Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4357

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2026

Graag bieden wij u, zoals toegezegd aan uw Kamer, hierbij een update aan van de inzet van het kabinet ten aanzien van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader en het eigenmiddelenbesluit van de EU voor de periode 2028–2034.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

De Minister van Financiën,
E. Heinen

kst-22112-4357
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

1. Inleiding

De wereld om ons heen verandert snel. Zo tasten conflicten in het Midden-Oosten de Europese belangen aan, duurt de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne al vier jaar voort en is sprake van een structurele verschuiving in het internationaal multilateraal stelsel. Ook staat het concurrentievermogen van de Europese economie onder druk, onder andere door hoge energieprijzen, en liggen er opgaven op het gebied van defensie en veiligheid en asiel en migratie. Kortom, de Europese Unie staat voor belangrijke (geo-)politieke, maatschappelijke, economische en financiële uitdagingen, zowel op de korte als op de lange termijn. Deze Europese prioriteiten en uitdagingen hebben rechtstreeks invloed op de welvaart en veiligheid van Nederland.

Tegelijkertijd verwachten we dat Europa staat voor onze veiligheid, onze welvaart en voor het behoud van onze waarden en rechtsstaat, zeker in een wereld waar de op recht en regels gebaseerde orde onder druk staat. Daarom zet het kabinet, zoals uiteengezet in het coalitieakkoord, in op een sterker en veiliger Europa t.b.v. de welvaart en veiligheid van Nederland. Dit vereist een slagvaardige Unie in een onzekere wereld, en daarom ook een Europese begroting die bijdraagt aan de strategische doelen van Europa.

De Europese Commissie (Commissie) heeft op 16 juli 2025 voorstellen gedaan voor een nieuw Meerjarig Financieel Kader (MFK) vanaf 2028 en een nieuw eigenmiddelenbesluit (EMB). Uw Kamer heeft op 12 september 2025 een kabinetsappreciatie ontvangen van deze voorstellen. Daarnaast zijn er nog 25 BNC fiches gepubliceerd die in meer detail ingaan op de verschillende MFK-onderdelen. Uw Kamer is daarna regelmatig geïnformeerd via de agenda en verslagen van de Raad Algemene Zaken (RAZ), de Ecofinraad en de Europese Raad (ER). Uw Kamer is door middel van het SO MFK/EMB op 10 november 2025 geïnformeerd over de financiële doorrekening van de voorgestelde nieuwe eigen middelen. Daarnaast heeft uw Kamer in het verslag van de Eurogroep/Ecofinraad van december 2025 een actualisatie van de geschatte budgettaire impact van het MFK-voorstel op de Rijksbegroting ontvangen.

Voor het kabinet zijn de MFK-prioriteiten uit het coalitieakkoord leidend, inclusief de budgettaire inzet om de stijging van de afdrachten te beperken, onder meer door continuering van de bni-correctie op de Nederlandse afdrachten. Inhoudelijk sluit dit op grote lijnen aan bij de eerder geformuleerde kabinetsappreciatie van 12 september 2025. Hier wordt verder in deze brief op ingegaan.

Het kabinet vindt de budgettaire impact van het Commissievoorstel op de Nederlandse bijdrage aan de EU-begroting onacceptabel. Het kabinet vindt daarom dat de voorgestelde omvang van het MFK omlaag moet, de korting die Nederland ontvangt op de bni-afdracht behouden moet blijven en de perceptiekostenvergoeding op 25% moet blijven. Het kabinet is daarnaast tegen de introductie van de voorgestelde nieuwe leeninstrumenten Catalyst Europe en het crisismechanisme. Het kabinet is positief over de moderniseringsinzet van de Europese Commissie waarbij de begroting meer gericht wordt op de strategische doelen van Europa, meer nadruk wordt gelegd op rechtsstatelijkheid en het MFK flexibeler en effectiever wordt vormgegeven.

Op basis van de voorstellen van de Commissie heeft het Deense voorzitterschap in de tweede helft van 2025 de onderhandelingen in de Raad gestart. Deze zijn voortgezet onder het Cypriotische voorzitterschap begin dit jaar. Middels deze brief informeert het kabinet u over de stand van

zaken van de onderhandelingen en de inzet van het kabinet daarbij. In deze brief wordt een uitgebreidere appreciatie gegeven over de voorgestelde nieuwe eigen middelen, aangezien in september vorig jaar hier nog geen volledige appreciatie over gegeven kon worden. Ook schetst deze brief het proces van de onderhandelingen de komende periode. Tevens gaat de brief in op de stand van zaken van de nationale implementatie van het NRPP. Tot slot gaat de brief in op de wijze waarop de Kamer wordt geïnformeerd en betrokken bij dit dossier.

2. Update kabinetsinzet

Op 12 september 2025 heeft de Kamer een kabinetsappreciatie (inclusief onderhandelingsinzet) ontvangen van de MFK- en EMB voorstellen. Deze appreciatie blijft leidend voor de inzet van het kabinet op het MFK en EMB, tenzij anders aangegeven in deze brief.

Het kabinet staat voor een sterk MFK dat bijdraagt aan de strategische doelen van Europa. Er wordt verder toegewerkt naar een moderne en toekomstgerichte Europese begroting. De begroting moet meer gericht worden op het versterken van het Europees concurrentievermogen, een stevig migratie- en asielbeleid, veiligheid en defensie. Het kabinet zet daarom in op herprioritering van middelen naar investeringen in veiligheid, defensie en innovatie en onderzoek.

Het Commissievoorstel leidt in huidige vorm tot een onacceptabele stijging van de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie. Om de Nederlandse netto-betalingspositie niet te laten verslechteren, is een correctiemechanisme op de bni-afdracht (een korting) van acceptabele omvang t.o.v. de Nederlandse afdracht aan de Europese Unie en behoud van het huidige percentage (25%) van de perceptiekostenvergoeding cruciaal. Tevens zal het kabinet inzetten op een verlaging van de omvang van het huidige MFK-voorstel van de Commissie.

Een verlaging van de EU-begroting dient samen te gaan met behoud van de door de Commissie voorgestelde modernisering. De EU heeft nu nieuwe prioriteiten. Dit betekent dat er scherpe keuzes gemaakt moeten worden binnen de EU-begroting. Middelen vanuit de EU-begroting moeten ingezet worden waar de meeste grensoverschrijdende EU-toegevoegde waarde en impact gemaakt kan worden. Besparingen moeten daarom zo veel mogelijk gevonden worden in pijler 1[1] en 4[2] (met uitzondering van de migratie- en interne veiligheidsfondsen en verplichte rente- en terugbetalingen van NGEU) en zo min mogelijk ten koste moeten gaan van pijler 2[3] en 3[4]. Ook vindt het kabinet dat lidstaten zelf primair verantwoordelijk zijn voor hun begroting. Nederland staat daarom niet garant voor de nationale schulden van andere landen (Eurobonds). Daarnaast is het kabinet tegen de voorstellen van de Commissie voor nieuwe leeninstrumenten voor het ophogen van de nationale enveloppes van het NRPP (Catalyst Europe) en het crisismechanisme. Het kabinet staat onder voorwaarde wel constructief tegenover het gebruik van reeds bestaande instrumenten voor gemeenschappelijke investeringen, zoals dat plaatsvindt via de Europese Investeringsbank (EIB), macrofinanciële bijstand (MFA) en de Oekraïne-faciliteit waarbij landen alleen garant staan voor hun eigen kapitaalaandeel (BNI-sleutel).

