

## **Fiche 1: Mededeling energie efficiëntieplan 2011**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Energie Efficiëntie Plan 2011

#### ***Datum Commissiedocument***

8 maart 2011

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM (2011) 109/4

#### ***Pre-lex***

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0109FIN:EN:PDF>

#### ***Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

SEC (2011) 277

SEC (2011) 278

SEC (2011) 279

SEC (2011) 280

ARES (2010) 967906 17/12/2010

#### ***Behandelingstraject Raad***

Het Voorzitterschap beoogt conclusies aan te nemen tijdens de Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie van 10 juni 2011.

#### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

### **2. Essentie voorstel**

In de mededeling beschrijft de Commissie een pakket aan maatregelen. Deze moeten EU-breed een impuls geven aan energie-efficiëntie en zo ervoor zorgen dat het streefdoel voor de EU als geheel om in 2020 20% van de primaire energieconsumptie te besparen, vergeleken met projecties, wordt gehaald. De Commissie schat in dat met de huidige maatregelen de EU maar de helft van de 20% zal bereiken. De Commissie stelt in haar mededeling dat de gebouwde omgeving het grootste besparingspotentieel heeft, gevolgd door de transportsector.

De belangrijkste voorstellen zijn:

- **Voorbeeldrol overheid:** een bindende verplichting voor de publieke sector om per jaar 3% van de gebouwen te renoveren en naar de top 10% beste energieklassen te brengen en een verplichting

voor overheidsaanbestedingen om gebruik te maken van de hoge efficiëntiestandaarden bij aankoopgoederen, diensten en werken.

**-Gebouwde omgeving:** oplossen van het probleem van "split incentives" (investeerder in energiebesparingsmaatregelen (vaak eigenaar) profiteert niet van de opbrengst (vaak voor de huurder) op EU-niveau en overheden moeten ESCO-markt<sup>1</sup> ondersteunen via accreditatielijsten en modelcontracten. Innovatieve financiering van ESCO's (op EU- en nationale schaal) is volgens de Commissie een geschikte manier om de ontwikkeling van de ESCO-markt te ondersteunen. Om het dreigende tekort aan geschoolde vaklieden het hoofd te bieden stelt de Commissie voor de lidstaten te ondersteunen bij het inschatten van de opleidingsbehoeften van de bouwsector en aanbevelingen voor de certificatie, kwalificatie of opleiding van vaklieden uit te werken. Een en ander in lijn met het Europees Kwalificatiekader en tegen de achtergrond van het Europa 2020 kerninitiatief 'Agenda voor nieuwe vaardigheden en banen'.

**-Energiesector:** voor nieuwe energiecentrales stelt de Commissie een verplichting voor restwarmtebenutting (op locaties met warmte vraag) voor en daarnaast verplichting tot gebruik van de beste beschikbare technologie voor het geval ETS onvoldoende *incentives* blijkt te genereren. Daarnaast komt de Commissie met een voorstel voor een door de lidstaten in te vullen verplichting voor energiebedrijven om bij hun klanten energiebesparing te realiseren én wil de Commissie ervoor zorgen dat nationale energietoezichthouders energie-efficiëntie in grotere mate mee kunnen gaan wegen bij toezicht, regulering, tarifiering van netten.

**-Industrie:** de Commissie komt met een aantal voorstellen gericht op het MKB (vooral *benchmarks* en uitwisselen van informatie) en daarnaast, een verplichting voor energie-audits bij grote bedrijven en nieuwe uitvoeringsmaatregelen in het bestaande kader van de Ecodesignrichtlijn en de richtlijn Energie-etikettering.

**-Vervoer:** in het witboek Vervoer wordt ingegaan op een strategie voor verbetering van energie-efficiëntie in de transportsector.

Financiële ondersteuning: het plan doet geen concrete voorstellen voor nieuwe financiële instrumenten, maar onderschrijft het belang van mechanismen om de beschikbaarheid van financiering te verbeteren. In voorbereiding op de nieuwe Financiële Perspectieven onderzoekt de Commissie de mogelijkheden voor verbetering van bestaande financiële mechanismen van de EU, alsmede verdere opties voor het vergroten van de investeringen in energie-efficiëntie.

In 2013 zal de Commissie bezien of het energiebesparingsbeleid van de lidstaten zal leiden tot het streefdoel van 20% voor de EU als geheel. Indien dat niet het geval is, komt de Commissie met het voorstel om juridisch bindende nationale doelstellingen op te leggen.

**3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

---

<sup>1</sup> ESCO = Energy Service Company

De voorgestelde maatregelen worden alleen op hoofdlijnen aangegeven. De maatregelen zullen nader worden uitgewerkt in wetgevende voorstellen onder meer die voor een herziening van de richtlijnen Warmte Krachtkoppeling (2004/8/EG en Energie Efficiency en Energiediensten (2006/32/EC). Op het gebied van energie heeft de EU een gedeelde bevoegdheid (art 4, lid 2 VWEU).

Het subsidiariteitsoordeel is deels positief, deels negatief. Enerzijds bestaat er een streefdoel voor energie-efficiëntie van 20% voor de EU als geheel en de analyse van de Commissie dat dit doel niet gehaald lijkt te worden. Er is derhalve reden voor de EU om dit aan de orde te stellen wanneer het gaat om energie-efficiëntie. Het voorstel voor versterking van de Ecodesignrichtlijn is een goed voorbeeld van positieve subsidiariteit en kan een belangrijke bijdrage leveren aan (kosten)effectiviteit, evenals labeling. Anderzijds voldoet een aantal van de in de mededeling voorgestelde maatregelen niet aan het subsidiariteitsbeginsel. Ten aanzien van energiebesparing in bijvoorbeeld de bestaande bouw en de voorbeeldrol van overheden is het nationale en niet het EU-niveau veelal het beste om de meest efficiënte en effectieve maatregelen te nemen.

De proportionaliteit wordt eveneens deels positief, deels negatief beoordeeld. Zoals hierboven genoemd, hebben de voorstellen voor ecodesign en labeling een duidelijke meerwaarde. Deze voorstellen vallen onder het kader van de richtlijnen Ecodesign en Energielabeling en zijn noodzakelijk vanuit het oogpunt van (kosten-)effectiviteit. Ook het advies dat de Commissie wil geven over het opleiden van vakmensen zie t Nederland als proportioneel. Op dit gebied zal de Commissie advies verstrekken en vervolgens ruimte geven aan de lidstaten om hieraan nadere invulling te geven. Nederland is geen voorstander van bindende nationale doelstellingen. Sommige maatregelen gaan, in de mate waarin ze nationale maatregelen voorschrijven, verder dan noodzakelijk is met het oog op de besparingsdoelstelling. Lidstaten krijgen hierdoor onvoldoende ruimte om met eigen (bestaand en toekomstig) beleid aan te sluiten op de nationale situatie. Per lidstaat verschilt het immers op welke terreinen al inspanningen worden geleverd om tot energiebesparing te komen en het verschilt waar de meeste potentie zit om energie te besparen. Om die reden ligt nationale invulling in de rede. Maatregelen moeten bestaande initiatieven niet teniet doen en de mogelijkheid bieden voor alternatieven. Sommige maatregelen lijken daar onvoldoende in te voorzien.

