Europese jaarbegroting 2027

Op 10 juni jl. presenteerde de Europese Commissie het voorstel voor de Europese begroting 2027 (de ontwerpbegroting). De Kamer is over dit Commissievoorstel op 1 juli jl. geïnformeerd.[1] Op 4 september jl. hebben de lidstaten overeenstemming bereikt over de Raadspositie. De Kamer is hierover geïnformeerd op 5 oktober jl.[2] Op 21 oktober nam ook het Europees Parlement (EP) formeel een positie in.[3] Daarmee zijn de uitgangsposities voor de begrotingsonderhandelingen bepaald. Op 12 oktober jl. presenteerde de Commissie de *Amending Letter* 1 (AL1) als update op het voorstel voor de Europese begroting 2027 van juni jl. Hieronder worden de recente ontwikkelingen in het begrotingsproces en de Nederlandse inzet voor het vervolg van de onderhandelingen toegelicht.

Amending Letter 1

De door de Commissie gepresenteerde AL1 heeft als netto-effect een verlaging van de vastleggingen van 365,3 mln. euro en een verlaging van de betalingen van 426,8 mln. euro ten opzichte van het eerste Commissievoorstel. Tabel 1 geeft een overzicht van de aanpassingen, uitgesplitst per programma, die een effect hebben op de voorgestelde omvang van de Europese jaarbegroting 2027. Hieronder worden de belangrijkste wijzigingen toegelicht.

Tabel 1: Overzicht wijzigingen AL1 voor Europese jaarbegroting 2027
in miljoenen euro's, lopende prijzen

Programma's	**Vastl.***	**Bet.****
Rentelasten steunlening Oekraïne (USL)	-500	-500
H1: Programma voor de interne markt	78	62,5
H1: Horizon Europe	-87	-87
H2b: Europees Openbaar Ministerie (EOM)	2,2	2,2
H3: Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF)	-81,1	-127,1
H6: Europees instrument voor internationale samenwerking op het gebied van nucleaire veiligheid	18,6	18,6
H6: Instrument voor pretoetredingssteun (IPA III)	-18,6	-18,6
H7: Pensioenen en Europese scholen	70,9	70,9
H7: Administratieve uitgaven van de instellingen	135,9	135,9
H7: Aanpassingen voor bepaalde gedecentraliseerde agentschappen	15,6	15,6
Totaal wijzigingen AL1	**-365,3**	**-426,8**

*Vastleggingen

**Betalingen

AL1 bevat een aanpassing van de begroting voor 2027 voor de rentelasten van de steunlening aan Oekraïne (*Ukraine Support Loan*, USL). Het Commissievoorstel verlaagt deze kosten met ca. 500 mln. euro, van ca. 1,2 mld. euro naar ca. 650 mln. euro. Dit komt doordat er tot en met 30 september 2026 minder uitbetalingen van de lening zijn dan geraamd, waardoor ook de financieringskosten lager uitvallen. De resterende kosten van ca. 650 mln. euro worden gedekt uit het Flexibiliteitsinstrument (43,1 mln. euro) en het *Enkelvoudige margeinstrument (Single Margin Instrument; SMI;* 607 mln. euro). Dit betekent dat er meer ruimte in deze begrotingsinstrumenten beschikbaar is dan eerder voorzien.

Verder stelt de Commissie voor om het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) te verlagen. Hoewel de geraamde uitgaven 816 mln. euro stijgen ten opzichte van de ontwerpbegroting 2027, voornamelijk

[1] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-21501-03-204.html.
[2] https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2026Z21068&did=2026D48593.
[3] https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20261018IPR48257/2027-eu-budget-focus-on-transport-energy-research-climate-and-agriculture.

vanwege uitzonderlijke steunmaatregelen die in 2026 zijn vastgesteld maar waarvan de uitgaven pas in 2027 worden gedaan, kunnen deze hogere behoeften worden opgevangen met ongebruikte middelen uit voorgaande jaren en aanvullende inkomsten. Per saldo stelt de Commissie daarom voor de vastleggingskredieten met 81,1 mln. euro en de betalingskredieten met 127,1 mln. euro te verlagen.

De administratiekosten nemen in 2027 met 208,8 mln. euro toe ten opzichte van de ontwerpbegroting 2027. Dit komt voornamelijk door een hoger dan geraamde indexering van de salarissen voor personeel van de EU-instellingen dan voorzien (127,7 mln. euro). Daarnaast nemen de uitgaven voor pensioenen met 62,5 mln. euro toe en voor de Europese scholen met 8,5 mln. euro. Ook wordt 10 mln. euro extra uitgetrokken voor de vrijwillige pensioenregeling van het Europees Parlement, waarvan de middelen naar verwachting eind 2026 uitgeput raken. De hogere uitgaven leiden tot een groter beroep op het *Single Margin Instrument*.

