

## III

(Vorbereidende handelingen)

## REKENKAMER

## ADVIES NR. 5/2018

(uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, en artikel 322, lid 2, VWEU)

over a) het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (COM(2018) 325 final); b) het voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen op basis van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting, het emissie-handelssysteem van de Europese Unie en niet-gerecycleerd kunststof verpakkingsafval, en betreffende de maatregelen om in de behoefte van kasmiddelen te voorzien (COM(2018) 326 final), en c) het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde (COM(2018) 328 final)

(2018/C 431/01)

## INHOUD

	Paragraaf	Bladzijde
SAMENVATTING .....		3
INLEIDING .....	1-6	5
DEEL 1: ALGEMENE OPMERKINGEN .....	7-12	6
Afdrachtpercentages voor de eigen middelen .....	9-10	7
Uitvoeringsbepalingen .....	11-12	8
DEEL 2: SPECIFIEKE OPMERKINGEN .....	13-48	8
Hervorming van bepaalde bestaande eigen middelen .....	14-23	9
De douanerechten (TEM) ongewijzigd laten, maar het percentage voor inningskosten verlagen .....	14-16	9
De eigen middelen bni in stand houden .....	17-19	10
De eigen middelen btw vereenvoudigen .....	20-23	10
Een pakket nieuwe eigen middelen .....	24-43	11
Eigen middelen op basis van de CCCTB .....	26-33	11
Eigen middelen op basis van de EU-ETS .....	34-37	12
Eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval .....	38-43	13
Geleidelijke afschaffing van de correcties .....	44-47	14
Verhoging van de maxima van de eigen middelen .....	48	15
DEEL 3: CONCLUSIES EN VOORGESTELDE WIJZIGINGEN .....	49-54	15
Aanbevelingen ter verbetering van de voorgestelde hervorming van de eigen middelen .....	53-54	15
Bijlage I — De door de Rekenkamer voorgestelde wijzigingen van de voorstellen .....		17
Bijlage II — Methodologie voor de berekening van de voorgestelde nieuwe eigen middelen btw .....		19

DE REKENKAMER VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en met name artikel 287, lid 4, en artikel 322, lid 2,

Gezien de volgende voorstellen van de Commissie van 2 mei 2018:

- a) het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (COM(2018) 325 final);
- b) het voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen op basis van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting, het emissiehandelssysteem van de Europese Unie en niet-gerecycleerd kunststof verpakkingsafval, en betreffende de maatregelen om in de behoefte van kasmiddelen te voorzien (COM(2018) 326 final);
- c) het gewijzigd voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (COM(2018) 327 final), en
- d) het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde (COM(2018) 328 final),

Gezien de op 15 mei 2018 ontvangen verzoeken van de Commissie om advies over de onder b) en d) genoemde voorstellen,

Gezien de op 28 mei 2018 ontvangen verzoeken van de Raad om advies over de onder b) en d) genoemde voorstellen,

Gezien het op 25 juni 2018 ingekomen verzoek van het Europees Parlement om een advies inzake het onder a) genoemde voorstel,

Gezien Besluit 2014/335/EU, Euratom van de Raad van 26 mei 2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie <sup>(1)</sup>,

Gezien Verordening (EU, Euratom) nr. 608/2014 van de Raad van 26 mei 2014 tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen in de Europese Unie, alsmede Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 van de Raad van 26 mei 2014 betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de traditionele eigen middelen, de btw- en de bni-middelen, en betreffende de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien <sup>(2)</sup>, zoals gewijzigd bij Verordening (EU, Euratom) 2016/804 van de Raad van 17 mei 2016 <sup>(3)</sup>,

Gezien Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 van de Raad van 29 mei 1989 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde <sup>(4)</sup>, zoals laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 807/2003 van de Raad van 14 april 2003 <sup>(5)</sup>,

Gezien de vorige adviezen van de Europese Rekenkamer inzake het stelsel van eigen middelen van de EU <sup>(6)</sup>,

Gezien het briefingdocument van de Europese Rekenkamer over de toekomst van de EU-financiën <sup>(7)</sup>,

<sup>(1)</sup> PB L 168 van 7.6.2014, blz. 105.

<sup>(2)</sup> PB L 168 van 7.6.2014, blz. 29 en 39.

<sup>(3)</sup> PB L 132 van 21.5.2016, blz. 85.

<sup>(4)</sup> PB L 155 van 7.6.1989, blz. 9.

<sup>(5)</sup> PB L 122 van 16.5.2003, blz. 36.

<sup>(6)</sup> Adviezen nr. 7/2015 (PB C 5 van 8.1.2016, blz. 1), nr. 7/2014 (PB C 459 van 19.12.2014, blz. 1), nr. 2/2012 (PB C 112 van 18.4.2012, blz. 1), nr. 2/2008 (PB C 192 van 29.7.2008, blz. 1), nr. 2/2006 (PB C 203 van 25.8.2006, blz. 50), nr. 4/2005 (PB C 167 van 7.7.2005, blz. 1) en nr. 7/2003 (PB C 318 van 30.12.2003, blz. 1).

<sup>(7)</sup> „Briefing Paper: Future of EU finances: reforming how the EU budget operates”, 15 februari 2018.

Gezien het briefingdocument van de Europese Rekenkamer over het meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027<sup>(8)</sup>,

Gezien het eindverslag en de aanbevelingen van de groep op hoog niveau inzake eigen middelen (High-Level Group on Own Resources, HLGOR) over de toekomstige financiering van de EU, die in december 2016 zijn uitgebracht<sup>(9)</sup>,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Europese Raad van 24 en 25 maart 1999 concludeerde<sup>(10)</sup> onder meer dat het stelsel van eigen middelen van de EU billijk, doorzichtig, kosteneffectief en eenvoudig moet zijn en gebaseerd op criteria die het bijdragevermogen van iedere lidstaat het best weerspiegelen.
- (2) De Europese Raad van 15 en 16 december 2005 heeft onder meer een akkoord<sup>(11)</sup> bereikt over het beginsel dat de algemene doelstelling van billijkheid als leidraad voor de eigenmiddelenregelingen moet dienen, dat deze regelingen er derhalve voor moeten zorgen dat geen enkele lidstaat een begrotingslast behoeft te dragen die buitensporig is in vergelijking met zijn relatieve welvaart en dat er in deze regelingen dus bepalingen voor specifieke lidstaten moeten worden opgenomen.
- (3) De Europese Raad van 7 en 8 februari 2013 heeft een oproep gedaan om te blijven werken aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe eigenmiddelenbron op basis van de btw om die zo eenvoudig en transparant mogelijk te maken, het verband met het btw-beleid van de Unie en de feitelijke btw-inkomsten te versterken en een gelijke behandeling van de belastingbetalers in alle lidstaten te waarborgen<sup>(12)</sup>.
- (4) De Raad, het Europees Parlement en de Commissie namen in december 2013 een gemeenschappelijke verklaring aan, waarin werd gesteld dat het vraagstuk van de eigen middelen verder moest worden onderzocht en dat een interinstitutionele groep op hoog niveau zou worden bijeengeroepen om het stelsel aan een algemeen onderzoek te onderwerpen<sup>(13)</sup>.
- (5) In het witboek van de Commissie over de toekomst van Europa<sup>(14)</sup> is in „Scenario 5: Veel meer samen doen” aangegeven dat de EU-begroting ingrijpend moet worden gemoderniseerd en uitgebreid met eigen middelen.
- (6) In de discussienota van de Commissie over de toekomst van de EU-financiën<sup>(15)</sup> wordt benadrukt dat „de huidige benadering van de financiering te ingewikkeld, ondoorzichtig en vol complexe correctiemechanismen [is]” en dat het stelsel in de toekomst eenvoudig, billijk en transparant moet zijn.
- (7) In de resolutie over hervorming van het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie, die het Europees Parlement in maart 2018 aannam, werd gewezen op tekortkomingen in de wijze waarop de EU-begroting momenteel wordt gefinancierd en werd opgeroepen tot grondige hervormingen. Meer bepaald werd er gepleit voor de invoering van nieuwe, andere categorieën eigen middelen en voor de afschaffing van alle correcties<sup>(16)</sup>,

HEEFT HET VOLGENDE ADVIES VASTGESTELD:

#### SAMENVATTING

- I. Het financieringsstelsel voor de EU-begroting is sinds 1988 niet meer grondig hervormd. De drie belangrijkste categorieën ontvangsten (traditionele eigen middelen, TEM), de eigen middelen btw (belasting over de toegevoegde waarde) en de eigen middelen bni (bruto nationaal inkomen) hebben de afgelopen dertig jaar gezorgd voor de algemene stabiliteit en toereikendheid van de geïnde middelen. De Commissie heeft voorgesteld om het financieringsstelsel voor de toekomstige begroting in het kader van het meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027 te wijzigen door:
  - de bestaande eigen middelen, die goed zullen zijn voor 87 % van de EU-ontvangsten, te hervormen: de TEM ongewijzigd te laten maar het percentage voor inningskosten te verlagen, de eigen middelen bni in stand te houden en de eigen middelen btw te vereenvoudigen;

<sup>(8)</sup> „The Commission’s proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework”, briefingdocument, 10 juli 2018.