De Commissie heeft geen inschatting gegeven van de kosten die gepaard gaan met de verschillende maatregelen en doet nog geen concrete voorstellen voor financiële instrumenten. Een aantal voorstellen zoals de voorbeeldrol van de overheden zal financiële gevolgen hebben voor zowel het rijk als de decentrale overheden. Budgettaire gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen. De door de Commissie voorgestelde verplichtingen ten aanzien van de publieke sector om per jaar 3% van de gebouwen te renoveren en naar de top 10% beste energieklassen te brengen, dient te worden getoetst conform artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet (Fvw). Andere voorstellen hebben in meerdere of mindere mate financiële gevolgen voor burgers en bedrijven.

#### 4. Nederlandse positie over de mededeling

##### Algemeen

Het definitieve oordeel per maatregel volgend op deze mededeling Energie-Efficiëntie Plan 2011 zal afhangen van de uiteindelijke vormgeving van de voorstellen.

Nederland is een voorstander van rendabele investeringen in energie-efficiëntie als middel om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te reduceren, de energieafhankelijkheid te verkleinen en concurrentiekracht te bevorderen, hetgeen is terug te zien in de ambities van dit kabinet om de nationale aanpak voor energiebesparing voort te zetten en te versterken. De juridisch bindende Europese doelen voor CO<sub>2</sub>-reductie en duurzame energie zijn leidend. Dat betekent voor Nederland 20% CO<sub>2</sub>-reductie en 14% duurzame energie in 2020. Een aparte bindende nationale doelstelling voor energiebesparing bovenop de genoemde doelen zou ertoe kunnen leiden dat ook niet-kosteneffectieve maatregelen genomen moeten worden, die het beleid rond CO<sub>2</sub>-reductie onnodig kostbaar maken. Nederland is om die reden geen voorstander van juridisch bindende doelstellingen voor energie-efficiëntie.

Concrete maatregelen ten aanzien van energie-efficiëntie ziet het kabinet in veel gevallen als een nationale aangelegenheid. Nederland heeft reeds een pakket aan maatregelen op energie-efficiëntiegebied getroffen. Zo zijn er afspraken van het Rijk met decentrale overheden, energiebedrijven, bouw- en installatiebedrijven, woningbouwcorporaties, industrie, MKB, landbouw en belangengroepen om in de verschillende sectoren maatregelen te treffen die de energie-efficiëntie vergroten. Daarnaast zet Nederland generieke instrumenten in zoals de energie- en milieu-investeringsaftrek en de regeling voor willekeurig afschrijven (Vamil) om investeringen in energie-efficiëntie te bevorderen. Uitgangspunt bij de beoordeling van de concrete voorstellen zal zijn dat deze een aantoonbare toegevoegde waarde moeten hebben op EU-niveau en zoveel mogelijk ruimte laten voor de invulling met eigen maatregelen, zodat kan worden aangesloten op de nationale situatie.

Nederland ziet graag een analyse van de samenhang van de doelstellingen voor reductie van broeikasgasemissies en hernieuwbare energie met het energie efficiëntieplan, waarbij ook aandacht moet zijn voor de gevolgen voor het emissiehandelssysteem, de CO<sub>2</sub>-prijs, voorzieningszekerheid, administratieve lasten en betaalbaarheid voor burgers en bedrijven. Ook acht Nederland het gewenst dat er een gezamenlijke methodiek komt om de voortgang op het gebied van energiebesparing te meten.

Nederland stelt vast dat in het plan en het bijbehorende *impact assessment* geen duidelijkheid is gegeven over de kosten en de investeringen die met het plan gemoeid zijn. Nederland zal bij de Commissie aandringen op een Europese kostenbatenanalyse, waar mogelijk op lidstaatniveau, inclusief de gevolgen voor burgers, bedrijven en overheden.

Nederland zal niet vooruitlopen op de onderhandelingen in het kader van de Financiële Perspectieven. Lidstaten behouden uiteraard zeggenschap over besteding van nationale middelen.

### **Voorbeeldrol overheden**

Nederland ondersteunt het principe dat overheden een voorbeeldrol dienen te vervullen bij de energiebesparing van gebouwen en geeft daar reeds nationaal invulling aan met de programma's Duurzaam Inkopen en Energieambitie Rijkshuisvesting 2020. Het door de Commissie voorgestelde EU-kader met een bindende procentuele doelstelling voor renovatie van overheidsgebouwen heeft voor Nederland geen meerwaarde. Een dergelijke verplichting voor de publieke sector om per jaar 3% van de gebouwen te renoveren en naar de top 10% beste energieklassen te brengen is niet voldoende financieel onderbouwd en kan door de publieke sector (zowel Rijk als decentrale overheden) niet worden gerealiseerd. Nederland vraagt zich af hoe de voorgestelde bindende doelstelling om per jaar 3% van de overheidsgebouwen te renoveren en naar de top 10% beste energieklassen te brengen, zich verhoudt tot de bepalingen van de herziene EPBD-richtlijn (2010/31/EU). In de herziene EPBD-richtlijn worden immers al eisen gesteld met betrekking tot ingrijpende renovaties. Ook moeten de lidstaten op grond van de EPBD-richtlijn beleid ontwikkelen en maatregelen nemen om te stimuleren dat overheidsgebouwen die worden gerenoveerd, worden getransformeerd tot bijna-energie neutrale gebouwen. Nederland heeft grote twijfels bij de haalbaarheid van de 3% doelstelling voor gebouwen in de publieke sector. Voor een kosteneffectieve invulling dient rekening gehouden te worden met natuurlijke renovatiemomenten. Nederland pleit daarom voor behoud van flexibiliteit.

Ten aanzien van de verplichting voor overheidsaanbestedingen om gebruik te maken van de hoge efficiëntiestandaarden bij aankoopgoederen, diensten en werken, is Nederland geen voorstander van het opnemen van verplichtingen voor externe beleidsdoelen. Nederland heeft een sterke voorkeur voor de huidige (EU-)praktijk waar het criterium duurzaamheid geldt. Nederlandse overheden geven reeds invulling aan de voorbeeldrol in hun inkoopbeleid door middel van het nationale programma Duurzaam Inkopen.

### **Energiesector**

Nederland is geen voorstander van warmtebenutting als specifieke voorwaarde voor grootschalige opwekking. Redenen daarvoor zijn dat a) andere, mogelijk kosteneffectievere, manieren om de efficiëntie te verbeteren uitgesloten worden, b) een te strenge invulling van de maatregel producenten kan doen uitwijken naar suboptimale locaties zonder nabije warmtevraag, en c) een te losse invulling van de maatregel geen impact sorteert.

Nederland is wel voorstander van generiek instrumentarium om de efficiëntie van de energiesector te bevorderen, bijvoorbeeld door middel van het Europese emissiehandelsstelsel of een Europees geldende CO<sub>2</sub>-efficiëntienorm voor elektriciteitscentrales.

