btw zijn aanmerkelijk verminderd. Belangrijk is echter dat het VK thans een van de meer welvarende lidstaten is. Op basis van deze elementen en van de evaluatie van de begrotingslast van het VK en zijn relatieve welvaart ten opzichte van die van andere lidstaten moet de Britse correctie opnieuw geëvalueerd worden.

Ontwikkeling van de belangrijkste parameters (1984-2011)

	1984	2005	2011
Aandeel van GLB in begroting (% van totaal)	69%	50%	44%
Bijdrage uit btw-opbrengsten (% van totaal)	57%	16%	11%
Welvaart VK (bni per inwoner (KKS))	93% van EU-10	117% van EU-25	111% van EU-27

Bron: Europese Commissie, DG Begroting

Op basis van het door de Commissie voorgestelde financiële kader 2014-[-2020]⁷ en zelfs wanneer men ermeê rekening houdt dat de volledige kosten van de uitbreiding op billijke wijze over de rijkere lidstaten worden verdeeld, ziet het ernaar uit dat een beperkt aantal lidstaten, waaronder het Verenigd Koninkrijk, nog steeds te maken zal hebben met een begrotingslast die, in vergelijking met hun betrekkelijke welvaart, als te zwaar zou kunnen worden beschouwd.

In dit besluit wordt daarom voorgesteld dat hierin vanaf 2014 tijdelijke correcties ten behoeve van Duitsland, Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk worden opgenomen. Deze correcties moeten onder meer de belangrijke ontwikkelingen in de financiering van de EU weerspiegelen die in dit besluit worden genoemd, de ontwikkeling van de uitgaven die in het financiële kader worden voorgesteld, met inbegrip van de geleidelijke invoering van uitgaven in de lidstaten die in 2004 en 2007 tot de EU zijn toegetreden en het hoge niveau van welvaart dat door de eerder genoemde lidstaten is bereikt.

⁷ COM(2011)398 def. van 29.6.2011.

Ten tweede moet het nieuwe correctiesysteem doorzichtig en eenvoudig zijn, werkelijk openstaan voor publieke en parlementaire controle, voorspelbaar en efficiënt zijn. Het moet ook een gelijke behandeling van de lidstaten waarborgen.

De Britse correctie is, zoals deze thans wordt berekend, een enorm complex mechanisme. Het systeem bevat perverse economische prikkels, niet in de laatste plaats de automatische neutralisatie (door een vermindering van de correctie) van EU-steun die aan het VK wordt betaald, bijvoorbeeld wanneer rampen, zoals overstromingen, zich voordoen. Het is ook de basis voor kortingen op de financiering van de Britse correctie voor Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden. Met de afschaffing van de eigen middelen uit de btw zullen bepaalde gegevens die voor de berekening van de Britse correctie van fundamenteel belang zijn niet langer beschikbaar zijn, wat een extra technisch argument voor een grondige herziening van het mechanisme is.

De Commissie stelt daarom voor vanaf 1 januari 2014 een nieuw systeem van forfaitaire bedragen in te voeren ter vervanging van alle bestaande correctiemechanismen. Het omzetten van de huidige correcties in een forfaitaire brutovermindering van de bni-betalingen biedt duidelijke voordelen in vergelijking met alternatieve formules, waaronder een algemeen correctiemechanisme zoals de Commissie in 2004 voorstelde⁸. De hoogte van de forfaitaire bedragen is gebaseerd op de huidige veronderstellingen die losstaan van de invoering van nieuwe vormen van eigen middelen.

De actualisering van de Britse correcties van 2010, 2011 en 2012 zullen om redenen van samenhang en continuïteit volgens het oude systeem worden behandeld, maar de correctie van het Verenigd Koninkrijk voor 2013, die in de begroting 2014 zou worden opgenomen, zal door het nieuwe systeem van forfaitaire correcties worden vervangen. Deze correcties zullen op een billijke en transparante wijze worden gefinancierd waarbij iedere lidstaat in verhouding tot zijn relatieve welvaart (gedefinieerd door zijn bni tegen de marktprijs) bijdraagt.

In dezelfde geest van transparantie en billijkheid stelt de Commissie de afschaffing voor van de verborgen correctie die bestaat in het inhouden van 25% van de door de lidstaten voor de traditionele eigen middelen geïnde bedragen als inningskosten. Gelet op het voorstel om de correcties in forfaitaire bedragen op te nemen, moet de inhouding worden beperkt tot 10%, overeenkomstig het systeem dat tot 2000 van kracht was.

3. HET EIGENMIDDELENPAKKET

3.1. De rechtsinstrumenten

Het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: "VWEU") bevat de bepalingen die van toepassing zijn op de regeling inzake de financiering van de EU, en met name haar eigen middelen. Het bevestigt de belangrijke rol van het eigenmiddelenbesluit, dat de belangrijkste elementen van de regeling moet bevatten.

Het VWEU bevat tevens twee bepalingen betreffende de tenuitvoerlegging van de eigenmiddelenbesluiten in plaats van de ene bepaling in het EG-Verdrag:

⁸ COM(2004)505 def. van 14 juli 2004.