<sup>(9)</sup> „Future Financing of the EU, Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources”, december 2016.

<sup>(10)</sup> Zie Bulletin EU 3-1999.

<sup>(11)</sup> Zie paragraaf 6 van de conclusies van het voorzitterschap (document 15914/1/05, REV 1, CONCL 3 van de Raad van 30 januari 2006), waarin wordt verwezen naar document 15914/05 CADREFIN 268 van de Raad van 19 december 2005, en met name paragraaf 77.

<sup>(12)</sup> Conclusies van de Europese Raad van 7 en 8 februari 2013 (meerjarig financieel kader) EUCO 37/13.

<sup>(13)</sup> Gemeenschappelijke verklaring over de eigen middelen, Raad van de Europese Unie: interinstitutioneel dossier: 2011/0177 (APP).

<sup>(14)</sup> COM(2017) 2025 final van 1 maart 2017.

<sup>(15)</sup> COM(2017) 358 final van 28 juni 2017.

<sup>(16)</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 14 maart 2018 over hervorming van het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (2017/2053(INI)).

- een pakket van drie nieuwe soorten eigen middelen in te voeren, die samen 12 % van de EU-ontvangsten zullen uitmaken: een dat gebaseerd is op de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB), een dat op de regeling van de Europese Unie (EU) voor de handel in emissierechten (Emission Trading System, ETS) is gebaseerd, en een dat gebaseerd is op niet-gerecycleerd kunststof verpakkingsafval;
  - de correcties die in het huidige stelsel bestaan, geleidelijk af te schaffen, en
  - de maxima van de eigen middelen te verhogen om de gevolgen van de brexit en de integratie van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) in de EU-begroting op te vangen en om de financiële verplichtingen in verband met uit de EU-begroting gegarandeerde leningen of financiële faciliteiten te dekken.
- II. In het voorgestelde nieuwe financieringsstelsel van de EU werd een aantal van de belangrijkste beginselen van de hervorming verwerkt, maar niet alle. Daarnaast worden enkele van de tekortkomingen aangepakt die we in onze voorgaande werkzaamheden met betrekking tot het bestaande stelsel van de eigen middelen hadden vastgesteld. Naar ons oordeel blijft het voorgestelde EU-financieringsstelsel ingewikkeld.
- III. We beoordeelden de voorstellen van de Commissie en dit waren onze belangrijkste bevindingen:
- de voorgestelde verlaging van het percentage voor de inningskosten voor TEM is niet onderbouwd aan de hand van een studie met betrouwbare schattingen van de kosten die douaneautoriteiten maken bij het innen van douanerechten;
  - de voorgestelde vereenvoudigde eigen middelen btw omvatten veronderstellingen over onder het normale tarief vallende transacties die niet aansluiten op bepaalde berekeningsstappen die door de Commissie worden beschreven;
  - de invoering van de eigenmiddelenbron op basis van de CCCTB is afhankelijk van de vaststelling van de richtlijn over deze belasting door de Raad en de omzetting ervan door de lidstaten. De invoering zal op zijn vroegst meerdere jaren na de start van het nieuwe MFK plaatsvinden;
  - de EU-ETS is een belangrijk instrument voor de uitvoering van het EU-beleid inzake klimaat en milieu. De voorgestelde eigen middelen op basis van de EU-ETS bieden echter geen extra stimulans voor de lidstaten om broeikasgasemissies terug te dringen. Daarnaast is dit geen stabiele middelenbron, omdat de veilingprijzen van emissierechten zeer sterk wisselen;
  - de eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval zetten de lidstaten ertoe aan om meer kunststof te recycleren. We merkten echter op dat het nodig is om de kwaliteit te verbeteren van de gegevens die worden gebruikt om deze eigen middelen te berekenen;
  - de geleidelijke afschaffing van correcties is een stap vooruit in de richting van de toepassing van een transparanter en minder ingewikkeld stelsel. Volgens het voorstel van de Commissie zullen de correcties in 2026 volledig zijn afgeschaft;
  - wat betreft de voorgestelde nieuwe eigen middelen, kan er sprake zijn van beperkingen van onze controlebevoegdheden met betrekking tot de middelen op basis van de CCCTB en die op basis van kunststof verpakkingsafval. Er bestaat een risico dat dit negatieve gevolgen heeft voor de controlebaarheid en dus de verantwoording.
- IV. We bevelen de wetgevende organen aan om de Commissie te vragen zo spoedig mogelijk het volgende te ondernemen:
- a) de wetgevingsvoorstellen opnieuw bekijken; met betrekking tot de nieuwe eigen middelen moet de Commissie:
    - zorgvuldig beoordelen hoe waarschijnlijk het is dat de eigenmiddelenbron op basis van de CCCTB tijdens het volgende MFK zal worden ingevoerd;
    - in haar voorstel verduidelijken dat de middelen op basis van de EU-ETS lidstaten geen extra stimulans bieden om broeikasgasemissies terug te dringen, en de gevolgen van de volatiliteit van deze middelen te analyseren;
    - zorgvuldig nagaan in hoeverre de bedragen die naar verwachting worden geïnd uit de eigenmiddelenbron op basis van kunststof verpakkingsafval, kunnen dalen als gevolg van veranderingen in het gedrag van gezinnen en economische actoren;
  - b) het voorstel voor de vereenvoudigde eigen middelen btw heroverwegen en, mocht zij besluiten het voorstel in stand te houden, het aanpassen.

## INLEIDING

1. Het financieringsstelsel voor de EU-begroting is sinds 1988 niet meer grondig hervormd. De drie belangrijkste categorieën ontvangsten (traditionele eigen middelen, TEM), de eigen middelen btw (belasting over de toegevoegde waarde) en de eigen middelen bni (bruto nationaal inkomen)) hebben de afgelopen dertig jaar gezorgd voor de algemene stabiliteit en toereikendheid van de geïnde middelen. Ze hebben er echter ook voor gezorgd dat de indruk blijft bestaan dat de nationale bijdragen aan de EU-begroting enkel een kostenfactor zijn voor de lidstaten. Daardoor konden sommige lidstaten correcties en kortingen bedingen om hun begrotingsonevenwichtigheden te verminderen.

2. In 2011 heeft de Commissie voorgesteld om de eigen middelen btw te vereenvoudigen en nieuwe eigen middelen op basis van een belasting op financiële transacties in te voeren. Dit voorstel werd gesteund door het Europees Parlement. Hoewel er brede overeenstemming bestond over de noodzaak van hervorming, konden de lidstaten niet tot een unaniem akkoord komen over de vaststelling van het voorstel.

3. De groep op hoog niveau inzake eigen middelen (High-Level Group on Own Resources, HLGOR) werd opgericht in het kader van het definitieve akkoord over het meerjarig financieel kader (MFK) voor de periode 2014-2020. In zijn eindverslag van 2016 deed de HLGOR de aanbeveling om nieuwe categorieën eigen middelen in te voeren die nauwer aansluiten bij het EU-beleid en om correctiemechanismen af te schaffen. In de discussienota van de Commissie over de toekomst van de EU-financiën werden de belangrijkste beginselen voor de hervormde eigen middelen uiteengezet, waarbij rekening werd gehouden met de aanbevelingen van de HLGOR:

- a) transparantie,
- b) eenvoud,
- c) stabiliteit,
- d) samenhang met de EU-beleidsdoelstellingen,
- e) impact op concurrentievermogen en duurzame groei, en
- f) een faire verdeling onder de lidstaten.

4. Het voorstel van de Commissie inzake het MFK voor de periode 2021-2027<sup>(17)</sup> biedt om diverse redenen een gelegenheid om het financiële kader van de EU te moderniseren. De EU moet nieuw Europees beleid financieren dat niet op doelmatige of doeltreffende wijze kan worden uitgevoerd met nationale uitgaven. Bovendien is een hervorming van de ontvangstenzijde van de begroting nodig vanwege de budgettaire gevolgen van het vertrek van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de EU.

5. Volgens de Commissie worden met de bestedingen van de EU collectieve goederen voortgebracht waarbij alle lidstaten baat hebben. Wat nettosaldeberekeningen niet zichtbaar maken, zijn de voordelen van stabiliteit, vrede, gemeenschappelijke waarden en de interne markt. Het leidende beginsel voor het toekomstige MFK zou dat van de Europese meerwaarde moeten zijn. Verder zouden met een goed doordachte, moderne EU-begroting alle lidstaten nettobegunstigden zijn<sup>(18)</sup>.