Een door de EU opgelegde en door de lidstaten in te vullen verplichting voor energiebedrijven om energiebesparing te bereiken bij hun klanten conflicteert met bestaande initiatieven als het convenant "Meer met Minder" voor de bestaande gebouwde omgeving, "Lenteakkoord" voor nieuwbouw, het convenant met de woningcorporaties, de "Blok voor Blok-benadering" en initiatieven op provinciaal en gemeentelijk niveau. Een dergelijke verplichting past niet binnen het beginsel van de vrije markt. Ook hier pleit Nederland ervoor dat lidstaten de bevoegdheid blijven

houden om alternatieve beleidsmaatregelen in te zetten die hetzelfde opleveren tegen vergelijkbare of lagere kosten.

De convenanten hebben een bijdrage geleverd aan het aanbieden van nieuwe vormen van energiediensten, zoals energiebesparingsmaatregelen die worden gefinancierd via de energierekening. Hoewel de ESCO-markt in Nederland nog in de kinderschoenen staat, is Nederland positief over de nieuwe mogelijkheden die ESCO's bieden om het investeren in energie-efficiëntie te stimuleren. Voorstellen die de ontwikkeling van de ESCO-markt bevorderen, bijvoorbeeld door het wegnemen van belemmerende regelgeving, zal Nederland ondersteunen. De ontwikkeling van ESCO's biedt nieuwe mogelijkheden voor energiebesparing.

### **Gebouwde omgeving**

Nederland erkent het probleem van de "split incentives". De beoordeling van het voorstel op dit terrein is afhankelijk van de verdere uitwerking door de Commissie. Voor Nederland staat voorop dat de woningmarkt nationaal en decentraal bepaald is. Iedere lidstaat heeft weer andere wet- en regelgeving. Dat neemt niet weg dat Nederland het agenderen van het onderwerp "split incentives" belangrijk vindt. In Nederland wordt het probleem al aangepakt onder andere via de wijziging van het Woningwaarderingstelsel en door middel van geïntegreerd ontwerpen bij prestatiecontracten. Oplossingen op EU-niveau moeten dan ook niet prescriptief zijn, maar lidstaten motiveren om het "split incentives" probleem op nationaal niveau aan te pakken. Ten aanzien van mogelijke voorstellen voor innovatieve financiering van ESCO's, is Nederland van mening dat de financiering van met name proceskosten goed moeten worden bezien.

### **Industrie**

Nederland is evenals de Commissie een voorstander van meerjarenafspraken met de industrie om energie-efficiëntie te bevorderen. Nederland ziet geen toegevoegde waarde in de maatregel om daarnaast jaarlijkse audits te verplichten. Nederland zet momenteel een compleet pakket aan maatregelen in om energie-efficiëntie onder de aandacht te brengen bij diegenen in het bedrijfsleven die de investeringsbeslissingen maken. Eerst worden middels een energiescan de verbeteringen in kaart gebracht, die vervolgens in energiebesparingsplannen worden uitgewerkt en middels flankerende instrumenten als de Energie-investeringsaftrek worden uitgelokt. In lidstaten waar meerjarenafspraken zijn gemaakt met de industrie, biedt het verplichten van jaarlijkse audits geen toegevoegde waarde. Nederland pleit er daarom voor dat lidstaten zelf kunnen kiezen of ze willen werken met meerjarenafspraken dan wel met verplichte jaarlijkse audits.

Nederland is een groot voorstander van intensivering van activiteiten rond de richtlijnen Ecodesign en Energielabeling. Het energielabel geeft de beste stand van energie-efficiënte techniek weer. Dat is een belangrijk gegeven voor consumenten en industrie. Op grond van Ecodesign worden minimum efficiency-eisen gesteld aan apparaten en producten. De combinatie van Ecodesign en Energielabel zorgt ervoor dat de industrie een blijvende prikkel heeft om energiezuinige producten te ontwikkelen.

## **Fiche 2: Zevende kaderprogramma Euratom over de jaren 2012 en 2013**

### **1. Algemene gegevens**

#### ***Titel voorstel***

- Voorstel voor een Verordening (Euratom) van de Raad tot vaststelling van de regels voor deelname van ondernemingen, onderzoekscentra en universiteiten aan acties onder contract ingevolge het kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en voor de verspreiding van onderzoeksresultaten (2012-2013)

- Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie voor onderzoeks - en opleidingsactiviteiten inzake kernenergie (2012-2013)

Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het door middel van acties onder contract uit te voeren specifieke programma ter tenuitvoerlegging van het kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie voor onderzoeks - en opleidingsactiviteiten inzake kernenergie (2012 - 2013)

- Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het door het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek door middel van eigen acties uit te voeren specifieke programma ter tenuitvoerlegging van het kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie voor onderzoeks - en opleidingsactiviteiten inzake kernenergie (2012 tot en met 2013)

#### ***Datum Commissiedocument***

7 maart 2011

#### ***Nr. Commissiedocumenten***

Verordening van de Raad: COM(2011) 71,

Besluiten van de Raad: COM(2011) 72, COM(2011) 73, COM(2011) 74

#### ***Prelex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=200211](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200211)

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=200215](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200215)

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=200213](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200213)

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=200214](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200214)

#### ***Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

Niet opgesteld

#### ***Behandelingstraject Raad***

Beoogd wordt om tijdens de Concurrentiekrachtraad van 31 mei 2011 een politiek akkoord te bereiken over het pakket. De financiering van de voorstellen zal via het Begrotingscomité aan de orde komen in het kader van de onderhandelingen over de begroting van 2012.

### **Eerstverantwoordelijk ministerie**

Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie in nauwe samenwerking met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

### **Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie**

a) *Rechtsbasis*

Verordening van de Raad: artikel 7 en 10 Euratomverdrag

Besluiten van de Raad: artikel 7 Euratomverdrag

b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement*

De Raad besluit met eenparigheid van stemmen. Het Europees Parlement heeft geen formele rol.

c) *Delegatie en/of comitologie*

N.v.t.

## **2. Samenvatting BNC-fiche**

Het voorliggende pakket van vier voorstellen beoogt de verlenging met twee jaar van het Zevende Kaderprogramma voor onderzoek van Euratom. Dit voorstel moet de juridische basis geven voor het Euratomprogramma in de komende twee jaar. Deze verlenging is noodzakelijk omdat het Euratomkader juridisch is begrensd op maximaal vijf jaar en dus niet bij aanvang van de financiële perspectieven in 2007 voor zeven jaar kon worden vastgesteld zoals de rest van de begroting. Het beoogde programma voor de komende twee jaar (2012 en 2013) is een voortzetting van het bestaande programma en omvat zowel kernsplijting- en stralingbeschermingsonderzoek als kernfusieonderzoek. De totale kosten voor het programma bedragen € 2,5 miljard, waarvan € 2,2 miljard voor het kernfusieonderzoek. In dit kostenplaatje is ook de kostenoverschrijding van € 1,3 miljard voor de Europese bijdrage aan het internationale kernfusie-experiment ITER meegenomen. In de EU-begroting voor 2007-2013 was al rekening gehouden met geld voor het programma, op de overschrijding van ITER na: hierover zal nog onderhandeld moeten worden.

