Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

21 501-03 Begrotingsraad

Nr. 204

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2026

Op 10 juni jl. presenteerde de Europese Commissie (de Commissie) het voorstel voor de Europese begroting 2027.[1] Via deze brief informeer ik uw Kamer over de inhoud van het voorstel, de gevolgen voor de raming van de Nederlandse EU-afdrachten, de Nederlandse inzet, het proces en het krachtenveld. Hiermee vervangt deze Kamerbrief, zoals gebruikelijk, het BNC-fiche over dit voorstel. Daarnaast presenteerde op 10 juni jl. de Commissie ook de jaarlijkse technische aanpassing van het Meerjarig Financieel Kader (MFK 2021–2027), conform artikel 4 van de MFK-verordening.[2] In deze brief ga ik ook in op de inhoud van deze mededeling en de gevolgen daarvan voor de raming van de Nederlandse EU-afdrachten.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

[1] Statement of estimates 2027 - European Commission
[2] Verordening - 2020/2093 - EN - EUR-Lex

kst-21501-03-204
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Inleiding

Onderstaand wordt ten eerste het Commissievoorstel voor de Europese begroting 2027 toegelicht, en wordt vervolgens de Nederlandse inzet ten aanzien hiervan, alsmede het verdere proces geschetst. Daarnaast worden enkele technische mutaties in de begroting 2027 toegelicht, en worden de gevolgen van zowel het Commissievoorstel als van deze wijzigingen getoond.

Commissievoorstel Europese begroting 2027

Het voorstel voor de Europese begroting 2027 betreft de laatste jaarbegroting binnen het huidige Meerjarig Financieel Kader (hierna: MFK). De Europese Commissie (hierna: Commissie) stelt een totaalomvang (inclusief speciale instrumenten) voor van circa 200 miljard euro aan vastleggingen. Dit zijn de wettelijke of contractuele verplichtingen die worden aangegaan. De betalingen – de kasuitgaven volgend uit vastleggingen – bedragen 212 miljard euro (zie tabel 1).

Het totaal aan vastleggingen is vergelijkbaar met de jaarbegroting 2026. Het totaal aan betalingen ligt iets hoger dan vorig jaar. Deze stijging wordt, net als vorig jaar, voornamelijk gedreven door de beleidscyclus van met name cohesieprogramma's die, na de vertraging in de uitvoering in de eerste jaren van het MFK, nu tot betaling komen.

De onderstaande tabel 1 geeft een overzicht van de voorgestelde vastleggingen, betalingen en marges in totaal en per begrotingscategorie en laat de verschillen met de Europese begroting van 2026 zien.[3]

Tabel 1: Commissievoorstel EU-begroting 2027 (in miljoenen euro, lopende prijzen)

	CIE-voorstel 2027		Begroting 2026		Verschil %	
	Vastl.[1]	Bet.[2]	Vastl.	Bet.	Vastl.	Bet.
Begrotingscategorieën						
H1. Interne markt, innovatie en digitaal	21.902	22.843	22.163	23.337	– 1.2%	– 2,1%
H2. Cohesie, veerkracht en waarden	75.761	81.850	71.651	78.528	5,7%	4,2%
H3. Landbouw en milieu	57.236	61.455	56.969	55.217	0,5%	11,3%
H4. Migratie en grensmanagement	5.789	3.870	5.019	3.888	15,3%	– 0,5%
H5. Veiligheid en defensie	3.066	2.231	2.814	2.253	9,0%	– 1,0%
H6. Extern beleid	15.468	16.661	15.600	16.570	– 0,8%	0,5%
H7. Administratieve uitgaven	13.659	13.659	13.281	13.281	2,9%	2,9%
Ukraine Support Loan	1.150	1.150	0	0		
[A] Totaal	**194.031**	**203.718**	**187.496**	**193.073**	**3,5%**	**5,5%**
[B] Waarvan inzet speciale instrumenten	5.747	4.507	4.906	4.334		
Flexibiliteitsinstrument	1.990	2.048	2.042	2.221		
Single Margin Instrument	1.297	0	751	0		
EURI-instrument	2.460	2.460	2.113	2.113		
[C] Marge	477	501	276	12.431		
[D] Totaal MFK-plafond (A-B+C)	188.761	199.711	182.866	201.170		
[E] Thematische speciale instrumenten	5.874	8.257	5.716	5.023		
Totaal uitgaven (A+E)	**199.905**	**211.975**	**193.212**	**198.096**	**3,5%**	**7,0%**

[1] Vastleggingen, wettelijke (of contractuele) verplichtingen die worden aangegaan
[2] Betalingen, de kasuitgaven, volgend uit vastleggingen (betalingen kunnen ook voortkomen uit vastleggingen van eerdere jaren).

