



TER BESLISSING

Aan

de ministerde minister

29/6

Generale Thesaurie
Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen

Persoonsgegevens

nota

Kamerbrief Commissievoorstel EU-begroting 2026

Datum

24 juni 2025

Notanummer

2025-0000178489

Bijlagen

Ks

Aanleiding

- Op 4 juni jl. presenteerde de Europese Commissie (de Commissie) het voorstel voor de Europese jaarbegroting 2026 en de jaarlijkse technische aanpassing van het Meerjarig Financieel Kader (MFK 2021-2027).
- Zoals gebruikelijk stuurt u hierover een brief aan het parlement. Deze brief is ambtelijk interdepartementaal afgestemd en intern met FEZ en IRF.

Beslispunten

1. Graag uw akkoord met verzending van deze brief aan de Eerste en Tweede Kamer? Zo ja, wordt u verzocht de brieven ondertekenen.
2. Graag uw akkoord met openbaarmaking van voorliggende en bijgevoegde voorafgaande beslisnota's.

Kernpunten

- De Kamerbrief geeft een overzicht van het Commissievoorstel voor de Europese jaarbegroting 2026 (binnen de kaders van het huidige MFK 2021-2027) en de Nederlandse inzet daarbij. Daarnaast gaat de brief in op de technische aanpassing. Tot slot geeft het een overzicht van de implicaties voor de raming van de Nederlandse EU-aftrekten.
- De beschreven Nederlandse inzet:

Internationaal/diplom. belang

- Besluitvorming over de Raadspositie wordt verwacht in Coreper op 9 juli. Hier zal zoals gebruikelijk Nederland vertegenwoordigd worden door de Permanente Vertegenwoordiger van de EU. In het najaar volgt nog een wijzigingsvoorstel van de Commissie en onderhandelingen met het Europees Parlement.

- De budgettaire gevolgen van het Commissievoorstel voor de Europese jaarbegroting 2026 en de technische aanpassing voor de raming van de Nederlandse EU-afrachten zijn weergegeven in tabel 1.
- De mutaties leiden tot een neerwaartse bijstelling van de raming van de bni-afracht de komende jaren (van 28,7 mln. euro in 2025 en 73,3 mln. euro in 2026). Deze mutaties zijn reeds verwerkt en zullen zichtbaar zijn op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken bij Miljoenennota.

Toelichting

Tabel 1: Gevolgen voor de raming van de Nederlandse EU-afrachten (in miljoenen euro)					
	2025	2026	2027	2028	2029
<i>Technische aanpassing</i>					
Boetes		7,5			
SMI-plafond		-64,4	-71,4		
Flexibiliteitsinstrument	29,4				
Oekraïne-reserve	-58,1		61,1		
<i>EU-jaarbegroting 2026</i>					
Overige ontvangsten		-2,6			
Actualisatie kortingscijfers		-13,8	-14,1	-14,6	-15
Totaal (bni-afracht)	-28,7	-73,3	-24,5	-14,6	-15

- De raming van de Nederlandse afrachten aan de EU-begroting wordt gebaseerd op de omvang van het jaarlijkse betalingenplafond uit het Meerjarig Financieel Kader (MFK 2021-2027) plus de maximale inzet van speciale instrumenten die boven dit plafond worden gefinancierd.
- De voorgestelde betalingen voor de jaarbegroting 2026 liggen onder het jaarlijkse betalingenplafond en leiden daardoor niet tot een wijziging van de raming.
- De Commissie past in de jaarlijkse technische aanpassing de MFK-betalingenplafonds van 2026 en 2027 aan door het actualiseren van het plafond van het Enkelvoudig marge-instrument (*Single Margin Instrument*: SMI) en de actualisatie van de speciale instrumenten en boete-opbrengsten. Daarnaast worden er wijzigingen aan de inkomstenkant van de begroting voorgesteld in het voorstel voor de jaarbegroting 2026. Dit leidt tot een verandering van de Nederlandse afrachtenraming.
- De boete-opbrengsten van 2024 worden toegevoegd aan het MFK-betalingenplafond van 2026. Dit is hoger dan in de raming was voorzien en leidt tot een opwaartse bijstelling van de raming van de bni-afracht.
- De Commissie past het SMI-plafond aan voor 2026 en 2027. Hiervoor was in de raming een te hoge inschatting gemaakt. Dit leidt tot een neerwaartse bijstelling raming van de bni-afracht.
- De onbenutte middelen uit het Flexibiliteitsinstrument en de Oekraïne-reserve worden overgeheveld.
- In het voorstel voor de jaarbegroting 2026 actualiseert de Commissie de overige ontvangsten voor 2026, waaronder de bijdrage van het Verenigd Koninkrijk uit hoofde van het Terugtrekkingsakkoord. De overige ontvangsten vallen hoger uit dan in de raming was voorzien. Dit leidt tot een neerwaartse bijstelling van de raming van de bni-afracht.

