



Brussel, 22.12.2021
COM(2021) 569 final

2021/0429 (APP)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

**houdende wijziging van Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 tot bepaling van het
meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

1.1 Een sociaal rechtvaardige groene transitie ondersteunen

Het op 14 juli 2021 voorgestelde “Fit for 55”-pakket wil de ingrijpende transformatie die onze economie, samenleving en industrie moeten ondergaan, tot stand helpen brengen.

De voorgestelde invoering van een nieuw emissiehandelsstelsel voor gebouwen en het wegvervoer is een belangrijk onderdeel van de EU-maatregelen om de ambitieuze klimaatdoelstellingen te halen. Deze maatregel moet de emissiereducties die in deze sectoren voorsnog achterophinken, zo kosteneffectief mogelijk op het vereiste peil helpen te brengen en zal ook bijdragen aan nieuwe eigen middelen voor de Uniebegroting. De verwachting is dat de aanpassingen die in deze sectoren noodzakelijk zijn, op de korte termijn een directe impact zullen hebben op kwetsbare huishoudens en micro-ondernemingen in de hele EU zolang deze afhankelijk zijn van koolstofintensieve vervoerswijzen en verwarmingsmethoden. Om deze sociale gevolgen te helpen ondervangen, heeft de Commissie een nieuw initiatief voorgesteld: het sociaal klimaatfonds¹.

1.2 Uitvoering geven aan de volgende generatie eigen middelen voor de EU-begroting

In overeenstemming met haar toezegging in de routekaart die is overeengekomen in het kader van het Interinstitutioneel Akkoord van 16 december 2020², stelt de Commissie voor het eigenmiddelenbesluit³ te wijzigen om de volgende nieuwe eigen middelen voor de EU-begroting in te stellen:

- een deel van de inkomsten in het kader van de ETS-richtlijn⁴ (emissiehandelsstelsel), waarvoor de Commissie een wijzigingsvoorstel⁵ heeft ingediend,
- een deel van de inkomsten die zullen voortvloeien uit het mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens⁶,
- de toepassing van een uniform afroepingspercentage op het deel van de restwinsten van multinationale ondernemingen dat naar lidstaten wordt herverdeeld

¹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een sociaal klimaatfonds (COM(2021) 568 final van 14.7.2021).

² Interinstitutioneel Akkoord van 16 december 2020 tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie betreffende begrotingsdiscipline, samenwerking in begrotingszaken en goed financieel beheer, alsmede betreffende nieuwe eigen middelen, met inbegrip van een routekaart voor de invoering van nieuwe eigen middelen (PB L 4331 van 22.12.2020, blz. 28).

³ COM(2021) 570 final.

⁴ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32).

⁵ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie, Besluit (EU) 2015/1814 betreffende de instelling en de werking van een marktstabiliteitsreserve voor de EU-regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten en Verordening (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final van 14.7.2021).

⁶ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (COM(2021) 564 final van 14.7.2021).

[overeenkomstig de richtlijn tot uitvoering van de mondiale overeenkomst over de herverdeling van heffingsrechten].

In zijn conclusies van 21 juli 2020 heeft de Europese Raad verklaard dat de opbrengsten van de nieuwe eigen middelen die na 2021 worden ingevoerd, moeten worden gebruikt voor de aflossing van leningen in het kader van NextGenerationEU. Voorts heeft hij de Commissie verzocht “te gelegener tijd daartoe een herziening van het MFK voor te stellen”⁷.

In het Interinstitutioneel Akkoord van 16 december 2020 zijn het Europees Parlement, de Raad en de Commissie overeengekomen dat “de terugbetaling van de hoofdsom van dergelijke middelen die dienen te worden gebruikt voor uitgaven uit hoofde van het herstelinstrument voor de Europese Unie (NextGenerationEU) en de daarmee samenhangende verschuldigde rente zullen moeten worden gefinancierd uit de algemene begroting van de Unie, onder meer middels voldoende opbrengsten uit nieuwe eigen middelen die na 2021 worden ingevoerd.” Voorts hebben de drie instellingen het belang van de context van het herstelinstrument voor de Europese Unie erkend en verklaard dat “de uitgaven uit de Uniebegroting ten behoeve van de terugbetaling van het herstelinstrument voor de Europese Unie niet [zouden] mogen leiden tot een onnodige vermindering van programma-uitgaven of investeringsinstrumenten uit hoofde van het MFK”. In het Interinstitutioneel Akkoord is tot slot verklaard dat “het ook wenselijk [is] de stijging van de bni-middelen voor de lidstaten te beperken”⁸.