---

[1] Economic, social and territorial cohesion, agriculture, rural and maritime prosperity and security
[2] European Public Administration
[3] Competitiveness, prosperity and security
[4] Global Europe, inclusief Oekraïne

Het is voor het kabinet van groot belang dat de volgende EU-begroting strikte waarborgen voor de rechtsstaat en fundamentele rechten bevat, met een sterke en effectieve koppeling tussen het respecteren van de rechtsstaat en fundamentele rechten en de ontvangst van EU-middelen, in lijn met motie Olger van Dijk c.s. (Kamerstuk 36 715, nr. 9). Zoals aangegeven en toegelicht in de kabinetsappreciatie en het BNC-fiche over het NRPP en nader toegelicht in de brief van 2 december 2025 verwelkomt het kabinet de door de Commissie voorgestelde versterking van de rechtsstaat- en Handvestconditionaliteiten. Op grond van het Commissievoorstel moeten lidstaten voldoen aan horizontale rechtsstaat- en Handvestvoorwaarden om EU-middelen te kunnen ontvangen uit het NRPP, en moeten lidstaten in hun plannen laten zien opvolging te geven aan de aanbevelingen van het jaarlijkse rechtsstaatrapport van de Commissie en de landspecifieke aanbevelingen uit het Europees Semester gericht op de rechtsstaat. De MFK-rechtsstaatverordening is geen onderdeel van de nieuwe MFK-voorstellen van de Commissie en blijft aldus van toepassing op de EU-begroting. Samen met gelijkgezinde lidstaten zet het kabinet zich zowel in voor het behoud van de voorgestelde versterking als voor verdere aanscherping van de rechtsstaat- en Handvestconditionaliteiten en waarborgen in het volgende MFK, zodat lidstaten die de rechtsstaat en fundamentele waarden niet respecteren hun recht op Europees geld verliezen.

3. Stand van zaken van de onderhandelingen

De formele onderhandeling over het MFK-voorstel vindt in de RAZ plaats. De formele onderhandeling over het EMB-voorstel vindt plaats in de Ecofinraad. De ER speelt een belangrijke rol bij de strategische sturing voor de formele onderhandelingen in de Raad. De Raad besluit met unanimiteit over de MFK-verordening, na goedkeuring van het Europees parlement (EP). Het nieuwe EMB wordt eveneens met unanimiteit in de Raad vastgesteld, na raadpleging van het EP. Het EMB treedt pas in werking na goedkeuring door de lidstaten overeenkomstig hun nationale grondwettelijke procedures. In Nederland betekent dit parlementaire behandeling van een wet ter goedkeuring van het EMB.

Sectorale voorstellen op onderliggende beleidsterreinen worden besproken in de daarvoor relevante Raadsformaties. Voor de sectorale voorstellen kan de besluitvormingsprocedure per verordening verschillen, waarbij het EP vaak medewetgever is. Dit wordt bepaald door de juridische basis van het voorstel en staat uitgewerkt in de verschillende BNC-fiches.

Sinds de zomer van 2025 zijn de (voorbereidingen van de) onderhandelingen in volle gang. Afgelopen oktober was de eerste bespreking in de Ecofinraad over het EMB. De voortgang in de onderhandelingen over het volgend EMB is tot op heden beperkt. De ER heeft in december 2025 voor de eerste keer stilgestaan bij het volgend MFK. Ter voorbereiding op de besluitvorming wordt er over de belangrijkste onderdelen uit het MFK-voorstel en het EMB-voorstel een onderhandelingsdocument, de zogenaamde «negotiating box» opgesteld. In aanloop naar die ER is toegewerkt naar een eerste versie van het onderhandelingsdocument. Deze eerste versie bevat alle onderwerpen waarover in het vervolgtraject onderhandeld wordt. Dit onderhandelingsdocument bevat nog geen getallen (bijvoorbeeld over de hoogte van het MFK en de specifieke programma's). De ER van december nam kennis van dit eerste ontwerp van het onderhandelingsdocument en riep op tot voortzetting van de MFK/EMB onderhandelingen onder het Cypriotisch voorzitterschap.

In de afgelopen maanden heeft het Cypriotische voorzitterschap de onderhandelingen voortgezet. Tijdens de informele ER van 23 en 24 april 2026 heeft een gedachtenuitwisseling plaatsgevonden over het volgende MFK. Specifiek werd gesproken over de bijdrage van het nieuwe MFK op EU-concurrentievermogen en het Eigenmiddelenbesluit. Nederland heeft aangegeven dat de Nederlandse afdracht op basis van het voorstel teveel stijgt en de bestaande positie naar voren gebracht: Nederland zet in op een acceptabele omvang van de Nederlandse afdrachten aan de EU, inclusief behoud van de bni-correctie, behoud van de perceptiekostenvergoeding op 25%, Nederland is tegen de introductie van de voorgestelde nieuwe leeninstrumenten Catalyst Europe en het crisismechanisme. Nederland heeft steun uitgesproken voor de modernisering van het MFK: nieuwe prioriteiten gaan ten koste van geld elders. Specifiek werd ingegaan op governance, concurrentievermogen en strategische autonomie van de Unie, en het financieringsvraagstuk. Bij dit laatste onderwerp werd de verhouding tussen de verschillende soorten afdrachten (nieuwe eigen middelen, bruto nationale inkomen (bni) afdracht, btw- en plasticafdracht en invoerrechten) van het MFK besproken. Het onderhandelingsdocument lag bij deze ER niet voor ter bespreking. In het volgende blok van deze Kamerbrief wordt ingegaan op het aankomende onderhandelingsproces.

4. Vervolgproces onderhandelingen

De komende periode wordt toegewerkt naar de ER van juni 2026 waar naar verwachting een volgende versie van het onderhandelingsdocument zal worden besproken. Op dit moment bestaat het onderhandelingsdocument alleen nog uit de conceptuele kernelementen waaruit het volgende MFK zou moeten bestaan. Hierin zijn bijvoorbeeld de conceptbegrotingsregels opgenomen waarbinnen het MFK zou moeten functioneren. Zoals gebruikelijk bij de MFK-onderhandelingen wordt deze op den duur aangevuld met cijfers. Hierna begint een nieuwe fase in de onderhandelingen over het MFK. Het Cypriotische voorzitterschap heeft aangegeven voornemens te zijn om bij de ER van juni voor het eerst cijfers (mogelijk met een bandbreedte) toe te voegen aan het onderhandelingsdocument voor de omvang en de verdeling van het MFK en bijvoorbeeld ook de hoogte van de cofinanciering.

Vanaf 1 juli 2026 neemt Ierland de voorzittersrol over van Cyprus. Het is waarschijnlijk dat na de zomer een nieuwe versie van het onderhandelingsdocument (inclusief cijfers) wordt gedeeld ter bespreking tijdens de Europese Raden in het najaar van 2026. In de ER conclusies van december jl. is de ambitie opgenomen om toe te werken naar een akkoord op het MFK en EMB voor eind 2026. Voor het kabinet geldt daarbij dat een goed resultaat boven snelheid gaat. In de tijdlijn richting een akkoord heeft het kabinet desalniettemin aandacht voor het werk dat nog gedaan moet worden voordat het MFK in werking kan treden (bijvoorbeeld uitwerking van het nationale NRP-plan). Na een akkoord in de ER begint het proces van de formele afronding van de onderhandelingen in de Raad door het verwerken van de ER-conclusies in de relevante verordeningen en voor grote delen van het MFK-pakket, net als de onderhandelingen tussen Raad en Europees parlement. Het volgende MFK gaat begin 2028 van start. Het exacte moment van besluitvorming hangt af van de ontwikkeling van de voortgang in de onderhandelingen.