Positie Europees Parlement
Het EP stelt voor om de door de Raad voorgestelde verlagingen van de EU-begroting 2027 van ca. 1 mld. euro aan vastleggingen en 501,8 mln. euro aan betalingen ongedaan te maken. Daarnaast stelt het EP voor om ca. 1,2 mld. euro extra aan vastleggingskredieten toe te kennen ten opzichte van het eerste Commissievoorstel. Het EP geeft aan hiermee voldoende middelen beschikbaar te willen stellen voor belangrijke EU-programma's en de flexibiliteit van de begroting te willen behouden, mede met het oog op geopolitieke spanningen, economische onzekerheid en klimaatverandering.

Het EP stelt voor extra middelen toe te kennen aan onder meer transport- en energienetwerken (260 mln. euro), Erasmus+ (96 mln. euro), Horizon Europe (63 mln. euro), het Europees Landbouwgarantiefonds (85 mln. euro), het LIFE-programma (85 mln. euro) en het Uniemechanisme voor civiele bescherming (80 mln. euro). Ook worden extra middelen voorgesteld voor gezondheidszorg, jonge boeren, migratie- en grensbeheer en humanitaire hulp.

Daarnaast benadrukt het EP dat de terugbetaling van de financieringskosten van *NextGenerationEU* (NGEU) en de steunlening aan Oekraïne (USL) niet ten koste mag gaan van bestaande EU-programma's. Het EP stelt voor 65% van de terugbetalingskosten van NGEU te dekken uit vrijgevallen vastleggingen (decommitteringen) en het nieuwe USL-instrument voor de steunlening aan Oekraïne volledig in te zetten voor de financieringskosten van deze lening. Ook wil het EP de geraamde kosten voor het liquiditeitsbeheer van de steunlening aan Oekraïne in 2027, ca. 35 mln. euro, afzonderlijk opnemen in de begroting en volledig uit dit instrument financieren. Dit zou leiden tot aanvullende afdrachten van de lidstaten.

Nederlandse inzet voor de Ecofin begrotingsraad
Het kabinet zet in op een prudente, realistische en moderne Europese jaarbegroting voor 2027, waarin de afspraken uit het huidige MFK-akkoord en de MFK-herziening gerespecteerd worden. Belangrijke prioriteiten van het kabinet voor de EU-begroting 2027 zijn het dekken van de gestegen rentekosten van NGEU binnen het EURI-cascademechanisme en het binnen de begroting dekken van de rentesubsidie van de *Ukraine Support Loan* (USL). Deze kosten moeten namelijk anders betaald worden door extra afdrachten van de lidstaten.

Ten aanzien van de NGEU-rentekosten zet Nederland in op dekking van de kostenoverschrijding via herprioriteringen en speciale begrotingsinstrumenten, conform de afspraken uit de tussentijdse MFK-herziening van 2024. Daarbij geldt als uitgangspunt dat ten minste 50% van de kostenoverschrijding

wordt gedekt via herprioriteringen en de inzet van speciale instrumenten. De Commissie stelt voor dit aandeel te dekken uit de beschikbare marge en het Flexibiliteitsinstrument, zonder herprioriteringen. Nederland wil juist herprioriteringen benutten om het gebruik van speciale instrumenten te beperken en voldoende ruimte te behouden voor onvoorziene uitgaven.

Ten aanzien van de *USL* voldoet het voorstel van de Commissie aan de verklaring van Nederland en gelijkgestemde lidstaten van april jl. om de rentesubsidie voor de USL in 2026 en 2027 volledig binnen de huidige 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.[4] De kosten worden in het Commissievoorstel wat Nederland betreft echter te weinig via herprioriteringen gedekt. De inzet van overgebleven marges uit eerdere jaarbegrotingen en het SMI en flexibiliteitsinstrument worden hiermee te veel uitgeput. Nederland zal ook hier dus inzetten op herprioriteringen.