In het Commissievoorstel bedraagt zowel de vastleggingenmarge als de betalingenmarge circa 0,5 miljard euro (zoals te zien in onderdeel C *Marge* in tabel 1). Door de volledige inzet van speciale instrumenten is de

[3] Deze getallen zijn exclusief de bijdragen uit het coronaherstelfonds NGEU voor top-ups van de beleidsprogramma's van de EU-begroting en exclusief bedragen voortkomend uit decommiteringen.

resterende flexibiliteit in de begroting voor 2027 zeer beperkt. Daarmee zijn er weinig mogelijkheden om in te spelen op onvoorziene omstandigheden.

Het Commissievoorstel voor de Europese begroting 2027, alsook de technische aanpassing (zie verderop in de brief een toelichting daarop) heeft impact op de raming van de Nederlandse EU-afdrachten. Een totaalbeeld is weergegeven in een aparte paragraaf op pagina 7 van deze brief.
In de volgende paragrafen worden de hoofdpunten van het Commissievoorstel per begrotingscategorie van het MFK toegelicht. Een toelichting op de begrotingscategorieën – o.a. welke programma's eronder vallen – vindt u in de bijlage.

H1) Interne markt, innovatie en digitaal

Deze begrotingscategorie daalt in de ontwerpbegroting 2027 licht ten opzichte van 2026. Dit is grotendeels te verklaren door het ritme van de afgesproken MFK-plafonds. Nieuw in 2027 is het ophogen van de budgetten voor de anti-witwas autoriteit (AMLA) en de nieuwe Europese douaneautoriteit (EUCA). Ook de financiering van de *Chips Act* wordt gecontinueerd als onderdeel van de bredere inzet op economische soevereiniteit en technologische autonomie. Zoals overeengekomen in de «Omnibus II» aanpassing van de InvestEU-verordening wordt de InvestEU-garantie met 2,9 miljard euro opgehoogd (met een provisie van 1,2 miljard euro). Deze ophoging wordt gefinancierd met middelen die zijn teruggevloeid uit het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI) en andere financieringsinstrumenten.

H2) Cohesie, veerkracht en waarden

In de grootste begrotingscategorie van de EU-begroting stijgt het aantal vastleggingen en betalingen ten opzichte van eerdere jaren. Deze betalingen volgen na achterblijvende betalingen in de afgelopen jaren. Het is gebruikelijk dat het merendeel van de betalingen voor het cohesiebeleid in de tweede helft van het MFK wordt gedaan, en dat is ook in deze MFK-periode het geval.

In deze begrotingscategorie vallen ook de kosten voor de financiering van rentekosten voor de leningen die zijn aangegaan in het kader van het Europees Herstelinstrument (NGEU). Door de rentestijging sinds 2022 zijn de rentekosten hoger dan voorzien, waardoor het oorspronkelijke budget zoals opgenomen in de MFK-verordening niet voldoet. In de tussentijdse MFK-herziening van 2024 is een cascademechanisme geïntroduceerd ter dekking van de kostenoverschrijdingen van de rentekosten.[4] Het cascademechanisme werkt volgens een vaste volgorde. In de eerste stap wordt het reeds begrote budget voor de rente (EURI-line) gebruikt. In stap twee is overeengekomen dat circa 50% van de overschrijding van het begrote budget wordt gedekt door herprioriteringen binnen de begroting en de inzet van de speciale instrumenten bij het MFK. Het overige deel kan worden gedekt met het EURI-instrument waarbij decommiteringen opnieuw worden ingezet. Dit zijn eerdere vastleggingen die uiteindelijk toch niet tot betaling zijn gekomen. Indien er onvoldoende decommiteringen zijn dragen de lidstaten daarbovenop extra bij om de overschrijding te dekken.

De geraamde rentekosten voor NGEU in 2027 bedragen 9,9 miljard euro. Het reeds begrote budget is 5 miljard euro. Dit betekent een kostenover-

[4] https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/765/oj/eng

schrijding van 4,9 miljard euro. De Commissie stelt voor deze kostenoverschrijding voor 50% te financieren via de marge uit begrotingscategorie 2b (0,5 miljard euro) en het Flexibiliteitsinstrument (1,9 miljard euro). De overige 50% wordt gefinancierd vanuit het EURI-instrument (2,5 miljard euro) door middel van het opnieuw inzetten van decommiteringen.