5. Stand van zaken pijlers van het MFK

Hieronder is een overzicht opgenomen van de voortgang van de onderhandelingen op de vier pijlers waar het MFK in het voorstel van de Commissie uit bestaat. Dit is de voortgang ten opzichte van de Kamerbrief

die in september 2025 aan uw Kamer verzonden is en de betreffende BNC-fiches.

Pijler 1: Nationale en Regionale Partnerschapsplannen (NRPP)

De Commissie heeft een voorstel gepubliceerd voor een verordening tot oprichting van een geïntegreerd fonds voor economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw, plattelandsontwikkeling, visserij en maritiem beleid, welvaart en veiligheid voor de periode 2028–2034. Met dit voorstel wil de Commissie het bestaande landschap van Europese investeringsfondsen vereenvoudigen en versterken door veertien bestaande fondsen onder te brengen in één overkoepelend kader. Daarmee wordt het huidige kader vereenvoudigd: van bijna 540 programma's naar 27 nationale en regionale partnerschapsplannen (NRPP's) en één Interreg-plan.

Onder leiding van het Deense en Cypriotische voorzitterschap is sinds de start van de onderhandelingen gewerkt aan de bespreking en de onderhandelingen over het NRPP-voorstel. Het kabinet heeft zich de afgelopen maanden positief uitgesproken over de modernere structuur en de integratie van verschillende fondsen in het NRPP, conform het hierover opgestelde BNC-fiche[5]. Tevens heeft het kabinet gepleit voor behoud van het NRPP als totaalpakket waarin conditionaliteiten sterk verankerd blijven. Het kabinet hecht daarbij aan het behoud van de focus van het Semester op economisch, begrotings- en werkgelegenheidsbeleid. Het kabinet is voorstander van een meer resultaatgerichte financiering waarbij uitbetaling van middelen plaatsvindt op basis van vooraf afgesproken mijlpalen en doelstellingen. Tegelijkertijd heeft het kabinet continu aandacht voor uitvoerbaarheid en administratieve lasten van het NRPP. Dit geldt zeker ook voor nationale implementatie van mijlpalen en doelstellingen. Het kabinet acht het van belang dat de aanbevelingen ten aanzien van het NRPP van de Europese Rekenkamer maar ook de lessen uit de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit en eventueel andere fondsen worden meegenomen in de onderhandelingen over het NRPP.

Commissievoorzitter Von der Leyen heeft op 9 november 2025 en op 6 januari 2026 een brief gestuurd aan het Raadsvoorzitterschap en het Europees parlement met suggesties voor aanpassingen aan het voorstel voor de Nationale en Regionale Partnerschapsplannen. Deze suggesties omvatten onder meer de optie voor lidstaten voor het vervroegd inzetten van middelen gereserveerd voor de tussentijdse herziening van het NRPP voor landbouw en platteland en het invoeren van een minimale besteding (10%) aan plattelandsinvesteringen binnen het NRPP. Daarnaast is het voorstel om, met het oog op zichtbaarheid en consistentie, een aantal specifieke bepalingen van de NRPP-verordening naar de GLB-verordening over te hevelen. Deze overhevelingen hebben geen effect op de integraliteit van het NRPP, noch budgettaire gevolgen. De suggesties van de Commissievoorzitter zullen worden meegenomen in de verdere onderhandelingen in de Raad. Het kabinet is met name kritisch over het verkleinen van de middelen die gereserveerd worden voor de tussentijdse herziening van de NRPP's omdat dit de flexibiliteit binnen het MFK beperkt. Daarnaast is behoud van een gelijk speelveld voor landbouwproducten in de EU van belang.

[5] BNC-fiche NRPP, Kamerstuk 22 112, nr. 4144

Pijler 2: Concurrentievermogen, welvaart en veiligheid

Het door de Commissie voorgestelde Europees concurrentiefonds (ECF), dat nauw verbonden is met het eigenstandige, tiende EU-kaderprogramma voor onderzoek en innovatie *Horizon Europe*, is bedoeld om de economie van de Europese Unie toekomstbestendig en concurrerender te maken. Het ECF moet investeringen bundelen in strategische sectoren zoals groene technologie, halfgeleiders en militaire mobiliteit/defensie en brengt daartoe twaalf bestaande fondsen samen[6]. Waar Horizon Europe, inzet op onderzoek en innovatie, richt het ECF zich op de opschaling, valorisatie en commercialisatie van veelbelovende innovaties en technologieën. Hiermee wordt beoogd een naadloos investeringstraject van fundamenteel onderzoek tot start-up, scale-up en wereldwijde productie te creëren, waarin elke ontwikkelingsfase ondersteunt wordt.

Het Cypriotisch Voorzitterschap maakt gestaag voortgang op de inhoudelijke hoofdstukken van het ECF. De discussies tussen lidstaten spitsen zich steeds meer toe op een beperkt aantal kernpunten. Zo gaan de belangrijke discussies over de toedeling van middelen op basis van excellentie dan wel geografische spreiding, over welke sectoren financiering kunnen ontvangen vanuit het ECF, over het EU-voorkeursprincipe en over de governance van het ECF. Deze elementen bepalen in grote mate op welke basis middelen uit de EU-begroting worden verdeeld. Het kabinet zet in op selectie van projecten op basis van excellentie en impact, via open en competitieve EU-brede procedures. Nadruk in de verdeling op geografische spreiding zorgt voor inefficiëntere besteding van EU-middelen waardoor niet per se de beste projecten worden gesteund. Tevens bestaat de kans dat bepaalde technologieën niet ontwikkeld worden waar dit het beste kan omdat competitieve selectie ontbreekt. Ook zou de EU-begroting efficiënter ingericht moeten worden door het vergroten van zogenaamde multiplierеffecten, bijvoorbeeld door een groter deel van het budget uit te geven via programma's als InvestEU, dat als instrument onder het ECF komt te vallen. Ook voor het Uniemechanisme voor civiele bescherming (UCPM+) vorderen de onderhandelingen. Voor het Justitieprogramma en de programma's Erasmus+ en AgoraEU heeft Nederland zich, vooralsnog succesvol, ingezet voor stevigere inspraak door de lidstaten over de jaarlijkse vaststelling van inhoudelijke prioriteiten van de programma's. Erasmus+ en AgoraEU dragen als onderdeel van pijler 2 bij aan het verstevigen van het bredere concurrentievermogen van de EU. Voor het Justitieprogramma, dat bijdraagt aan ondersteuning van justitiële samenwerking, toegang tot het recht en versterking van de rechtsstaat binnen de EU, is een gedeeltelijke algemene oriëntatie bereikt.

Pijler 3: Europa in de Wereld

Pijler 3 betreft de pijler van de EU-begroting voor het buitenlandbeleid, gericht op internationale samenwerking en partnerschappen. Binnen deze pijler worden middelen ingezet voor ontwikkelingssamenwerking, humanitaire hulp, pretoetredingssteun en Oekraïne.
Net als bij pijler 1 zet de Commissie in op vereenvoudiging en grotere samenhang door verschillende bestaande instrumenten te bundelen in een geïntegreerd kader. Het Global Europe instrument brengt onder meer de huidige instrumenten voor ontwikkelingssamenwerking (NDICI), pretoetredingssteun (IPA III) en het humanitaire budget (HUMA) samen, waarbij humanitaire hulp een eigen verordening behoudt maar financieel binnen dit bredere kader valt. Door deze bundeling beoogt de Commissie de effectiviteit, flexibiliteit en geopolitieke slagkracht van het externe

[6] BNC-fiche ECF, Kamerstuk 22 112, nr. 4153

optreden van de EU te vergroten, en beter in te spelen op internationale uitdagingen en crises.
De onderhandelingen in de Raad over de tekst in de verordening zijn in een vergevorderd stadium, waarbij wordt toegewerkt naar een algemene oriëntatie. De omvang van de pijler en de verdeling van budgetten tussen de verschillende regio's staan nog open. Deze elementen maken onderdeel uit van de zogeheten negotiating box en worden in de bredere MFK-onderhandelingen bezien.