- Daarnaast actualiseert de Commissie de kortingen die Nederland en enkele andere lidstaten krijgen op de bni-afdracht. Vanwege een hogere inflatie dan in de raming is voorzien leidt dit tot een hoger dan verwachte bruto-korting op de bni-afdracht. De raming van de bni-afdracht wordt hierdoor naar beneden bijgesteld.
- Verder ligt het betalingenniveau in het voorstel ruim onder het maximale jaarlijkse betalingenplafond (ca. 14 mld. euro). Er zal nader worden gezien of hiervoor de raming van de Nederlandse EU-afdrachten voor 2026 neerwaarts bijgesteld moet worden. U geeft in de brief aan dat dit gebeurt bij Miljoenennota en/of Voorjaarsnota 2026.

Communicatie en politiek/bestuurlijke context

Zowel de media als de Kamer hebben doorgaans aandacht voor de Nederlandse afdrachten aan de EU-begroting, met name in de context van de MFK-onderhandelingen. De EU-jaarbegroting krijgt doorgaans minder aandacht.

Krachtenveld

Wat betreft het krachtenveld zijn er meerdere lidstaten die, zoals Nederland, inzetten op een prudente en moderne begroting met voldoende flexibiliteit onder de MFK-plafonds. Er zijn ook meerdere lidstaten die over het algemeen voorstander zijn van een grotere begroting (met name wat betreft de betalingen) die de plafonds van het MFK benadert. Het Europees Parlement zet normaliter in op een begroting die volledig aansluit bij de plafonds uit het MFK, en dus niet of zeer beperkt voorziet in marges voor onvoorziene gebeurtenissen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Informatie over de Nederlandse strategie.



DEP. V
TER BESLISSING
Aan
de minister
31/5

Generale Thesaurie
Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen

Persoonsgegevens

nota

Strategienota Europese Jaarbegroting 2026

Datum

20 mei 2025

Notanummer

2025-0000140814

Bijlagen

1

Aanleiding

Elk jaar wordt een Europese jaarbegroting opgesteld binnen de kaders van het Meerjarig Financieel Kader (MFK). Op 4 juni presenteert de Commissie het voorstel voor de Europese jaarbegroting 2026, waarna de Raad direct over een Raadspositie zal onderhandelen. Dit proces staat los van de onderhandelingen over het volgend MFK die binnenkort ook zullen starten. Wij leggen daarom in deze nota de strategie voor de onderhandeling aan u voor.

Beslispunt

- Bent u akkoord met deze inzet voor de Europese jaarbegroting 2026:

Internationaal/diplom. belang

Kernpunten

- In juli wordt de Raadspositie vastgesteld. In september volgt de positie van het Europese Parlement (EP). In november is er een speciale budget-Ecofinraad (triloog). Dit is het zwaartepunt van de onderhandelingen tussen Raad, EP en Commissie.
- Wij adviseren de Nederlandse inzet in de onderhandelingen te richten op de omvang van de betalingen, omdat die bepalend zijn voor de Nederlandse raming en realisatie van de EU-afrachten. Omdat wij op het betalingenplafond ramen is er normaal gesproken geen effect op de raming van de Nederlandse afrachten aan de EU.
- Voor 2026 is er een beperkt risico dat de raming wel aangepast moet worden, door opwaartse druk op de betalingen. Dit komt voornamelijk door de

gestegen rentekosten van NGEU. Het opvangen van de gestegen rentekosten binnen de EU-begroting heeft daarom de grootste prioriteit.

- Daarnaast is er ook opwaartse druk op de betalingen door een interpretatieverschil met de Commissie over de omvang van het MFK-betalingsplafond voor 2026.
- In de interpretatie van de Commissie zou het betalingsplafond hoger uit kunnen vallen dan in onze ogen is afgesproken in de MFK-herziening. Op dit moment lijkt het erop dat de Commissie toch onze interpretatie zal hanteren. Indien dit toch niet zo is, zullen wij met DUI/FRA en overige gelijkgezinde lidstaten bezien of verdere actie, en (politiek) contact met CIE nodig is.
- Wij stellen voor verder in te zetten op het waarborgen van voldoende flexibiliteit gedurende het jaar, via resterende marges en speciale instrumenten.
- De invloed van Nederland op het jaarbegrotingsproces is beperkt. Er is sprake van besluitvorming op basis van een gekwalificeerde meerderheid (QMV) in de Raad en het Europees Parlement is medebeslisser. Tijdens de budget-Ecofinraad zitten primair het EU-voorzitterschap van de Raad (dit najaar DK) en meestal FRA/DUI aan tafel met de Commissie en EP. NL trekt doorgaans nauw op met ZWE, DK, OOS, FIN, FRA, DUI, IER en BEL. Bijlage 1 geeft de volledige procesbeschrijving weer.