H3) Landbouw en milieu

Het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU wordt betaald vanuit deze begrotingscategorie. Het voorziene budget voor het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF), waarbij boeren onder voorwaarden inkomenssteun ontvangen, is 40,6 miljard euro voor 2027 in zowel vastleggingen als betalingen.

Een ander groot fonds in deze begrotingscategorie is het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO). Vanuit dit fonds komen middelen voor structurele veranderingen in plattelandsgebieden, onder meer om bij te dragen aan een duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen in het kader van de groene transitie. Het budget voor 2027 is 13,4 miljard euro in vastleggingen (een stijging van 0,6% ten opzichte van 2026) en 15,7 miljard euro in betalingen (een stijging van 37% ten opzichte van 2026). Deze forse toename in de betalingen is het gevolg van het uitvoeringsritme van dit deel van de Europese begroting. In eerdere jaren zijn veel vastleggingen gedaan die nog niet in hetzelfde jaar tot betaling kwamen. Deze programma's zijn nu meer op gang gekomen, waardoor de betalingen toenemen.

Daarnaast draagt het Innovatiefonds 5,6 miljard euro bij aan de prioriteiten van de begrotingscategorie 3. Dit wordt gefinancierd met inkomsten uit het EU-ETS.

H4) Migratie en grensmanagement

In de tussentijdse MFK-herziening van 2024 is 2 miljard euro aan extra middelen vrijgemaakt voor migratie en grensmanagement voor de periode 2025–2027. De Commissie stelt voor om hiervan in 2027 1,2 miljard euro in te zetten voor de implementatie van het nieuwe asiel- en migratiepact. De uitgaven aan het Europese grens- en kustwachtagentschap Frontex stijgen, aangezien Frontex naar verwachting haar volledige capaciteit behaalt in 2027. Dit is conform uitbreiding mandaat van Frontex, en behelst o.a. het vast in dienst nemen van grensbewakers.

H5) Veiligheid en defensie

Ten aanzien van veiligheid en defensie zijn de afgelopen jaren verschillende programma's aangenomen en versterkt. Het Europees Defensiefonds is in het kader van de tussentijdse MFK-herziening van 2024 bijvoorbeeld opgehoogd met 1,5 miljard euro, waarvan 375 miljoen in 2027. Daarnaast is het nieuwe *European Defence Industry Programme* (EDIP) van start gegaan, inclusief het *Ukraine Support Instrument* van 300 miljoen euro ter versterking van de Oekraïense defensie-industrie. De Commissie stelt een budget voor van 844 miljoen euro in vastleggingen voor EDIP in 2027.

H6) Extern beleid

Door een overschot aan voorzieningen bij het oude Europees Fonds voor Duurzame Ontwikkeling (EFSD) voegt de Commissie 503 miljoen euro toe aan de marge van de begrotingscategorie extern beleid voor 2027. De Commissie stelt voor om deze marge te gebruiken voor het betalen van

de rentesubsidie in het kader van de steunlening aan Oekraïne van 90 miljard euro (*Ukraine Support Loan* – USL). De kosten van de rentesubsidie voor deze lening worden voor 2027 geschat op 1,2 miljard euro en de Commissie wil hiervoor de marge uit begrotingscategorie 6 en bestaande speciale instrumenten gebruiken.[5] Hierdoor is het niet nodig om het *Ukraine Support Loan Instrument* in te zetten, wat als achtervang dient indien het niet mogelijk zou zijn de rentesubsidie volledig te dekken binnen de EU-begroting.

Daarnaast bevat het voorstel van de Commissie in het kader van de bestaande Oekraïne-faciliteit een budget voor van 4 miljard euro aan niet-terugbetaalbare steun en 2,2 miljard aan leningen voor 2027.

H7) Administratieve uitgaven

Onder de begrotingscategorie administratieve uitgaven vallen onder andere de personeelskosten van de Europese instellingen, de pensioenen en de Europese scholen. Ten opzichte van 2026 stelt de Commissie een stijging voor van 2,9%. De Commissie geeft daarbij aan voor de jaarbegroting 2027 voor 0,7 miljard euro gebruik te willen maken van het Enkelvoudige marge-instrument (*Single Margin Instrument*; SMI). Ook in 2025 en 2026 is gebruik gemaakt van het SMI om deze begrotingscategorie te financieren.

Met dit voorstel blijft de Commissie binnen de principes van stabiele personeelsbezetting en de maximale 2% toename van niet-salaris gerelateerde uitgaven. De hierboven genoemde stijging van 2,9% wordt opwaarts beïnvloed door andere factoren, die geen betrekking hebben op de niet-salaris gerelateerde uitgaven.