6. Zoals bepaald in de toelichting bij het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie, heeft de Commissie voor de periode 2021-2027 het volgende voorgesteld:

- a) hervorming van bepaalde bestaande eigen middelen:
  - i) de douanerechten (TEM) ongewijzigd laten maar het percentage voor inningskosten verlagen;
  - ii) de eigen middelen bni in stand houden;
  - iii) de eigen middelen btw vereenvoudigen;
- b) invoering van een pakket van drie nieuwe eigen middelen:
  - i) eigen middelen op basis van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB);

<sup>(17)</sup> Voorstel voor een verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 (COM(2018) 322 final van 2 mei 2018).

<sup>(18)</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad over een nieuw, modern meerjarig financieel kader voor een Europese Unie die efficiënt haar prioriteiten verwezenlijkt na 2020 (COM(2018) 98 final van 14 februari 2018).

- ii) eigen middelen op basis van de regeling van de Europese Unie (EU) voor de handel in emissierechten (ETS);
- iii) eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval;
- c) geleidelijke afschaffing van de correcties;
- d) verhoging van de maxima van de eigen middelen.

#### DEEL 1: ALGEMENE OPMERKINGEN

7. In het voorstel van de Commissie inzake de hervorming van de EU-financiering wordt verwezen naar het eindverslag van de HLGOR en naar de belangrijkste beginselen die uiteengezet zijn in de discussienota over de toekomst van de EU-financiën (zie paragraaf 3). Ter voorbereiding van dit voorstel werd echter geen uitgebreide, gedocumenteerde effectbeoordeling opgesteld en gepubliceerd <sup>(19)</sup>.

8. Volgens ramingen van de Commissie hebben de voorgestelde wijzigingen van de toekomstige EU-begroting in vergelijking met het huidige stelsel de volgende impact (zie **figuur 1**):

- de eigen middelen bni zullen met 13 procentpunten afnemen;
- er zullen drie nieuwe soorten eigen middelen worden ingevoerd (op basis van de CCCTB, de EU-ETS en kunststof verpakkingsafval), die 12 % zullen bedragen;
- de (vereenvoudigde) eigen middelen btw zullen licht toenemen, en
- de andere bronnen (TEM en andere ontvangsten) zullen in het algemeen stabiel blijven.

Nationale bijdragen <sup>(20)</sup> zullen (volgens de ramingen van de Commissie) ongeveer 84 % uitmaken van de ontvangsten, zoals in het huidige financieringsstelsel van de EU ook het geval is (83 % in de begroting 2018).

Figuur 1

#### Raming door de Commissie van de voorgestelde wijzigingen in de EU-begroting ten opzichte van de bestaande situatie

Eigen middelen	Begroting 2018			Geschat jaarlijks gemiddelde 2021-2027		
	miljard EUR	% van de totale ontvangsten		miljard EUR	% van de totale ontvangsten	
TEM	23	16		26	15	
(Vereenvoudigde) eigen middelen btw	17	12	Nationale bijdragen: 120 miljard EUR (83 % van de totale ontvangsten)	25	14	Nationale bijdragen: 150 miljard EUR (84 % van de totale ontvangsten)
Eigen middelen bni	103	71		103	58	
Eigen middelen op basis van de CCCTB	—	—		12	6	
Eigen middelen op basis van de EU-ETS	—	—		3	2	
Eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval	—	—		7	4	
<b>Totale eigen middelen</b>	<b>143</b>	<b>99</b>		<b>176</b>	<b>99</b>	

<sup>(19)</sup> Volgens de richtsnoeren voor betere regelgeving (SWD(2017) 350 final van 7 mei 2017) moet er een effectbeoordeling worden verricht wanneer de verwachte economische, ecologische of sociale gevolgen van een EU-maatregel waarschijnlijk aanzienlijk zijn (blz. 15).

<sup>(20)</sup> Nationale bijdragen zijn de betalingen die rechtstreeks uit de begrotingen van de lidstaten worden verricht. Ze omvatten alle eigen middelen behalve de TEM.

Eigen middelen	Begroting 2018			Geschat jaarlijks gemiddelde 2021-2027		
	miljard EUR	% van de totale ontvangsten		miljard EUR	% van de totale ontvangsten	
Andere ontvangsten dan eigen middelen	2	1		2	1	
<b>Totale ontvangsten</b>	145	100		178	100	

Bron: ERK, op basis van de toelichting bij het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie.

### Afdrachtpercentages voor de eigen middelen

9. In het huidige stelsel is het afdrachtpercentage<sup>(21)</sup> dat wordt toegepast op de eigen middelen btw, vastgesteld in het besluit van de Raad. Er is geen afdrachtpercentage voor TEM, en het daadwerkelijke afdrachtpercentage voor de eigen middelen bni wordt elk jaar bepaald om te waarborgen dat de EU-begroting in evenwicht is.

10. Om de combinatie van de eigen middelen tijdens de MFK-periode te kunnen veranderen zonder dat het besluit van de Raad over het stelsel van de eigen middelen hoeft te worden gewijzigd, is de Commissie van plan twee reeksen van afdrachtpercentages vast te stellen voor elke categorie eigen middelen, met uitzondering van de eigen middelen bni (zie **figuur 2**): een maximumpercentage in haar voorstel voor het besluit van de Raad en het toe te passen afdrachtpercentage (op een lager niveau) in haar voorstel voor een uitvoeringsverordening van de Raad met betrekking tot voornoemd besluit (zie de paragrafen 21, 27, 35 en 39). Deze aanpak biedt extra flexibiliteit in de wijze waarop de EU-begroting wordt gefinancierd.

Figuur 2

#### Maximale afdrachtpercentages en toe te passen afdrachtpercentages

Eigen middelen	Maximumafdrachtpercentage Zoals vermeld in het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie	Toe te passen afdrachtpercentages Zoals vermeld in het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie
<b>(Vereenvoudigde) eigen middelen btw</b> % dat van toepassing is op de grondslag inzake de tegen het normale tarief geïnde btw	2	1
<b>Eigen middelen op basis van de CCCTB</b> % dat van toepassing is op het aan elke lidstaat toegewezen aandeel van de belastbare winst	6	3
<b>Eigen middelen op basis van de EU-ETS</b> % van de ontvangsten uit de te veilen rechten en de marktwaarde van de voorlopige kosteloze toewijzing van rechten voor de modernisering van de energiesector	30	20

<sup>(21)</sup> Het afdrachtpercentage is het eenheidstarief (uitgedrukt als percentage of als waarde) dat van toepassing is op de aggregaten die worden gebruikt als basis voor de berekening van de eigen middelen.

Eigen middelen	Maximumafdrachtpercentage Zoals vermeld in het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie	Toe te passen afdrachtpercentages Zoals vermeld in het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie
<b>Eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval</b> Toepasselijk op het gewicht van kunststof verpakkingsafval dat niet wordt gerecycleerd	1,00 EUR per kilogram	0,80 EUR per kilogram

Bron: ERK, op basis van de voorstellen van de Commissie.

### **Uitvoeringsbepalingen**

11. Het voorstel van de Commissie voor een verordening van de Raad betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen op basis van de CCCTB, de EU-ETS en niet-gerecycleerd kunststof verpakkingsafval, en betreffende de maatregelen om in de behoefte van kasmiddelen te voorzien vormt een aanvulling op Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 van de Raad <sup>(22)</sup>, die zal blijven gelden voor de bestaande eigen middelen.

12. Dit voorstel bevat een aantal verwijzingen naar bovengenoemde Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 en de geactualiseerde vereisten zullen betekenen dat er twee verschillende verordeningen met betrekking tot eigen middelen zullen zijn. Naar onze mening zou het systeem eenvoudiger en transparanter zijn met één enkele verordening met een alomvattende reeks bepalingen over de eigen middelen (zie **bijlage I**).

### **DEEL 2: SPECIFIEKE OPMERKINGEN**

13. Hieronder volgen onze specifieke opmerkingen over het hervormde EU-financieringsstelsel. We beoordeelden met name:

- de mate van complexiteit van de beheerssystemen van de Commissie;
- de kwaliteit van de gegevens en modellen die zijn gebruikt als basis voor de voorstellen;
- de stabiliteit van de te innen middelen;
- de transparantie van de jaarlijkse berekening van de bijdragen van de lidstaten, en
- de mate waarin wij in staat zijn zekerheid te verschaffen op basis van toereikende controlewerkzaamheden (controleerbaarheid).

Een samenvatting van onze beoordeling aan de hand van bovengenoemde criteria is weergegeven in **figuur 3**.

*Figuur 3*

### **Beoordeling door de Rekenkamer van de geschiktheid van de afzonderlijke eigen middelen die zijn opgenomen in de door de Commissie voorgestelde hervorming**

Criteria:	Mate van complexiteit	Kwaliteit van gegevens en modellen	Stabiliteit van de middelen	Transparantie	Controleerbaarheid
Eigen middelen op basis van:					
Vereenvoudigde btw	Gering	Gering (zie paragraaf 22)	Groot	Groot	Middelmatig

<sup>(22)</sup> Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 van de Raad van 26 mei 2014 betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de traditionele eigen middelen, de btw- en de bni-middelen, en betreffende de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien (PB L 168 van 7.6.2014, blz. 39).



