

Vergaderjaar 2025–2026

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 2152

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2025

Hierbij ontvangt U het verslag van de Eurogroep en de Ecofinraad van 12 en 13 november in Brussel.

Verder informeer ik U in het verslag uw Kamer over een drietal andere zaken. Ten eerste ga ik in op het akkoord over het crisisraamwerk voor banken. Ten tweede geef ik u de stand van zaken over de onderhandelingen over Omnibus I over de *Corporate Sustainability Reporting Directive*. Tot slot ga ik in op de ontwikkelingen inzake de digitale euro.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

Eurogroep in reguliere samenstelling

Macro-economische en begrotingsontwikkelingen

De Europese Commissie (de Commissie) lichtte toe dat op 17 november de Herfstraming van de Commissie wordt gepubliceerd. Daaruit zal blijken dat de economische groei in de eurozone doorzet, en dat deze hoger ligt dan waarvan werd uitgegaan in een eerdere raming. De eurozone is weerbaar gebleken in de afgelopen periode. Daarbij zijn schuldratio's de afgelopen periode licht gedaald om naar verwachting komende jaren te stijgen, mede in het licht van een toename in defensie-uitgaven. De Commissiebeoordeling van de ontwerpbegrotingen volgen eind november. De Europese Centrale Bank (ECB) lichtte doet dat de inflatie stabiel blijft rond 2% en dat inflatieverschillen tussen eurolanden de afgelopen periode zijn afgenomen. Meerdere lidstaten gaven in de interventieronde een toelichting bij lopende nationale begrotingsonderhandelingen en het economisch beeld in hun land.

Uitdagingen van de eurozone in een veranderende mondiale context

Tijdens de bespreking werd stilgestaan bij de economische uitdagingen van de eurozone en hoe productiviteitsgroei versterkt kan worden. Meerdere eurolanden, waaronder Nederland, onderstreepten het belang van het versterken van de interne markt en het doorvoeren van groeibevorderende hervormingen. Nederland benadrukte daarbij ook het belang van stabiele overheidsfinanciën. Daarnaast was er aandacht voor het Europese concurrentievermogen in relatie tot recente geopolitieke ontwikkelingen. Daarbij uitten meerdere eurolanden zorgen over hoe de recente toename in handelsrestricties de Europese concurrentiepositie zou kunnen schaden. Daarbij was met name aandacht voor de concurrentie van de Europese economie ten opzichte van de Verenigde Staten en China, waaronder de gevolgen van handelsverlegging van China naar de eurozone als gevolg van Amerikaanse tarieven vis-a-vis Chinese importproducten.

Begrotingstoezicht in de Eurogroep

De Eurogroep wisselde van gedachten over de vraag op welke wijze de Eurogroep kan worden versterkt in het begrotingstoezicht, op een manier die complementair is aan de Ecofinraad. In de discussie werd voorgesteld dat naast de gebruikelijke bespreking van ontwerpbegrotingen en de begrotingspositie van de eurozone en eurolanden, gesproken kan worden over middellange- en langetermijnuitdagingen, zoals demografische ontwikkelingen, aannames in begrotingsplannen en herprioritering van publieke uitgaven inclusief defensie. De Commissie wees erop dat het van belang is dat er aandacht blijft voor tekorten en publieke schulden.

Discussie over bankieren en de impact op de economie van de eurozone

Dit agendapunt (beschreven in de geannoteerde agenda) is komen te vervallen.

Overig

De Eurogroepvoorzitter lichtte toe dat de termijn van de Vice-President van de Europese Centrale Bank (ECB) Luis de Guindos afloopt per mei 2026. Het streven is om in februari als Eurogroep de aanbeveling voor een nieuwe Vice-President te doen aan de Raad van de Europese Unie en de Europese Raad, die over de formele aanstelling besluit.

Eurogroep in inclusieve samenstelling

Update bankenunie inclusief rapportage over operationele aspecten

Op grond van een memorandum van overeenstemming tussen de Ecofinraad en de ECB neemt de voorzitter van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme (*Single Supervisory Mechanism, SSM*) twee keer per jaar deel aan de Eurogroep om van gedachten te wisselen. Daarnaast is tijdens de Eurogroep van november 2016 afgesproken dat ook de voorzitter van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (*Single Resolution Board, SRB*) elk halfjaar een toelichting geeft over de werkzaamheden van de SRB, waaronder de resolutieplanning en de opbouw van het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (*Single Resolution Fund, SRF*).