De Commissie geeft zoals gebruikelijk aan dat de aannames voor administratieve uitgaven, met name t.o.v. inflatie, koopkracht en pensioenen bij het wijzigingsvoorstel in oktober worden geactualiseerd.

Beoordeling voorstel en Nederlandse inzet EU-jaarbegroting 2027

Nederland zet in op een prudente, realistische en moderne Europese begroting, waarin de afspraken uit het MFK-akkoord en de MFK-herziening gerespecteerd worden. De prioriteiten uit het Commissievoorstel weerspiegelen de uitdagende geopolitieke situatie en komen grotendeels overeen met de inhoudelijke Nederlandse beleidsdoelstellingen voor het lopende MFK: defensie en veiligheid, migratie, onderzoek en innovatie en de groene en digitale transities.

Bij de onderhandelingen over de jaarbegroting in de Raad zal Nederland prioriteit geven aan het binnen de begroting dekken van de gestegen rentekosten voor NGEU in de context van het EURI-cascademechanisme en van de rentesubsidie van de *Ukraine Support Loan* (USL), omdat deze kosten anders betaald moeten worden door extra afdrachten van de lidstaten. Het voorstel van de Commissie voldoet aan de afspraak uit de tussentijdse MFK-herziening van 2024 om 50% van de kostenoverschrijding van de NGEU rentekosten te dekken met herprioriteringen en de inzet van speciale instrumenten. Het voorstel bevat echter geen herprioriteringen en de 50% wordt volledig gedekt door de inzet van de beschikbare marge en het Flexibiliteitsinstrument. Nederland zal in de onderhandelingen over de Raadspositie inzetten op het deels dekken van de kostenoverschrijding via herprioriteringen om de inzet van speciale instrumenten te beperken en extra afdrachten van de lidstaten te

[5] Single Margin Instrument (1,1 miljard euro) en flexibliteitsinstrument (50 miljoen euro).

voorkomen, waarbij Nederlandse beleidsprioriteiten (defensie en veiligheid, migratie, onderzoek en innovatie) zoveel mogelijk worden ontzien van herprioritering.

Het voorstel van de Commissie voldoet ook aan de verklaring van Nederland en gelijkgestemde lidstaten van april jl. om de rentesubsidie voor de USL volledig binnen de Europese begroting te dekken, waardoor de inzet van het speciaal gecreëerde *Ukraine Support Loan Instrument* dat als backstop zou kunnen fungeren niet nodig zal zijn.[6] Het bedrag wordt echter bijna volledig gedekt door inzet van overgebleven marges uit eerdere jaarbegrotingen en door inzet van het SMI en flexibiliteitsinstrument. Nederland zal ook hier inzetten op herprioriteringen.

Nederland heeft zich samen met een brede groep gelijkgestemden landen in de afgelopen jaren doorgaans hard gemaakt voor voldoende flexibiliteit binnen de begroting, om te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden gedurende het jaar. Dit jaar is de resterende flexibiliteit in het voorstel beperkt, namelijk 0,5 miljard euro. Dit is op zich begrijpelijk, omdat de beschikbare vrije ruimte wordt ingezet voor het dekken van de rentekosten voor NGEU en USL. Nederland zal in de onderhandelingen over de Raadspositie inzetten op het beperken van de inzet van speciale instrumenten en het vinden van herprioriteringen voor het dekken van de rentekosten, teneinde de resterende flexibiliteit te vergroten om ruimte te houden voor onvoorziene omstandigheden gedurende het begrotingsjaar. Indien dit leidt tot genoeg flexibiliteit, bovenop de noodzakelijke marge, zal Nederland inzetten op vervroegde aflossing van NGEU om zo de druk op het volgende MFK te verminderen.

Tot slot is Nederland kritisch op het voorstel om het SMI in te zetten voor de administratieve uitgaven onder begrotingscategorie 7. Nederland erkent daarbij wel dat het handelingsperspectief om op administratieve uitgaven te bezuinigen beperkt is, aangezien dit juridisch verplichte kosten zijn.

Proces en krachtenveld

Conform artikel 314 van het werkingsverdrag van de Europese Unie, onderhandelt de Raad eerst over een Raadspositie over de Europese begroting 2027. Naar verwachting zal de Raad halverwege juli een Raadspositie bereiken. Het Europees Parlement (EP) zal in september een positie innemen. Vervolgens dient de Raad overeenstemming te bereiken met het EP. Hiertoe dient de jaarlijkse conciliatieperiode, die eindigt met een Ecofin-begrotingsraad in november 2026. Daarvoor publiceert de Commissie in oktober naar verwachting nog een wijzigingsvoorstel van de begroting voor 2027 met een actualisatie van de ramingen. Voorafgaand aan de Begrotingsraad wordt uw Kamer geïnformeerd over dit wijzigingsvoorstel, de Nederlandse inzet en, na afloop, over het resultaat. De Raad stemt met gekwalificeerde meerderheid over de EU-begroting en het EP met gewone meerderheid.