Ten aanzien van governance is er brede overeenstemming tussen de lidstaten dat de rol van de Raad ten opzichte van de Commissie versterkt moet worden in de strategische aansturing van het instrument, onder meer via grotere betrokkenheid bij besluitvorming over meerjarige inzet van middelen. Tegelijkertijd zoeken lidstaten hierbij naar de juiste balans tussen voorspelbaarheid van financiering en tevens voldoende flexibiliteit om snel en adequaat te kunnen reageren op onvoorziene geopolitieke, geo-economische en humanitaire ontwikkelingen.

Er is brede steun binnen de Raad voor de voorgestelde Oekraïne-reserve van 100 miljard euro. De precieze vormgeving, waaronder de verhouding daarin tussen leningen en giften, is nog onderdeel van de onderhandelingen binnen de negotiation box.

In het Commissiedebat Raad Buitenlandse Zaken Ontwikkeling van 18 mei jl. dat plaatsvond op 13 mei jl. heeft de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking de Kamer toegezegd in deze brief over het MFK nader in te gaan over het kabinetsstandpunt inzake gemeenschappelijke leningen, waaronder in de context van Oekraïne. In lijn met het Coalitieakkoord vindt het kabinet dat lidstaten zelf primair verantwoordelijk zijn voor hun begroting. Nederland staat daarom niet garant voor de nationale schulden van andere landen (Eurobonds). Daarnaast is het kabinet tegen de voorstellen van de Commissie voor nieuwe leeninstrumenten voor het ophogen van de nationale enveloppes van het NRPP (Catalyst Europe) en het crisismechanisme. Het kabinet staat onder voorwaarden wel constructief tegenover het gebruik van reeds bestaande instrumenten voor gemeenschappelijke investeringen, zoals dat plaatsvindt via de EIB, macrofinanciële bijstand en de Oekraïne-faciliteit, waarbij landen alleen garant staan voor hun eigen kapitaalaandeel (BNI-sleutel). Mogelijke leningen aan Oekraïne die gefinancierd worden door schulduitgifte van de Unie beschouwt het kabinet als voortzetting van het bestaande EU-beleid ten aanzien van Oekraïne. Dit is in lijn met het Nederlandse beleid om Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel actief en onverminderd te steunen in tijd van oorlog, herstel en wederopbouw, zolang als dat nodig is.

Het kabinet onderschrijft dat Global Europe moet bijdragen aan versterking van de geopolitieke invloed van de EU. Middelen moeten strategisch worden ingezet, via brede partnerschappen en gekoppeld aan de belangen van de EU en zijn partners, waaronder ook versterking van het multilaterale stelsel. Global Gateway kan hier mede invulling aan geven. Voor de minst ontwikkelde landen en fragiele contexten is ook ander instrumentarium van belang. Het kabinet steunt dat Global Europe middelen voor 90% kwalificeren als ODA. Dit is belangrijk voor economische ontwikkeling van partners én dient EU-belangen, op terreinen als stabiliteit, markttoegang, toegang tot kritieke grondstoffen en migratiesamenwerking.

Pijler 4: Europese publieke administratie

De vierde pijler van het MFK omvat de administratieve uitgaven van de Europese Unie. In het voorstel van de Europese Commissie stijgen deze kosten substantieel.
Het kabinet zet erop in dat de voorgestelde vereenvoudiging van het MFK zich ook vertaalt in besparingen op de kosten van het ambtelijke apparaat van de Commissie. Het kabinet heeft zich daarom ook kritisch geuit over de door de Commissie voorgestelde administratieve uitgaven in het volgend MFK. Het kabinet zet er tevens op in dat overschrijdingen van het budget op administratiekosten niet tijdens het MFK aangevuld mogen worden met middelen uit speciale instrumenten. De speciale instrumenten in het MFK zijn bedoeld ter vergroting van de flexibiliteit en zouden niet moeten worden gebruikt voor het dekken van administratieve uitgaven.

Prestatiekader

De Europese Commissie heeft een voorstel gedaan voor een uniform Prestatiekader voor het gehele MFK. Hierin is o.a. het bestedingsdoel voor klimaat en milieu van 35% van alle MFK uitgaven opgenomen. Het kabinet steunt deze inzet en kijkt constructief naar voorstellen van andere lidstaten op het gebied van biodiversiteit in het MFK. Er is tot op heden beperkte voortgang in de onderhandelingen. Tevens is de vormgeving van de aangekondigde *Do No Significant Harm*-principe *guidance* nog niet bekend.

6. Update mogelijke financiële consequenties Rijksbegroting

Sinds de publicatie van de voorstellen over het volgende MFK en EMB in juli 2025 heeft de Commissie nieuwe onderliggende informatie en ramingen gepubliceerd. Eerder is de Kamer hierover geïnformeerd middels het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad (d.d. 11 en 12 dec. 2025) op 12 januari jl., waarin is toegelicht hoe deze nieuwe inzichten hebben geleid tot een update van de geschatte budgettaire impact. Met name de vernieuwde doorrekening van het EMB, waarover eerder geen cijfers beschikbaar waren, leidde ertoe dat in januari jl. de budgettaire impact naar beneden werd bijgesteld (tot gemiddeld 3,1–4,0 miljard euro) ten opzichte van de stand Miljoenennota 2026.

Het kabinet zet in op het verlagen van de afdrachten ten opzichte van het Commissievoorstel. Het voorgestelde Commissievoorstel leidt in huidige vorm tot een onacceptabele stijging van de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie. Een correctiemechanisme op de bni-afdracht (een korting) van acceptabele omvang t.o.v. de Nederlandse afdracht aan de Europese Unie en behoud van het huidige percentage (25%) van de perceptiekostenvergoeding zijn volgens het kabinet cruciaal om dit te bereiken.

De doorgerekende budgettaire effecten van het voorstel blijven onzeker. Dit komt doordat het onwaarschijnlijk is dat de voorstellen zonder wijzigingen worden ingevoerd, maar ook door de inherente onzekerheden bij (nieuwe) lange termijn ramingen. Daarnaast beweegt de begrotingstand van de afdrachten aan de EU-begroting mee met o.a. economische ontwikkelingen. Meerjarige mutaties in het basispad van de afdrachten aan de EU-begroting hebben namelijk effect op de geschatte budgettaire opgave t.o.v. de Commissievoorstellen, omdat deze mutaties het verschil

met de geschatte doorrekening kunnen vergroten of verkleinen.[7] Afgezet tegen de meest actuele begrotingstand, geeft de onderstaande doorrekening het meest actuele beeld van de budgettaire impact van de Commissievoorstellen voor de rijksbegroting.