Nederland beoordeelt de subsidiariteit en proportionaliteit van de voorstellen als positief. Nederland is voorstander van het programma en van de ontwikkeling en bouw van ITER. Nederland stelt duidelijke voorwaarden aan de wijze waarop moet worden omgegaan met de kostenoverschrijdingen van ITER. Nederland hecht eraan dat de oplossing van de budgettaire problematiek primair wordt gevonden binnen categorie 1a van de Europese begroting en dat in ieder geval het totaalplafond van de Financiële Perspectieven niet wordt overschreden. De financiering van de kostenoverschrijdingen bij ITER zal bovendien ingepast moeten worden in een zeer gematigde ontwikkeling van de totale Europese begroting in 2012 en 2013.

Het belang van kennisontwikkeling rond stralingsbescherming en nucleaire reactorveiligheid is weer aangetoond door de actuele gebeurtenissen bij de kerncentrale in het Japanse Fukushima. Het nucleaire onderzoek levert daarnaast een bijdrage aan de kennis over toekomstige energieopties. Ten slotte hecht Nederland aan het belang van het programma voor Nederlandse bedrijven, universiteiten en kennisinstellingen die op vele manieren deelnemen aan door Euratom gefinancierd onderzoek.



### **3. Samenvatting voorstel**

De vier voorstellen beogen in wezen de verlenging met twee jaar (2012 en 2013) van het Zevende Kaderprogramma van Euratom (2007 t/m 2011). Dit dient te gebeuren omdat in het Euratomverdrag is bepaald dat de maximale looptijd van een kaderprogramma vijf jaar is. De verlenging betreft zowel de 'directe' eigen acties van de Commissie die uitgevoerd worden door het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (GCO) en waarvoor apart budget is, als de indirecte acties, die onder contract worden uitgevoerd door onderzoeksinstituten en bedrijven in de lidstaten. Het betreft zowel de activiteiten op het gebied van de kernfusieonderzoek als op het gebied van het kernsplijting- en stralingbeschermingsonderzoek.

De doelstellingen van het voorgestelde programma betreffen onder meer:

- bouw van ITER, inclusief ondersteunend en langetermijnonderzoek op gebied van kernfusie, naast de voorbereiding van DEMO (Demonstration Powerplant, opvolger van ITER en prototype van een energieleverende kernfusiereactor);
- onderzoek op de gebieden van de reactorveiligheid, stralingsbescherming en geologische eindberging van radioactieve materialen;
- ondersteuning van en het verschaffen van toegang tot onderzoekinfrastructuur;
- gemeenschappelijke kennis op gebied van nucleaire veiligheid, veiligheidscontrole en beveiliging;
- gemeenschappelijk kennis op gebied van beheer van nucleaire afvalstoffen, milieu-impact.

De verlenging van het programma met twee jaar kost € 2,5 miljard, waarvan het grootste deel (86%) moet worden besteed aan kernfusieonderzoek (€ 2,2 miljard). Dit bevat onder andere de kostenoverschrijding van ITER in 2012-2013 van € 1,3 miljard. Hiervoor is nog een akkoord nodig tussen de Raad en het Europees Parlement om te zorgen dat deze kosten in de EU-begroting gedekt worden. Een bedrag van € 118 miljoen zal binnen het programma in de komende twee jaar worden besteed aan nucleair en stralingbeschermingsonderzoek.

### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

#### *a) Bevoegdheid*

De Raad is op grond van het Euratomverdrag, artikel 7, bevoegd om op voorstel van de Commissie onderzoek- en onderwijsprogramma's van Euratom vast te stellen. Nederland acht dit de juiste rechtsbasis.

#### *b) Subsidiariteit en Proportionaliteit*

De subsidiariteit en proportionaliteit van het aangekondigde programma worden door Nederland positief beoordeeld. De voorstellen betreffen namelijk een verlenging om procedurele redenen van en zijn in lijn met het lopende Euratomprogramma. De betrokkenheid van Euratom bij het nucleaire onderzoek hangt vooral samen met het grensoverschrijdende karakter van de toepassing van kernsplijtingsenergie en de synergie- en schaalvoordelen die behaald kunnen worden door onderzoek naar bijvoorbeeld stralingveiligheid gezamenlijk te doen. Daarnaast is er vanwege de noodzakelijke grootschaligheid van experimentele

apparatuur om nucleair onderzoek te doen, in het bijzonder voor het kernfusieproject ITER, een duidelijke EU-meerwaarde om dit gezamenlijk te doen.

*c) Nederlandse positie en eventuele acties*

Nederland ondersteunt het voorstel van de Commissie. Nederland vindt het nucleaire onderzoek dat in Euratomverband gedaan wordt belangrijk, in verband met de noodzaak van het verder onderzoeken van mogelijkheden voor energieopwekking en is voorstander van de bouw van ITER. Nederland stelt duidelijke voorwaarden aan de wijze waarop moet worden omgegaan met de kostenoverschrijdingen van ITER.

## **5. Implicaties financieel**

*a) Consequenties EU-begroting*

De Commissie voorziet voor de komende twee jaar een budget van € 2,56 miljard voor de activiteiten binnen Euratom. Van dit bedrag is ruim € 2,2 miljard bedoeld voor kernfusieonderzoek en ITER. De onderzoeksprojecten voor kernsplijting, inclusief onderzoek naar veiligheid van straling, bedragen € 118 miljoen. Het nucleaire onderzoek en reactorveiligheidsonderzoek van de Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (GCO) bedraagt € 233 miljoen. Het budget van € 2,56 miljard betreft een extra bedrag van € 1,3 miljard bovenop de reeds in de Europese meerjarenbegroting gereserveerde bedragen. Voor de financiering hiervan verwijst de Commissie naar haar eerdere voorstel van juli vorig jaar om € 460 miljoen aan ombuigingen het Zevende Kaderprogramma te realiseren en overige kosten te dekken uit onbestede middelen in andere begrotingscategorieën. Over dit financieringsvoorstel bestond eind 2010 geen overeenstemming tussen de Raad en het Europees Parlement. Het is daarbij zeer de vraag of het voorstel van destijds nog juridisch houdbaar is, aangezien in het voorstel gebruik wordt gemaakt van onbestede middelen uit 2010. Met het sluiten van het boekjaar 2010 zijn deze middelen komen te vervallen.

*b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

De financiële gevolgen voor de nationale begroting zijn afhankelijk van de wijze waarop binnen de EU-begrotingen voor 2012 en 2013 rekening wordt gehouden met de kostenoverschrijding voor ITER.

*c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

N.v.t.

*d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden*

N.v.t.

*e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger*

N.v.t.

## **6. Implicaties juridisch**

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*

Er zijn geen consequenties voor de nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering van het nationale beleid.

b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum*

*inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*

De verordening zal van toepassing zijn met ingang van 1 januari 2012. Gelet op de in acht te nemen termijnen, is de beoogde datum haalbaar. Daarbij is dat ook noodzakelijk om de voortgang van Euratom te kunnen waarborgen.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De desbetreffende onderdelen van het Zevende Kaderprogramma Euratom worden periodiek door de Commissie geëvalueerd.

## **7. Implicaties voor uitvoering en handhaving**

a) *Uitvoerbaarheid*

De uitvoerbaarheid is positief, omdat het vooral een continuering van een bestaand programma betreft.

b) *Handhaafbaarheid*

De handhaafbaarheid is positief, omdat het vooral een continuering van een bestaand programma betreft.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

N.v.t.