De voorzitter van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme, Claudia Buch, lichtte toe dat de bankensector goed gekapitaliseerd is en weerbaar is gebleven, hoewel geopolitieke ontwikkelingen blijven zorgen voor risico's.¹ Het banksysteem in de eurozone is sterker en veerkrachtiger geworden dankzij versterkte regelgeving, toezicht en risicobeheer. In het tweede kwartaal van 2025 bedroeg de CET1-ratio van banken 16%, wat wijst op solide kapitaalposities. Tegelijkertijd pleitte de voorzitter van het SSM voor vereenvoudiging van het toezicht en voor hervormingen om complexiteit te verminderen en de integratie van de interne markt te bevorderen. Ook benadrukte zij dat sterk toezicht cruciaal blijft in een uitdagende macro-economische omgeving. Verder onderstreepte de voorzitter dat de concurrentiekracht van banken moet worden versterkt, vooral gezien de toenemende digitalisering.

De voorzitter van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, Dominique Laboureix, lichtte aan de hand van een rapport toe dat de afwikkelbaarheid van banken is verbeterd, waarbij banken verdere stappen hebben gezet richting robuustere verliesabsorptie en bescherming van depositohouders.² De voorzitter van de SRB verwelkomde de aanpassing van het crisisraamwerk voor banken (CMDI), waarvan hervormingen volgens de voorzitter cruciaal zijn om de financiële stabiliteit te versterken. De voorzitter van de SRB benadrukte daarnaast dat een eenvoudiger, beter voorspelbaar en goed geïntegreerd resolutiestelsel essentieel blijft om risico's tijdig aan te pakken. Tot slot onderstreepte hij dat verdere vooruitgang nodig is om de bankenunie te voltooien en zo een veerkrachtig, goed functionerend Europees bankwezen te waarborgen.

In hun interventies verwelkomden lidstaten het definitieve akkoord ten aanzien van de herziening van het crisisraamwerk voor banken. De voorzitter van de Eurogroep concludeerde dat in de Eurogroep gesproken zal worden over kosten die samenhangen met fragmentatie van de bankenunie.

¹ Zie het verslag van de voorzitter van het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme

² Zie het rapport van de voorzitter van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

Toekomst van digitale financiering: de digitale euro en stablecoins

Dit agendapunt bood een brede gedachtewisseling over de toekomst van digitale financiering, waaronder de digitale euro en stablecoins. De voorzitter van de Eurogroep gaf aan dat er een balans moet zijn tussen de mate waarin het regelgevend kader voor stablecoins de risico's voldoende afdekt en tegelijkertijd voldoende ruimte laat voor innovatie. De ECB stelde het nut van stablecoins in grensoverschrijdende betalingen te zien, maar constateerde ook dat het betalingsverkeer in het eurogebied al goed geregeld is. Meerdere lidstaten riepen op tot spoedige afronding van het wetgevingspakket voor een digitale euro, waarbij de voorzitter van de Eurogroep de hoop uitsprak op een akkoord voor het einde van het jaar. De voorzitter van de Eurogroep zag tevens rond stablecoins nog sterk verschillende posities, wat volgens hem zou onderstrepen dat nadere discussie gewenst is.

EU-EFTA bespreking

De Ministers van Financiën van de Europese Unie en de Ministers van Financiën van de landen van de Europese Vrijhandelsassociatie (*European Free Trade Association*, EFTA) hielden hun jaarlijkse gedachtewisseling. Tot de EFTA-landen behoren IJsland, Noorwegen, Liechtenstein en Zwitserland. Het agendaonderwerp van de bespreking was het belang van open handel. Uit de interventies bleek een gedeeld beeld van belang van vrijhandel en de zorgen over mondiale ontwikkelingen die de vrijhandel onder druk zetten. De EFTA-landen uitten verder hun zorgen over een door EU voorgestelde handelsmaatregel op ferrolegering (een grondstof voor roestvrijstaal), dat enkele EFTA-landen als exporteur van ferrolegering zou kunnen raken.