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.

---

[6] Kamerstuk 36 045, nr. 267.

Technische aanpassing MFK

Naast de jaarbegroting 2027 presenteerde de Commissie op 10 juni jl. de jaarlijkse technische aanpassing van het MFK van 2021–2027, conform artikel 4 van de MFK-verordening. In deze jaarlijkse technische aanpassing van het MFK past de Commissie de plafonds van het MFK aan op een aantal punten. Zo worden de MFK-plafonds door de Commissie geactualiseerd met de standaard afgesproken MFK-deflator van 2%. Dit is in de raming van de Nederlandse afdrachten reeds verwerkt.

Daarnaast worden ook de speciale instrumenten en de boete-opbrengsten geactualiseerd. Dit heeft gevolgen voor het MFK-betalingenplafond. Aangezien de raming van de Nederlandse EU-afdrachten gebaseerd is op het MFK-betalingenplafond plus de maximale omvang van de speciale instrumenten, wijzigt ook de raming van de Nederlandse EU-afdrachten.

Voor wat betreft de technische aanpassing is er geen vervolgproces. De Commissie heeft conform artikel 4 van de MFK-verordening de Raad en het EP geïnformeerd, die hierbij geen beslissingsbevoegdheid hebben.

Boete-opbrengsten

In artikel 5 van de MFK-verordening is vastgelegd dat in de periode 2022–2027 jaarlijks een bedrag gelijk aan de opbrengsten uit mededingingsboetes van twee jaar geleden (voor 2027 dus de boete-opbrengsten uit 2025) worden toegevoegd aan de Europese begroting en de MFK-uitgavenplafonds. Het maximumbedrag dat mag worden toegevoegd is 11 miljard in prijzen 2018. Deze opbrengsten worden volgens een verdeelsleutel over bepaalde MFK-programma's verdeeld, zoals vastgelegd in Annex II van de MFK-verordening.

De Commissie actualiseert in de technische aanpassing nu het cijfer voor 2027. Het gevolg hiervan is dat de raming van de Nederlandse bni-afdracht met 69 miljoen euro naar beneden wordt bijgesteld in 2027.

Aanpassing plafond SMI

In artikel 4 van de MFK-verordening is vastgelegd dat in de periode 2022–2027 ieder jaar in de technische aanpassing het MFK-uitgavenplafond opgehoogd mag worden met de ongebruikte betalingen onder het SMI van het jaar daarvoor (tot een bepaald maximum). In de MFK-herziening van 2024 is afgesproken dat het ongebruikte deel van het SMI van 2025 opgeteld mag worden bij de maximale inzet van het SMI in 2026. Hiervoor was in de raming van de Nederlandse afdrachten een inschatting gemaakt. In de technische aanpassing van 2026 is duidelijk hoeveel er resteert in het SMI van 2025 en doorgeschoven mag worden naar 2026 en 2027. De SMI inzet voor 2027 ligt circa 359 miljoen lager dan eerder in de raming werd voorzien. Het maximale bedrag voor 2027 is in de raming naar beneden bijgesteld. Dit heeft als gevolg dat de raming van de Nederlandse bni-afdrachten naar beneden wordt bijgesteld met 22 miljoen euro in 2027.

Aanpassing van speciale instrumenten

De speciale instrumenten boven de MFK-plafonds zijn bedoeld om te reageren op onvoorziene omstandigheden en bieden additionele flexibiliteit. In de technische aanpassing worden de uitgavenplafonds van de speciale instrumenten door de Commissie geactualiseerd met de standaard afgesproken MFK-deflator van 2%. Dit is in de raming van de Nederlandse afdrachten reeds verwerkt.

De Commissie stelt voor om ruim 2 miljard euro vanuit het Flexibiliteitsinstrument in te zetten in 2027, door ongebruikte middelen van dit instrument uit eerdere jaren door te schuiven naar 2027. Daarmee is de inzet van het Flexibiliteitsinstrument hoger dan eerder in de raming van de Nederlandse afdrachten voorzien. Het opwaartse effect hiervan op Nederlandse bni-afdracht is 27 miljoen euro.