Indien de Commissievoorstellen voor het nieuwe MFK en EMB zonder wijzigingen zouden worden doorgevoerd, leiden de voorstellen tot een geschatte budgettaire opgave van gemiddeld 2,7–3,7 miljard euro per jaar in lopende prijzen bovenop de huidige raming van de Nederlandse afdrachten op de BZ-begroting (stand Voorjaarsnota 2026).[8] Dit betreft een inschatting van de gemiddelde budgettaire opgave over de jaren van het volgend MFK (2028–2034). Deze opgave is lager dan de in januari gecommuniceerde opgave van 3,1–4,0 miljard euro. Dit komt omdat tussen de stand Miljoenennota 2026 (waarop de vorige budgettaire impact was gebaseerd) en de stand Voorjaarsnota 2026 een aantal mutaties is verwerkt. De grootste mutaties betreffen de verwerking in de Voorjaarsnota van de nieuwe meerjarige economische groeicijfers (tegenvaller van gemiddeld 666 miljoen euro over de periode van 2028–2034) en de bijstelling van de raming van de perceptiekostenvergoeding als gevolg van het Centraal Economisch Plan (CEP 2026) (meevaller van 263 miljoen euro)[9]. Ook deze budgettaire opgave van 2,7–3,7 miljard euro per jaar is voor het kabinet onverminderd een onwenselijke budgettaire uitkomst.

Verder is het belangrijk om op te merken dat het door de Commissie voorgestelde kasritme van de uitgaven een mate van «frontloading» kent. De uitgaven, en daarmee ook de afdrachten van de lidstaten, zijn in de eerste jaren (2028–2031) zowel relatief als in absolute bedragen hoger dan in de jaren na 2031. Daarbij ligt het zwaartepunt vooral in 2029 en 2030. In de latere jaren zijn de geplande uitgaven juist relatief lager. Het kabinet zet zich in voor een evenwichtigere verdeling van het kasritme van de afdrachten om een piek in de eerste jaren van het volgende MFK te voorkomen.

De elementen in het voorstel met de grootste budgettaire impact voor de Nederlandse EU-afdrachten blijven het ontbreken van het correctiemechanisme (de Nederlandse korting) op de bni-afdracht en de verlaging van de vergoeding voor het innen van douanerechten (perceptiekostenvergoeding) van 25% naar 10%. Het pakket aan nieuwe voorgestelde eigen middelen, indien het volledig zou worden doorgevoerd, heeft juist een aanzienlijk gunstige impact op de Nederlandse afdrachten van gemiddeld circa 0,9 miljard euro per jaar (o.b.v. Commissieramingen) ten opzichte van de situatie waarin het MFK volledig door de bestaande eigen middelen zou worden gefinancierd. Wanneer een voorgesteld eigen middel met een positief budgettair effect voor Nederland uit het pakket niet wordt ingevoerd of aangepast (zoals bijvoorbeeld de Corporate Own Resource for Europe, CORE) neemt de totale budgettaire opgave toe.

---

[7] Mutaties die leiden tot een tegenvaller in het basispad van de afdrachten aan de EU-begroten verkleinen (ceteris paribus) de budgettaire opgave richting de doorrekening van de Commissievoorstellen voor het volgend MFK en EMB, terwijl meevallers in het basispad de budgettaire opgave juist vergroten.

[8] Het voorstel van de Commissie omvat maximaal 100 miljard euro steun voor Oekraïne (2028–2034), bestaande uit leningen, giften en garanties. Omdat de verdeling tussen deze instrumenten nog niet vaststaat, blijft de exacte budgettaire impact onzeker, vandaar conform de kabinetsappreciatie van 12 september jl. een bandbreedte van gemiddeld circa 0,9 miljard euro per jaar. Door afronding wijkt de bandbreedte nu af.

[9] Voorjaarsnota 2026.

Onderdeel van het basispad van de Nederlandse raming van de afdrachten aan de EU-begroting is de besparingsopgave uit het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet-Schoof van 1,6 miljard euro per jaar. Deze beoogde besparing is in de Nederlandse begrotingscijfers verwerkt en verklaart 1,6 miljard euro van de totale budgettaire opgave van gemiddeld 2,7–3,7 miljard euro per jaar.

Een ander element dat raakt aan de afdrachten aan de EU-begroting is de Union handling fee, die geheven zal worden voor het controlewerk bij het vrijgeven van e-commerce zendingen bij import. De Commissie en de Juridische Dienst van de Raad hebben aangegeven dat deze fee binnen de definitie van Traditioneel Eigen Middel (TEM) valt in het *huidige* eigenmiddelenbesluit. Deze kwalificatie houdt in dat de lidstaten de inkomsten uit deze fee aan de Unie afdragen, en daarvoor 25% perceptiekostenvergoeding ontvangen. Nederland had vragen bij deze interpretatie van de Commissie. Deze gingen over de duiding van de Juridische Dienst van de Raad van de handeling fee als TEM, over een onkostenvergoeding voor de extra kosten die douanediensten voor controles maken en over de druk op de douanediensten.

De Commissie heeft daarbij aangegeven dat het de intentie is dat de opbrengsten van de Union Handling Fee in 2026 en 2027 volledig aan de lidstaten toekomen. Deze intentie heeft de Commissie opgenomen in zijn voorstel voor het nieuwe eigenmiddelenbesluit door middel van een overgangsbepaling waarmee de afgedragen handling fee met terugwerkende kracht toekomt aan de innende lidstaten. Omdat het nieuwe eigenmiddelenbesluit nog door de Raad vastgesteld moet worden, en vervolgens moet worden goedgekeurd door nationale parlementen, betekent dit dat Nederland in eerste instantie 75% van de handling fee voor 2026 en 2027 zal afdragen (en 25% mag inhouden als perceptiekostenvergoeding). In de onderhandelingen voor het eigenmiddelenbesluit zet Nederland erop in dat de voorgestelde overgangsbepaling voor 2026 en 2027 daarin opgenomen blijft. Zo komt de afgedragen handling fee voor deze jaren achteraf met terugwerkende kracht toe aan de innende lidstaten. In de Voorjaarsnota 2026 zijn deze ontvangsten voor 2028 in de begroting opgenomen.

7. Nadere kabinetsappreciatie nieuwe eigen middelen

In onderstaande passage wordt een uitgebreidere appreciatie gegeven over de voorgestelde nieuwe eigen middelen, aangezien in september vorig jaar hier nog geen volledige appreciatie over gegeven kon worden.

De Europese Commissie heeft vijf nieuwe eigen middelen voorgesteld bovenop de bestaande eigen middelen.[10] Het betreft eigen middelen op basis van 1) 30% van de veilinginkomsten van het EU-emissiehandelssysteem (*Emission Trading System*, ETS-1), 2) 75% van de opbrengsten uit het mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (*Carbon Border Adjustment Mechanism,* CBAM), 3) niet-ingezameld elektrisch en elektronisch afval («e-waste»), 4) op de markt gebrachte tabaksfabrikaten en tabak-gerelateerde producten (*Tobacco Excise Duty own Resource, TEDOR*), en 5) omzetbijdrage van grote ondernemingen (*Corporate Own Resource for Europe, CORE*). Met de introductie van deze nieuwe eigen middelen zijn minder bni-afdrachten vanuit de lidstaten benodigd aangezien de bni-afdracht de sluitpost is van de EU-begroting. De nieuwe eigen middelen zorgen daarmee niet voor extra uitgaven, maar

[10] In het geval dat een akkoord wordt bereikt over de introductie van nieuwe eigen middelen, zal nog worden bezien welke mogelijkheden er zijn voor eventuele budgettaire verwerking op de nationale begroting.

zorgen voor een andere verdeling van de financiering van de EU-begroting.

Zoals in de Kamerbrief van 12 september jl. is aangegeven kan het kabinet nieuwe eigen middelen niet bij voorbaat omarmen en beoordeelt het voorstellen voor nieuwe eigen middelen op eigen merites. Hoewel de inhoudelijke (w.o. budgettaire) beoordeling centraal staat, wordt de introductie van individuele nieuwe eigen middelen niet in isolatie bezien maar gewogen in het overkoepelde (financiële) beeld van een nieuw EMB en het volgende MFK. Gedurende de onderhandelingen kunnen nog wezenlijke aanpassingen worden doorgevoerd, zoals het toevoegen van correctiemechanismen om een eventuele sterk asymmetrische impact voor bepaalde lidstaten te beperken, hetgeen aanleiding kan geven tot een hernieuwde standpuntbepaling.