Het is de bedoeling dat de vandaag voorgestelde nieuwe eigen middelen uiterlijk in 2023 worden ingevoerd.

1.3 Motivering en doel van het voorstel

De Commissie stelt een gerichte herziening van Verordening (EU, Euratom) 2020/2093⁹ van de Raad van 17 december 2020 voor met het oog op:

- een verhoging van de MFK-plafonds voor het voorgestelde sociaal klimaatfonds;
- de invoering van een automatische aanpassing van de MFK-plafonds op basis van nieuwe eigen middelen, om zo de leningen in het kader van NextGenerationEU te kunnen aflossen.

2. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

2.1 Verhoging van de MFK-uitgavenplafonds voor het sociaal klimaatfonds

Als onderdeel van het “Fit for 55”-wetgevingspakket heeft de Commissie voorgesteld een sociaal klimaatfonds (hierna “het fonds” genoemd) op te richten om de sociale gevolgen van de emissiehandel voor de sectoren gebouwen en wegvervoer te helpen ondervangen. Het fonds moet de lidstaten de middelen verschaffen om maatregelen en investeringen in energie-efficiëntie, nieuwe koel- en verwarmingssystemen en schonere mobiliteit te ondersteunen en tijdelijke rechtstreekse inkomenssteun te bieden.

Het fonds zal zich richten op kwetsbare huishoudens, kwetsbare vervoersgebruikers en kwetsbare micro-ondernemingen die door het nieuwe ETS voor wegvervoer en gebouwen worden getroffen.

⁷ Conclusies van de Europese Raad van 21 juli 2020, punten A29 en 150.

⁸ Preambule, punten D en E, van bijlage II.

⁹ Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 van de Raad van 17 december 2020 tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 (PB L 433I van 22.12.2020, blz. 11).

Het fonds zal worden gefinancierd uit rubriek 3 “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” van het MFK en in de jaarlijkse begrotingsnomenclatuur worden opgenomen in de beleidscluster “Milieu- en klimaatactie”.

Bijlage I bij Verordening (EU, Euratom) 2020/2093¹⁰ van de Raad van 17 december 2020 moet daarom worden gewijzigd en door de bijlage bij dit voorstel worden vervangen.

2.2 Specifieke jaarlijkse aanpassing op basis van nieuwe eigen middelen

Om de leningen van NextGenerationEU te kunnen aflossen, stelt de Commissie een mechanisme voor om de MFK-plafonds automatisch aan te passen.

Dit aanpassingsmechanisme, dat als een nieuw artikel 4 bis van de MFK-verordening wordt voorgesteld, omvat het volgende:

- een jaarlijks te verrichten aanpassing van het MFK-plafond voor vastleggingskredieten in subrubriek 2b en van het plafond voor betalingskredieten, in overeenstemming met de werkelijke inkomsten uit nieuwe eigen middelen die in het voorgaande jaar zijn geïnd en overeenkomstig artikel 245, lid 3, van het Financieel Reglement in de voorlopige rekeningen van de Commissie zijn geboekt;
- het mechanisme voor de jaarlijkse aanpassing zal vanaf 2024 worden geïmplementeerd op basis van de geplande invoering van de nieuwe eigen middelen uiterlijk 1 januari 2023;
- de aanpassing wordt beperkt tot een maximaal jaarlijks bedrag van 15 miljard EUR in prijzen van 2018. Voor het jaar 2027 wordt de aanpassing verlaagd met een bedrag van 8 miljard EUR (in prijzen van 2018);
- de aanpassing wordt spoedig na de goedkeuring van de voorlopige rekeningen, dat wil zeggen uiterlijk medio april, door de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad meegedeeld.