- (1) Artikel 311, lid 4, VWEU bevat de nieuwe bepaling "De Raad stelt volgens een bijzondere wetgevingsprocedure bij verordeningen de uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Unie vast voor zover het besluit [betreffende eigen middelen] daarin voorziet. De Raad besluit na goedkeuring door het Europees Parlement".
- (2) In artikel 322, lid 2, VWEU wordt bepaald: "De Raad, handelend op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement en van de Rekenkamer, bepaalt de regels en de procedure volgens welke de budgettaire ontvangsten waarin het stelsel der eigen middelen van de Unie voorziet, ter beschikking van de Commissie worden gesteld, en schrijft voor welke maatregelen moeten worden toegepast om in voorkomend geval te voorzien in de behoefte aan kasmiddelen".

De uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen komen derhalve voort uit twee artikelen van het VWEU en er zijn verschillende goedkeuringsprocedures op van toepassing: goedkeuring van het Europees Parlement is noodzakelijk voor de vaststelling van maatregelen uit hoofde van artikel 311, lid 4, VWEU en het Parlement wordt geraadpleegd voor maatregelen uit hoofde van artikel 322, lid 2. De uitvoeringsmaatregelen uit hoofde van artikel 311, lid 4, VWEU dienen te worden vastgelegd in het eigenmiddelenbesluit, terwijl artikel 322, lid 2, VWEU voorschrijft dat er maatregelen moeten worden vastgesteld om de budgettaire ontvangsten van de EU ter beschikking te stellen en in voorkomend geval in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien.

Dit doet de vraag rijzen welke elementen in het eigenmiddelenbesluit zelf moeten worden gedefinieerd en welke uitvoeringsmaatregelen in welke verordeningen moeten worden opgenomen. Toen het Verdrag werd opgesteld was het de bedoeling van de wetgever dat "het stelsel van middelen een onderscheid maakt tussen rechtsgrondslagen, elk met een afzonderlijke procedure. Eén voor de vaststelling van het maximum van de eigen middelen en dus de omvang van de begroting van de Unie en om nieuwe middelen in het leven te roepen, waarop de omslachtiger procedure uit hoofde van het [Verdrag] van toepassing zou zijn [...]; De andere betreffende de praktische procedures voor de middelen van de Unie, waarop een gestroomlijnder procedure van toepassing zou zijn: goedkeuring door de Raad met gekwalificeerde meerderheid [...] met de instemming van het Europees Parlement"⁹.

De voorgestelde opzet van het wetgevingskader voor het stelsel van eigen middelen sluit nauw aan bij deze logica doordat daarin wordt aangegeven wat het systeem in het eigenmiddelenbesluit is en alle praktische aspecten in de desbetreffende uitvoeringsverordeningen worden vastgelegd.

3.2. Sleutelrol van het eigenmiddelenbesluit

Als het belangrijkste rechtsinstrument dat aan het gehele stelsel van eigen middelen ten grondslag ligt zal het eigenmiddelenbesluit ook in het vervolg de hoofdelementen van het stelsel omvatten. In de door het VWEU bepaalde context hoeft het niet noodzakelijkerwijs met ieder nieuw financieel kader worden herzien. Veeleer moet het een solide, stabiele en duurzame fundering zijn waarop het stelsel van eigen middelen wordt opgebouwd. De unanieme goedkeuring ervan en de ratificatie door de lidstaten maken volledige parlementaire controle mogelijk en zorgen ervoor dat de nationale soevereiniteit in acht wordt genomen.

⁹ Zie met name het "Eindverslag van de Studiegroep over de eigen middelen" aan de Europese Conventie, CONV 730/03, 8 mei 2003.

In het voorstel is de structuur van het huidige eigenmiddelenbesluit in essentie behouden; daarnaast bevat het veel van de bestaande bepalingen. Het voorstel bevat echter ook enkele substantiële wijzigingen:

- (1) afschaffing van de btw-bron van eigen middelen op 31 december 2013 en opnemng van een bepaling inzake de geleidelijke afschaffing ervan in de slotbepalingen.
- (2) een lijst van nieuwe bronnen van eigen middelen, het tijdschema voor de invoering en desbetreffende beperkingen van de toepassing ervan daaronder begrepen. Met name bevat het besluit een bovengrens voor de belastingtarieven die op de nieuwe eigen middelen van toepassing zijn, terwijl de uitvoeringsverordening overeenkomstig artikel 311, lid 4, specifieke tarieven bevat. Deze regeling zorgt zowel voor de noodzakelijke controle op de belastingtarieven door de lidstaten en hun respectieve parlementen als voor enige flexibiliteit onder het democratisch toezicht van het Europees Parlement. Deze flexibiliteit zal bijzonder nuttig zijn in de vroege fase van de tenuitvoerlegging van de nieuwe eigen middelen, wanneer onzekerheden over de precieze impact ervan het grootst zullen zijn. De specifieke percentages voor de belasting op financiële transacties zullen samen met het concrete wetgevingsvoorstel in het najaar worden voorgesteld;
- (3) de bepalingen met betrekking tot de correctiemechanismen en de afschaffing van de huidige correctie voor het VK. In het besluit wordt de forfaitaire vermindering gedefinieerd van de bni-betalingen die voor ieder jaar aan elk van de lidstaten wordt toegewezen. Het besluit bevat een artikel inzake de financiering van deze correcties, die op de relatieve welvaart van alle lidstaten gebaseerd zou zijn;
- (4) schrapping van bepalingen in verband met de definitie van het bni met het oog op de eigen middelen en de herberekening van de maxima van de eigen middelen in geval van significante veranderingen in het bni. Dit is een technische kwestie, die in de uitvoeringsverordening uit hoofde van artikel 311, lid 4, VWEU wordt geregeld;
- (5) invoering van een nieuw artikel waarin de elementen worden genoemd die in uitvoeringsverordeningen overeenkomstig artikel 311, lid 4, VWEU en artikel 322, lid 2, VWEU worden opgenomen.