## **9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)**

Nederland ondersteunt het voorstel van de Commissie. Nederland vindt het nucleaire onderzoek dat in Euratomverband gedaan wordt belangrijk, in verband met de noodzaak van het verder onderzoeken van mogelijkheden voor energieopwekking. Bovendien is het reactorveiligheidsonderzoek van groot belang om lessen te kunnen trekken uit de gebeurtenissen in Fukushima (Japan). Diverse Nederlandse instellingen, zoals toeleverende industrie, universiteiten en onderzoeksinstituten, participeren in het door Euratom gefinancierde onderzoek en zijn voor een deel van hun inkomsten daarop aangewezen. Een aantal van deze instellingen is ook betrokken bij de ontwikkeling en aanstaande bouw van het internationale kernfusie -experiment ITER. Nederland staat positief ten aanzien van de voorgestelde maatregelen om participatie van bedrijven en instellingen te vergemakkelijken. Dat geldt eveneens voor het voorstel van de Commissie om het onderzoekprogramma beter de doen aansluiten op de ontwikkelingen die in het kader van het *Strategic Energy Technology Plan* op dit gebied plaatsvinden. Nederland participeert als volwaardig lid in deze onderzoekinfrastructuur.

Nederland is voorstander van de bouw van ITER en vindt dat er een oplossing gevonden moet worden voor de kostenoverschrijdingen. In de discussies over de financiering van de kostenoverschrijdingen die plaatsvonden rond de besprekingen van de begroting voor 2011 heeft Nederland altijd het volgende standpunt gehandhaafd:

- Voor financiering van dit voorstel acht Nederland het van belang dat de oplossing voor deze problematiek primair wordt gevonden binnen categorie 1a en dat het deel dat uit die uitgavencategorie gehaald wordt op een evenredige wijze gevonden moet worden.
- Nederland wenst dat bij financiering van kostenoverschrijding van ITER de plafonds van de overeengekomen Financiële Perspectieven (FP's) zoveel mogelijk worden gerespecteerd en hecht sterk aan het financieel disciplinerende karakter van de FP's.
- Nederland sluit het gebruik van het compensatiemechanisme tot het plafond van de Financiële Perspectieven echter niet uit.
- Additioneel zou de Commissie eens goed moeten kijken naar de programma's binnen 1a waarvan ze verwacht dat hier onderbestedingen zullen plaatsvinden (zij deed dat destijds, eind 2007, met succes voor een gedeelte van de extra financiering van Galileo).

Dit standpunt blijft van kracht bij de hernieuwde onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement. Daarnaast is het voor Nederland van belang dat een oplossing voor de kostenoverschrijdingen van ITER moet passen binnen een gematigde groei van de totale Europese begroting in 2012 en 2013.

### **Fiche 3: Maatregelen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek**

#### **1. Algemene gegevens**

##### ***Titel voorstel***

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van bepaalde verordeningen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek, wat de procedures voor de vaststelling van bepaalde maatregelen betreft.

##### ***Datum Commissiedocument***

7 maart 2011

##### ***Nr. Commissiedocument***

COM (2011) 82 definitief

##### ***Prelex***

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0082:FIN:NL:PDF>

##### ***Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

Niet opgesteld

##### ***Behandelingstraject Raad***

Raadswerkgroep Handelsvraagstukken en Raadswerkgroep Algemeen Preferentieel Stelsel, Raad voor Buitenlandse Zaken

##### ***Eerstverantwoordelijk ministerie***

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

##### ***Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie***

- a) *Rechtsbasis:* Artikel 207, tweede lid, VWEU
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid Raad, medebeslissing Europees Parlement)
- c) *Comitologie:* zie hierna.

#### **2. Samenvatting BNC-fiche**

- *Korte inhoud voorstel*

Het voorstel beoogt 24 handelspolitieke verordeningen in lijn te brengen met het nieuwe regime van gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen zoals geregeld in de Comitologieverordening. Dit leidt tot complexe en ingrijpende wijzigingen omdat onder het oude regime de comités in het kader van de gemeenschappelijke handelspolitiek in beginsel niet onder

de regels van het Comitologiebesluit vielen. Tevens wijzigt het voorstel op diverse onderdelen de administratieve voorfasen die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op art. 207 lid 2 VWEU. Er is sprake van een exclusieve bevoegdheid (artikel 3, lid 1 onder e VWEU). Nederland kan zich vinden in deze rechtsbasis. Daarmee is aan het subsidiariteitsvereiste voldaan.

Het proportionaliteitsoordeel over dit voorstel is positief, zij het met kanttekeningen: de geïdentificeerde handelspolitieke verordeningen dienen inderdaad te worden aangepast. De voorstellen van de Europese Commissie wijzigen echter ook op diverse plaatsen de procedures en termijnen van de administratieve voorfase die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen: voor deze onderdelen is het proportionaliteitsoordeel negatief.

- *Risico's / implicaties/ kansen*

Risico is dat de Europese Commissie met dit voorstel meer wijzigingen in de handelspolitieke verordeningen doorvoert dan strikt genomen noodzakelijk is om de handelspolitieke regimes in lijn te brengen met artikelen 290 en 291 VWEU en de Comitologieverordening. Dit risico doet zich al voor bij de aanpassingen die worden aangebracht in de administratieve voorfasen die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen en bij de mogelijkheden om bij basishandeling afwijkende termijnen te hanteren voor de geldigheid van tijdelijke handelspolitieke uitvoeringsmaatregelen.

- *Nederlandse positie en eventuele acties*

De noodzaak om de handelspolitieke *sui generis* besluitvormingsprocedures aan te passen aan de nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde-en uitvoeringshandelingen wordt door Nederland niet ter discussie gesteld. Wel wordt kritisch gekeken naar de wijze waarop de Commissie deze aanpassingen invult en uitwerkt. Daarin zijn de modellen uit de "Common Understanding" leidend evenals een juiste en volledige toepassing van de Comitologieverordening. Voor zover mogelijk zal Nederland inzetten op een zo groot mogelijk behoud van invloed op die punten waar dit overeenkomt met de Nederlandse handelsbelangen en de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven. Nederland staat negatief ten aanzien van de wijzigingsvoorstellen die verder gaan dan strikt genomen noodzakelijk is om te voldoen aan de nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde-en uitvoeringshandelingen. Nederland zal zich ervoor inzetten om deze onderdelen van de wijzigingsvoorstellen geschrapt te krijgen.

### **3. Samenvatting voorstel**

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel beoogt 24 handelspolitieke verordeningen in lijn te brengen met het nieuwe regime onder het Verdrag van Lissabon van gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen zoals geregeld in de artikelen 290 en 291 VWEU en Verordening (EU) Nr. 182/2011 (hierna: Comitologieverordening). Dit leidt tot complexe en ingrijpende wijzigingen omdat onder het oude regime de comités in het kader van de gemeenschappelijke handelspolitiek in beginsel niet onder de regels van het Comitologiebesluit vielen. Dat oude regime bracht met zich mee dat de rol van

experts, de rol van de Raad en het type besluitvormingsprocedure ad hoc in basishandelingen was geregeld, op een wijze die sterk afweek van het reguliere comitologiesysteem en meer invloed werd voorbehouden aan de lidstaten en de Raad.