Criteria: Eigen middelen op basis van:	Mate van complexiteit	Kwaliteit van gegevens en modellen	Stabiliteit van de middelen	Transparantie	Controleerbaarheid
EU-ETS	Gering	Hoog	Gering (zie paragraaf 37)	Middelmatig	Groot
CCCTB	Middelmatig	Gering (zie paragraaf 33)	Groot	Middelmatig	Middelmatig (zie paragraaf 30)
Kunststof verpakingsafval	Middelmatig	Gering (zie paragraaf 40)	Middelmatig	Groot	Middelmatig (zie paragraaf 41)
TEM	Gering	Middelmatig (zie voetnoot 24)	Groot	Groot	Middelmatig
Bni	Middelmatig (zie paragraaf 18)	Middelmatig (zie paragraaf 18)	Groot	Middelmatig	Middelmatig (zie voetnoot 49)

Bron: ERK, rekening houdend met de werkzaamheden die zijn verricht door de HLGOR (zie de paragrafen 3 en 7).

### **Hervorming van bepaalde bestaande eigen middelen**

#### **De douanerechten (TEM) ongewijzigd laten, maar het percentage voor inningskosten verlagen**

14. De TEM zijn de douanerechten die worden geheven op de invoer van producten uit niet-EU-landen. Zij zijn goed voor 16 % van de EU-begroting in 2018 (23 miljard EUR). Volgens de ramingen van de Commissie zal het aandeel daarvan in de EU-begroting naar verwachting stabiel blijven: gemiddeld 15 % van de jaarlijkse EU-begroting (26 miljard EUR) voor de periode 2021-2027. De lidstaten innen deze rechten namens de EU en stellen deze ter beschikking van de EU-begroting na een aftrek van 20 % aan inningskosten. Dit percentage varieerde tussen 10 % en 25 % in voorgaande versies van het stelsel van eigen middelen.

15. De Commissie schat dat de ingehouden inningskosten momenteel hoger zijn dan het bedrag dat de lidstaten daadwerkelijk besteden aan het zorgvuldig invorderen van douanerechten. Zij wijst er ook op dat de geïnde bedragen en de intensiteit van de controles aanzienlijk verschillen tussen de lidstaten, en dat de bedragen die worden ingehouden als inningskosten, niet altijd worden gebruikt om douaneactiviteiten te ondersteunen<sup>(23)</sup>. Daarom heeft de Commissie voorgesteld om het percentage tot het oorspronkelijke niveau van 10 % terug te brengen.

16. TEM zijn echte eigen middelen en vormen een betrouwbare bron van EU-ontvangsten<sup>(24)</sup>. We merken echter op dat de Commissie het percentage van 10 % niet heeft onderbouwd aan de hand van een studie met betrouwbare schattingen van de kosten die de douaneautoriteiten van de lidstaten maken bij het innen van douanerechten<sup>(25)</sup>.

<sup>(23)</sup> Het hoge percentage aan inningskosten werd als verborgen korting voor sommige lidstaten gezien, zoals ook is vermeld in het eindverslag van de HLGOR, blz. 40.

<sup>(24)</sup> De ontduiking van douanerechten heeft een negatieve invloed op de inning van TEM. We onderzochten het probleem van de „douanekloof” (het verschil tussen de verwachte douaneontvangsten en het werkelijk geïnde bedrag) in Speciaal verslag nr. 19/2017 „Invoerprocedures: tekortkomingen in het rechtskader en een ondoeltreffende uitvoering zijn van invloed op de financiële belangen van de EU”. Zie ook ons Jaarverslag 2017.

<sup>(25)</sup> In ons Advies nr. 2/2012 hadden we al opgemerkt dat er op EU-niveau geen studie bestond met betrouwbare schattingen van de werkelijke kosten die douaneautoriteiten maakten bij het innen van rechten en het ter beschikking stellen van de TEM.

## De eigen middelen bni in stand houden

17. De eigen middelen bni vormen momenteel de belangrijkste bron van ontvangsten van de EU (103 miljard EUR, ofwel 71 % van de EU-begroting in 2018). Volgens de ramingen van de Commissie zal het aandeel daarvan in de EU-begroting naar verwachting afnemen: gemiddeld 58 % van de jaarlijkse EU-begroting (103 miljard EUR) voor de periode 2021-2027. Ze worden berekend door een uniform percentage toe te passen op de bni's van de lidstaten. Dit percentage wordt vastgesteld als percentage van het geraamde jaarlijkse bni en wordt zodanig berekend dat het gedeelte van de begroting dat niet wordt gefinancierd uit TEM, eigen middelen btw en overige ontvangsten er volledig mee wordt gedekt. De eigen middelen bni zijn dus de sluitpost van de EU-begroting.

18. In vorige adviezen <sup>(26)</sup> hebben we gewezen op de grote risico's die verband houden met de complexiteit waarmee de samenstelling van het statistische bni-aggregaat gepaard gaat, met de complexiteit van de desbetreffende beheerssystemen en met het gebrek aan transparantie in de berekening van deze eigen middelen. Vanwege de meerjarige verificatiecyclus en het beheer van punten van voorbehoud door de Commissie duurt het zeer lang om de bni-gegevens te herzien die worden gebruikt om de eigen middelen te berekenen. Als gevolg daarvan kunnen nationale bijdragen meer dan tien jaar na het desbetreffende jaar nog worden gecorrigeerd en hebben de lidstaten te maken met budgettaire onzekerheid <sup>(27)</sup>.

19. We erkennen dat de eigen middelen bni de algehele stabiliteit van het financieringsstelsel van de EU waarborgen. In onze jaarverslagen 2016 en 2017 wezen we er echter op dat er aanvullende werkzaamheden nodig waren om ervoor te zorgen dat bepaalde fenomenen die verband houden met de globalisering (zoals de hervestiging van multinationale ondernemingen) correct worden opgenomen in de nationale rekeningen. De Commissie erkende dit in haar voorstellen en gaf toe dat recente economische ontwikkelingen de nationale autoriteiten voor uitdagingen stellen wat betreft het naar behoren meten van het bni. Als gevolg daarvan worden de op het bni gebaseerde bijdragen van de lidstaten berekend aan de hand van gegevens die in dit opzicht wellicht niet geheel betrouwbaar zijn.

## De eigen middelen btw vereenvoudigen

20. In het huidige stelsel leidt het proces van harmonisatie van de btw-grondslagen van de lidstaten tot talrijke correcties en compensaties. De berekening van het gewogen gemiddelde tarief is ook ingewikkeld. Deze eigen middelen maken 12 % van de EU-begroting in 2018 uit (17 miljard EUR) en, volgens de ramingen van de Commissie, zal het aandeel ervan naar verwachting toenemen, gemiddeld tot 14 % van de jaarlijkse EU-begroting (25 miljard EUR) voor de periode 2021-2027.

21. De voorgestelde vereenvoudiging is gebaseerd op drie stappen:

- a) concentratie op onder het normale btw-tarief vallende leveringen;
- b) stroomlijning van de procedure voor de berekening van de btw-grondslagen door het gebruik van vereenvoudigde veronderstellingen op basis van tegen het normale tarief geïnde ontvangsten, en
- c) toepassing van een uniform afdrachtpercentage op de grondslagen inzake het normale tarief <sup>(28)</sup> om de eigen middelen te verkrijgen.

22. Uit ons onderzoek van de voorgestelde methodologie blijkt dat de veronderstellingen op basis waarvan de Commissie de vereenvoudigde btw-bijdragen berekent, niet aansluiten op bovengenoemde stappen a) en b). **Bijlage II** bevat een gedetailleerd onderzoek van het bestaande en het voorgestelde nieuwe systeem voor de berekening van de eigen middelen btw <sup>(29)</sup>.

23. Zoals vermeld in ons Advies nr. 2/2012, hebben we een aantal maal kritiek geuit op de eigen middelen btw vanwege de complexiteit van de berekening <sup>(30)</sup> en het ontbreken van een rechtstreeks verband met de heffingsgrondslag. In het nieuwe voorstel van de Commissie voor eigen middelen btw wordt de berekening vereenvoudigd, maar wordt nog steeds geen rechtstreeks verband met de heffingsgrondslag gelegd. Daar zou echter voor kunnen worden gezorgd door het afdrachtpercentage rechtstreeks toe te passen op de btw-ontvangsten <sup>(31)</sup>.

<sup>(26)</sup> Zie voetnoot 6.

<sup>(27)</sup> Zie Speciaal verslag nr. 11/2013 „Op weg naar correcte gegevens over het bruto nationaal inkomen (bni): een meer gestructureerde en gerichte aanpak zou de doeltreffendheid van de verificatie door de Commissie verbeteren” en ons Jaarverslag 2014.

<sup>(28)</sup> In het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie is het uniforme percentage vastgesteld op één procent. In het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie is vermeld dat het daadwerkelijke afdrachtpercentage niet meer dan 2 % mag bedragen.