In vergelijking met eigenmiddelenbesluit 2007/436/EG is het voorgestelde nieuwe eigenmiddelenbesluit transparanter en kan het door EU-burgers en leden van het Europees Parlement en nationale parlementen gemakkelijk worden begrepen.

3.3. Uitvoeringsverordening

De nieuwe uitvoeringsverordening overeenkomstig artikel 311, lid 4, VWEU bevat alle praktische regelingen voor de middelen van de Unie waarvoor een gestroomlijnder procedure zou moeten gelden om het stelsel voldoende flexibel te maken binnen het kader en de beperkingen die in het eigenmiddelenbesluit zijn vastgelegd, met uitzondering van de aspecten van het stelsel van eigen middelen die verband houden met het ter beschikking stellen van eigen middelen en het voorzien in de behoefte aan kasmiddelen (zie punt 3.4).

Bepalingen van algemene aard, die van toepassing zijn op alle soorten eigen middelen en waarvoor adequate parlementaire controle bijzonder belangrijk is, zijn ook in deze uitvoeringsverordening opgenomen. Het gaat hier met name om aspecten van de controle en

het toezicht op de inkomsten en de daarmee verband houdende bevoegdheden van de inspecteurs van de Commissie.

De volgende bepalingen, die worden meegedeeld overeenkomstig de in het eigenmiddelenbesluit opgenomen lijst, zijn dan ook in de uitvoeringsverordening te vinden:

- (1) de belastingtarieven en de afdrachtpercentages die van toepassing zijn op elke eigenmiddelenbron die bij het besluit in het leven is geroepen. Dit maakt een beperkte flexibiliteit binnen de in het eigenmiddelenbesluit gestelde maxima mogelijk. Zonder deze flexibiliteit zou aan de mogelijkheid om noodzakelijke en geschikte aanpassingen in de eigen middelen aan te brengen afbreuk worden gedaan door de zware en lange procedure die voor de goedkeuring van eigenmiddelenbesluiten is vastgelegd;
- (2) het referentie-bni (bruto nationaal inkomen) overeenkomstig het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen (ESR) en de bepalingen in geval van aanzienlijke veranderingen daarin (de verfijning van metingen van het bni in het kader van herzieningen van het ESR kan gevolgen hebben voor de maxima van de eigen middelen);
- (3) de aanpassing voor het jaarlijkse begrotingsevenwicht. Het algemene beginsel van de overdracht van overschotten is in het besluit vervat, de uitvoeringsmaatregelen echter worden in deze verordening vastgelegd;
- (4) de regels inzake controle en toezicht, met inbegrip van aanvullende rapportagevereisten.

Een aantal van deze maatregelen is vervat in Verordening nr. 1150/2000, te weten punt 3) en sommige elementen van punt 4) die met name verband houden met het rapporteren van rechten, fraude en onregelmatigheden en de regelingen voor het Raadgevend Comité voor de eigen middelen (RCEM). Aangezien deze punten niet rechtstreeks verband houden met het beschikbaar maken van eigen middelen of met de behoefte aan kasmiddelen, hebben zij logischerwijze hun plaats in deze uitvoeringsverordening. Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het huidige rechtskader te vereenvoudigen door de bepalingen die verband houden met de bevoegdheden en verplichtingen van inspecteurs van de Commissie, die eerder vervat waren in Verordening nr. 1026/1999 van de Raad, welke derhalve na de goedkeuring van deze verordening moet worden ingetrokken, over te nemen en te actualiseren.

In combinatie met het eigenmiddelenbesluit zorgt deze uitvoeringsverordening ervoor dat voor iedere technische aanpassing van het stelsel niet alleen de nationale wetgevingsorganen maar ook het Europees Parlement goedkeuring heeft verleend.

3.4. Het ter beschikking stellen van eigen middelen

Als aanvulling op het eigenmiddelenbesluit en de uitvoeringsverordening overeenkomstig artikel 311, lid 4, VWEU moeten verordeningen uit hoofde van artikel 322, lid 2, VWEU de elementen bevatten betreffende het ter beschikking stellen van de eigen middelen en de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien.

De Commissie stelt een aanpak in twee fasen voor.