- *Impact assessment Commissie:*

Niet opgesteld.

#### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

##### *a) Bevoegdheid:*

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op art. 207, lid 2 VWEU. Er is sprake van de uitoefening van een exclusieve bevoegdheid van de EU, omdat het voorstel betrekking heeft op procedures en verordeningen vastgesteld in het kader van de gemeenschappelijke handelspolitiek (zie in dit verband artikel 3, lid 1 onder e VWEU). Een subsidiariteitstoets is derhalve niet aan de orde.

##### *b) Functionele toets:*

- *Subsidiariteit:* Niet van toepassing
- *Proportionaliteit:* Positief met kanttekeningen
- *Onderbouwing:*

Het betreft hier een exclusieve bevoegdheid van de EU, namelijk gemeenschappelijke handelspolitiek. Daarom is aan het subsidiariteitsvereiste voldaan. De proportionaliteit wordt positief beoordeeld. Een verordening is noodzakelijk, de te bereiken doelstelling van aanpassing van de verordeningen inzake gemeenschappelijke handelspolitiek kan niet op andere wijze worden gerealiseerd. De geïdentificeerde handelspolitieke verordeningen dienen inderdaad te worden aangepast en de wijzigingsvoorstellen van de Europese Commissie zijn daar grotendeels ook op gericht.

Het proportionaliteitsoordeel van dit voorstel is positief, zij het met kanttekeningen: de geïdentificeerde handelspolitieke verordeningen dienen inderdaad te worden aangepast en de wijzigingsvoorstellen van de Europese Commissie zijn daar ook op gericht. In de voorstellen van de Europese Commissie worden echter ook op diverse plaatsen de procedures en termijnen van de administratieve voorfasen die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen gewijzigd: voor deze onderdelen is het proportionaliteitsoordeel negatief.

Onderdelen van deze wijzigingen hangen samen met de aanpassingen aan de nieuwe Comitologieverordening, maar een belangrijk deel van deze wijzigingen beoogt de werkzaamheden en termijnen voor de Europese Commissie te vergemakkelijken door de betrokkenheid van de lidstaten te verminderen of zelfs af te schaffen. Deze onderdelen van de wijzigingsvoorstellen horen niet in dit voorstel te worden opgenomen, omdat dit verder gaat dan noodzakelijk voor de aanpassing van het handelspolitieke instrumentarium aan het nieuwe regime van gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen zoals geregeld in de artikelen 290 en 291 VWEU en de Comitologieverordening. Eventuele wijzigingen van deze aspecten van

het handelspolitiek instrumentarium horen meegenomen te worden in een bredere herijking van het handelspolitieke instrumentarium.

*c) Nederlands oordeel:*

De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon heeft geleid tot belangrijke wijzigingen van het kader voor de vaststelling van gedelegeerde (artikel 290 VWEU) en uitvoeringshandelingen (artikel 291 VWEU). Gedelegeerde handelingen worden vastgesteld door de Europese Commissie, hebben een algemene strekking en wijzigen niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling. In de zogeheten "Common Understanding" tussen de instellingen is voorzien in aantal modelbepalingen hiervoor. Uitvoeringshandelingen geven een nadere invulling van de toepassing van de basishandeling, terwijl gedelegeerde handelingen de basishandeling zelf wijzigen of aanvullen. De begin maart in werking getreden Comitologieverordening (1) vervangt het oude Comitologiebesluit en voorziet in het nieuwe regime voor uitvoeringshandelingen.<sup>2</sup>

Het voorstel is noodzakelijk om de verordeningen betreffende de gemeenschappelijke handelspolitiek in lijn te brengen met het nieuwe regime van gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen zoals geregeld in de artikelen 290 en 291 VWEU en de Comitologieverordening. Nederland staat hier in beginsel positief tegenover, maar is wel kritisch ten aanzien van de wijze waarop de Commissie deze aanpassing uitwerkt en staat negatief tegenover de onderdelen van de wijzigingsvoorstellen die geen rechtstreeks verband houden met de aanpassing aan de nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde-en uitvoeringshandelingen.

## **5. Implicaties financieel**

- a) Consequenties EU-begroting: geen*
- b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden: geen*
- c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger: geen*
- d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden: geen*
- e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger: geen*

## **6. Implicaties juridisch**

- a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid: Geen*  
Gelet op de directe werking van de verordeningen en de aard van de voorgestelde wijzigingen, is er geen wijziging van de Nederlandse wet- of regelgeving noodzakelijk.
- b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: De datum van inwerkingtreding van de Verordening is nog niet bekend (deze is afhankelijk van het moment van officiële publicatie).*

---

<sup>2</sup> Meer informatie hierover is te vinden onder:

[http://www.eipa.eu/files/repository/product/20110326141559\\_FINAL\\_Comitology\\_BrochureEN\\_web.pdf](http://www.eipa.eu/files/repository/product/20110326141559_FINAL_Comitology_BrochureEN_web.pdf)



c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:*

Nee

## **7. Implicaties voor uitvoering en handhaving**

a) *Uitvoerbaarheid:*

N.v.t

b) *Handhaafbaarheid:*

N.v.t.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Op basis van dit Commissievoorstel worden geen implicaties voor ontwikkelingslanden verwacht.

## **9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)**

De noodzaak om de handelspolitieke *sui generis* besluitvormingsprocedures aan te passen aan het nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen wordt door Nederland niet betwist noch ter discussie gesteld. Wel zal het voorstel van de Europese Commissie kritisch gekeken worden naar de wijze waarop de Commissie deze aanpassingen invult en uitwerkt. Het gaat er om:

- te voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de uitonderhandelde speciale regels voor multilaterale vrijwaringen en voor antidumping- en compenserende maatregelen.
- zeker te stellen dat handelspolitieke uitvoeringshandelingen worden vastgesteld d.m.v. de onderzoeksprocedure, dat de raadplegingsprocedure en de procedure voor onmiddellijk toepasselijke uitvoeringshandelingen alleen worden gevolgd in naar behoren gemotiveerde omstandigheden/redenen van urgentie. Een eerste ruwe beoordeling laat zien dat de Europese Commissie inderdaad uitgaat van de toepasselijkheid van de onderzoeksprocedure. Onduidelijk is nog in hoeverre de keuze voor de procedure voor onmiddellijk toepasselijke uitvoeringshandelingen op alle vlakken (en in het bijzonder voor multilaterale vrijwaringen) juist is;
- het van geval tot geval te kunnen beoordelen of er gegronde redenen zijn om de implementatiebevoegdheid voor te behouden aan de Raad i.p.v. deze neer te leggen bij de Commissie. Het huidige voorstel van de Europese Commissie wijst deze mogelijkheid af en staat niet open voor een dergelijke afweging;
- te garanderen dat de juiste keuze tussen uitvoeringshandelingen en gedelegeerde handelingen wordt gemaakt. De eerste inschatting is dat de Europese Commissie vooralsnog op juiste wijze met deze keuze is omgegaan;
- te voorkomen dat de Commissie deze exercitie aangrijpt om andere beleidswijzigingen door te voeren, zeker als deze ten koste gaan van meer transparantie en voorspelbaarheid voor het bedrijfsleven, de effectieve inzetbaarheid van de handelspolitieke instrumenten en de invloed van lidstaten. Op verschillende onderdelen (o.a. bij antidumping- en compenserende maatregelen) blijkt de Europese Commissie daarop in te zetten. Dit is met name aan de orde bij de aanpassingen die worden aangebracht in de administratieve voorfasen die kunnen leiden tot het vaststellen van handelspolitieke maatregelen en bij de mogelijkheden om bij basishandeling afwijkende termijnen

te hanteren voor de geldigheid van tijdelijke handelspolitieke uitvoeringsmaatregelen. Nederland wijst deze inzet van de Europese Commissie af en zet in op het schrappen van deze onderdelen die geen rechtstreeks verband houden met de aanpassing aan de nieuwe horizontale regels voor gedelegeerde en uitvoeringshandelingen.