Voor het subsidiedeel van de Oekraïne-faciliteit houdt de Nederlandse raming rekening met het jaarlijkse maximumbedrag dat in een bepaald jaar beschikbaar mag worden gesteld van 5 miljard euro. De Commissie stelt voor om 1,4 miljard euro niet benutte middelen uit eerdere jaren door te schuiven naar de Oekraïne-faciliteit van 2027. Dit leidt tot een opwaarts effect van 87 miljoen euro in 2027 op de raming van de Nederlandse bni-afdracht.

Als laatst wordt, zoals eerder benoemd, de helft van de kostenoverschrijding van de rentekosten van NGEU gefinancierd door het opnieuw inzetten van decommiteringen (EURI). Dit zijn middelen die eerder niet tot betaling zijn gekomen. Dit bedraagt 2,5 miljard euro en wordt bovenop de MFK-plafonds gefinancierd. Hiermee werd in de raming van de Nederlandse EU-afdrachten nog geen rekening gehouden omdat nog onvoldoende cijfers beschikbaar waren over de omvang van de betalingen in 2027. De Nederlandse bni-afdracht wordt hierdoor met 153 miljoen euro naar boven bijgesteld in 2027.

Overzicht gevolgen voor de raming van de Nederlandse afdrachten

De voorgestelde betalingen in de Europese jaarbegroting 2027 hebben impact op de raming van de Nederlandse afdrachten, omdat het voorgestelde betalingenniveau hoger ligt dan voorzien in de huidige raming van de afdrachten (stand Voorjaarsnota 2026). Het betreft vooralsnog een door de Commissie voorgesteld betalingenniveau. De Raad en het Europese Parlement zullen zich hiertoe verhouden en hierover in november een akkoord bereiken. Het Commissievoorstel voor de jaarbegroting van 2027 bevat informatie over bijvoorbeeld de overige ontvangsten van de Unie en de bni-korting. Dit heeft gevolgen voor de raming van de EU-afdrachten, en deze zullen naar verwachting niet meer wijzigen in de verdere onderhandelingen. Daarom worden deze nu verwerkt in de Ontwerpbegroting 2027 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Wijzigingen aan de inkomstenkant, waaronder de actualisatie van de overige ontvangsten(bijdrage Verenigd Koningrijk, financiële- en administratieve ontvangsten en ontvangsten van derde landen)en de bni-kortingen leiden eveneens tot een verandering van de raming van de Nederlandse afdrachten. Deze worden hieronder kort toegelicht, waarna een overzicht van alle mutaties in tabel 2 wordt gepresenteerd.

Overige ontvangsten

De overige ontvangsten vallen voor 2027 hoger uit dan waar de raming van de Nederlandse EU-afdrachten rekening mee werd gehouden. Dit heeft als gevolg dat de raming van de Nederlandse bni-afdracht naar beneden wordt bijgesteld met 24 miljoen euro.

Bijstelling bni-korting

leder jaar worden de kortingen die Nederland en enkele andere lidstaten krijgen op de bni-afdracht geactualiseerd op basis van de meest recente deflator voor het bbp die beschikbaar is wanneer de ontwerpbegroting

wordt opgesteld, zoals vastgelegd in het eigenmiddelenbesluit.[7] Dit leidt tot een hogere brutokorting voor Nederland en daarmee lagere raming van de Nederlandse bni-afdracht van 24 miljoen euro in 2027.

Tabel 2: Gevolgen voor de raming van de NL-afdrachten (in miljoenen euro; + is saldoverslechterend)

	2027
Jaarbegroting 2027	
EURI	153
Oekraïnereserve	87
Actualisatie overige ontvangsten	– 24
Actualisatie kortingscijfers	– 24
Technische aanpassing	
Boete-inkomsten	– 69
SMI-plafond	– 22
Flexibiliteitsinstrument	27
Totaal	**128**

In totaal worden de Nederlandse afdrachten in 2027 met 128 mln. opwaarts bijgesteld. De mutaties worden verwerkt in de Ontwerpbegroting 2027 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

[7] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020D2053.

Annex – toelichting begrotingscategorieën

H1) Interne markt, innovatie en digitaal

De eerste begrotingscategorie betreft voornamelijk investeringen in de versterking en modernisering en vergroening van de Europese economie. Programma's als Horizon Europe, InvestEU en Digital Europe dragen hier aan bij.

H2) Cohesie, veerkracht en waarden

Begrotingscategorie 2 is in omvang de grootste begrotingscategorie van het MFK. In de begroting wordt onderscheid gemaakt tussen twee onderdelen: subcategorie 2a Economische, sociale en territoriale cohesie en subcategorie 2b Veerkracht en waarden.