Allereerst stelt zij, als onderdeel van dit eigenmiddelenpakket, voor in een nieuwe Verordening van de Raad overeenkomstig artikel 322, lid 2, VWEU de bepalingen op te nemen die nodig zijn om de regels en de procedure vast te leggen volgens welke de lidstaten de traditionele eigen middelen (TEM) en de bni-middelen aan de Commissie ter beschikking stellen. Dit document omvat tevens de maatregelen om in voorkomend geval in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien.

Door deze praktische regelingen wordt het stelsel uitgevoerd dat in het eigenmiddelenbesluit wordt uiteengezet ten aanzien van de vaststelling van TEM, de bewaring van bewijsstukken, administratieve samenwerking, de voor de eigen middelen te voeren boekhouding, het tijdschema voor het ter beschikking stellen ervan en voor het aanbrengen van correcties en, zo nodig, voorschriften inzake het beheer van kasmiddelen en oninbare bedragen.

In de praktijk zijn in het voorstel de bepalingen opgenomen van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad¹⁰ met uitzondering van de bepalingen die niet strikt verband houden met het ter beschikking stellen van TEM en bni-middelen of met de behoefte aan kasmiddelen. Zowel om redenen van rationele ordening als om redenen van duidelijkheid en in het kader van het eigenmiddelenpakket moet Verordening nr. 1150/2000 derhalve opnieuw worden geredigeerd. Dit brengt geen inhoudelijke wijzigingen in de bestaande bepalingen met zich mee. Er is echter een zeer gering aantal ingrijpende wijzigingen nodig om ervoor te zorgen dat de recente ervaringen met het beheer van de TEM en de bni-middelen door de Commissie hierin worden weerspiegeld.

Voorts zullen er voorschriften nodig zijn om rekening te houden met de voorgestelde nieuwe bronnen van eigen middelen. Hierin zou vervat kunnen zijn: de definitie van het belastbare feit; het aangrijpingspunt om het belastbare feit met een boeking te verbinden; vorm en frequentie van de aan de Commissie over te leggen verklaring; het uiteenzetten van de mechanismen waarlangs betalingen moeten worden uitgevoerd of de middelen ter beschikking moeten worden gesteld; de toepasselijke sancties; de omstandigheden waaronder correcties kunnen worden aangebracht en instructies inzake de beperkingen van de termijnen voor het bewaren van bewijsstukken.

Voor de voorgestelde nieuwe eigenmiddelenbron zullen bepalingen betreffende de relevante punten noodzakelijk zijn; zij zullen in afzonderlijke verordeningen worden opgenomen, naar gelang van het geval.

¹⁰ PB L 130 van 31.5.2000, blz. 1.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie

(//EG, Euratom)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met name artikel 311, derde alinea, in samenhang met het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, en met name artikel 106bis,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Parlement¹¹,

Gezien het advies van de Rekenkamer¹²,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹³,

Volgens een bijzondere wetgevingsprocedure ,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het stelsel van eigen middelen van de Unie moet de zekerheid bieden dat de middelen toereikend zijn voor een geordende ontwikkeling van het beleid van de Unie, waarbij de noodzaak van een strakke begrotingsdiscipline niet uit het oog mag worden verloren. De ontwikkeling van het stelsel van eigen middelen kan en moet tevens bijdragen aan intensievere inspanningen met het oog op begrotingsconsolidatie in de lidstaten en in zo groot mogelijke mate bijdragen tot de ontwikkeling van beleidsinitiatieven van de Unie.
- (2) Uit de openbare raadpleging die ter voorbereiding van de evaluatie van de EU-begroting op gang is gebracht zijn talrijke bijdragen betreffende het stelsel van financiering van de Unie voortgekomen. Deze wezen erop dat er een grote mate van tevredenheid is over de traditionele eigen middelen en over het bestaan van een residuele middelenbron ter waarborging van budgettaire stabiliteit en evenwichtige begrotingen. Een groot aantal respondenten wees echter op de noodzaak alle correctiemechanismen alsook de op de belasting over de toegevoegde waarde (btw)

¹¹ Advies uitgebracht op XX.6.2011

¹² PB C

¹³ PB C

gebaseerde eigen middelen af te schaffen. Uit de raadpleging kwam ook een breed scala aan uiteenlopende standpunten over de invoering van nieuwe vormen van eigen middelen naar voren.