<sup>(29)</sup> Volgens de Commissie moest deze methode worden toegepast om deze nieuwe eigen middelen te berekenen vanwege het gebrek aan beschikbare gegevens over de uitsplitsing van de ontvangsten naar btw-tarief.

<sup>(30)</sup> In ons Jaarverslag 2017 rapporteerden we tekortkomingen in de verificatie door de Commissie van de eigen middelen btw, met name in verband met de berekening van het gewogen gemiddelde tarief.

<sup>(31)</sup> Btw-ontduiking heeft invloed op de berekening van zowel de huidige als de voorgestelde eigen middelen op basis van dit belastingaggregaat. We onderzochten deze „btw-kloof” in Speciaal verslag nr. 24/2015 „De aanpak van intracommunautaire btw-fraude: er zijn meer maatregelen nodig”.

### **Een pakket nieuwe eigen middelen**

24. De Commissie heeft voorgesteld om een pakket van drie nieuwe bronnen van ontvangsten in te voeren. Het is de bedoeling om met het pakket echte eigen middelen te introduceren die gekoppeld zijn aan belangrijke EU-beleidsterreinen, zoals klimaatverandering, milieubeleid, kunststoffenstrategie, de circulaire economie en de eengemaakte markt. De voorgestelde nieuwe ontvangstenbronnen zijn in wezen echter nationale bijdragen, en slechts twee (de eigen middelen op basis van de CCCTB en die op basis van verpakkingsafval) van de drie hebben wellicht invloed op de uitvoering van EU-beleid (zie de paragrafen 26 en 42).

25. Volgens de Commissie zijn voor de invoering van het hervormde stelsel geen extra begrotingskredieten of personeel nodig, ook niet wat betreft de nieuwe eigen middelen. Deze beoordeling wordt echter niet onderbouwd door een gedetailleerde studie.

### **Eigen middelen op basis van de CCCTB**

26. Globalisering en de steeds groter wordende rol van digitale ondernemingen stellen de nationale belastingautoriteiten voor problemen. De afgelopen jaren is het door de opkomst van immateriële activa gemakkelijk geworden kapitaal te verplaatsen, en het accent in de discussie is verschoven naar de ongeschiktheid van nationale belastingkaders om naar behoren in te spelen op deze ontwikkelingen. De besprekingen in de Raad over het project voor de invoering van de CCCTB gingen in 2011 van start en de Commissie stelde in haar actieplan van juni 2015<sup>(32)</sup> een stapsgewijze aanpak voor in de richting van een EU-breed vennootschapsbelastingstelsel. De Commissie bracht in oktober 2016 twee wetgevingsvoorstellen tegelijkertijd uit:

- a) voor de eerste stap, een voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijke heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCBT)<sup>(33)</sup> om te zorgen voor een juiste berekening van de heffingsgrondslag voor ondernemingen en vaste inrichtingen in de EU, en
- b) voor de tweede stap, een voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de CCCTB<sup>(34)</sup> om passend te kunnen omgaan met het consolidatieproces en andere daarmee samenhangende kwesties<sup>(35)</sup>.

27. Als bovengenoemde voorstellen door de Raad worden aangenomen en door de lidstaten worden goedgekeurd, dan zal belastingheffing op basis van de CCCTB verplicht zijn voor grote ondernemingen die aan bepaalde vereisten voldoen met betrekking tot de rechtsvorm, belasting, consolidatie van entiteiten en groepsdrempel (inkomen van 750 miljoen EUR in het jaar voorafgaand aan het desbetreffende boekjaar). De voorgestelde nieuwe eigen middelen op basis van deze belasting worden berekend door een afdrachtpercentage van 3%<sup>(36)</sup> toe te passen op de belastbare winst van multinationale ondernemingen of groepen van vennootschappen.

28. Ondernemingen die niet aan al deze criteria voldoen, mogen vrijwillig voor de toepassing van deze belasting kiezen in plaats van een andere nationale vennootschapsbelasting van een lidstaat. De waarde van hun ontvangsten zal echter worden uitgesloten van de grondslag die wordt gebruikt om de eigen middelen te berekenen.

29. In het voorstel voor een richtlijn van de Raad over de CCCTB staat dat de geconsolideerde heffingsgrondslag aan het einde van het boekjaar moet worden verdeeld over de groepsentiteiten in de verschillende lidstaten op basis van een formule die eenzelfde gewicht (namelijk van een derde) toekent aan drie factoren: omzet, arbeid (loonkosten en aantal werknemers) en activa.

30. We merken echter op dat het vermogen van afzonderlijke lidstaten om de juiste toewijzing van ontvangsten binnen de groep na te gaan, afhankelijk is van de medewerking van andere lidstaten wat betreft de overdracht van gegevens over de verschillende dochterondernemingen en moedermaatschappijen. Onze toegang, en die van de Commissie, tot gedetailleerde beheersinformatie over particuliere ondernemingen kan aan beperkingen onderworpen zijn.

<sup>(32)</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2015 — Een eerlijk en doeltreffend vennootschapsbelastingstelsel in de Europese Unie: vijf belangrijke actiegebieden (COM(2015) 302 final).

<sup>(33)</sup> Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijke heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (COM(2016) 685 final van 25 oktober 2016).

<sup>(34)</sup> Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (COM(2016) 683 final van 25 oktober 2016).

<sup>(35)</sup> Bijvoorbeeld reorganisatie van groepen, de behandeling van verliezen en niet-gerealiseerde kapitaalwinsten, en de methode voor evenredige toewijzing van de heffingsgrondslag aan de lidstaten.

<sup>(36)</sup> Dit is het uniforme percentage dat is opgenomen in het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie. In het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie is vermeld dat het daadwerkelijke afdrachtpercentage niet meer dan 6 % mag bedragen.

31. De Commissie stelde met betrekking tot zowel de CCCTB als het kunststof verpakkingsafval voor om geen rekening meer te houden met wijzigingen in de berekening van deze eigen middelen na 31 juli van het zesde jaar na een bepaald boekjaar<sup>(37)</sup>. De periode waarin de bijdragen van de lidstaten voor een bepaald jaar kunnen worden herzien, wordt de „verjaringstermijn” genoemd.

32. We merken op dat deze termijn langer is dan die voor eigen middelen btw en bni (slechts vier jaar). Hetzelfde geldt ook voor de bewaartermijn voor bewijsstukken<sup>(38)</sup>. Aangezien zowel de Commissie als de lidstaten de verjaringstermijn kunnen verlengen door punten van voorbehoud te maken, bestaan er geen financiële risico's voor de EU-begroting met betrekking tot de nieuwe eigen middelen op basis van de CCCTB en kunststof verpakkingsafval (zie **bijlage I**).

33. Gezien het feit dat de richtlijnen over de CCTB en de CCCTB, twee jaar na de publicatie van de voorstellen, nog steeds niet zijn vastgesteld, zullen de betreffende eigen middelen op zijn vroegst meerdere jaren na de start van het nieuwe MFK worden ingevoerd. Naar verwachting zal met de eigen middelen op basis van de CCCTB gemiddeld 6 % van de jaarlijkse EU-begroting (12 miljard EUR) voor de periode 2021-2027 worden gefinancierd<sup>(39)</sup>.

### Eigen middelen op basis van de EU-ETS

34. In het kader van de Klimaatovereenkomst van Parijs, die in december 2015 is goedgekeurd, heeft de EU zich ertoe verbonden de uitstoot van broeikasgassen uiterlijk in 2030 met ten minste 40 % te hebben beperkt (ten opzichte van het niveau van 1990). De EU-ETS is een van de belangrijkste instrumenten<sup>(40)</sup> om deze streefdoelen voor emissiereductie te behalen. Met de ETS heeft de EU een grens vastgesteld voor de totale emissies van enkele sectoren van de energievoorziening, energie-intensieve industrieën en vluchten binnen de Europese Economische Ruimte (EER) en heeft zij een marktplaats gecreëerd voor emissiequota en zo „een prijskaartje gehangen” aan koolstof. In het kader van het systeem is een limiet (grens) voor emissies vastgesteld. Bedrijven ontvangen of kopen emissierechten, die zij kunnen verhandelen. **Tekstvak 1** geeft een overzicht van de EU-ETS<sup>(41)</sup>.

#### Tekstvak 1— Overzicht van de EU-ETS

De EU-ETS functioneert volgens het beginsel van handel onder een absoluut emissieplafond („cap-and-trade”). Er is op EU-niveau een limiet vastgelegd voor het totale volume broeikasgassen dat gedurende een periode van meerdere jaren mag worden uitgestoten door energiecentrales, fabrieken en andere bedrijven waarop het systeem van toepassing is. Onder deze limiet ontvangen of kopen bedrijven emissierechten, die zij desgewenst kunnen verhandelen.

Gedurende de periode 2013-2020 wordt de limiet voor emissies van elektriciteitscentrales en andere vaste installaties per jaar met 1,74 % verlaagd. Vanaf 2021 zal het jaarlijkse verminderingpercentage 2,2 % zijn.