Zoals aangegeven stelt het EP in haar positie voor om 65% van de NGEU-rentekosten te dekken uit vrijgevallen vastleggingen (decommitteringen) en het instrument voor de USL volledig in te zetten voor de financieringskosten van de steunlening aan Oekraïne. Wat NGEU betreft gaat dit tegen de afspraak (2024) van de Commissie, EP en de Raad in om de rentekosten NGEU voor 50% te dekken via bestaande beschikbare middelen. Voor wat betreft de dekking van de rentekosten voor *USL* is het voor Nederland van belang om dit volledig binnen de huidige Europese begroting te dekken, waardoor het USL-instrument niet ingezet hoeft te worden. Inzetten van het USL-instrument zou namelijk leiden tot aanvullende afdrachten. Nederland zal zich samen met gelijkgestemde lidstaten blijven inzetten voor naleving van de gemaakte afspraken en behoud van voldoende begrotingsflexibiliteit.

Bij de beoordeling van compromisvoorstellen zal Nederland rekening houden met de eigen beleidsprioriteiten voor het lopende MFK, waaronder defensie en veiligheid, migratie, onderzoek en innovatie en de groene en digitale transitie, door erop in te zetten dat deze terreinen zoveel mogelijk worden ontzien van herprioritering.

Het kabinet is kritisch over de stijging van de administratieve uitgaven en het gebruik van speciale begrotingsinstrumenten om deze hogere uitgaven te financieren. Nederland erkent daarbij wel dat het handelingsperspectief om in het kader van de jaarbegroting op administratieve uitgaven te bezuinigen beperkt is, aangezien dit juridisch verplichte kosten zijn.

Gevolgen voor de 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 in 2027 gebaseerd op de omvang van het jaarlijkse betalingenplafond uit het MFK, plus de maximale inzet van speciale instrumenten. Om deze reden heeft de verlaging van de betalingen van 426,8 mln. euro ten opzichte van het eerste Commissievoorstel voor de Europese jaarbegroting 2027 geen directe invloed op de hoogte van de raming van de Nederlandse afdrachten voor 2027.

Ik zal de Kamer zoals gebruikelijk per brief informeren over de reguliere Europese aanvullende begrotingen en over wijzigingen in de raming van de Nederlandse afdrachten als gevolg hiervan. Bij de Voorjaarsnota 2027 zal worden bezien of de raming moet worden bijgesteld.

[4] Kamerstuk 36045, nr. 267.

Vervolgproces
De Raad en het EP hebben hun posities vastgesteld en dienen, zoals voorgeschreven in artikel 314 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), overeenstemming te bereiken tijdens de conciliatieprocedure. De Raad stemt hierbij met een gekwalificeerde meerderheid en het EP met een gewone meerderheid over de Europese begroting 2027. Naar verwachting bereiken de Raad en het EP tijdens de Ecofin begrotingsraad van 10 november een akkoord. Indien onverhoopt niet voor het einde van de conciliatieperiode een akkoord wordt bereikt, moet de Commissie een aangepast begrotingsvoorstel presenteren om een compromis mogelijk te maken.

Uw Kamer zal door middel van een brief geïnformeerd worden over de uitkomst van de Ecofin begrotingsraad.

Derde aanvullende Europese begroting 2026
Op 12 oktober jl. publiceerde de Commissie de derde aanvullende Europese begroting van 2026 (*draft amending budget 3;* DAB3). DAB3 is de laatste aanvullende Europese begroting van 2026, met daarin zowel een actualisatie van de uitgaven- als de inkomstenkant van de begroting. In DAB3 is sprake van een stijging van 2,2 mld. euro aan vastleggingen. De betalingen stijgen met 4,2 mld. euro. Aan de inkomstenkant van de begroting vindt een stijging van de inkomsten plaats ter waarde van 5,9 mld. euro. Tabel 2 geeft een overzicht van de wijzigingen in de vastleggingen en betalingen.

Tabel 2: Overzicht wijzigingen voor de vastleggingen en betalingen n.a.v DAB3 voor Europese jaarbegroting 2026 (in miljoenen euro's, lopende prijzen)

Programma's	**Vastl.***	**Bet.****
H1: Versterking van het onderdeel „Voedselketen" van het programma voor de eengemaakte markt	47	
H2a: Verhoogde behoeften aan betalingskredieten voor cohesie en plattelandsontwikkeling		4.206
H2b: Hervatting van de geschorste vastleggingen voor Hongarije	2.201	
H3: Actualisering van de duurzame partnerschapsovereenkomsten inzake visserij en de regionale organisaties voor visserijbeheer	-108	-83
H3: Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF)	40	40
Aanvullende aanpassingen voor gedecentraliseerde agentschappen		-0,6
Totaal	**2.180**	**4.162**

*Vastleggingen

**Betalingen

De Commissie stelt onder meer voor om de betalingskredieten voor het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) met ca. 4 mld. euro te verhogen en die voor het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) met 206 mln. euro te verhogen. Dit komt door de voortvarende uitvoering van cohesieprogramma's en de achterstand aan betalingsaanvragen uit 2025, waardoor de betalingsbehoeften in 2026 hoger uitvallen dan eerder geraamd. Met de extra middelen wil de Commissie de achterstand in betalingsaanvragen voor cohesie verkleinen en de resterende betalingsbehoeften voor plattelandsontwikkeling opvangen. Hierdoor wordt ook de druk op de EU-begroting voor 2027 beperkt.