2a Economische, sociale en territoriale cohesie

Het cohesiebeleid, dat onder begrotingscategorie 2a valt, wordt voornamelijk uitgevoerd via drie fondsen: het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds+ (ESF+), en het Cohesiefonds (CF). Dit beleid heeft als doel om economische en sociale verschillen tussen regio's binnen de EU te verkleinen. Dit gebeurt op verschillende terreinen; van het bijdragen aan huishoudens voor verduurzaming tot het bieden van ondersteuning op de arbeidsmarkt.

2b Veerkracht en Waarden

Onder begrotingscategorie 2b vallen onder andere de programma's die zijn opgezet in reactie op de Covid-19-pandemie, zoals de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit en REACT-EU. De rentebetalingen voor de leningen voor de financiering van het Europees Herstelinstrument (NGEU) vallen ook onder deze begrotingscategorie.

Daarnaast bevat deze categorie een aantal programma's en agentschappen ter versterking van de sociale cohesie en de waarden van de EU zoals Erasmus+ maar ook het gezondheidsprogramma EU4Health en het mechanisme voor civiele bescherming (UCPM) vallen hieronder.

H3) Landbouw en milieu

Begrotingscategorie 3 is gericht op een veilige voedselvoorziening van hoge kwaliteit, door middel van modern landbouw-, visserij- en maritiem beleid. Het bevat onder andere het Programma voor het Milieu en Klimaatactie (LIFE), het fonds voor Rechtvaardige Transitie (*Just Transition Fund*; JTF) en de strategische GLB-plannen van de afzonderlijke lidstaten. Sinds 2023 voorziet de begrotingscategorie ook in financiering voor het EU-mechanisme voor een «CO_2-grensheffing» (CBAM), dat als overkoepelende doelstelling heeft de klimaatverandering aan te pakken door de uitstoot van broeikasgassen in de EU en mondiaal terug te dringen.

Het herziene en gemoderniseerde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) is in 2023 van start gegaan. Het GLB omvat twee fondsen, het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO). Het ELGF is met name bedoeld om boeren onder voorwaarden van inkomenssteun, steun te voorzien voor het uitvoeren van ecoregelingen en marktgerelateerde steun. Het ELFPO steunt structurele veranderingen in plattelandsgebieden, onder meer om bij te dragen aan een duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen in het kader van de groene transitie.

H4) Migratie en grensmanagement

De begrotingscategorie migratie en grensmanagement bevat alle uitgaven die gerelateerd zijn aan het beschermen van de buitengrenzen van de EU. Hieronder vallen bijvoorbeeld het fonds voor Geïntegreerd Grensbeheer (*Integrated Border Management Fund*; IBMF) en uitgaven ter ondersteuning van de lidstaten op het gebied van asiel en migratie via het fonds voor Asiel, Migratie en Integratie (AMIF). Onderdeel van het fonds voor Geïntegreerd Grensbeheer is het instrument voor Grensbeheer en Visa (*Border Management and Visa*; BMVI). Het overgrote deel van de middelen onder deze begrotingscategorie valt onder gedeeld beheer. Ook vallen het Europese grens- en kustwachtagentschap Frontex en het Europees Ondersteuningsbureau voor Asielzaken (*European Asylum Support Office*; EASO) onder deze begrotingscategorie.

H5) Veiligheid en defensie

De begrotingscategorie veiligheid en defensie is gericht op het bewaken van de veiligheid van burgers binnen de grenzen van de Unie via het fonds voor Interne Veiligheid (*Internal Security Fund*; ISF) en samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van rechtshandhaving via het agentschap Europol. Daarnaast richt deze begrotingscategorie zich op het ontwikkelen van defensiecapaciteiten via het Europees Defensiefonds (*European Defence Fund*; EDF) en het versterken van de Europese infrastructuur ter bevordering van militaire mobiliteit.

H6) Extern beleid

De begrotingscategorie extern beleid omvat verschillende financieringsinstrumenten om het externe optreden van de EU te financieren. Hieronder valt bijvoorbeeld het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI), het instrument voor humanitaire hulp (HUMA), pre-toetredingssteun (IPAIII) en voor landen en gebieden overzee (OCT) onder.

H7) Administratieve uitgaven

Onder de begrotingscategorie administratieve uitgaven vallen onder andere de personeelskosten van de Europese instellingen, de pensioenen en de Europese scholen.