De veiling van rechten genereert ontvangsten voor de lidstaten, die in de periode 2013-2017 21,3 miljard EUR inden. Op grond van de EU-ETS-richtlijn moet minimaal 50 % van deze ontvangsten worden gebruikt voor klimaatgerelateerde doeleinden. Volgens de Commissie ligt het aandeel van de ETS-ontvangsten dat voor deze doeleinden wordt gebruikt, op ongeveer 80 %.

35. Deze voorgestelde nieuwe eigen middelen worden berekend door het afdrachtpercentage van 20 %<sup>(42)</sup> toe te passen op de opbrengsten van de veiling van rechten, die worden gewaardeerd op de toewijzingsprijs en die beschikbaar zijn voor verdeling onder de lidstaten op basis van de emissies in de periode 2005-2007<sup>(43)</sup>. De veilingprijzen en geveilde hoeveelheden worden elke dag gepubliceerd door de desbetreffende platforms.

<sup>(37)</sup> Artikel 13, lid 4, van het voorstel voor een verordening van de Raad (COM(2018) 326 final).

<sup>(38)</sup> Voor de eigen middelen op basis van de EU-ETS en de TEM is de bewaartermijn voor documenten minimaal drie jaar.

<sup>(39)</sup> Vanwege beperkingen ten aanzien van de gegevens is deze berekening gebaseerd op gegevens voor 2012 en heeft deze betrekking op alle multinationale groepen (met inbegrip van de groepen die de inkomensdrempel, zoals uiteengezet in paragraaf 28, niet overschrijden).

<sup>(40)</sup> Voor emissies van sectoren die niet onder de EU-ETS vallen, gelden bindende jaarlijkse streefdoelen voor broeikasgassen op lidstaatniveau.

<sup>(41)</sup> Eerder hebben we een verslag over de EU-ETS gepubliceerd (Speciaal verslag nr. 6/2015 „De integriteit en de uitvoering van de EU-ETS”). Binnenkort volgen er meer publicaties op dit gebied.

<sup>(42)</sup> Dit is het uniforme percentage dat is opgenomen in het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie. In het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie is vermeld dat het daadwerkelijke afdrachtpercentage niet meer dan 30 % mag bedragen.

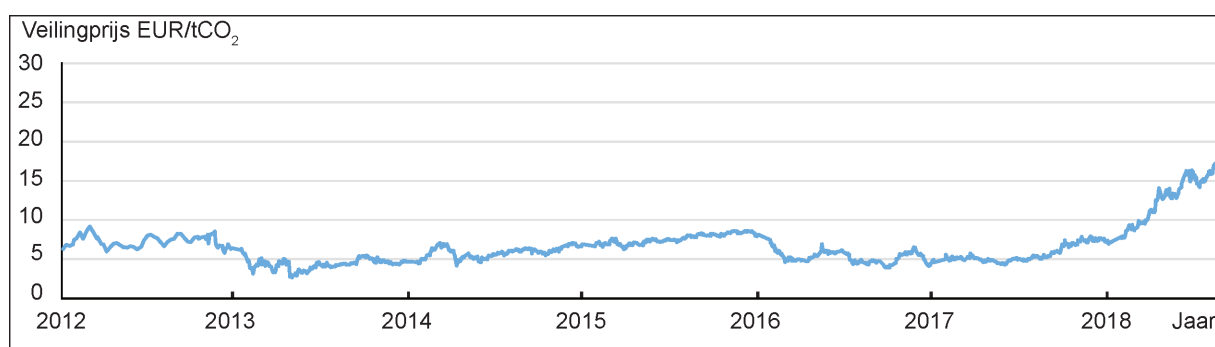
<sup>(43)</sup> Zie artikel 10, lid 2, onder a), van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32), zoals gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2018/410 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2018 (PB L 76 van 19.3.2009, blz. 3) („de ETS-richtlijn”).

36. De EU-ETS is een belangrijk instrument voor de uitvoering van het EU-beleid inzake klimaat en milieu. De voorgestelde eigen middelen op basis van de EU-ETS bieden echter geen extra stimulans voor de lidstaten om broeikasgasemissies terug te dringen.

37. De Commissie geeft aan dat zij verwacht dat met de eigen middelen op basis van de EU-ETS gemiddeld 2 % van de jaarlijkse EU-begroting (3 miljard EUR) voor de periode 2021-2027 zal worden gefinancierd. Zoals blijkt uit **figuur 4**, wisselt de toewijzingsprijs<sup>(44)</sup> van de rechten sterk. Dit zal de stabiliteit van de begroting echter niet in gevaar brengen, omdat de eigen middelen op basis van de ETS slechts een klein deel van de EU-ontvangsten vertegenwoordigen.

Figuur 4

#### Veilingprijzen van emissierechten, januari 2012-september 2018



Bron: ERK, op basis van de openbaar beschikbare informatie op de website van het veilingplatform ([www.eex.com](http://www.eex.com)).

#### Eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval

38. Kunststof verpakkingen maken ongeveer 60 % van door consumenten weggeworpen kunststofafval in de EU uit. De Commissie heeft het streefdoel voorgesteld om uiterlijk in 2025 ten minste 50 % van alle kunststofverpakkingen in de EU te recyclen en uiterlijk in 2030 meer dan helft te recyclen. Zij heeft ook het doel gesteld dat uiterlijk 2030 alle in de EU in de handel gebrachte kunststofverpakkingen hergebruikt of gemakkelijk gerecycleerd kunnen worden<sup>(45)</sup>.

39. De bijdrage van elke lidstaat in het kader van deze voorgestelde nieuwe eigenmiddelenbron aan de EU-begroting zal recht evenredig zijn met de hoeveelheid niet gerecycleerd kunststof verpakkingsafval die in de betreffende lidstaat wordt gegenereerd. Deze bijdrage zal worden berekend door een afdrachtpercentage van 0,80 EUR per kilogram<sup>(46)</sup> toe te passen op deze hoeveelheid.

40. In **tekstvak 2** zijn de bron en de kwaliteit van de gegevens weergegeven die door de Commissie zijn gebruikt om de eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval te berekenen.

<sup>(44)</sup> De ETS-richtlijn is gewijzigd en daarbij zijn mechanismen ingevoerd om de veilingprijzen stabiel te maken. Deze prijzen zijn echter afhankelijk van de resultaten van de veiling.

<sup>(45)</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „Een Europese strategie voor kunststoffen in een circulaire economie” (COM(2018) 28 final van 16 januari 2018), en mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over een monitoringkader voor de circulaire economie (COM(2018) 29 final van 16 januari 2018).

<sup>(46)</sup> Dit is het uniforme percentage dat is opgenomen in het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie. In het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie is vermeld dat het daadwerkelijke afdrachtpercentage niet meer dan 1,00 EUR per kilogram mag bedragen.

## Tekstvak 2 — Bron en kwaliteit van de gegevens over kunststof verpakkingsafval

Gegevens over de productie en recyclage van verpakkingsmateriaal worden al aan de Commissie (Eurostat) gerapporteerd op basis van artikel 12 van Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval<sup>(47)</sup>.

De Commissie stelt dat de gegevens over niet-gerecycleerd kunststof verpakkingsafval voor bepaalde lidstaten verder moeten worden verbeterd. Zij verwacht dit te verwezenlijken door middel van de nieuwe afvalwetgeving, waarbij strikte en geharmoniseerde berekeningsregels worden ingevoerd. Door middel van deze wetgeving, die in mei 2018 werd vastgesteld<sup>(48)</sup>, werd bovengenoemde richtlijn gewijzigd. Deze wijzigingen van de richtlijn, waarbij strikte en geharmoniseerde berekeningen worden ingevoerd, moeten uiterlijk in juli 2020 in nationale wetgeving worden omgezet.

41. We merken op dat we vanwege de statistische geheimhoudingsplicht<sup>(49)</sup> geen volledig controletraject kunnen vaststellen waarbij de verzameling wordt gedocumenteerd van de statistische gegevens die worden gebruikt als basis voor de berekening van deze eigen middelen. Naar verwachting zal de verificatie van deze bron van ontvangsten door de Commissie plaatsvinden in het kader van een meerjarig controleproces, zoals ook het geval is voor de eigen middelen bni (zie paragraaf 18).

42. De eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval zijn bedoeld om de lidstaten ertoe aan te zetten om kunststof verpakkingsafval te verminderen. Door een dergelijke gedragsverandering zou de berekeningsgrondslag op de lange termijn kunnen verminderen. We merken op dat de verjaringstermijn, net zoals bij de eigen middelen op basis van de CCCTB, niet overeenkomt met die voor de eigen middelen btw en bni (zie de paragrafen 31 en 32, en **bijlage I**).

43. De Commissie schat dat met de eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval gemiddeld 4 % van de jaarlijkse EU-begroting (7 miljard EUR) voor de periode 2021-2027 zal worden gefinancierd. Bij deze schattingen gaat zij ervan uit dat alle lidstaten de in de richtlijnen vastgestelde streefdoelen zullen behalen. Zij houdt hierbij echter geen rekening met de hierboven genoemde mogelijke gedragsverandering.