Zoals aangegeven in de brief van 12 september jl. neemt het kabinet bij de beoordeling van individuele voorstellen voor nieuwe eigen middelen verschillende factoren in overweging. Het kabinet kijkt hierbij naar het (netto-)effect op de Nederlandse afdrachten aan de EU. Naast het effect op de Nederlandse afdrachten aan de EU weegt het kabinet in de beoordeling ook de stabiliteit en voorspelbaarheid van de grondslagen mee, evenals de uitvoerbaarheid van het voorgestelde eigen middel. Ook wordt bezien in hoeverre het nieuwe eigen middel aansluit bij Europese en nationale beleidsdoelstellingen. Alomvattend geldt voor Nederland het uitgangspunt van een rechtvaardig, transparant en eenvoudig stelsel van eigen middelen. Het is daarom ook van belang om het geheel van voorstellen in samenhang te wegen, inclusief de MFK-verordening. Hieronder wordt per voorgestelde eigen middel op de verschillende criteria ingegaan[11], waarbij eerst naar het totaalbeeld van de afdrachten wordt gekeken.

Tabel 1 geeft een overzicht van het geraamde effect van de voorgestelde nieuwe eigen middelen op de gemiddelde jaarlijkse Nederlandse afdrachten op basis van cijfers van de Commissie. Het kabinet meet het (netto-)effect op de Nederlandse afdrachten aan de EU, met als ijkpunt de mate waarin het voorgestelde eigen middel resulteert in een hogere of lagere afdracht ten opzichte van de bni-verdeelsleutel. De vergelijking met deze bni-verdeelsleutel is relevant, omdat de bni-afdracht fungeert als sluitpost van de financiering van de EU-begroting.[12] Het momenteel geraamde Nederlandse bni-aandeel binnen de EU over de looptijd van het volgende MFK (2028–2034) bedraagt momenteel 6,5%.

[11] De Commissie zal binnenkort de voorstellen voor de uitvoeringsregels en terbeschikkingstelling van de nieuwe eigen middelen publiceren (de Making Available Regulation en Implementing Measures for the System of Own Resources, ofwel de MAR en IMSOR). Daarom kan nog geen definitief oordeel gemaakt worden over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde nieuwe eigen middelen.

[12] Dit betekent dat middelen die worden opgehaald met een ander type afdracht dan de bni-afdracht de totale hoeveelheid benodigde bni-afdracht laten afnemen. Als de verdeelsleutel van een eventueel nieuw eigen middel voor Nederland lager is dan de Nederlandse bni-sleutel, is dit in beginsel financieel gunstig voor Nederland.

Tabel 1: Geraamde budgettaire effecten nieuwe eigen middelen (NEM)

NEM	NL-aandeel per NEM[1]	Effect op totaal NL-afdrachten gem p.j.[2]
ETS	3,8%	– 299 mln.
CBAM	4,4%	– 33 mln.
E-waste	7,1%	98 mln.
Tabak (herziening)[3]	3,4%	– 395 mln.
CORE	3,5%	– 230 mln.
		Totaal: – 861 mln.

[1] Referentie NL bni-aandeel = 6,5% (geraamd gemiddelde over de looptijd van het volgende MFK).
[2] Een negatief bedrag betekent een lagere afdracht ten opzichte van de bni-afdracht.
[3] Het eigen middel op basis van tabak onder de huidige richtlijn zal een gemiddelde NL-afdracht hebben van 143 mln. euro, waarbij het NL-aandeel 2,6% is. Het positieve effect op de afdracht is 219 mln. euro.

Op basis van cijfers van de Commissie zal het voorgestelde pakket aan eigen middelen naar verwachting budgettair gunstig uitpakken voor Nederland.[13] Bij het ontbreken van deze nieuwe eigen middelen leunt de financiering van de EU-begroting meer op de bni-afdracht, hetgeen leidt tot een hogere Nederlandse totaalafdracht aan de EU.[14] Wel heeft het kabinet twijfels bij de raming van de Commissie ten aanzien van CBAM, waarbij het kabinet verwacht dat Nederland hogere CBAM-opbrengsten en dus een hogere afdracht heeft dan de Commissie nu raamt. Aangezien de geraamde totaalopbrengst van CBAM relatief gering is – EU-breed zorgt dit voorgestelde eigen middel voor 0,5% financiering van het MFK – zal ook met hogere Nederlandse CBAM-opbrengsten het voorgestelde pakket aan eigen middelen naar verwachting alsnog budgettair voordelig uitpakken.

Eigen middel op basis van inkomsten uit het EU-emissiehandelssysteem-1 (ETS-1)

Het kabinet staat in beginsel open voor het voorstel voor een nieuw eigen middel op basis van de inkomsten uit ETS-1. Dit komt met name omdat er een positief effect op de afdrachten is (zie tabel 1), de afdracht naar verwachting uitvoerbaar is en omdat de ETS-opbrengsten voortvloeien uit Europese wet- en regelgeving, wat de voorgestelde koppeling met financiering van de EU-begroting verklaart.

Ten aanzien van de voorspelbaarheid en stabiliteit constateert het kabinet dat de grondslag van het ETS-eigen middel gebaseerd is op het aantal veilbare rechten en de ETS-prijzen. Deze prijzen komen op de markt tot stand en zijn daarom onderhevig aan fluctuatie. Dit vermindert de voorspelbaarheid van een afdracht op basis van ETS-1. Tevens merkt het kabinet op dat de ETS-afdracht steeds verder zal aflopen, aangezien de hoeveelheid te veilen rechten voor lidstaten richting 2040 steeds verder zal afnemen, en uiteindelijk nul zal zijn. Dit zal naar verwachting wel geleidelijk verlopen, waardoor dit wel enigszins voorspelbaar is voor het ramen van de afdracht. De grondslag ligt vast in de ETS-richtlijnen, niet in het EMB. Besluitvorming over de ETS-richtlijnen, waarop de Commissie het voorstel voor het eigen middel baseert, vindt plaats op basis van gekwalificeerde meerderheid in de Raad. Dit betekent dat de grondslag kan wijzigen zonder dat Nederland daarmee instemt. De grondslag zelf ligt immers niet vast in het EMB maar verwijst naar de ETS-richtlijnen.

[13] Dit betreft het geïsoleerde effect van het pakket aan nieuwe eigen middelen, gebaseerd op ramingen van de Commissie. Overige wijzigingen in de Commissievoorstellen voor het nieuwe EMB en het volgende MFK zijn niet meegenomen.
[14] Zonder dit pakket aan nieuwe eigen middelen neemt de geschatte budgettaire opgave toe naar 3,6–4,5 miljard euro.

Daarnaast is naar inschatting van het kabinet een afdracht op basis van de ETS uitvoerbaar. De uitvoeringsregels zijn nog niet gepubliceerd door de Commissie, maar naar verwachting loopt de uitvoering van de ETS-afdrachten via de reguliere procedures, waardoor additionele administratieve- en uitvoeringslasten voor Nederland beperkt blijven. Het eigen middel op basis van ETS draagt niet rechtstreeks bij aan het behalen van de doelstellingen van het ETS-beleidsinstrument. Wel vloeien de ETS-opbrengsten voort uit Europese wet- en regelgeving, wat de voorgestelde koppeling met financiering van de EU-begroting verklaart. Hoewel de inkomsten nationaal worden geïnd, betreft het een inkomstenstroom die rechtstreeks voortvloeit uit EU-beleid.