Een bedrag van 15 miljard EUR komt overeen met een lineair schema voor de aflossing uit de Uniebegroting van niet-terugbetaalbare steun, op basis van de uitgifteplanning voor NextGenerationEU van de Commissie en van de looptijdstructuur.

Het vaste bedrag van 8 miljard EUR dat in mindering zal worden gebracht op de berekende aanpassing in het jaar 2027, komt overeen met de jaarlijkse gemiddelde uitgaven voor het sociaal klimaatfonds van 2026 (eerste inkomsten uit het ETS voor wegvervoer en gebouwen) tot 2032.

Deze specifieke jaarlijkse aanpassing van het betalingsplafond zal niet in aanmerking worden genomen bij de berekening van de maximumbedragen voor de jaarlijkse aanpassing van het betalingsplafond in het kader van het enkelvoudig marge-instrument als bedoeld in artikel 11, lid 3, van de MFK-verordening.

Het aanpassingsmechanisme op basis van nieuwe eigen middelen zal vergezeld gaan van een ontwerp van gewijzigde begroting om, in voorkomend geval, begrotingsonderdelen voor uitgaven in de begroting van het jaar waarin het mechanisme wordt toegepast, te verhogen.

¹⁰ Zoals laatstelijk gewijzigd overeenkomstig de bepalingen van Verordening (EU, Euratom) 2020/2093. De bijlage bij dit voorstel is gebaseerd op de technische aanpassing van het meerjarig financieel kader voor 2022 overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 (COM(2021) 365 van 7 juni 2021).

3. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De specifieke jaarlijkse aanpassing op basis van nieuwe eigen middelen zal vanaf 2024 gevolgen voor de begroting hebben. Het bedrag van de aanpassing zal gelijk zijn aan de werkelijke inkomsten uit nieuwe eigen middelen die in het voorgaande jaar zijn geïnd en in de voorlopige rekeningen zijn geboekt, en zal worden afgetopt op een jaarlijks bedrag van 15 miljard EUR in prijzen van 2018. In het jaar 2027 zal bij de berekening van de aanpassing een bedrag van 8 miljard EUR (in prijzen van 2018) in mindering worden gebracht.

Wat het sociaal klimaatfonds betreft, stelt de Commissie voor om het plafond voor vastleggingskredieten van rubriek 3 “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” in 2025 met 2 176 miljoen EUR, in 2026 met 9 132 miljoen EUR en in 2027 met 8 786 miljoen EUR (in prijzen van 2018) te verhogen.

Door de voorgestelde verhogingen van het plafond voor de vastleggingen zullen er ook meer betalingen moeten worden verricht. Daarom stelt de Commissie voor om het plafond voor de betalingen voor de jaren 2025, 2026 en 2027 met respectievelijk 2 176 miljoen EUR, 9 132 miljoen EUR en 8 786 miljoen EUR (in prijzen van 2018) te verhogen.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

houdende wijziging van Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 312,

Gezien het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, en met name artikel 106 bis,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien de goedkeuring van het Europees Parlement¹¹,

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

Handelend volgens een bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In het kader van het Interinstitutioneel Akkoord van 16 december 2020 tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie betreffende begrotingsdiscipline, samenwerking in begrotingszaken en goed financieel beheer, alsmede betreffende nieuwe eigen middelen, met inbegrip van een routekaart voor de invoering van nieuwe eigen middelen¹², hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie zich vastgelegd op een routekaart voor de invoering van nieuwe eigen middelen in de periode van het meerjarig financieel kader 2021-2027, en toegezegd om te streven naar de invoering van voldoende nieuwe eigen middelen ter dekking van een bedrag dat overeenkomt met de verwachte uitgaven met betrekking tot de terugbetaling van NextGenerationEU.
- (2) Het is passend een mechanisme in te stellen om de kosten voor de financiering van NextGenerationEU in de periode van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2024 tot en met 2027 terug te betalen met de inkomsten uit de nieuwe eigen middelen die overeenkomstig Besluit (EU, Euratom) 2020/2053¹³ van de Raad (hierna “het eigenmiddelenbesluit” genoemd) zijn geïnd en in de voorlopige rekeningen zijn geboekt, zonder de uitgaven voor programma’s van de Unie te verlagen.