Ecofinraad

Financiering Oekraïne (ontbijt)

De Ecofinraad sprak tijdens de ontbijtsessie over de financiering van Oekraïne. De Commissie onderstreepte dat de financiële en militaire noden van Oekraïne hoog zijn en dat het van belang is dat de EU spoedig een akkoord bereikt over financiering voor in elk geval 2026 en 2027. De Commissie lichtte toe dat er meerdere opties mogelijk zijn voor financiering van Oekraïne, waaronder bilaterale giften door lidstaten en leningen van de EU met of zonder gebruik van de geïmmobiliseerde (bevroren) Russische centrale banktegoeden. De Commissie lichtte toe belangrijke voordelen te zien van het gebruik van de geïmmobiliseerde Russische centrale banktegoeden, omdat de herstellingen niet doorwerken in de schuldquotas van lidstaten en ook niet optellen bij de schuldenlast van Oekraïne.

Een groot deel van de lidstaten sprak zich positief uit over herstellingen op basis van het gebruik van de geïmmobiliseerde centrale banktegoeden. Tegelijkertijd wezen enkele lidstaten op financiële en juridische risico's die mogelijk samenhangen met deze financieringsconstructie zoals de noodzaak om het sanctieregime te kunnen doorrollen om de onderliggende tegoeden bevroren te houden, waarbij zij onderstreepten dat deze risico's voldoende moeten worden afgedekt. Nederland riep op tot een spoedig wetgevingsvoorstel, wees op het belang van een oplossing die bijdraagt aan schuldhoudbaarheid van Oekraïne, het collectief dragen van risico's door alle EU-lidstaten, betrokkenheid van G7-partners en op het blijvend belang van hervormingen die voortbouwen op de ervaring met het Oekraïneplan en de conditionaliteiten van het IMF.

Wereldwijde minimumbelasting (Pijler 2)

Tijdens het ontbijt vond ook een gedachtewisseling plaats over de wereldwijde minimumbelasting (Pijler 2), gegeven de ontwikkelingen in het Inclusive Framework (IF) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). In het IF wordt namelijk onderhandeld over de wereldwijde minimumbelasting en hoe het Amerikaanse belastingsysteem hiernaast kan bestaan («Side-by-Side»), mede omdat de VS al langer een eigen vorm van een minimumbelasting kent. In de EU is de wereldwijde minimumbelasting geïmplementeerd via een EU-richtlijn die is omgezet in nationale wetgeving.

Nederland benadrukte dat het van belang is om op korte termijn een akkoord te bereiken in het IF om de effectiviteit en stabiliteit van het internationale belastingstelsel te waarborgen en zekerheid te creëren voor bedrijven. Daarbij is het essentieel om oog te houden voor het behoud van een gelijk speelveld en het EU-concurrentievermogen. Nederland benadrukte tevens dat het van belang is om recht te doen aan de internationale afspraken over de wereldwijde minimumbelasting en daarbij de doelstellingen niet uit het oog te verliezen. Een ondergrens voor belastingconcurrentie blijft relevant om een nieuwe race naar de bodem te voorkomen en belastinginkomsten zeker te stellen, juist in een context van bredere budgettaire lange termijn uitdagingen. Wat betreft Pijler 2 is daarmee van belang voor het EU-concurrentievermogen wanneer in een zo groot mogelijk internationaal verband afspraken worden gemaakt. Tot slot benadrukte Nederland dat vereenvoudiging essentieel is voor het EU-concurrentievermogen.