### Geleidelijke afschaffing van de correcties

44. Op de Europese top van Fontainebleau in juni 1984 werd geconcludeerd dat lidstaten die een buitensporige begrotingslast dragen naar de maatstaf van hun relatieve welvaart, voor een correctie in aanmerking kunnen komen. Sindsdien omvat het stelsel van eigen middelen enkele correctiemechanismen ten gunst van een aantal lidstaten. Hierdoor is de financiering van de EU-begroting al te ingewikkeld en minder transparant geworden, wat we in voorgaande adviezen ook al hebben bekritiseerd<sup>(50)</sup>.

45. De bestaande correctiemechanismen zijn: de korting voor het VK<sup>(51)</sup>, de „kortingen op de korting voor het VK” voor Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden, de forfaitaire verlagingen van de eigen middelen bni voor Denemarken, Nederland, Oostenrijk en Zweden, en de verlaagde btw-afdrachtpercentages voor Duitsland, Nederland en Zweden.

46. Een van de veranderingen die de Commissie heeft voorgesteld in haar hervorming van het financieringsstelsel van de EU, betrof de geleidelijke afschaffing van deze correcties (met uitzondering van de korting van het VK, maar met inbegrip van de „kortingen op de korting voor het VK”) tussen 2021 en 2025. De referentiebedragen van alle correcties voor de vijf betrokken lidstaten<sup>(52)</sup> zullen worden berekend op basis van de berekening daarvan voor het jaar 2020 volgens het huidige stelsel (geschat op een totaal van 5,8 miljard EUR). Alle correcties zullen worden omgezet in forfaitaire bedragen, die in gelijke stappen (17 % per jaar) geleidelijk zullen worden afgebouwd.

<sup>(47)</sup> PB L 365 van 31.12.1994, blz. 10.

<sup>(48)</sup> Richtlijn (EU) 2018/852 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB L 150 van 14.6.2018, blz. 141).

<sup>(49)</sup> Statistische geheimhouding is als volgt omschreven: „vertrouwelijke gegevens betreffende individuele statistische eenheden die direct voor statistische doeleinden of indirect uit administratieve of andere bronnen zijn verkregen, moeten worden beschermd, wat betekent dat het verboden is de verkregen gegevens voor niet-statistische doeleinden te gebruiken of ze op onrechtmatige wijze openbaar te maken”. Zie artikel 2, lid 1, onder e), van Verordening (EG) nr. 223/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 betreffende de Europese statistiek en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1101/2008 betreffende de toezending van onder de statistische geheimhoudingsplicht vallende gegevens aan het Bureau voor de statistiek van de Europese Gemeenschappen, Verordening (EG) nr. 322/97 van de Raad betreffende de communautaire statistiek en Besluit 89/382/EEG, Euratom van de Raad tot oprichting van een Comité statistisch programma van de Europese Gemeenschappen (PB L 87 van 31.3.2009, blz. 164).

<sup>(50)</sup> In Adviezen nrs. 2/2012, 2/2008 en 2/2006 hebben we onze bezorgdheid geuit over de complexiteit en het gebrek aan transparantie van het huidige (en het voorgaande) stelsel van eigen middelen voor de financiering van de EU-begroting.

<sup>(51)</sup> Volgens het voorstel blijft de korting voor het VK bestaan tot het moment dat de VK niet meer bijdraagt aan de EU-begroting (d.w.z. 2020).

<sup>(52)</sup> Denemarken, Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden.

47. Volgens de Commissie zou de onmiddellijke afschaffing van de correcties per 2021 kunnen leiden tot een plotselinge verhoging van de bijdragen van die lidstaten ten gunste waarvan deze correcties voorheen werden toegepast. We zien de geleidelijke afschaffing van correcties als een stap vooruit in de richting van een transparanter en minder ingewikkeld stelsel dan het huidige (zie de paragrafen 44 en 45). Volgens het voorstel van de Commissie zullen de correcties in 2026 volledig zijn afgeschaft.

### ***Verhoging van de maxima van de eigen middelen***

48. Momenteel is het maximum van de eigen middelen ter dekking van de jaarlijkse kredieten voor betalingen vastgesteld op 1,20 % van de som van de bni's van alle lidstaten, en voor vastleggingskredieten is het 1,26 %. Rekening houdend met de gevolgen van het vertrek van het VK uit de EU en de integratie van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) in de EU-begroting, alsmede met de noodzaak om de financiële verplichtingen in verband met uit de EU-begroting gegarandeerde leningen of financiële faciliteiten te dekken, heeft de Commissie voorgesteld om deze maxima te verhogen tot 1,29 % respectievelijk 1,35 % van de bni's van de 27 lidstaten.

### **DEEL 3: CONCLUSIES EN VOORGESTELDE WIJZIGINGEN**

49. De Commissie stelde de volgende wijzigingen in de toekomstige financiering van de EU ten opzichte van het huidige stelsel voor: een verlaging van de eigen middelen bni met 13 procentpunten, de invoer van een pakket nieuwe eigen middelen (op basis van de CCTCB, de EU-ETS en kunststof verpakkingsafval) die goed zijn voor 12 % van de EU-ontvangsten, een lichte verhoging van de vereenvoudigde eigen middelen btw en het behoud van de andere bronnen (TEM en andere ontvangsten) op globaal hetzelfde niveau. Zij heeft ook voorgesteld om de bestaande correcties ten voordele van bepaalde lidstaten geleidelijk af te schaffen en de maxima van de eigen middelen te verhogen.

50. In de discussienota over de toekomst van de EU-financiën werden de belangrijkste beginselen voor deze hervorming uiteengezet, waarbij rekening werd gehouden met de aanbevelingen van de HLGOR. In het voorstel werd een aantal daarvan overgenomen, maar niet allemaal. Daarnaast worden met deze hervorming slechts enkele van de tekortkomingen aangepakt die we in onze voorgaande werkzaamheden met betrekking tot de bestaande eigen middelen hadden vastgesteld. Naar ons oordeel blijft het voorgestelde EU-financieringsstelsel ingewikkeld.

51. We merkten op dat er ter voorbereiding van dit voorstel geen uitgebreide, gedocumenteerde effectbeoordeling werd opgesteld en gepubliceerd (zie paragraaf 7).

52. Onze evaluatie van het hervormde stelsel bracht de volgende belangrijke problemen aan het licht:

- de voorgestelde vereenvoudigde eigen middelen btw omvatten veronderstellingen over onder het normale tarief vallende transacties die niet aansluiten op bepaalde berekeningsstappen die door de Commissie worden beschreven (zie paragraaf 22);
- omdat de toepassing van de eigen middelen op basis van de CCCTB afhankelijk is van de vaststelling van de richtlijn over deze belasting door de Raad en de omzetting ervan in nationaal recht in de lidstaten, zullen de betreffende eigen middelen op zijn vroegst meerdere jaren na de start van het nieuwe MFK worden ingevoerd (zie de paragrafen 26, 27 en 33);
- de EU-ETS is een belangrijk instrument voor de uitvoering van het EU-beleid inzake klimaat en milieu. De voorgestelde eigen middelen op basis van de ETS bieden echter geen extra stimulans voor de lidstaten om broeikasgasemissies terug te dringen. Daarnaast is dit vanwege de volatiliteit van de veilingprijzen van emissierechten geen stabiele middelenbron (zie de paragrafen 36 en 37);
- de eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval zetten de lidstaten ertoe aan om meer kunststof te recycleren. De kwaliteit van de gegevens die worden gebruikt om deze eigen middelen te berekenen, moet echter worden verbeterd (zie de paragrafen 40 en 42);
- de geleidelijke afschaffing van correcties is een stap vooruit in de richting van een transparanter en minder ingewikkeld stelsel. Volgens het voorstel van de Commissie zullen de correcties in 2026 volledig zijn afgeschaft (zie paragraaf 47);
- wat betreft de voorgestelde nieuwe eigen middelen, kan er sprake zijn van beperkingen van onze controlebevoegdheden met betrekking tot de middelen op basis van de CCCTB en die op basis van kunststof verpakkingsafval. Er bestaat een risico dat dit negatieve gevolgen heeft voor de controlebaarheid en dus de verantwoording (zie de paragrafen 30 en 41).

**Aanbevelingen ter verbetering van de voorgestelde hervorming van de eigen middelen**

53. We bevelen de wetgevende organen aan om de Commissie te vragen zo spoedig mogelijk het volgende te ondernemen:

**Aanbeveling 1: Haar wetgevingsvoorstellen opnieuw bekijken**

De Commissie moet haar wetgevingsvoorstellen met betrekking tot de nieuwe eigen middelen opnieuw bekijken:

- a) eigen middelen op basis van de CCCTB — de Commissie moet zorgvuldig beoordelen hoe waarschijnlijk het is dat deze middelen er tijdens het volgende MFK komen en wat de gevolgen van eventuele vertragingen zijn;
- b) eigen middelen op basis van de EU-ETS — de Commissie moet in haar voorstel verduidelijken dat deze middelen geen extra stimulans bieden voor de lidstaten om broeikasgasemissies terug te dringen. Zij moet ook de gevolgen analyseren van de volatiliteit waarmee deze bron van ontvangsten gepaard gaat;
- c) eigen middelen op basis van kunststof verpakkingsafval — de Commissie moet analyseren in hoeverre de bedragen die naar verwachting worden geïnd uit deze eigenmiddelenbron, kunnen dalen als gevolg van veranderingen in het gedrag van gezinnen en economische actoren.