Toelichting

Rentekosten NGEU opvangen binnen de EU-begroting

- In de MFK-herziening is een cascademechanisme geïntroduceerd ter dekking van de kostenoverschrijdingen van de rentekosten van het coronaherstelfonds (NGEU). Die kostenoverschrijdingen zijn het gevolg van de sterk gestegen markttrentes, waardoor de werkelijke rentekosten veel hoger uitkomen dan de rentekosten die zijn begroot toen het MFK in 2020 werd overeengekomen.
- Het cascademechanisme werkt volgens een vaste volgorde.
 - In stap 1 wordt het reeds begrote budget gebruikt.
 - In stap 2 wordt financiering gezocht door herprioriteringen en inzet van speciale instrumenten. In de ER-conclusies van 1 februari 2024 is de afspraak gemaakt om 50% van de kostenoverschrijding via stap 2 te financieren. Dit is ook opgenomen in het akkoord over de jaarbegroting 2025 begrotingsrichtlijnen voor 2026.
 - In stap 3 mogen decommiteringen opnieuw worden ingezet via het EURI-instrument. Dit leidt niet tot een hogere afdrachtenraming, maar uiteindelijk wel tot hogere realisaties. De vrijgevallen middelen hadden anders niet betaald hoeven te worden en zouden dan tot een lagere EU-afdracht leiden.
 - Indien er onvoldoende decommiteringen zijn, dienen de lidstaten het restant te betalen (de zogeheten backstop).
- In het akkoord voor de jaarbegroting 2025 is de kostenoverschrijding van 2,3 mld. euro voor 50% uit stap 2 van het cascademechanisme gedekt door de inzet van het Flexibiliteitsinstrument. De overige 50% is gedekt door het opnieuw inzetten van decommiteringen.
- Op basis van de meest recente ramingen van de Commissie is de kostenoverschrijding tussen de 5,3 en 6,6 mld. euro in 2026. De verwachting is dat de kostenoverschrijding op dezelfde wijze als voor de jaarbegroting 2025 zal worden gedekt. Dit betekent voor 50% uit stap 2 en 50% uit stap 3 van het cascademechanisme. De verwachting is dat de backstop waarbij de

lidstaten aanvullende afdrachten doen om de resterende rentekosten te dekken, niet nodig zal zijn.

- De Commissie raamt de kostenoverschrijding tussen de 6,6 en 9,4 mld. euro in 2027.

Betalingsplafond 2026

- Uit de *long term payment forecast* van eind 2025 bleek dat de Commissie het MFK-betalingsplafond voor 2026 op ca. 230 mld. euro raamt. Nederland en gelijkgezinde lidstaten, ramen het betalingsplafond op ca. 200 mld. euro.
- De afspraak gaat over het *Single Margin Instrument* (SMI). Via dit instrument kunnen ongebruikte betalingen van een jaar t-1 worden opgeteld bij het MFK-betalingsplafond van het jaar t en verder (tot een bepaald maximum).
- In de MFK-herziening is afgesproken dat het ongebruikte maximum van het SMI uit 2025 mag worden opgeteld bij het SMI-maximum van 2026.
- De Commissie geeft echter aan dat de afspraak zou zijn dat de gehele ongebruikte betalingenmarge van 2025 (het verschil tussen het MFK-betalingsplafond en de realisatie) bij het betalingsplafond van 2026 opgeteld zou mogen worden.
- Ondanks dat de juridische dienst van de Raad (CLS) aangeeft dat onze lezing van de afspraak juist is, houdt de Commissie formeel vast aan hun interpretatie van de afspraak.

Internationaal/diplom. belang

Administratieve kosten

- In de afgelopen jaren heeft het EP steeds extra fte gevraagd (en gekregen). Hierdoor is discussie in de Raad over de institutionele balans. De discussie wordt bemoeilijkt door de 'gentlemen's agreement'. In deze (oude) afspraak hebben EP en Raad afgesproken zich niet met elkaars begroting te bemoeien.
- De Commissie heeft vorig jaar voorgesteld de administratieve kosten te dekken vanuit het SMI. Het is juridisch verplicht deze kosten te dekken, maar de inzet van de speciale instrumenten moet worden beperkt om ruimte beschikbaar te houden voor onvoorziene omstandigheden en zien wij dit niet als een structurele oplossing voor de stijging van de administratieve kosten.