- (3) In haar mededeling van 19 oktober 2010 over de evaluatie van de EU-begroting¹⁴ merkte de Commissie op dat de inleiding van een nieuwe fase in de ontwikkeling van de financiering van de Unie drie nauw verweven aspecten zou kunnen omvatten: de bijdragen van de lidstaten vereenvoudigen, een of meer nieuwe vormen van eigen middelen introduceren en geleidelijk aan alle correctiemechanismen uitfaseren. Het infaseren van de veranderingen moet gepaard gaan met het behoud van een aantal essentiële elementen van de EU-financiering: stabiele en voldoende financiële middelen voor de EU-begroting, eerbiediging van de begrotingsdiscipline en een mechanisme om het begrotingsevenwicht te waarborgen.
- (4) Het stelsel van eigen middelen moet, voor zover mogelijk, steunen op autonome eigen middelen in de geest van het Verdrag, en in mindere mate op financiële bijdragen van de lidstaten die zij algemeen als nationale uitgaven beschouwen.
- (5) Door het Verdrag van Lissabon werden wijzigingen in het stelsel van eigen middelen ingevoerd die het mogelijk maken het aantal bestaande eigenmiddelenbronnen te beperken en nieuwe eigen middelen te creëren.
- (6) Het eigenmiddelenbesluit kan pas van kracht worden wanneer het eenmaal door alle lidstaten is goedgekeurd in overeenstemming met hun respectieve grondwettelijke vereisten; de nationale soevereiniteit wordt hierbij derhalve ten volle in acht genomen.
- (7) In vergelijking met de op het bni (bruto nationaal inkomen) gebaseerde eigen middelen hebben de huidige btw-middelen weinig toegevoegde waarde. Deze resulteren uit een complexe wiskundige berekening en dragen aldus bij tot de ondoorzichtigheid van de bijdragen van de lidstaten aan de begroting. De berekening van een geharmoniseerde grondslag en het bestaan van een aftoppingsregeling zorgen ervoor dat er geen rechtstreekse koppeling is tussen de feitelijke btw-grondslag in een lidstaat en de bijdrage daarvan aan de jaarlijkse begroting van de Unie. Door afschaffing van de btw-bron van eigen middelen in haar huidige vorm vanaf 1 januari 2014 zou het bijdragesysteem worden vereenvoudigd.
- (8) Om de financieringsinstrumenten van de Unie beter af te stemmen op de beleidsprioriteiten van de Unie, om de bijdragen van de lidstaten aan de jaarlijkse begroting van de Unie te verminderen en om deel te nemen aan hun inspanningen tot begrotingsconsolidatie, moet dit besluit nieuwe bronnen van eigen middelen omvatten – een belasting op financiële transacties en een nieuwe eigenmiddelenbron op basis van btw.
- (9) De basisbeginselen, variabelen en data voor de aanpassing van het rechtskader van de Unie met het oog op de nieuwe bron van eigen middelen uit een belasting op financiële transacties en nieuwe btw-middelen moeten in dit besluit worden uiteengezet.

¹⁴ COM(2010)700 van 19.10.2010.

- (10) De Europese Raad van Fontainebleau in 1984 heeft erop gewezen dat het uitgavenbeleid uiteindelijk het essentiële middel is om de kwestie van begrotingsonevenwichtigheden op te lossen. Hij erkende niettemin dat elke lidstaat die een buitensporige begrotingslast draagt naar de maatstaf van zijn relatieve welvaart, te zijner tijd voor een correctie in aanmerking kan komen. Die beginselen moeten worden bevestigd en consequent worden toegepast.
- (11) Ieder correctiemechanisme moet in nauw verband staan met het uitgavenbeleid dat is vervat in het meerjarig financieel kader als bedoeld in artikel 312 van het Verdrag. Het bestaan van een correctiemechanisme in het verleden of het heden is op zich geen rechtvaardiging om het in de toekomst te handhaven. Een correctie dient transparant te zijn en gemakkelijk te begrijpen en moet slechts zolang bestaan als deze aan haar doel beantwoordt, zoals dit in de beginselen van Fontainebleau is gedefinieerd. Voorkomen moet worden dat zij een stimulans vormt om de middelen van de Unie niet naar behoren uit te geven. Deze doelstellingen kunnen het best worden bereikt door middel van een systeem van forfaitaire vermindering van de betalingen van bni-middelen.
- (12) De objectieve voorwaarden die de correctiemechanismen ondersteunen zijn in de loop der jaren aanmerkelijk geëvolueerd. Niettemin heeft een beperkt aantal lidstaten nog steeds te maken met een begrotingslast die op dit ogenblik, in vergelijking met hun betrekkelijke welvaart, als te zwaar zou kunnen worden beschouwd. In dit besluit moeten daarom tijdelijke correcties ten behoeve van Duitsland, Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk worden opgenomen. Deze correcties moeten onder meer de belangrijke ontwikkelingen in de financiering van de Unie weerspiegelen die in dit besluit worden genoemd, de ontwikkeling van de uitgaven die in het financiële kader worden voorgesteld, met inbegrip van de infasering van uitgaven in de lidstaten die in 2004 en 2007 tot de Unie zijn toegetreden, en het hoge niveau van welvaart dat door Duitsland, Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk is bereikt in aanmerking nemen.
- (13) Om voor het nodige parallellisme tussen het meerjarig financieel kader en de toepassing van correctiemechanismen te zorgen moet het nieuwe systeem van forfaitaire bedragen vanaf 1 januari 2014 alle bestaande correctiemechanismen vervangen.
- (14) De inhouding als inningskosten van 25% van de bedragen die door de lidstaten voor de traditionele eigen middelen worden geïnd vormt een verborgen correctiemechanisme. Gelet op het voorstel om de correctiemechanismen in forfaitaire bedragen op te nemen, moet de inhouding worden beperkt tot 10%, overeenkomstig het systeem dat tot 2000 van toepassing was.
- (15) Om te zorgen voor een strakke begrotingsdiscipline en gelet op de mededeling van de Commissie van 16 april 2010 betreffende de aanpassing van het maximumbedrag van de eigen middelen en van het maximum van de kredieten voor vastleggingen naar aanleiding van het besluit om IGDFI in de berekening van de eigen middelen op te nemen¹⁵, moet het maximumbedrag van de eigen middelen gelijk zijn aan 1,23% van de som van de bni's van de lidstaten tegen marktprijzen voor betalingskredieten

