

Ministerie van Financiën

> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE
POSTBUS 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE
www.rijksoverheid.nl/fin

Ons kenmerk
2025-0000605964

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen
(geen)

Datum 18 december 2025
Betreft EK - Akkoord Europese jaarbegroting 2026 en wijziging
derde aanvullende Europese jaarbegroting (2025)

Geachte voorzitter,

Op 15 november jl. bereikten de Raad van de Europese Unie (de Raad) en het Europees Parlement (EP) een politiek akkoord over de Europese jaarbegroting voor 2026, tijdens het conciliatiecomité. Uw Kamer is op 7 november jl. geïnformeerd over de Nederlandse inzet hiervoor. Nederland heeft samen met een aantal andere lidstaten zich onthouden van stemming. In deze brief informeer ik uw Kamer over de inhoud van de overeengekomen Europese jaarbegroting voor 2026 en de Nederlandse appreciatie daarvan.

Daarnaast informeer ik uw Kamer over een wijziging in de derde aanvullende Europese jaarbegroting (Draft Amending Budget 3; DAB3) van 2025. In deze wijziging wordt de uitgavenkant van de Europese begroting geactualiseerd. Deze brief vervangt, zoals gebruikelijk, het BNC-fiche over een aanvullende Europese begroting.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

E. Heinen



Akkoord Europese jaarbegroting 2026

In het akkoord heeft de Europese jaarbegroting 2026 een totale omvang van 192,8 miljard euro in vastleggingen en 190,1 miljard euro in betalingen.¹ In totaal bedraagt het vastleggingenmarge ca. 0,7 miljard euro en de betalingsmarge 20,4 miljard euro. De omvang van de begroting ligt boven de door de lidstaten ingenomen Raadspositie en blijft dicht bij de omvang uit het aangepaste Commissievoorstel (*Amending Letter 1*; AL1). Tabel 1 in de bijlage geeft een overzicht van het akkoord en een vergelijking met het Commissievoorstel, de Raadspositie en de positie van het EP.

Per saldo bevat het akkoord voor 107,8 miljoen euro minder in vastleggingen ten opzichte van AL1. De lagere uitgaven komen voornamelijk door meevallers op het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) van 118,8 miljoen euro en administratieve uitgaven van 197,7 miljoen euro. Daarnaast is er in totaal 58,1 miljoen euro aan herprioriteringen, waarvan 57 miljoen euro voor het instrument voor technische ondersteuning (TSI) en 1,1 miljoen euro voor Frontex. Er zijn ook intensiveringen afgesproken voor een aantal programma's. De grootste intensiveringen zijn 20 miljoen euro voor Horizon, 10 miljoen euro voor het fonds voor Geïntegreerd Grensbeheer (BMVI), 35 miljoen euro voor humanitaire hulp, 60 miljoen euro voor het instrument voor Nabuurschap, Ontwikkeling en Internationale Samenwerking (NDICI) en 10 miljoen euro voor militaire mobiliteit. Er worden ook extra uitgaven van 75,1 miljoen euro ingezet voor pilot projecten. Dit zijn projecten in de begroting om nieuwe beleidsinitiatieven te testen en nieuwe programma's voor te bereiden. Tabel 2 geeft een overzicht van de wijzigingen ten opzichte van AL1.

In het akkoord is een oplossing gevonden voor de kostenoverschrijding van de rentekosten van het coronaherstelfonds *NextGenerationEU* (NGEU) van 4,2 miljard euro in 2026. In de herziening van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) in 2024 is een 'cascademechanisme' afgesproken voor de financiering van de rentekosten voor NGEU middels een vaste volgorde. In de eerste stap wordt het reeds begrote budget gebruikt. Indien dit onvoldoende is, wordt voor de overschrijding middels stap 2 financiering gezocht door middel van herprioriteringen en de inzet van de marges en speciale instrumenten. Op de Europese Raad van februari 2024² is afgesproken dat, als benchmark, 50% van de overschrijding via stap 2 moet worden gefinancierd. Indien dit onvoldoende middelen oplevert, wordt middels stap 3 het in de MFK-herziening overeengekomen EURI-instrument ingezet; hiermee kunnen decommiteringen (niet tot betaling gekomen vastleggingen) opnieuw worden ingezet. Indien er onvoldoende decommiteringen zijn geldt de *backstop*, die ertoe leidt dat de lidstaten via de afdrachten aan de Unie op basis van het Eigenmiddelenbesluit extra bijdragen om de overschrijding te dekken. Het inzetten van deze backstop is momenteel niet aan de orde.

