



**HEDEN I.V.M. VERZENDING PARLEMENT VRIJDAG
TER BESLISSING**

Aan
de minister

*Zie entele
capaciteiten
✓ 4 23/6*

Generale Thesaurie
Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen

Persoonsgegevens

nota

Kamerbrief Commissievoorstel EU-begroting 2025

Datum
26 juni 2024

Notanummer
2024-0000364360

Bijlagen
geen

Aanleiding

- Op 19 juni jl. presenteerde de Europese Commissie (de Commissie) het voorstel voor de Europese jaarbegroting 2025 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.
- Met oog op een tijdige informatievoorziening aan het parlement leggen wij deze stukken nog aan u voor, ondanks de op handen zijnde regeringswissel.

Beslispunten

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

Kernpunten

- Beschreven Nederlandse inzet Raadspositie:
 - Samen met een brede groep gelijkgestemde lidstaten in te zetten op herprioriteringen voor de dekking van de gestegen rentekosten van NGEU;
 - Pleiten voor een prudente, realistische en moderne begroting, waarin de afspraken uit het MFK-akkoord gerespecteerd worden;
 - Kritisch zijn op de inzet van het *Single Margin Instrument* (SMI) voor het dekken van de gestegen administratieve uitgaven.
- Besluitvorming over de Raadspositie is verwacht voor Coreper van 17 juli; in het najaar volgt nog een wijzigingsvoorstel van de Commissie en onderhandelingen met het Europees Parlement.
- Budgettaire gevolgen Commissievoorstel en technische aanpassing:
 - De budgettaire gevolgen voor de bni-afdracht zijn in onderstaande tabel weergegeven.
 - De raming van de Nederlandse afdrachten 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.
 - Wijzigingen onder dit plafond leiden daarom normaal gesproken niet tot een wijziging van de raming. Wijzigingen van het plafond zelf en

- wijzigingen aan de inkomstenkant van de begroting kunnen wel leiden tot een verandering van de Nederlandse afdrachtenraming.
- o Omdat voor 2025 net als voor 2024 sprake is van forse verwachte onderuitputting op de betalingen (betalingenmarge is ca. 29 miljard) wordt nader bekeken of de raming hiervoor neerwaarts moet worden aangepast. U geeft in de brief aan dat dit gebeurt bij de Ontwerpbegroting en/of Voorjaarsnota 2025.
 - Duiding bij CBS-revisies bni: in de brief geeft u aan dat het CBS de bni-cijfers over de periode 2018-2023 fors naar boven heeft bijgesteld. Dit leidt *ceteris paribus* tot een hogere bni-afdracht voor NL. Echter, de omvang van de nacalculatie is nu nog niet in te schatten, omdat deze afhankelijk is van de bni-cijfers van de overige lidstaten, die pas in het najaar volgen.

Tabel 1: Gevolgen voor de raming van de NL-afdrachten (in miljoenen euro)

Tabel 1: Gevolgen voor de raming van de NL-afdrachten (in miljoenen euro)						
	2024	2025	2026	2027	2028	2029
<i>Technische aanpassing</i>						
Speciale instrumenten	22	14				
Boetes		-27		28		
<i>EU-jaarbegroting 2025</i>						
Actualisatie VK-bijdrage		75				
Actualisatie kortingscijfers		-17	-17	-17	-18	-19
Overige ontvangsten	30	-60				
Totaal (bni-afdracht)	52	-15	-17	11	-18	-19

*een positief getal betekent *meer* afdrachten, een negatief getal betekent *minder* afdrachten.