Hiernaast wordt voorgesteld om de ca. 2,2 mld. euro aan eerder opgeschorte begrotingsmiddelen voor Hongarije uit 2024 en 2025 beschikbaar te stellen. Dit volgt uit het uitvoeringsbesluit van de Raad, aangenomen op 13 oktober jl., waarin is geconcludeerd dat Hongarije met haar corrigerende maatregelen in zijn geheel bezien op effectieve wijze tegemoetkomt aan eerder geconstateerde zorgen t.a.v. de rechtsstaat. De geschorste middelen uit 2022 en 2023 kunnen niet meer worden hersteld, omdat deze definitief zijn vervallen.

Daarnaast worden de vastleggingskredieten voor duurzame partnerschapsovereenkomsten inzake visserij met 107,7 mln. euro en de betalingskredieten met 82,9 mln. euro verlaagd. Dit komt doordat de protocollen met Gabon, Mauritanië en Marokko naar verwachting niet in 2026 worden ondertekend, terwijl dit eerder wel was voorzien. Ook vallen de uitgaven voor regionale organisaties voor visserijbeheer lager uit dan geraamd, wat leidt tot een overschot van 0,8 mln. euro aan vastleggingskredieten en 0,2 mln. euro aan betalingskredieten.

Tot slot presenteert de Commissie in DAB3 een stijging van de inkomsten uit boetes en strafbetalingen die tot oktober 2026 zijn betaald aan de EU. Deze stijging bedraagt ca. 4,8 mld. euro, waarmee de totale ontvangsten uit boetes en strafbetalingen uitkomen op ca. 6,1 mld. euro. Dit is grotendeels toe te schrijven aan boetes in het kader van de handhaving van mededingingsregels (ca. 4,1 mld. euro). Daarnaast vallen de ontvangsten uit traditionele eigen middelen, voornamelijk invoerrechten, ca. 1,1 mld. euro hoger uit dan eerder geraamd.

Gevolgen voor de Nederlandse afdrachten
Doordat bij DAB3 de stijging van de inkomsten hoger is dan de stijging van de betalingen, dalen de totale bni-afdrachten van de lidstaten voor 2026 per saldo met ca. 1,7 mld. euro. Voor Nederland betekent dit, op basis van het bni-aandeel van ca. 6,2%, een verlaging van de bni-afdracht met 106,2 mln. euro.

Aangezien DAB3 naar verwachting de laatste aanvullende Europese begroting voor dit jaar zal zijn, wordt de marge die voor 2026 in de Nederlandse afdrachtenraming is aangehouden afgeboekt. Nederland hield op EU-niveau rekening met een marge van 2,7 miljard euro. Het afboeken van de marge leidt tot een verlaging van de geraamde Nederlandse afdracht met 168 miljoen euro. De marge betreft het verschil tussen het geraamde betalingenniveau en het maximale betalingenplafond dat is vastgesteld in het MFK. Deze marge is bedoeld om mogelijke ophogingen van de betalingskredieten gedurende het jaar op te vangen. Uw Kamer is hierover op 15 september jl.[5] geïnformeerd. De verwachting is dat het Europees Parlement de DAB3 in november of uiterlijk december 2026 formeel zal goedkeuren, waarna de Commissie naar verwachting begin 2027 dit bedrag daadwerkelijk zal opvragen bij de lidstaten. De mutatie zal daarom pas in 2027 worden doorgevoerd.
Proces en krachtenveld
De behandeling van DAB3 in Coreper vindt plaats in november. De Raad besluit met een gekwalificeerde meerderheid. Het kabinet is voornemens om in te stemmen met deze aanvullende begroting. De verwachting is dat alle lidstaten zullen instemmen. De Commissie verwacht vervolgens eind november of uiterlijk december 2026 in de plenaire vergadering van het Europees Parlement DAB3 aan te kunnen nemen.

[5] https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2026Z18894&did=2026D43533.