¹⁵ COM(2010)162 def.

en moet het maximum van 1,29% van de som van de bni's van de lidstaten worden vastgesteld voor vastleggingskredieten. Om de financiële middelen die ter beschikking van de Unie worden gesteld op hetzelfde peil te handhaven, moeten deze in percenten van het bni uitgedrukte maxima worden aangepast wanneer wijzigingen op Verordening ... van het Europees Parlement en de Raad van [...] betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie¹⁶ resulteren in een significante verandering van het bni-peil. Een dergelijk aanpassing dient plaats te vinden in het kader van de in artikel 311, vierde alinea, van het Verdrag bedoelde procedure.

- (16) Voor de uitvoering van dit besluit moeten specifieke uitvoeringsmaatregelen worden vastgesteld. Daarom moeten bepalingen van algemene aard, die van toepassing zijn op alle soorten eigen middelen en waarvoor adequate parlementaire controle bijzonder belangrijk is, in een afzonderlijke uitvoeringsverordening worden opgenomen. Dit houdt met name in de procedure voor de berekening en budgettering van het saldo van de jaarlijkse begroting en aspecten van de controle en het toezicht op de inkomsten. Die verordening moet ook bepalingen bevatten betreffende de belastingtarieven en de afdrachtpercentages die van toepassing zijn op elke eigenmiddelenbron die bij het besluit in het leven is geroepen en betreffende technische kwesties die verband houden met het bni, om een beperkte flexibiliteit binnen de in dit besluit gestelde bovengrens mogelijk te maken.
- (17) Om redenen van samenhang, continuïteit en rechtszekerheid dienen er bepalingen te worden ingevoerd die de overgang mogelijk maken van het bij Besluit 2007/436/EG, Euratom van 7 juni 2007 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen¹⁷ ingevoerde stelsel naar het uit dit besluit voortvloeiende stelsel. Daarom moet, na de afschaffing van de eigen middelen uit de btw, Besluit 2007/436/EG, Euratom van toepassing blijven op de berekening en de aanpassing van de ontvangsten die voortvloeien uit de toepassing van een afdrachtpercentage op de btw-grondslag, de procedures om deze ter beschikking te stellen en de organisatie van controle, naar gelang van de jaren. Daarnaast moet de berekening van de correctie voor begrotingsonevenwichtigheden ten behoeve van het Verenigd Koninkrijk voor de jaren tot 2012 worden behandeld overeenkomstig de in Besluit 2007/436/EG, Euratom vervatte bepalingen. De correctie ten behoeve van het Verenigd Koninkrijk voor 2013, die in de begroting voor 2014 zou worden opgenomen, moet worden vervangen door een forfaitaire brutovermindering in 2014.
- (18) Besluit 2007/436/EG, Euratom moet worden ingetrokken.
- (19) Voor de toepassing van dit besluit dienen alle bedragen te worden uitgedrukt in euro en in actuele prijzen.
- (20) Om de overgang naar het nieuwe stelsel van eigen middelen te waarborgen en om ervoor te zorgen dat deze met het begrotingsjaar samenvalt, moet dit besluit met ingang van 1 januari 2014 van toepassing zijn,

¹⁶ PB ...

¹⁷ PB L 163 van 23.6.2007, blz. 1.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Onderwerp

Bij dit besluit worden de voorschriften vastgesteld voor de toekenning van de eigen middelen van de Unie om de financiering van de jaarlijkse begroting van de Unie te waarborgen.

Artikel 2

Categorieën eigen middelen

1. De op de begroting van de Unie opgevoerde eigen middelen worden gevormd door de ontvangsten uit:

a) traditionele eigen middelen bestaande uit de heffingen, premies, extra bedragen of compenserende bedragen, aanvullende bedragen of aanvullende elementen, rechten van het gemeenschappelijk douanetarief en de overige door de instellingen van de Unie ingevoerde of in te voeren rechten op het handelsverkeer met niet-lidstaten, de douanerechten op de onder het vervallen Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal vallende producten, alsmede de bijdragen en andere heffingen die in het kader van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker zijn vastgesteld;

b) een belasting op financiële transacties overeenkomstig [wetgevingsbesluit] (EU) nr. [.../...], waarbij de toepasselijke belastingtarieven niet meer bedragen dan ...%.

c) een aandeel van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) op leveringen van goederen en diensten, intracommunautaire verwervingen van goederen en invoer van goederen waarop overeenkomstig Richtlijn 2006/112/EG van de Raad¹⁸ in iedere lidstaat een normaal btw-tarief van toepassing is, waarbij het overeenkomstig Verordening (EU) nr. .../... geldende tarief niet meer bedraagt dan twee procentpunt van het normale tarief.

d) de toepassing van een in het kader van de begrotingsprocedure en met inachtneming van alle andere ontvangsten vast te stellen uniform percentage op de som van het bni (bruto nationaal inkomen) van alle lidstaten.