Speciale thematische instrumenten

De speciale thematische instrumenten zijn bedoeld om adequaat te kunnen reageren op onvoorziene omstandigheden gedurende een begrotingsjaar. Deze instrumenten worden ingezet buiten de MFK-plafonds, maar zijn wel onderdeel van de MFK-verordening.

Het Europees Globaliseringsfonds (EGF) financiert eenmalige assistentie in de vorm van opleiding en begeleiding naar nieuw en/of vervangend werk voor personeel dat door grote herstructureringen als gevolg van globalisering werkloos raakt.

De Europese Solidariteitsreserve verleent steun aan getroffen landen en regio's die binnen het Solidariteitsfonds van de Europese Unie (SFEU) vallen.

De *Brexit Adjustment Reserve* (BAR) is gericht op het verminderen van nadelige gevolgen van Brexit in de zwaarst getroffen lidstaten en sectoren.

Oekraïnereserve

De Oekraïnereserve is bedoeld om stabiele, niet-terugbetaalbare steun aan Oekraïne te bieden in de periode 2024–2027. Deze steun heeft betrekking op alle drie de pijlers van de Oekraïne-faciliteit, zijnde macro-financiële steun gekoppeld aan het Oekraïneplan, het Oekraïne Investeringskader en pre-toetredingssteun en capaciteitsopbouw, evenals de administratieve lasten van de faciliteit. Het totaalbedrag voor de periode 2024–2027 is maximaal 17 miljard euro aan subsidies. De vastleggingen en de betalingen worden jaarlijks gemobiliseerd, waarbij het jaarlijks maximumbedrag 5 miljard euro is.

European Union Recovery Instrument (EURI)

Het EURI-instrument is overeengekomen in de MFK-herziening. Het instrument kan worden gebruikt voor de financiering van de overschrijding van de oorspronkelijk in het MFK-geraamde rentekosten, die voortkomen uit leningen die de Commissie namens de Unie is aangegaan voor het herstelinstrument NGEU. Door de rentestijging sinds 2022 zijn de rentekosten hoger dan voorzien, waardoor het oorspronkelijke budget zoals opgenomen in de MFK-verordening niet voldoet.

In de MFK-herziening is een cascademechanisme geïntroduceerd ter dekking van de kostenoverschrijdingen.[8] Het cascademechanisme werkt volgens een vaste volgorde. In de eerste stap wordt het reeds begrote budget voor de rente (EURI-line) gebruikt. In stap twee is overeengekomen dat als benchmark circa 50% van de overschrijding van het begrote budget wordt gedekt door herprioriteringen binnen de begroting en de inzet van de speciale instrumenten bij het MFK. Het overige deel kan worden gedekt met het EURI-instrument waarbij decommiteringen opnieuw worden ingezet. Dit zijn eerdere vastleggingen die uiteindelijk toch niet tot betaling zijn gekomen. Indien er onvoldoende decommiteringen zijn dragen de lidstaten extra bij om de overschrijding te dekken.

Enkelvoudig marge-instrument

Het enkelvoudig marge-instrument maakt het mogelijk om niet-gebruikte middelen onder het MFK-plafond te verschuiven tussen verschillende begrotingscategorieën of tussen begrotingsjaren. Dit instrument kan daardoor de marge in toekomstige jaren vergroten.

Flexibiliteitsinstrument

Het Flexibiliteitsinstrument kan ingezet worden voor de financiering van onvoorziene omstandigheden, zowel voor vastleggingen als betalingen, indien er onvoldoende ruimte is onder een deelplafond voor een bepaalde MFK-begrotingscategorie. In artikel 12 van de MFK-verordening is het jaarlijkse bedrag vastgelegd. Elk ongebruikt deel van het jaarlijkse bedrag kan worden gebruikt tot jaar t+2.

Ukraine Support Loan instrument

Voor de voortzetting van steun aan Oekraïne in 2026 en 2027 is eind 2025 de *Ukraine Support Loan*(USL) overeengekomen, waarbij de Commissie middelen leent op de kapitaalmarkten en deze doorleent aan Oekraïne. Daarbij is afgesproken dat de EU de rentekosten van de USL voor haar rekening neemt middels een rentesubsidie. Hiervoor is een speciaal instrument opgericht, het *Ukraine Support Loan Instrument*, wat als

[8] https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/765/oj/eng

achtervang dient indien het niet mogelijk zou zijn de rentesubsidie volledig te dekken binnen de EU-begroting. Nederland heeft samen met gelijkgestemde lidstaten een verklaring afgegeven in april jl. waarin de Commissie verzocht wordt om de rentesubsidie voor de USL binnen de EU-begroting te dekken. Hierdoor zou het instrument niet geactiveerd te hoeven worden.