Communicatie

- De Kamer wordt in juli per brief geïnformeerd over de inhoud van het Commissievoorstel en de Nederlandse inzet voor de besprekingen over de Raadspositie.
- Daarna informeren wij de Kamer in oktober weer over de *Amending Letter* (aanpassing van het begrotingsvoorstel met nieuwe informatie in het najaar) en de inzet voor de Begrotingsraad in november.

Politiek/bestuurlijke context

De Kamer heeft doorgaans aandacht voor de Nederlandse afdrachten aan de EU-begroting, met name in de context van de MFK-onderhandelingen. De Europese jaarbegroting krijgt doorgaans minder aandacht.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Informatie over strategie/inzet, het krachtenveld en andere lidstaten, informeel verkregen informatie.

Bijlage 1 – Proces Europese jaarbegrotingsonderhandelingen

- De onderhandelingen over de Europese jaarbegroting vinden in feite plaats in twee rondes. Als eerste doet de Commissie een voorstel (recht van initiatief) en wordt er onderhandeld over de Raadspositie. Nederland trok hierbij de afgelopen jaren op met een brede groep van gelijkgestemde lidstaten (ZWE, DK, OOS, FIN, FRA, DUI, BEL en IER; gezamenlijk blokkerende minderheid).
- Vervolgens wordt onderhandeld door de Commissie, Raad (begrotingsautoriteit) en EP (mede-begrotingsautoriteit). Doorgaans neemt de Raad een positie aan met lagere uitgaven/grotere marges dan in het Commissievoorstel, terwijl het EP juist de uitgaven/marges fors verhoogt. De onderhandelingen monden uit in een triloofase die eindigt met de Ecofin-begrotingsraad in november.
- Over de Europese begroting wordt met gekwalificeerde meerderheid besloten in de Raad, met instemming van het Europees Parlement.
- Hieronder het reguliere schema over de onderhandelingen Europese jaarbegroting:

Periode	Wat
Januari (jaar t)	Raad stelt zogeheten begrotingsrichtlijnen (geen juridische waarde) op om wensen richting de Commissie kenbaar te maken
Begin juni	Commissie publiceert het voorstel voor de EU begroting jaar t+1.
Juni - juli	Lidstaten behandelen Commissievoorstel in raadswerkgroep (begrotingscomité)
Halverwege juli	Raad stelt positie bij het Commissievoorstel vast.
September	EP behandelt het Commissievoorstel in het BUDG comité.
September	EP kan a) instemmen met Raadspositie of b) amendement indienen. EP kiest meestal optie b). Indien Raad niet akkoord gaat (wat in regel het geval is) start de zogeheten conciliatieperiode van 3 weken.
Eind oktober – Medio november	Conciliatieperiode: in deze periode vinden verschillende triloggen plaats tussen Raad, EP en Commissie. Tijdens deze triloggen wordt onderhandeld over een mogelijk compromis tussen Raad en EP.
Medio november	Doorgaans lukt het niet om tijdens deze triloggen tot overeenstemming te komen. Aan het einde van conciliatieperiode wordt de Begrotingsraad geagendeerd, waar Raad EP uitnodigt om nog een laatste maal met elkaar te onderhandelen. Medio november vindt de Ecofin begrotingsraad plaats. Doorgaans wordt na enkele compromisvoorstellen van de Commissie een akkoord bereikt tussen de Raad en het EP.
Januari t+1	Start nieuwe Europese jaarbegroting

Vertegenwoordiging Ecofin begrotingsraad

- De afgelopen jaren is er voor gekozen dat de PVEU Nederland vertegenwoordigt bij de Ecofin-begrotingsraad in november. De PVEU wordt ondersteund door de begrotingsattaché en door medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Financiën.
- Het merendeel van de lidstaten vaardigt hun PV af. Een enkele lidstaat vaardigt hun staatssecretaris of minister af (vb: ZWE Stas, DK MFIN).
- Hoewel de PV veel ervaring heeft met de begrotingsonderhandelingen kan uiteraard ook een minister Nederland vertegenwoordigen. Dit zou onder bepaalde omstandigheden betere toegang tot de Commissie en het voorzitterschap kunnen betekenen tijdens de onderhandelingen. Daarnaast kan een minister mogelijk een meer coördinerende rol spelen in de afstemming met de 'likeminded' lidstaten.