Toelichting

- De verwerking van deze mutaties vindt plaats bij de Ontwerpbegroting 2025 en de centrale ISB-ronde op Prinsjesdag 2025 op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken.
- Uit het voorstel voor de EU-jaarbegroting 2025 valt het volgende op:
 - o *Verwerking uitkomst MFK-herziening*: de Commissie geeft aan dat het voorstel voor de Europese jaarbegroting 2025 en de bijgewerkte *financial programming* de uitkomsten van de tussentijdse MFK-herziening¹ reflecteert. Hierbij wordt onder andere voorzien in middelen voor de Oekraïne-faciliteit, voor migratiebeleid en externe uitdagingen en de introductie van het *Strategic Technologies for Europe Platform* (STEP).
 - o *NGEU en cascademodel*: de stijging van de rente heeft een significante invloed gehad op de kosten van de leningen die zijn aangegaan onder NGEU. De geraamde rentekosten voor 2025 bedragen 5,2 miljard euro. Dit betekent een kostenoverschrijding van 2,5 miljard euro. De Commissie stelt voor 2025 voor om de helft van de kostenoverschrijding te dekken uit het Flexibiliteitsinstrument (1,2 miljard euro) en de niet-toegewezen marge onder Begrotingscategorie 2b (46,2 miljoen euro). De andere helft wordt gedekt uit het EURI-instrument (1,2 miljard euro) door middel van

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/02/15/verslag-van-de-buitengewone-europese-raad-van-1-februari-2024>

- decommiteringen. De Commissie geeft aan dat aanvullende bijdragen door de lidstaten daarom niet nodig zijn.
- Samen met andere gelijkstemde lidstaten inzetten op meer dekking vanuit herprioriteringen.
 - *Administratieve kosten:* door aanhoudende hoge inflatie blijven de budgetten onder deze Begrotingscategorie volgens de Commissie onder druk staan. Om te voldoen aan haar wettelijke en contractuele verplichtingen heeft de Commissie een aantal bezuinigingen doorgevoerd. Deze dekken echter de tekorten onvoldoende. Daarom stelt de Commissie de inzet van het speciale instrument SMI voor om 490,4 mln. (waarvan 147 miljoen voor pensioenen) te dekken.
 - Wij zijn geen voorstander van het inzetten van speciale instrumenten voor deze structurele problematiek.
 - *De betalingenmarge* die de Commissie voorstelt voor 2024 is circa 29,7 miljard euro. Deze marge voor het betalingenniveau is net zoals vorig jaar erg hoog. Dit komt voor een groot deel door achterblijvende betalingen in de cohesie- en landbouwfondsen. De Commissie geeft aan dat dit een onderdeel is van de MFK-cyclus waarin programma's altijd later op gang komen (bijv. door uitonderhandelen van sectorale verordeningen). De middelen zullen in latere jaren wel tot besteding komen. Gelet op het lage betalingenniveau in 2024 en 2025 zal de raming van de Nederlandse EU-afdrachten nader worden gezien en indien nodig bij de Miljoenennota/Voorjaarsnota 2025 worden aangepast voor 2025 (neerwaarts), 2026 en 2027 (opwaarts).

Communicatie
n.v.t.

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 EU-jaarbegroting krijgt doorgaans minder aandacht.

Krachtenveld

Het krachtenveld in de Raad is doorgaans verdeeld in twee groepen lidstaten. De netto-betalende lidstaten, waaronder Nederland, zetten in op een prudente begroting met voldoende flexibiliteit onder de MFK-plafonds. Deze groep pleit ook voor een moderne begroting. De andere groep lidstaten pleit over het algemeen voor 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. Doorgaans zijn alle lidstaten kritisch over hogere administratieve uitgaven en voorstander van naleving van begrotingsafspraken.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Informatie over de Nederlandse strategie.



ma. 17/6, 11.00u

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK
TER BESLISSING
Aan
de minister

SuW 13/6

Generale Thesaurie
Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen

Persoonsgegevens

nota

Strategie Europese jaarbegroting 2025

Datum
13 juni 2024

Notanummer
2024-0000351842

Bijlagen
geen

Aanleiding

Elk jaar wordt een Europese jaarbegroting opgesteld binnen de kaders van het Meerjarig Financieel Kader (MFK). Het MFK geeft op hoofdlijnen de maximale uitgaven weer; bij de jaarbegroting vindt de specifieke invulling plaats. Op 19 juni presenteert de Commissie het voorstel voor de Europese jaarbegroting 2025. Aangezien de onderhandelingen over de Raadspositie op 20 juni gelijk van start gaan leggen wij in deze nota de strategie voor de onderhandeling aan u voor.