In het akkoord wordt de kostenoverschrijding van 4,2 miljard euro met 50% uit stap 2 van het cascademechanisme gefinancierd, met 99,6 miljoen euro uit de marge van begrotingscategorie 2b en 2,1 miljard. euro uit het Flexibiliteitsinstrument. De overige 50% wordt gedekt uit het EURI-instrument (stap 3).

¹ Vastleggingen zijn de wettelijke (of contractuele) verplichtingen die worden aangegaan. Betalingen zijn de kasuitgaven, volgend uit vastleggingen.

² <https://www.consilium.europa.eu/media/69866/20240201-special-euco-conclusions-mff-ukraine-en.pdf>



Bij het akkoord over de Europese jaarbegroting voor 2026 zijn ook drie verklaringen aangenomen.³ De Raad en het EP roepen met een verklaring voor de betalingen de Commissie op om in 2026 actief toezicht te blijven houden op de uitvoering van programma's. Dit gaat met name om de programma's in begrotingscategorie 2b Veerkracht en Waarden en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO). Daartoe wordt de Commissie verzocht om tijdig bijgewerkte cijfers en ramingen te presenteren met betrekking tot de betalingen voor 2025. Daarnaast erkent de Commissie in haar verklaring dat zij waakzaam moet blijven op de budgettaire noden van de agentschappen en tegelijkertijd moet streven naar efficiëntie.

Nederlandse appreciatie

Zoals voorafgaand aan de onderhandelingen aan de Kamer gecommuniceerd is, heeft Nederland zich samen met gelijkgestemde lidstaten ingezet voor een prudente, realistische en moderne begroting.⁴ Dit wil zeggen dat er volgens Nederland voldoende flexibele bestedingsruimte moet zijn om in te spelen op onvoorziene omstandigheden en de verder oplopende rentekosten in 2027.

Nederland heeft prioriteit gegeven aan het dekken van de gestegen rentekosten voor NGEU in de context van de in de MFK-herziening gemaakte afspraken over het EURI-instrument. Hierbij is ingezet op minimaal 50% dekking uit stap 2 van het cascademechanisme met substantiële herprioriteringen. Hoewel inderdaad 50% van de overschrijding wordt gedekt uit stap 2, bevat het akkoord slechts 58,1 miljoen euro aan herprioriteringen. De dekking van de kostenoverschrijding van de rentekosten in stap 2 komt vrijwel volledig uit de inzet van het Flexibiliteitsinstrument. Het kabinet is van mening dat het prudenter zou zijn om deze flexibele ruimte te waarborgen voor onvoorziene omstandigheden en de dekking van de rentekosten in 2027, aangezien de overschrijding van de rentekosten dan naar verwachting groter is.

Daarnaast wordt het Enkelvoudig Marge-instrument (*Single Margin Instrument*; SMI) met 0,7 miljard euro ingezet voor de financiering van de administratieve uitgaven. Nederland heeft zich eerder al kritisch geuit over dekking van administratieve uitgaven via speciale instrumenten en heeft de Commissie opgeroepen om met structurele oplossingen binnen de begroting te komen.

Nederland is tevreden dat de intensiveringen die in het akkoord zijn opgenomen ten goede komen aan programma's die voor Nederland prioritair zijn zoals onderzoek en innovatie respectievelijk migratie.