Eigen middel op basis van opbrengsten uit het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)

Het kabinet staat in beginsel open voor het voorstel voor een nieuw eigen middel op basis van de opbrengsten uit CBAM. De voorgestelde afdracht is naar verwachting uitvoerbaar en de CBAM-opbrengsten vloeien voort uit Europese wet- en regelgeving, wat de voorgestelde koppeling met financiering van de EU-begroting verklaart.

Ten aanzien van de voorspelbaarheid en stabiliteit van de grondslag constateert het kabinet dat de prijs van CBAM-certificaten gekoppeld is aan de ETS-prijs en dit betreft een marktinstrument met fluctuerende prijzen. Dit vermindert de voorspelbaarheid van de afdracht op basis van CBAM-opbrengsten. Daarnaast zijn de CBAM-opbrengsten afhankelijk van de klimaatinzet van (bedrijven uit) derde landen. Daaruit volgt dat CBAM op termijn waarschijnlijk minder opbrengsten zal genereren. Omdat de opbrengsten van het eigen middel op basis van CBAM naar verwachting zeer beperkt zullen zijn, zal de lagere voorspelbaarheid naar verwachting relatief weinig gevolgen hebben voor de Nederlandse bni-afdracht. Net als bij het ETS-eigen middel vindt de besluitvorming over de CBAM-verordening in de Raad met gekwalificeerde meerderheid plaats. Dit betekent dat de grondslag kan wijzigen zonder dat Nederland daarmee instemt. De uitvoeringsregels zijn nog niet gepubliceerd door de Commissie, maar naar inschatting van het kabinet is de CBAM-afdracht uitvoerbaar. De uitvoering van de CBAM-afdrachten verloopt waarschijnlijk via de reguliere procedures, waardoor additionele administratieve- en uitvoeringslasten voor Nederland beperkt blijven. Het eigen middel op basis van CBAM levert geen directe bijdrage aan het realiseren van de doelstellingen van het beleidsinstrument CBAM. De CBAM-opbrengsten vloeien voort uit Europese wet- en regelgeving, wat de voorgestelde koppeling met financiering van de EU-begroting verklaart. Hoewel de inkomsten nationaal worden geïnd, betreft het een inkomstenstroom die rechtstreeks voortvloeit uit EU-beleid.

Eigen middel op basis van niet-ingezameld elektrisch- en elektronisch afval (e-waste)

Het kabinet staat in beginsel open voor het voorstel voor een nieuw eigen middel op basis van e-waste, mits de vormgeving (rekenmethode) wordt aangepast en de datakwaliteit wordt verbeterd. Bij toetsing aan de beoordelingscriteria en algemene uitgangspunten ziet het kabinet geen zwaarwegende bezwaren tegen het voorstel, maar signaleert wel verschillende aandachtspunten.

Het eigen middel op basis van e-waste betreft géén rechtstreekse heffing (nationaal danwel Europees) aan burgers en bedrijven op e-waste; de hoeveelheid e-waste dient uitsluitend als grondslag voor het berekenen van de nationale afdracht voor dit eigen middel. Er zijn Europese

doelstellingen afgesproken om de hoeveelheid niet-ingezamelde e-waste te reduceren (vastgelegd in de AEEA-richtlijn[15]). Bij effectief nationaal beleid gericht op het verminderen van de hoeveelheid e-waste zal de grondslag van dit eigen middel naar verwachting eroderen. Deze grondslagerosie zal waarschijnlijk in gestaag tempo verlopen, wat het effect op de geraamde afdracht enigszins voorspelbaar maakt. Wel ziet het kabinet inhoudelijke knelpunten rond de betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid van de onderliggende data, wat de uitvoerbaarheid van dit eigen middel niet ten goede komt. Het kabinet plaatst vraagtekens bij de betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid van de data die ten grondslag ligt aan de voorgestelde heffingswijze. Gebrekkige data en rapportage kan ervoor zorgen dat de afdracht niet juist berekend kan worden, wat ook invloed heeft op de (totale) bni-afdracht van lidstaten. Het kabinet hecht sterk aan het aanpakken van deze knelpunten, gezien geleerde lessen bij het bestaande plastic eigen middel. Daarnaast stelt de Commissie voor om het eigen middel te baseren op één van de twee rekenmethodes/inzameldoelstellingen volgend uit de AEEA-richtlijn.[16] Aansluiting tussen het eigen-middel en de AEEA-richtlijn is van belang voor zowel de kwaliteit van de data als ter voorkoming van regeldruk. Nederland hanteert echter een andere rekenmethode om het volume niet-ingezamelde e-waste te bepalen dan waar het voorgestelde nieuwe eigen middel op gebaseerd is.[17] Het kabinet pleit ook op inhoudelijke gronden om de andere rekenmethode (passend bij de 85%-inzameldoelstelling in de AEEA-richtlijn) te gebruiken omdat hierbij rekening wordt gehouden met de levensduur van apparaten. Ten aanzien van aansluiting op Europese en/of nationale beleidsdoelstellingen constateert het kabinet dat door de huidige vormgeving van het nieuwe eigen middel er een perverse prikkel kan ontstaan om apparaten eerder dan nodig af te danken om een hoger inzamelpercentage te halen (in plaats van in te zetten op hergebruik en reparatie). Meer inzameling van e-waste leidt immers tot een lagere afdracht. Daarmee sluit de huidige vormgeving van het voorstel niet volledig aan bij Europese en/of nationale beleidsdoelstellingen. Het kabinet zet in op een aangepaste rekenmethode om deze perverse prikkel weg te nemen. Tot slot kan het kabinet zich vinden in de voorgestelde inflatiecorrectie, aangezien dit gebruikelijk is bij andere delen van het MFK.

Eigen middel op basis van tabak

Het kabinet staat in beginsel open voor het voorstel voor een nieuw eigen middel op basis van tabak. Het voorgestelde eigen middel tabak heeft namelijk een verwacht positief effect op de afdracht (zie tabel 1), is naar verwachting uitvoerbaar en sluit aan bij nationale en Europese beleidsdoelstellingen.

De voorgestelde afdracht is gebaseerd op de hoeveelheid op de markt gebrachte tabak (en tabaksproducten) en het minimum accijnstarief per lidstaat volgend uit de Richtlijn tabaksaccijns. Vervolgens wordt een uniform percentage van 15% toegepast. Welke producten als tabak en tabaksproducten gelden, is vastgelegd in de Richtlijn tabaksaccijns. Wijzigingen in deze richtlijn kunnen dus de grondslag en daarmee de

[15] De Richtlijn Afgedankte Elektrische en Elektronische Apparaten vormt het juridische kader voor de inzameling en verwerking van e-waste. De verwachting is dat de Commissie in het derde kwartaal van 2026 een voorstel voor herziening van de AEEA-richtlijn, waar de rekenmethode in vastgelegd is, zal doen.

[16] Er zijn verschillende rekenmethodes in de AEEA: 1) inzameldoelstelling van 65% van hetgeen gemiddeld de afgelopen drie jaar op de markt is gebracht. En 2) inzameldoelstelling van 85% van hetgeen je zou verwachten aan afgedankte apparaten (afval) als je rekening houdt met de levensduur van de apparaten.