2. De ontvangsten uit andere belastingen die in het kader van een gemeenschappelijk beleid overeenkomstig het Verdrag worden ingesteld, voor zover de procedure van artikel 311 van het Verdrag is gevolgd, vormen eveneens eigen middelen die op de begroting van de Unie worden opgevoerd.

3. De lidstaten houden 10% van de in lid 1, onder a), bedoelde bedragen in als inningskosten.

¹⁸ PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1.

4. Indien de begroting bij het begin van het begrotingsjaar niet is vastgesteld, blijven de vorige bni-afdrachtpercentages van toepassing tot de inwerkingtreding van de nieuwe percentages.

Artikel 3

Maximum van de eigen middelen

1. Het totale bedrag van de aan de Unie ter dekking van de jaarlijkse betalingskredieten toegewezen eigen middelen is niet hoger dan 1,23 % van de som van de bni's van alle lidstaten.

2. De jaarlijks in de begroting van de Unie opgevoerde vastleggingskredieten bedragen niet meer dan 1,29 % van de som van de bni's van alle lidstaten.

Er wordt een gepaste verhouding tussen de vastleggingskredieten en de betalingskredieten in acht genomen om ervoor te zorgen dat zij verenigbaar zijn en om in de volgende jaren de hand te kunnen houden aan het in lid 1 vermelde maximum.

Artikel 4

Correctiemechanismen

1. Het in artikel 2, lid 1, onder d), bedoelde uniforme percentage is van toepassing op het bni van elke lidstaat.

2. Voor de periode 2014–2020 wordt aan de volgende lidstaten een vermindering van de jaarlijkse bni-bijdrage met de volgende brutobedragen toegestaan:

- 2,5 miljard EUR voor Duitsland,
- 1,05 miljard EUR voor Nederland,
- 350 miljoen EUR voor Zweden,
- 3,6 miljard EUR voor het Verenigd Koninkrijk.

Artikel 5

Financiering van de correctiemechanismen

De kosten van de in artikel 4 genoemde correcties worden gedragen door de lidstaten volgens het aandeel van iedere lidstaat in de in artikel 2, lid 1, onder d), bedoelde afdrachten.

Artikel 6

Universaliteitsbeginsel

De in artikel 2 bedoelde ontvangsten worden zonder onderscheid gebruikt voor de financiering van alle uitgaven die op de begroting van de Unie zijn opgevoerd.

Artikel 7

Overdracht van het overschot

Het eventuele overschot van de ontvangsten van de Unie ten opzichte van de totale werkelijke uitgaven gedurende een begrotingsjaar wordt naar het volgende begrotingsjaar overgedragen.

Artikel 8

De inning van de eigen middelen en het ter beschikking stellen of de betaling ervan aan de Commissie

1. De in artikel 2, lid 1, onder a), en, vanaf uiterlijk 1 januari 2018, in artikel 2, lid 1, onder c), bedoelde eigen middelen van de Unie worden door de lidstaten geïnd overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, die waar nodig aan de EU-voorschriften worden aangepast.

De Commissie onderzoekt de nationale bepalingen waarvan de lidstaten haar in kennis stellen, deelt de lidstaten de aanpassingen mee die zij noodzakelijk acht om deze bepalingen in overeenstemming te brengen met de EU-voorschriften, en brengt zo nodig verslag uit aan de begrotingsautoriteit.

2. De in artikel 2, lid 1, onder b), bedoelde eigen middelen van de Unie worden vanaf uiterlijk 1 januari 2018 overeenkomstig de desbetreffende wetgeving van de Unie zo nodig aangevuld met de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen. Deze nationale bepalingen worden, in voorkomend geval, aangepast om aan de vereisten van de Unievoorschriften te voldoen.

De Commissie onderzoekt de nationale bepalingen waarvan de lidstaten haar in kennis stellen, deelt de lidstaten de aanpassingen mee die zij noodzakelijk acht om deze bepalingen in overeenstemming te brengen met de EU-voorschriften, en brengt zo nodig verslag uit aan de begrotingsautoriteit.

3. De lidstaten stellen de in artikel 2, lid 1, onder a), c) en d), bedoelde middelen ter beschikking van de Commissie, in overeenstemming met de verordening die op grond van artikel 322, lid 2, van het Verdrag is vastgesteld.

De in artikel 2, lid 1, onder b), bedoelde middelen worden ter beschikking van de Commissie gesteld of aan haar betaald, overeenkomstig de verordening die op grond van artikel 322, lid 2, van het Verdrag is vastgesteld.

Artikel 9

Uitvoeringsmaatregelen

De Raad stelt, overeenkomstig de procedure van artikel 311, vierde alinea, van het Verdrag, de uitvoeringsmaatregelen vast ten aanzien van de volgende elementen van het stelsel van eigen middelen:

- a) de belastingpercentages van de eigenmiddelenbron zoals vastgelegd in artikel 2, lid 1, onder b) en c), en het afdrachtpercentage van de eigenmiddelenbron zoals vastgelegd in artikel 2, lid 1, onder d);
- b) het referentie-bni, de bepalingen inzake de aanpassing van het bni en de bepalingen om, voor de toepassing van artikel 2, lid 1, onder d), en artikel 3, in geval van significante veranderingen in het bni de maxima voor betalingskredieten en vastleggingskredieten opnieuw te berekenen;
- c) de procedure voor de berekening en budgettering van het saldo van de jaarlijkse begroting als bedoeld in artikel 7;
- d) de voorschriften en regelingen welke noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de controle en het toezicht op de in artikel 2 genoemde ontvangsten, eventuele aanvullende rapportagevereisten daaronder begrepen.