Alles overziend heeft Nederland besloten, samen met Oostenrijk en Finland, zich te onthouden van stemming over de Europese jaarbegroting 2026. Zweden heeft tegengestemd. Alhoewel de rentekosten voor 2026 volgens het afgesproken cascademechanisme worden gedekt, bevat het akkoord geen substantiële herprioriteringen. Nederland heeft met een aantal gelijkgestemde landen een stemverklaring afgegeven.⁵ Hierin is opgenomen dat met het oog op de onzekere toekomst een prudente begroting belangrijk is. Dat wil zeggen, een begroting met voldoende marges waarbij speciale instrumenten alleen gebruikt worden voor echt onvoorziene omstandigheden. Hongarije (dat ook heeft onthouden) heeft ook een verklaring ingediend; hierin geven ze aan nieuwe gelden ten behoeve van

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15788-2024-ADD-6/en/pdf>

⁴ <https://open.overheid.nl/documenten/5ac98119-c957-4d56-aafb-98afd9d18adc/file>



militaire uitgaven aan Oekraïne niet te kunnen steunen. Aangezien over de Europese jaarbegroting met gekwalificeerde meerderheid gestemd wordt, is de begroting voor 2026 aangenomen.

Gevolgen Nederlandse afdrachten

Zoals toegelicht in de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken, artikel 3.1, is de raming van de Nederlandse afdrachten aan de Europese begroting normaliter gebaseerd op de omvang van het jaarlijkse betalingenplafond uit het MFK plus de maximale inzet van speciale instrumenten die boven dit plafond worden gefinancierd. Uw Kamer is op 7 november jl. geïnformeerd over de afwijking van de gebruikelijke systematiek, omdat de marge tussen het betalingenplafond en het betalingenniveau erg groot was.⁶ Dit zou immers kunnen leiden tot onderuitputting op de Rijksbegroting eind volgend jaar. Er is gekozen om te ramen op basis van het betalingenniveau zoals door de Commissie voorgesteld in het eerste Commissievoorstel (192,2 miljard euro) van juni jl. Daarbij is gekozen om een marge van 7 miljard euro op EU-niveau aan te houden.

Het uiteindelijke betalingenniveau voor de Europese jaarbegroting 2026 is 190,1 miljard euro. Het akkoord blijft daarmee onder de Nederlandse raming en heeft derhalve geen gevolgen voor de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie. De marge waarmee in de Nederlandse raming rekening wordt gehouden in 2026 is door het akkoord vergroot naar 9,1 miljard euro. Bij de Voorjaarsnota 2026 kan worden gezien of de raming moet worden bijgesteld. Ik zal uw Kamer zoals gebruikelijk per brief informeren over Europese aanvullende begrotingen en wijzigingen in de raming van de Nederlandse afdrachten als gevolg hiervan.

Wijziging van de derde aanvullende Europese jaarbegroting 2025

Uw Kamer is op 7 november jl. geïnformeerd over de derde aanvullende Europese begroting van 2025 (*Draft Amending Budget*; DAB3).⁷ Het effect van DAB3 was een stijging van 2 mln. euro van de raming van de Nederlandse EU-afdrachten in 2025. Op 6 november jl. heeft de Commissie een wijziging van DAB3 gepubliceerd op basis van salarismwijzigingen.

De salarismuitgaven voor 2025 liggen lager dan eerder door de Commissie geraamd. Dit leidt tot een daling van 78,8 miljoen euro in de administratieve uitgaven. De inzet van het SMI voor de financiering van de administratieve uitgaven wordt gereduceerd met hetzelfde bedrag.

Gevolgen voor de Nederlandse afdrachten

Het effect van de wijziging van DAB3 is een daling van 5 miljoen euro van de raming van de Nederlandse EU-afdrachten. Het netto-effect van DAB3 en de wijziging van DAB3 is een daling van 3 miljoen euro van de raming van de Nederlandse EU-afdrachten.