Beslispunt

➤ Bent u akkoord met onderstaande inzet voor de Europese jaarbegroting 2025:

Fin. eco. belang staat

*met albedo
meer belasting
over
bespreken*

¹ Na een aantal jaar vallen vastleggingen in de EU-begroting vrij. Dit leidt normaal gesproken tot lagere uitgaven en dus lagere afdrachten van de lidstaten. Het opnieuw inzetten hiervan leidt dus tot extra EU-afdrachten.

Kernpunten

Rentekosten NGEU opvangen binnen de EU-begroting

- Doorgaans heeft de jaarbegroting een beperkt effect op de raming van de Nederlandse afdrachten aan de EU, omdat deze gebaseerd is op de MFK-betalingsplafonds.
- Dit jaar is sprake van een potentieel budgettair risico, omdat in de MFK-herziening voor de rentekosten van het coronaherstelfonds (NGEU) een 'cascademodel' is afgesproken. Dit houdt in dat als het reeds begrootte bedrag niet voldoende is, in eerst instantie wordt gekeken naar besparingen en flexibele middelen uit de begroting (in de ER-conclusies bij de MFK-herziening volgt een richtlijn, maar niet-juridisch bindende eis, van 50%).
- Vervolgens mogen decommittingen worden ingezet. Het opnieuw inzetten van decommittingen leidt tot hogere kosten. De vrijgevallen middelen hadden anders niet betaald hoeven worden.
- Indien dit niet lukt dienen de lidstaten het restant te betalen (backstop). In de MFK-herziening is afgesproken dat een lidstaat bij mobilisatie van de backstop een verzoek tot behandeling op de ER kan indienen (noodrem). Inzet van deze noodrem zou t.z.t. nadere politieke afstemming vergen.
- Om de rentekosten te dekken is (door gestegen rentes) naar verwachting in 2025 ca. 2,7 miljard extra nodig t.o.v. wat reeds is begroot voor de rente (op EU-niveau). De verwachting is dat de Commissie maar voor een klein deel (ca. 0,2 miljard) aan herprioriteringen zal voorstellen en de rest zal dekken met inzet van flexibiliteitsinstrumenten en opnieuw inzetten van decommittingen.
- De jaarbegroting van 2025 is de eerste keer dat over het cascademodel wordt gesproken. In de komende jaren is de overschrijding naar verwachting veel groter, omdat veel leningen nog uitgegeven moeten worden.

Verwerking herprioritering MFK-herziening

- Daarnaast kan de onderhandeling samenlopen met de verwerking van de afgesproken bezuiniging bij de MFK-herziening, aangezien deze nog niet verwerkt zijn in de begroting.
- De omnibus-verordening waarin dit moest gebeuren is nog niet aangenomen, omdat NL en andere likeminded vond dat de bezuinigingen onvoldoende verwerkt waren. Vanwege de EP-verkiezingen is deze discussie nu over de zomer getild.

Administratieve kosten

- Ook de administratieve uitgaven van de Unie komen naar verwachting terug op de agenda. In de MFK-herziening is hiervoor geen extra geld vrij gemaakt.
- In de afgelopen jaren heeft het EP steeds veel nieuwe fte gevraagd (en gekregen). Hierdoor is discussie in de Raad over de omvang het EP t.o.v. de Raad. De discussie wordt bemoeilijkt door de 'gentlemens agreement'. In deze (al heel oude) afspraak hebben EP en Raad afgesproken zich in principe niet met elkaars begroting te bemoeien.

Flexibiliteit

- De begrotingsruimte in het MFK is beperkt. Voor de jaren 2025-2027 zijn de marges onder de uitgavenplafonds grotendeels uitgeput. Er resteert nog een relatief beperkt bedrag aan flexibel beschikbare middelen, met name uit het *Single Margin Instrument* en het Flexibiliteitsinstrument. Hierover is meer duidelijk zodra de Commissie het voorstel heeft gepubliceerd.
- Nederland en een brede groep *likeminded* zetten traditioneel in op prudent begrotingsbeleid met ruime marges voor onvoorziene omstandigheden (voldoende flexibiliteit). Dit jaar geven we prioriteit aan het dekken van de rentekosten.
- Ook vorig jaar hebben we hier vanwege de samenloop met de MFK-herziening van afgeweken en heeft Nederland zich gericht op de prioritaire onderwerpen uit de herziening (Oekraïne, defensie, rentekosten, administratieve uitgaven).