## **Fiche 4: Richtlijn gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB)**

### **1) Algemene gegevens**

#### ***Titel***

Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base

#### ***Datum Commissiedocument***

16 maart 2011

#### ***Nr. Commissiedocument***

COM(2011)121/3

#### ***Prelex***

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=en&DosId=200263](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200263)

#### ***Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board***

[http://ec.europa.eu/governance/impact/ia\\_carried\\_out/cia\\_2011\\_en.htm#taxud](http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2011_en.htm#taxud)

#### ***Behandelingstraject Raad***

Raadswerkgroep Belastingvraagstukken Directe Belastingen en uiteindelijk de ECOFIN Raad. Eind april 2011 vindt de eerste bespreking plaats in de Raadswerkgroep.

#### ***Rechtsbasis***

Artikel 115 VWEU

#### ***Besluitvormingsprocedure Raad en betrokkenheid Europees Parlement***

De Raad besluit met unanimititeit. Het Europees Parlement heeft adviesrecht.

*Eerstverantwoordelijk ministerie:* Financiën

### **2) Essentie voorstel**

#### ***a) Inhoud voorstel***

De Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) wordt door de Europese Commissie als oplossing gepresenteerd om grote fiscale belemmeringen in de interne markt te elimineren voor bedrijven die in meerdere lidstaten actief zijn. Door het naast elkaar bestaan van verschillende belastingstelsels kan dubbele belasting ontstaan en zijn de administratieve lasten voor het bedrijfsleven hoog. Volgens de Europese Commissie remt deze situatie het investeringsniveau in de EU af en sluit het niet aan bij de Europa 2020 strategie waarin gestreefd wordt naar slimme, inclusieve en duurzame groei.

De CCCTB is een optioneel stelsel en zal dus naast de verschillende nationale belastingstelsels bestaan. Kiest een onderneming voor toepassing van de CCCTB dan zal de fiscale winst van de hele groep (dus inclusief alle EU dochters en filialen) worden vastgesteld volgens een nieuwe belastinggrondslag voor ondernemingswinsten: de CCCTB. Vervolgens wordt deze gezamenlijke geconsolideerde winst verdeeld over de lidstaten waar deze ondernemingen actief zijn volgens een verdeelsleutel. Deze verdeelsleutel is voor gelijke delen (1/3) gebaseerd op omzet, vaste activa en arbeid. Elke lidstaat kan op het aan hem toerekenbare deel van die gezamenlijke winst vervolgens afzonderlijk zijn eigen nationale tarief toepassen. De Commissie benadrukt dat het voorstel niet gericht is op harmonisatie van de tarieven.

Naast het vaststellen van de belastinggrondslag gaat het voorstel ook in op de administratieve aspecten. Wanneer gekozen wordt voor de CCCTB wordt de grondslagbelastingaangifte gedaan door de top houder (moeder) voor de hele groep in de lidstaat waar de top houder gevestigd is (one-stop-shop). Belastingcontroles worden in principe uitgevoerd door de belastingautoriteiten van de lidstaat waar de top houder gevestigd is, maar kunnen ook worden uitgevoerd door de belastingautoriteiten van de lidstaat waar een dochter is gevestigd. Belastinggeschillen worden behandeld volgens het recht van de lidstaat waar de top houder is gevestigd.

b) *Impact Assessment Commissie*

Volgens de Commissie zal de CCCTB leiden tot een kleine afname van het BBP op EU-niveau van 0,2% Bruto Binnenlands Product (hierna BBP). Wanneer gekeken wordt naar afzonderlijke elementen, zoals de grootte en verdeling van de grondslag per lidstaat en de gevolgen voor het BBP, laat het impact assessment voor Nederland het volgende beeld zien.

Doordat ondernemingen met het voorstel van de Commissie gebruik kunnen maken van grensoverschrijdende verliesverrekening zal de belastinggrondslag onder een CCCTB kleiner zijn dan onder de huidige situatie. Vooral voor Nederland betekent het, afhankelijk van het aantal bedrijven dat kiest voor de CCCTB, een substantiële verkleining van de grondslag. Een afname van meer dan 30% van de grondslag is hierbij denkbaar. Afhankelijk van het afschrijvingsregime, zal het totaaleffect een daling van het BBP in Nederland van 1,65% tot 1,69 % zijn. Opvallend is dat de CCCTB voor de meeste lidstaten een daling van het BBP betekent. Ook het investeringsniveau zal voor Nederland tussen de 1,84% en de 1,97% afnemen. De werkgelegenheid neemt minimaal (tussen de 0,05% en 0,08%) toe voor Nederland. Deze cijfers komen overeen met het beeld dat andere onderzoeken laten zien over de effecten van de CCCTB.

De Commissie concludeert dat de definitieve budgettaire gevolgen voor de lidstaten niet op voorhand vast te stellen zijn. Dit is afhankelijk van de nationale politieke keuzes die lidstaten maken over hun tarieven en eigen belastingmix. Volgens de Commissie zou het verlies van de Vpb opbrengst gecompenseerd kunnen worden door de introductie van een hoger VpB tarief of door de verhoging van de opbrengst van andere belastingen zoals de BTW heffing of de Inkomsten Belasting.

### 3) *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits en proportionaliteitsoordeel*

#### *a) Bevoegdheid*

De EU kent op het gebied van de interne markt een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten (artikel 4, lid 2 onder a VWEU). Artikel 114, lid 2 VWEU bepaalt uitdrukkelijk dat artikel 114, lid 1 VWEU (waarbij besloten wordt met gekwalificeerde meerderheid van stemmen) niet van toepassing is op fiscale bepalingen. Daarom kan alleen artikel 115 VWEU dienen als rechtsgrondslag, waarbij besloten wordt met eenparigheid van stemmen in de Raad. Nederland deelt deze inschatting.