De budgettaire verwerking van de wijziging van DAB3 is zichtbaar in de Tweede Suppletoire Begroting van Buitenlandse Zaken en in het Buitenlandse Zaken deel van de Najaarsnota.⁸

Vervolgproces en krachtenveld

⁶ <https://open.overheid.nl/documenten/5ac98119-c957-4d56-aafb-98afd9d18adc/file>

⁷ <https://open.overheid.nl/documenten/5ac98119-c957-4d56-aafb-98afd9d18adc/file>

⁸ 4.3 Artikel 3: Effectieve Europese samenwerking | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid en Buitenlandse Zaken (incl. BHO) | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid



De behandeling van de wijziging van DAB3 in Coreper heeft plaatsgevonden op 12 november jl. Het kabinet heeft ingestemd met de wijziging op de derde aanvullende jaarbegroting voor 2025. De Raad heeft hierover besloten met een gekwalificeerde meerderheid.

Hoogachtend,

de minister van Financiën,

E. Heinen



Bijlagen

Tabel 1: Verschillende posities voor de Europese jaarbegroting 2026 (in miljoenen euro, lopende prijzen)

	AL1		Raadspositie		EP		Akkoord	
Begrotingscategorieën	Vastl.*	Bet.**	Vastl.	Bet.	Vastl.	Bet.	Vastl.	Bet.
H1. Interne markt, innovatie en digitaal	22.054	23.309	21.566	23.139	22.266	23.416	22.163	23.337
H2. Cohesie, veerkracht en waarden	71.675	73.169	70.952	74.135	71.797	74.659	71.650	73.167
H3. Landbouw en milieu	56.637	52.693	56.954	53.127	57.071	53.202	56.529	52.577
H4. Migratie en grensmanagement	5.010	3.887	4.989	3.864	5.050	3.907	5.019	3.888
H5. Veiligheid en defensie	2.804	2.251	2.804	2.251	2.856	2.285	2.814	2.253
H6. Extern beleid	15.505	16.512	15.505	16.503	15.615	16.592	15.600	16.570
H7. Administratieve uitgaven	13.475	13.475	13.469	13.469	13.489	13.489	13.278	13.278
[A] Totale begrotingscategorieën	187.160	185.296	186.239	186.488	188.144	187.549	187.052	185.069
[B] Waarvan inzet speciale instrumenten	5.122	4.556	4.392	3.650	5.359	4.792	4.902	4.339
Flexibiliteitsinstrument	2.261	2.444	1663	1.663	2.323	2.504	2.041	2.226
Single Margin Instrument	748		742		748		748	
EURI-instrument	2.113	2.113	1.987	1.987	2.288	2.288	2.113	2.113
[C] Marge	828	20.431	1.020	18.332	82	18.413	716	20.440
[D] Totaal MFK-plafond (A-B+C)	182.866	201.171	182.867	201.170	182.867	201.170	182.866	201.170
[E] Thematische speciale instrumenten	5.716	5.023	5.716	5.023	5.716	5.023	5.716	5.023
Totaal uitgaven inclusief speciale instrumenten (A+E)	192.876	190.318	191.955	191.510	193.860	192.572	192.768	190.092

* Vastleggingen

** Betalingen



Tabel 2: Wijzigingen t.o.v. de Amending Letter 1 (in miljoenen euro; vastleggingen)	Bedrag
1 Interne markt, innovatie en digitaal	108,6
<i>Horizon</i>	20
<i>CEF transport</i>	8,5
<i>CEF energy</i>	15
<i>Digital Europe</i>	0,2
<i>Single Market Programme</i>	2
<i>Pilot projecten</i>	62,9
2 Cohesie, veerkracht en waarden	-25,3
<i>Steun Turks-Cypriotische gemeenschap</i>	0,5
<i>Instrument voor technische ondersteuning (TSI)</i>	-57
<i>Union Civil Protection Mechanism (RescEU)</i>	10
<i>EU4Health</i>	3
<i>Werkgelegenheid en sociale innovatie</i>	1
<i>Erasmus+</i>	3
<i>Creative Europe</i>	1
<i>Gelijkheid, waarden en rechten</i>	1
<i>Pilot projecten</i>	12,2
3 Landbouw en milieu	-107,3
<i>EAGF</i>	-118,8
<i>LIFE</i>	10
<i>Pilot projecten</i>	1,5
4 Migratie en grensmanagement	8,9
<i>IBMF/BMVI</i>	10
<i>Frontex</i>	-1,1
5 Veiligheid en defensie	10
<i>Militaire mobiliteit</i>	10
6 Extern beleid	95
<i>NDICI</i>	60
<i>Humanitaire hulp</i>	35
7 Administratieve Uitgaven (technical adjustments)	-197,7
Totaal verschil met Amending Letter 1	-107,8