Toelichting

Jaarbegroting proces

- Bijlage 1 bevat een procesbeschrijving van de Europese jaarbegroting.
- In juli wordt de Raadspositie bij het begrotingsvoorstel vastgesteld in het Begrotingscomité. In september volgt pas de positie van het Europees Parlement. Uiteindelijk zal in november een speciale budget Ecofin plaatsvinden met triloog-onderhandeling. Dit is het zwaartepunt van de onderhandelingen.
- De invloed van Nederland op de Europese jaarbegroting, en daarmee de ruimte om prioriteiten binnen te halen, is in de praktijk beperkt. Bij het vaststellen van de Raadspositie is dit vanwege tegengestelde prioriteiten van diverse lidstaten; en in de uiteindelijke triloog-onderhandeling met het EP vanwege wie er daadwerkelijk aan de onderhandelingstafel zit. Dit zijn naast het voorzitterschap meestal FRA/DUI en vertegenwoordigers van de cohesielanden (POL/HON). Dit jaar is Hongarije voorzitter van de Raad.
- De afgelopen jaren heeft NL bij de onderhandelingen over de EU-jaarbegroting samengewerkt met ZWE, DK, OOS, FIN, FRA, DUI, IER en BEL ("de likeminded"). Dit is een breder samenwerkingsverband dan ten tijde van de MFK-onderhandelingen. DUI en FRA vertegenwoordigden de likeminded doorgaans bij de onderhandelingen.
- Besluitvorming over de Jaarbegroting vindt plaats in de Raad met QMV en in het EP op basis van een gewone meerderheid.

Communicatie

De Kamer wordt begin 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 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 EU-jaarbegroting krijgt doorgaans minder aandacht.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

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

Bijlage 1 – Proces EU-jaarbegrotingsonderhandelingen

- De onderhandelingen over de EU-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 een 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 EU-jaarbegroting:

Periode	Wat
Januari (jaar t)	Raad stelt zogeheten budget guidelines (geen juridische waarde) op om wens 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 EU-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 het voordelen hebben om de minister af te vaardigen aangezien dit onder bepaalde omstandigheden betere toegang tot de Commissie en het voorzitterschap betekent tijdens de onderhandelingen. Daarnaast kan een minister een meer coördinerende rol spelen in de afstemming met de lijkeminded landen.



TER BESLISSING

Aan
de minister

**Generale Thesaurie
Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen**

Persoonsgegevens

nota

strategie Europese jaarbegroting 2025 (aangepaste versie na bespreking op 17/6)

Datum

18 juni 2024

Notanummer

2024-0000356239

Bijlagen

1. Nota BFB 351842

Aanleiding

Naar aanleiding van de bespreking van de strategie voor de Europese jaarbegroting van 2025 op 17/6 sturen wij u een verduidelijking van de inzet ten opzichte van de strategienota (n.a.v. nota BFB 351842, zie bijgevoegd). Het voorstel van de Europese Commissie voor de Europese jaarbegroting 2025 verschijnt op 19/6. Daarna vinden in juni/juli de onderhandelingen over de Raadspositie plaats. Naar verwachting komt het Europees Parlement in september met een positie. In november vindt een triloog-onderhandeling plaats op een speciale Ecofin begrotingsraad. Besluitvorming vindt plaats op basis van QMV.

Beslispunten

- Bent u akkoord met onderstaande inzet voor de Europese jaarbegroting 2025 die in lijn is met de inzet van Nederland voor de ?

Fin. eco. belang staat

Suud

Fin. eco. belang staat

Toelichting

Zie eerdere versie van strategienota (bijgevoegd).

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

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