**Aanbeveling 2: Haar voorstel voor de vereenvoudigde eigen middelen btw heroverwegen**

De Commissie moet haar voorstel voor de vereenvoudigde eigen middelen btw heroverwegen. Mocht zij besluiten deze bron van ontvangsten in stand te houden, dan zou zij:

- ofwel kunnen verduidelijken dat de voorgestelde vereenvoudigingen niet leiden tot de berekening van de btw-bijdragen op basis van de heffingsgrondslagen inzake het normale tarief,
- ofwel een nieuwe bron van ontvangsten die uitsluitend gebaseerd is op btw-ontvangsten kunnen invoeren.

54. **Bijlage I** bevat de in delen 1 en 2 besproken wijzigingen van en opmerkingen op de voorstellen van de Commissie.

Dit advies werd door de Rekenkamer te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 9 oktober 2018.

*Voor de Rekenkamer*

Klaus-Heiner LEHNE

*President*



## BIJLAGE I

## DE DOOR DE REKENKAMER VOORGESTELDE WIJZIGINGEN VAN DE VOORSTELLEN

**Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (COM (2018) 325 final)**

Referentie	Suggestie/voorgestelde wijziging van de Rekenkamer	Opmerkingen
Inleiding	Gezien het advies van de Europese Rekenkamer,	Aangezien het Parlement de Europese Rekenkamer om een advies heeft verzocht, moet een dergelijke verwijzing worden opgenomen.
Artikel 2, lid 1, onder b)	Schrap „geïnd op de tegen het normale tarief belastbare leveringen” en heroverweeg het voorstel zoals beschreven in <b>aanbeveling 2</b> .	In de door de Commissie voorgestelde methode worden tegen het normale tarief belastbare leveringen niet gefilterd (zie paragraaf 22).

**Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen op basis van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting, het emissiehandelssysteem van de Europese Unie en niet-gerecycleerd kunststof verpakkingsafval, en betreffende de maatregelen om in de behoefte van kasmiddelen te voorzien (COM(2018) 326 final)**

Referentie	Suggestie/voorgestelde wijziging van de Rekenkamer	Opmerkingen
Artikel 2, lid 1, en artikel 13, lid 4	Vervang „zesde jaar” door „vierde jaar”.	Zes jaar kan een al te lange periode zijn om gegevens open te laten. Dit brengt onzekerheid met zich voor de Commissie en de lidstaten (zie de paragrafen 31, 32 en 42). We stellen dit voor om de twee nieuwe soorten eigen middelen (op basis van de CCCTB en van kunststof verpakkingsafval) af te stemmen op de eigen middelen bni en btw.
Artikel 4	—	Omwille van de duidelijkheid moet deze bepaling deel uitmaken van een wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 (zie de paragrafen 11 en 12).

**Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG, Euratom) nr. 1553/89 betreffende de definitieve uniforme regeling voor de inning van de eigen middelen uit de belasting over de toegevoegde waarde (COM(2018) 328 final)**

Referentie	Suggestie/voorgestelde wijziging van de Rekenkamer	Opmerkingen
Overwegingen 1, 2 en 3; artikel 1, leden 2, 4, 6 en 7	Schrap „normale tarief” en heroverweeg het voorstel zoals beschreven in <b>aanbeveling 2</b> .	In de door de Commissie voorgestelde methode worden tegen het normale tarief belastbare leveringen niet gefilterd (zie paragraaf 22).

## BIJLAGE II

## METHODOLOGIE VOOR DE BEREKENING VAN DE VOORGESTELDE NIEUWE EIGEN MIDDELEN BTW

**Het huidige stelsel:**

De methode voor het berekenen van de eigen middelen btw van de lidstaten is gebaseerd op een hypothetisch geharmoniseerde btw-grondslag. Dit wordt gedaan om te voorkomen dat de keuzes van de lidstaten met betrekking tot de combinatie van btw-tarieven (binnen de grenzen die in de btw-richtlijn zijn bepaald) van invloed zijn op de bijdragen die zij moeten betalen. Het uitgangspunt in deze ingewikkelde methode is het btw-bedrag dat elke lidstaat int (zijn ontvangsten), dat na alle nodige correcties en compensaties wordt gedeeld door het gewogen gemiddelde tarief. Het gewogen gemiddelde tarief is het resultaat van een ingewikkelde statistische analyse van de combinatie van goederen en diensten, en de toegepaste btw-tarieven in alle lidstaten. De aldus verkregen hypothetisch geharmoniseerde btw-grondslag wordt vervolgens vermenigvuldigd met een vast afdrachtpercentage om de bijdrage van elke lidstaat te berekenen.

Deze berekening wordt geïllustreerd door de volgende formule, die voor elke lidstaat wordt toegepast:

$$\text{Eigen middelen btw} = \frac{\text{totale btw-ontvangsten (aangepast)}}{\text{gewogen gemiddeld tarief}} \times \text{afdrachtpercentage}$$

**Het voorgestelde nieuwe stelsel:**

Omdat de berekening van het gewogen gemiddelde tarief ingewikkeld is, stelt de Commissie voor om deze stappen af te schaffen en over te stappen op een vereenvoudigde aanpak. Het door de Commissie voorgestelde nieuwe systeem is gebaseerd op onder het normale tarief vallende transacties, wat wil zeggen dat goederen en diensten die onder andere belastingtarieven vallen, zijn uitgesloten.

De Commissie analyseerde de gegevens voor de periode 2011-2015 en constateerde dat onder het normale tarief vallende leveringen van goederen en diensten gemiddeld ongeveer 74 % van de transacties uitmaakten. Dit aandeel varieerde van ongeveer 46 % tot 99 % afhankelijk van de lidstaat. De Commissie concludeerde dat 45 % het gemeenschappelijke EU-aandeel in onder het normale tarief vallende leveringen was.

De eerste stap in de door de Commissie voorgestelde berekening is om dit percentage van 45 % toe te passen op de totale btw-ontvangsten van elke lidstaat, omdat gegevens over de uitsplitsing van de leveringen naar belastingtarief niet beschikbaar zijn. De Commissie gaat ervan uit dat door deze vermenigvuldiging de **tegen het normale tarief geïnde ontvangsten** van de lidstaat worden verkregen. Naar ons oordeel is deze methodologie niet deugdelijk. Het resultaat van de vermenigvuldiging met de 45 % sluit niet ontvangsten die zijn geïnd onder andere btw-percentages uit. Het resultaat geeft ons slechts 45 % van de totale ontvangsten (45 % van de onder het normale tarief vallende leveringen plus 45 % van de leveringen die onder een ander tarief vallen). Dit is niet hetzelfde als de tegen het normale tarief geïnde ontvangsten.

Als tweede stap worden de „tegen het normale tarief geïnde ontvangsten” van elke lidstaat gedeeld door het normale btw-tarief van die lidstaat. Volgens de Commissie wordt zo de **heffingsgrondslag inzake het normale tarief** verkregen. Deze „heffingsgrondslag inzake het normale tarief” vertegenwoordigt dus een mix van ontvangsten verkregen door de toepassing van verschillende percentages, die echter wordt gedeeld door één standaardpercentage, en heeft dus weinig praktische betekenis.

Tot slot stelt de Commissie voor een afdrachtpercentage toe te passen (1 % tot maximaal 2 %) op de heffingsgrondslag inzake het normale tarief.

Deze stappen kunnen worden samengevat in de volgende formule:

$$\text{Eigen middelen btw} = \frac{45\% \times \text{totale btw-ontvangsten}}{\text{normaal btw-tarief}} \times \text{afdrachtpercentage}$$

Vanuit een puur wiskundig oogpunt kan dit als volgt worden geherformuleerd:

$$\text{Eigen middelen btw} = \frac{\text{totale btw-ontvangsten}}{\text{normaal btw-tarief}} \times 45\% \times \text{afdrachtpercentage}$$

We kunnen dus op exact dezelfde cijfers uitkomen door de btw-ontvangsten eenvoudigweg te delen door het normale tarief en een afdrachtpercentage van 0,45 % (1 % van 45 %) toe te passen.

Onze conclusie is daarom dat de Commissie het ingewikkelde gewogen gemiddelde tarief in het berekeningsproces heeft vervangen door een simpel standaardpercentage. De veronderstellingen die de Commissie hanteert om de vereenvoudigde btw-bijdragen te berekenen, sluiten echter niet aan bij bepaalde berekeningsstappen die zijn beschreven in het voorstel.

---