TER BESLISSING

Aan

de minister

16/12

**B. Generale Thesaurie
Financiële Betrekkingen**

Persoonsgegevens

Datum

4 december 2025

Notanummer

2025-0000605954

Bijlagen

geen

nota

Verzending Kamerbrieven akkoord Europese
jaarbegroting 2026 en wijziging derde aanvullende
Europese jaarbegroting (2025)

Aanleiding

- Op 14 november vond de Begrotingsraad (Ecofin) en triloog-onderhandeling over de Europese begroting voor 2026 plaats. Bijgaand vindt u ter verzending aan het parlement de Kamerbrief met daarin het resultaat van de Begrotingsraad.
- Tevens geeft u in deze brief een update over de wijzigingen in de derde aanvullende Europese begroting 2025 (DAB3).

Beslispunten

- Bent u akkoord met de brief aan de Eerste Kamer en Tweede Kamer? Zo ja, dan graag beide brieven ondertekenen.
- Graag uw akkoord op het openbaar maken van de voorliggende nota.

Kern

- Bij de stemming over de Europese jaarbegroting 2026 op 15 november jl. heeft Nederland, samen met OOS en FIN, onthouden van stemming. Hoewel de kostendekking voor de rentekosten van de NGEU gedekt worden volgens de afgesproken 50/50-verdeling, staan er ons inziens te weinig herprioriteringen in het akkoord. ZWE heeft om deze reden tegengestemd.
- HON heeft zich ook onthouden i.v.m. militaire steun aan OEK in het voorstel. Aangezien de stemming per gekwalificeerde meerderheid (QMV) gaat, is ondanks deze onthoudingen en tegenstem de jaarbegroting toch aangenomen.
- De begroting blijft met een betalingenniveau van 190,1 mld. euro onder de Nederlandse raming en heeft derhalve geen gevolgen voor de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie.
- De marge waarmee in de Nederlandse raming rekening wordt gehouden in 2026 is door het akkoord vergroot van 7,0 mld. euro naar 9,1 mld. euro. Bij de Voorjaarsnota 2026 kan worden bezien of de raming moet worden bijgesteld.
- De wijziging van de derde aanvullende Europese begroting (*Draft amending budget 3; DAB3*) voor 2025 behelst een verlaging van de geraamde salarissuitgaven voor ambtenaren van EU-instellingen. Dit leidt tot een daling van 78,8 mln. euro van de administratieve uitgaven.
- Het effect van de wijziging van DAB3 is een daling van 5 mln. euro van de raming van de Nederlandse EU-afdrachten. Het netto-effect van DAB3 en de wijziging van DAB3 is een daling van 3 mln. euro van de raming van de Nederlandse EU-afdrachten.

12/12

- De budgettaire verwerking van de wijziging van DAB3 is zichtbaar in de Tweede Suppletoire Begroting van Buitenlandse Zaken en in het Buitenlandse Zaken deel van de Najaarsnota.

Communicatie

Ten behoeve van de Begrotingsraad zijn spreeklijnen gemaakt. Naast een kort artikel in de Telegraaf is er geen media-aandacht geweest.

Politiek/bestuurlijke context

- Normaal gesproken is er nationaal niet veel aandacht voor de EU-jaarbegroting, mede omdat we de EU-aftachten ramen op de MFK-plafonds en deze vastliggen. De jaarbegrotingen hebben in principe dus geen (grote) gevolgen voor de Nederlandse EU-aftachten.
- Op het feit dat Nederland onthouden heeft bij de stemming is geen politieke reactie gekomen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
n.v.t.