Artikel 10

Overgangs- en slotbepalingen

1. Behoudens het bepaalde in lid 2, wordt Besluit 2007/436/EG, Euratom ingetrokken. Verwijzingen naar het Besluit van de Raad van 21 april 1970 betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de lidstaten door eigen middelen van de Gemeenschappen¹⁹, Besluit 85/257/EEG, Euratom van de Raad van 7 mei 1985 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen²⁰, Besluit 88/376/EEG, Euratom van de Raad van 24 juni 1988 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen²¹, Besluit 94/728/EG, Euratom van de Raad van 31 oktober 1994 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen²², Besluit 2000/597/EG, Euratom van de Raad van 29 september 2000 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen²³ of Besluit 2007/436/EG, Euratom worden beschouwd als verwijzingen naar het onderhavige besluit en worden gelezen volgens de in de bijlage bij dit besluit opgenomen concordantietabel.

2. De artikelen 2, 4, 5 en 8, lid 2, van Besluit 94/728/EG, Euratom, Besluit 2000/597/EG, Euratom en Besluit 2007/436/EG, Euratom blijven van toepassing op de berekening en de

¹⁹ PB L 94 van 28.4.1970, blz. 19.

²⁰ PB L 128 van 14.5.1985, blz. 15.

²¹ PB L 185 van 15.7.1988, blz. 24.

²² PB L 293 van 12.11.1994, blz. 9.

²³ PB L 253 van 7.10.2000, blz. 42.

aanpassing van de ontvangsten die voortvloeien uit de toepassing van een afdrachtpercentage op de btw-grondslag die op uniforme wijze is vastgesteld en beperkt tot 50% en 55% van het bnp of bni van elke lidstaat, de procedures om deze ter beschikking te stellen en de organisatie van controle, al naargelang het jaar, en op de berekening van de correctie voor begrotingsonevenwichtigheden ten behoeve van het Verenigd Koninkrijk voor de jaren tot 2012.

3. Op de in artikel 2, lid 1, onder a), bedoelde bedragen die vóór 28 februari 2001 door de lidstaten beschikbaar hadden moeten worden gesteld overeenkomstig de geldende EU-voorschriften, wordt door de lidstaten 10% als inningskosten ingehouden.

Op de in artikel 2, lid 1, onder a), bedoelde bedragen die tussen 1 maart 2001 en 28 februari 2014 door de lidstaten beschikbaar hadden moeten worden gesteld overeenkomstig de geldende EU-voorschriften, wordt door de lidstaten 25% als inningskosten ingehouden.

4. Voor de toepassing van dit besluit worden alle bedragen in euro en in actuele prijzen uitgedrukt.

Artikel 11

Inwerkingtreding

Dit besluit wordt door de secretaris-generaal van de Raad ter kennis van de lidstaten gebracht.

De lidstaten stellen de secretaris-generaal van de Raad onverwijld in kennis van de voltooiing van de volgens hun grondwettelijke bepalingen voor de aanneming van dit besluit vereiste procedures.

Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de maand volgende op de datum van ontvangst van de laatste van de in de tweede alinea bedoelde kennisgevingen.

Het is van toepassing met ingang van 1 januari 2014.

Artikel 12

Bekendmaking

Dit besluit wordt bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*

BIJLAGE

Concordantietabel

Besluit 2007/436/EG	Dit besluit
Artikel 1	Artikel 1
Artikel 2, lid 1, onder a)	Artikel 2, lid 1, onder a)
Artikel 2, lid 1, onder b)	-
Artikel 2, lid 1, onder c)	Artikel 2, lid 1, onder c)
Artikel 2, lid 2	Artikel 2, lid 2
Artikel 2, lid 3	Artikel 2, lid 3
Artikel 2, lid 4	-
Artikel 2, lid 5	Artikel 4, lid 1
Artikel 2, lid 6	Artikel 2, lid 4
Artikel 2, lid 7	
Artikel 3, lid 1	Artikel 3, lid 1
Artikel 3, lid 2	Artikel 3, lid 2
Artikel 3, lid 3	-
Artikel 4	-
Artikel 5, lid 1	Artikel 5, lid 1
Artikel 5, lid 2	-
Artikel 5, lid 3	-
Artikel 5, lid 4	-
Artikel 6	Artikel 6
Artikel 7	Artikel 7
Artikel 8, lid 1	Artikel 8
Artikel 8, lid 2	-
Artikel 9	-
Artikel 10, lid 1	Artikel 10, lid 1
Artikel 10, lid 2	Artikel 10, lid 2
Artikel 10, lid 3	Artikel 10, lid 3
Artikel 11	Artikel 11
Artikel 12	Artikel 12