[17] Zie Kamerstuk 21 501-20, nr. 2268.

afdrachten van lidstaten beïnvloeden. In de bovenstaande berekeningen (zie tabel 1) is uitgegaan van de herziening zoals initieel is voorgesteld door de Commissie. Over deze herziening van de Richtlijn tabaksaccijns wordt op dit moment nog onderhandeld in de Raad. Bij het uitblijven van een akkoord, of bij een beperkte uitbreiding van de reikwijdte en geen/kleine stijging van de minimumtarieven, zal dit gevolgen hebben voor de budgettaire impact. De besluitvorming over de Richtlijn tabaksaccijns vindt plaats op basis van unanimiteit. Daarnaast heeft mogelijke grondslagerosie door dalende tabaksconsumptie als gevolg van nationale en Europese gezondheidsmaatregelen invloed op de stabiliteit van het eigen middel. Mocht deze erosie zich daadwerkelijk voordoen, dan zal deze naar verwachting geleidelijk plaatsvinden. Het kabinet verwacht dat de uitvoerbaarheid van het eigen middel is geborgd, aangezien bestaande statistieken als basis dienen voor de berekening. Ten aanzien van aansluiting bij Europese en nationale beleidsdoelstellingen constateert het kabinet dat dit eigen middel gezondheidsbeleid kan ondersteunen door lidstaten een prikkel te geven om de verkoop van tabak terug te dringen, en concurrentieverstoring door grensoverschrijdend winkelen kan tegengaan. Tot slot zal het kabinet bij de verdere uitwerking aandacht vragen voor de samenloop met de herziening van de Richtlijn tabaksaccijns, zodat een ambitieuze herziening niet wordt gecompliceerd door het eigenmiddelvoorstel.

Eigen middel op basis van een omzetbijdrage van grote ondernemingen (Corporate Own Resource for Europe – CORE)

Het kabinet staat afwijzend tegenover het voorstel voor een nieuw eigen middel op basis van CORE.[18] Hoewel nog veel onduidelijkheid bestaat over de werking van het voorgestelde eigen middel CORE vanwege het uitblijven van de voorstellen voor de uitvoeringsregels en terbeschikkingstelling (de *Making Available Regulation* en *Implementing Measures for the System of Own Resources*), stuit het kabinet op fundamentele risico's en bezwaren.

Zo zijn er risico's voor het Europese concurrentievermogen en investeringsklimaat. Het voorstel leidt namelijk in beginsel tot een extra lastenverzwaring bovenop bestaande belastingen. Vanuit Nederlands perspectief, met veel internationaal opererende bedrijven, kan zelfs een relatief beperkte additionele heffing van invloed zijn op locatie- en investeringsbeslissingen. Daarnaast biedt het huidige voorstel lidstaten vrijheid bij het inrichten van innings- en verwerkingsmechanismen, wat tot onderlinge concurrentie tussen lidstaten kan leiden. Dit brengt een risico op verstoringen in de interne markt met zich mee. Dit zou mogelijk prikkels kunnen creëren voor ondernemingen om hun activiteiten of vestigingsplaats naar andere lidstaten te verplaatsen waar de heffing in de praktijk gunstiger wordt toegepast. Het kabinet signaleert daarbij ook problemen bij de vormgeving van het eigen middel. De voorgestelde bijdrage is namelijk gebaseerd op de omzet van entiteiten, zonder rekening te houden met de daadwerkelijk gerealiseerde winst of het verlies. Door structurele verschillen in de financiële kenmerken van bedrijven en door financieel economische voor- en tegenspoed kunnen er grote verschillen ontstaan tussen de omzet van bedrijven en de mate van winst of verlies. Daardoor kan de situatie ontstaan dat bepaalde bedrijfstakken ten opzichte van hun winst een relatief grote bijdrage af moeten dragen en kan het tevens voorkomen dat bedrijven die verlies maken de heffing moeten betalen. Dit acht het kabinet onwenselijk. Tot slot zet het kabinet grote vraagtekens bij de uitvoerbaarheid. Het innen van de

[18] Indien CORE niet wordt geïntroduceerd als eigen middel neemt de geschatte budgettaire opgave toe naar 3–3,9 miljard euro.

voorgestelde omzetbijdrage zal naar verwachting een nieuwe taak voor de Belastingdienst zijn met alle capaciteitsvragen van dien, temeer omdat CORE over het entiteitsniveau heft, wat niet per definitie gelijk is aan de definitie die de Belastingdienst hanteert als belastingplichtige. Daarnaast kunnen fiscale- en commerciële omzet verschillen, wat ook tot uitvoeringsproblematiek kan leiden.

8. Stand van zaken nationale invulling NRPP

Middels deze brief informeert het kabinet uw Kamer tevens over de stand van zaken van de nationale invulling van het NRPP. Hoewel de onderhandelingen in Brussel over het MFK en NRPP nog lopen, wordt reeds gewerkt aan de invulling van het Nederlandse NRPP. Lidstaten kunnen naar verwachting al medio 2027 een concept plan indienen om zo op tijd te starten met de implementatie in 2028. Momenteel vinden daarom al voorbereidende werkzaamheden plaats. Daarbij wordt gekeken naar de opzet en structuur van het plan evenals bijbehorende afspraken over taken en verantwoordelijkheden. De onderhandelingen in Brussel worden hierbij nauwlettend gevolgd, waarbij tegelijkertijd wordt geborgd dat de uitkomsten hiervan tijdig en zorgvuldig worden meegenomen in de nationale uitwerking van het plan, en het Nederlandse traject waar nodig in lijn wordt gebracht met de Europese onderhandelingen.

Het Commissievoorstel voor de NRPP's gaat uit van één coördinerende autoriteit in elke lidstaat. In Nederland zal deze taak bij het Ministerie van Financiën worden belegd. Deze keuze is in samenspraak met de vakdepartementen tot stand gekomen. De rol van het Ministerie van Financiën binnen het NRPP is in beginsel coördinerend en ministerie-overstijgend. Daarmee is deze rol complementair en ondersteunend aan de verantwoordelijkheden van de betrokken vakdepartementen, medeoverheden en beheerautoriteiten. De primaire verantwoordelijkheid voor de beleidsontwikkeling, inhoudelijke invulling van de maatregelen, de uitvoering en bijbehorende risico's van de verschillende hoofdstukken blijven liggen bij de betreffende beleidsverantwoordelijke departementen.

Het kabinet streeft naar een breed gedragen plan. Conform het partnerschapsprincipe zijn de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg als gelijkwaardige partners reeds nauw betrokken bij de vormgeving van het NRPP. Ook de Unie van Waterschappen betrekt het kabinet in de context van het NRPP. Nog dit jaar zal in partnerschap met provincies, gemeenten en sociale partners worden gestart met de inhoudelijke invulling van het NRPP. Tevens zal later dit jaar een consultatieproces van start gaan, waarin maatschappelijke partijen de ruimte zullen krijgen om input te leveren. Uw Kamer wordt tijdig geïnformeerd wanneer en in welke vorm dit consultatieproces zal plaatsvinden. Tevens zal uw Kamer op een later moment nader worden geïnformeerd over de opzet van het NRPP en betrokken worden alvorens het plan wordt ingediend.

Vervolg

Het MFK is één van de grootste en meest complexe Europese dossiers die de komende periode tot besluitvorming moet komen en heeft aanzienlijke impact op aanpalende Europese thema's. De belangen zijn aanzienlijk en de posities tussen de lidstaten zeer uiteenlopend. Het kabinet zal zich nadrukkelijk inspannen om een onderhandelingsresultaat te bereiken dat zo dicht mogelijk bij de Nederlandse inzet ligt zoals in deze brief uiteengezet. Uw Kamer zal gedurende het proces worden geïnformeerd over het verloop van de onderhandelingen, in het bijzonder via de geannoteerde agenda's en verslagen voor de RAZ (MFK), de Ecofinraad (EMB) en de ER.