¹¹ PB C [...] van [...], blz. [...].

¹² PB L 433I van 22.12.2020, blz. 28.

¹³ Besluit (EU, Euratom) 2020/2053 van de Raad van 14 december 2020 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie en tot intrekking van Besluit 2014/335/EU, Euratom (PB L 424 van 15.12.2020, blz. 1).

- (3) De invoering van EU-emissiehandel voor de sectoren gebouwen en wegvervoer, zoals vastgesteld in Richtlijn 2003/87/EG¹⁴ van het Europees Parlement en de Raad, kan kortstondig een sociale impact hebben. Om dit te verhelpen, is bij Verordening (EU) [XXX]¹⁵ van het Europees Parlement en de Raad een sociaal klimaatfonds opgericht, dat uit de algemene begroting van de Unie in het kader van het meerjarig financieel kader moet worden gefinancierd. Het plafond voor vastleggingskredieten van rubriek 3 “Natuurlijke hulpbronnen en milieu” en het plafond voor betalingskredieten moeten daarom voor de jaren 2025, 2026 en 2027 worden aangepast.
- (4) Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 moet derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) In artikel 4 wordt lid 4 vervangen door:
- “4. Onverminderd de artikelen 4 bis, 6 en 7 worden er geen andere technische aanpassingen aangebracht ten aanzien van het betrokken jaar, noch tijdens het begrotingsjaar, noch bij wijze van correctie achteraf in latere jaren.”.
- (2) Het volgende artikel 4 bis wordt ingevoegd:

“Artikel 4 bis

Specifieke jaarlijkse aanpassing op basis van nieuwe eigen middelen

1. Met ingang van 2024 wordt, na de indiening van de voorlopige rekeningen van het jaar n-1 overeenkomstig artikel 245, lid 3, van het Financieel Reglement, een opwaartse aanpassing verricht van het uitgavenmaximum voor vastleggingskredieten van subrubriek 2b en van het maximum voor betalingskredieten voor het lopende jaar.
2. Deze jaarlijkse aanpassing gebeurt in de volgende orden van grootte:
 - (a) voor de jaren 2024, 2025 en 2026 ten belope van een bedrag dat gelijk is aan de ontvangsten die in de in lid 1 bedoelde voorlopige rekeningen zijn geboekt en uit de in artikel 2, lid 1, punten e), f) en g), van het eigenmiddelenbesluit vastgestelde middelen voortvloeien;
 - (b) voor het jaar 2027 ten belope van een bedrag dat gelijk is aan de ontvangsten die in de in lid 1 bedoelde voorlopige rekeningen zijn geboekt en uit de in artikel 2, lid 1, punten e), f) en g), van het eigenmiddelenbesluit vastgestelde middelen voortvloeien, verminderd met een vast bedrag van 8 000 miljoen EUR (in prijzen van 2018).

De in de eerste alinea bedoelde jaarlijkse aanpassingen zijn niet hoger dan 15 000 miljoen EUR (in prijzen van 2018) per jaar voor de jaren 2024 tot en met 2027.

¹⁴ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32).

¹⁵ PB [...] van [...], blz. [...].

3. De Commissie deelt het Europees Parlement en de Raad de resultaten van de in lid 2 bedoelde jaarlijkse aanpassingen mee binnen vijftien dagen na de indiening van de voorlopige rekeningen voor het jaar n-1 overeenkomstig artikel 245, lid 3, van het Financieel Reglement.”.
- (3) In artikel 11, lid 3, wordt de tweede alinea vervangen door:
“De in artikel 4 bis, lid 1, en in artikel 5, lid 2, tweede alinea, bedoelde bedragen voor de opwaartse aanpassingen vormen een aanvulling op de in de eerste alinea van dit lid bedoelde maximumbedragen.”.
- (4) Bijlage I wordt vervangen door de bijlage bij deze verordening.

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*