#### *b) Functionele toets*

*Subsidiariteit*: negatief

*Proportionaliteit*: negatief

*Onderbouwing*

De Commissie geeft aan dat het alleen op EU-niveau mogelijk is een gemeenschappelijke belastinggrondslag vast te stellen met het oog op het elimineren van de fiscale belemmeringen voor het bedrijfsleven op de interne markt. Het kabinet betwist de potentiële voordelen van een gemeenschappelijke aanpak voor het bedrijfsleven niet. Evenwel blijkt uit de impact assessment naar de mening van het kabinet niet dat een Europese oplossing toegevoegde waarde heeft voor alle actoren die bij dit vraagstuk zijn betrokken. Het gebruik van de CCCTB leidt juist tot negatieve gevolgen zoals een vermindering van de opbrengst van de vennootschapsbelasting en een negatief effect op de groei van de economie voor verreweg de meeste EU-lidstaten, waaronder ook Nederland. Het positieve welvaartseffect voor de hele EU is zo beperkt dat het niet opweegt tegen deze negatieve consequenties voor een groot aantal lidstaten. Verder betekent het hebben van een optioneel systeem dat de overheid twee verschillende belastingsystemen met betrekking tot de vennootschapsbelasting moet hanteren in plaats van één. Een Europese aanpak heeft dus duidelijke nadelen met betrekking tot de uitvoeringseffectiviteit.

De voordelen van een Europese aanpak zoals in dit voorstel geformuleerd wegen naar de mening van het kabinet daarmee onvoldoende op tegen de nadelen. De subsidiariteit wordt daarom alles overwegende negatief beoordeeld.

De proportionaliteit wordt negatief beoordeeld vanwege de hoge uitvoeringskosten van de Belastingdienst. De kosten die gemoeid gaan met het opzetten van een nieuw belastingsysteem en de handhaving van twee systemen zijn niet proportioneel ten opzichte van de gecreëerde voordelen die niet eens allemaal positief te noemen zijn omdat, zoals hierboven gesteld, als gevolg van de CCCTB de Vpb opbrengst en de groei van de economie er op achteruit zullen gaan.

Zoals hierboven al gesteld leidt het voorstel naar verwachting tot een significante daling van de opbrengst uit de vennootschapsbelasting. Dit heeft te maken met de manier waarop de

Commissie de verdeelsleutel voorstelt, wat in Nederland leidt tot een grondslagversmalling. Wanneer andere factoren dan arbeid, vaste activa en omzet in de verdeelsleutel worden meegenomen (zoals immateriële en financiële activa), kan wellicht meer winst toegerekend worden aan Nederland

*c) Nederlands oordeel over de politieke opportuniteit*

Het kabinet plaatst vraagtekens bij de timing van de publicatie van dit voorstel. Gezien de huidige budgettaire situaties van lidstaten, ligt het publiceren van een voorstel met grote budgettaire verschuivingen tussen lidstaten niet voor de hand.

*4) Financiële implicaties*

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

Het voorstel leidt tot zeer substantiële initiële (i.v.m. noodzaak tot ontwerp en bouw van een separaat VPB-systeem naast het huidige systeem) en structurele uitvoeringskosten (voor het beheer en onderhoud van het nieuwe systeem) voor de rijksoverheid (Belastingdienst). De budgettaire gevolgen dienen te worden ingepast via de reguliere procedure voor beleidswijzigingen op fiscaal gebied.

Voor het bedrijfsleven zullen de administratieve lasten afnemen indien een groep gekozen heeft voor toepassing van de CCCTB. De Commissie heeft in de impact assessment gesteld dat voor die groep de administratieve lasten tot 7% kunnen afnemen. Het is nog niet mogelijk kwantitatief vast te stellen wat precies de gevolgen op dit punt voor het Nederlands bedrijfsleven zullen zijn.

Op voorhand is wel aan te geven dat er een administratieve lasten reductie voor het Nederlands bedrijfsleven zal plaatsvinden gezien de voordelen die een geconsolideerd systeem met zich mee brengt. Hierbij kan gedacht worden aan het gebruik aan één grondslag in de groep en het verdwijnen van mogelijke dubbele belastingheffing. Aan de andere kant is het nu lastig in te schatten of de CCCTB geen nieuwe administratieve lasten voor het Nederlandse bedrijfsleven met zich mee brengt. Op het moment dat er meer duidelijkheid is over de vormgeving van de richtlijn over de CCCTB zal hieraan verder aandacht worden besteed.

*5) Juridische implicaties*

Indien het richtlijnvoorstel wordt aangenomen, dient een aantal wetten te worden aangepast, waaronder de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en mogelijk de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

Het richtlijnvoorstel heeft nog een blanco inwerkingtredingsdatum en implementatietermijn.

*6) Implicaties voor ontwikkelingslanden*

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de belangen voor ontwikkelingslanden.

*7) Nederlandse positie*

*Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt*

Het kabinet staat kritisch tegenover het CCCTB voorstel van de Commissie, gezien de grote negatieve gevolgen. Dit voorstel is voor Nederland dan ook niet acceptabel. Nederland ziet

weliswaar enige voordelen voor met name het internationale bedrijfsleven als de CCCTB wordt geïntroduceerd. Echter, er dient ook breder gekeken te worden naar de gevolgen van de invoering van de CCCTB. Zoals al eerder aangegeven in dit fiche heeft de CCCTB een aantal duidelijk negatieve gevolgen. Dit blijkt uit de evaluatie op basis van de belangrijkste randvoorwaarden die het kabinet eerder aan de invoering van een CCCTB heeft gesteld.

- 1) Vermindering van administratieve lasten voor bedrijfsleven en overheid
- 2) Voldoende zekerheid over budgettaire en economische gevolgen waarbij rekening gehouden wordt met budgetneutraliteit

Ad 1. Het impact assessment stelt dat de uitvoeringskosten voor het bedrijfsleven aanzienlijk zullen dalen als zij kiezen voor de CCCTB. Het feit dat de CCCTB een optioneel systeem is, leidt er echter toe dat de uitvoeringskosten voor de overheid wel toenemen. De Belastingdienst moet namelijk een nieuw systeem opzetten en twee belastingssystemen naast elkaar uitvoeren. Hierdoor zullen de uitvoeringskosten voor de overheid flink toenemen. Nederland is van mening dat de Commissie te gemakkelijk over deze gevolgen heen stapt.

Ad 2. Uitgaande van het impact assessment van de Commissie maakt het kabinet zich grote zorgen over de budgettaire uitwerking van dit voorstel voor Nederland. De verdeelsleutel voor de geconsolideerde winst is namelijk zo vormgegeven dat lidstaten met een grote "oude" industrie meer winst toebedeeld krijgen dan lidstaten met een grote dienstensector en veel innovatieve bedrijven. Dit komt omdat bijvoorbeeld immateriële activa en financiële activa niet meegenomen worden in de verdeelsleutel. Dit pakt nadelig uit voor Nederland. Het kabinet zet daarom in op een verdeelsleutel die een betere weergave is van wat er in de 'werkelijke' economische wereld plaatsvindt. Budgetneutraliteit is hierbij voor Nederland een belangrijk uitgangspunt.

Verder plaatst het kabinet vraagtekens bij het uitgangspunt dat het recht van de lidstaat waar de tophoudster is gevestigd bepalend is voor de te volgen rechtsgang. Indien bijvoorbeeld een bepaalde lidstaat niet of te soepel controleert, raakt dit de gemeenschappelijke grondslag en dus ook de grondslag die Nederland toekomt en daarmee de belastingopbrengst. Ook dient concurrentie tussen lidstaten op deze punten te worden voorkomen (denk aan boetesysteem, termijnen).

Nederland zal op basis van het hierboven neergelegde standpunt aan de discussie over het voorstel deelnemen.