Herziening van de richtlijn energiebelastingen

De Ecofinraad sprak over de herziening van de richtlijn energiebelastingen (ETD). Het voorzitterschap had een nieuwe compromistekst voorbereid voor een beleidsdebat om te verkennen of een akkoord op de Ecofinraad van december mogelijk zou zijn. In het debat bleken de standpunten van de lidstaten nog steeds ver uit elkaar te liggen. Eén lidstaat vond de klimaatambitie van de huidige tekst onvoldoende om te kunnen instemmen. Meerdere lidstaten gaven aan de voorliggende compromistekst te kunnen steunen met de kanttekening dat de klimaatambitie niet verder mag worden verlaagd. Een andere groep lidstaten gaf juist aan de tekst te willen aanpassen en pleitte voor het schrappen van de verplichte indexatie en tegen de verhoging van de minimumtarieven van in het bijzonder aardgas en LPG ten opzichte van minima uit de bestaande richtlijn uit 2003. Ook bleek er nog geen overeenstemming over de tekst over de luchtvaart en scheepvaart, landbouw, commerciële diesel en de behandeling van groene waterstof.

De Commissie gaf aan teleurgesteld te zijn wat betreft het gebrek aan compromisbereidheid van een aantal lidstaten. De conclusie van het voorzitterschap was dat zij onvoldoende draagvlak ziet om nog een compromis te bereiken op de ETD en dat zij verder werk aan het dossier zal staken.

Stand van zaken financiële diensten

De Commissie gaf een korte update over lopende wetgevingstrajecten.

Afschaffing vrijstellingsdrempel voor douanerechten

De Ecofinraad bereikte een politiek akkoord over het afschaffen van de vrijstelling van invoerrechten voor zendingen uit derde landen met een waarde van niet meer dan euro 150 (e-commerce). Dit is een belangrijke stap tegen de overvloed van pakketten die direct vanuit, met name, China worden gestuurd aan Europese consumenten. De datum van ingang is afhankelijk van de uitkomsten van de triloog over het nieuwe douanewetboek (vooralsnog voorzien juli 2028). Daarbij wordt ook gesproken over een nieuwe EU-datahub. Deze EU-datahub is nodig omdat de huidige IT-systemen van de lidstaten niet zijn ingericht om invoerrechten te heffen en te innen op basis van de verschillende tarieven van invoerrechten.

De Ecofinraad nam vervolgens met de Commissie een gemeenschappelijke verklaring aan (26 lidstaten steunden, waarvan 1 onder voorwaarden), waarin wordt beschreven dat de Raad en de Commissie een eenvoudige tijdelijke oplossing zullen ontwikkelen om de vrijstelling al zo vroeg als mogelijk in 2026 te kunnen afschaffen. Er wordt hierbij gedacht aan het tijdelijk implementeren van een vast tarief aan invoerrechten per zending. Het voorstel zal in de Ecofinraad van december worden geagendeerd.

Vereenvoudiging wet- en regelgeving

Eurocommissarissen Dombrovskis en Albuquerque presenteerden hun jaarlijkse voortgangsverslag over vereenvoudiging en handhaving.³ De jaarlijkse voortgangsverslagen zijn onderdeel van de inzet van de Commissie voor betere regelgeving en vereenvoudiging van regelgeving om op die manier de EU op lange termijn concurrerender te maken.

Economische impact oorlog in Oekraïne

De Commissie lichtte toe dat de EU op 13 november een laatste betaling heeft gedaan onder de zogenoemde ERA-leningen, met een hoogte van EUR 4,1 miljard. Daarmee zijn alle betalingen voltooid en is het volledige EU-aandeel in de ERA-leningen met een hoogte van EUR 18,1 miljard aan Oekraïne uitgekeerd. De EU heeft haar aandeel in de ERA-leningen eerder uitbetaald dan oorspronkelijk voorzien vanwege de grote financieringsnoden van Oekraïne. Op 13 november vond eveneens een betaling onder de Oekraïenefaciliteit plaats met een hoogte van EUR 1,8 miljard. De Commissie herhaalde het belang van spoedige besluitvorming voor extra financiering voor het dekken van financieringstekort. De Commissie lichtte verder toe dat het bij G7-partners zal blijven aandringen op het naar voren halen van uitbetalingen onder de ERA-leningen, om zo aan de acute financieringsbehoefte van Oekraïne tegemoet te komen. De Commissie ging tot slot in op de impact van het sanctiebeleid. De Commissie ziet duidelijk effect van de maatregelen van de VS jegens Rosneft en Lukoil en de implementatie van het 19^{de} sanctiepakket door de EU.

³ Zie voor de verslagen:

- https://commission.europa.eu/publications/2025-overview-report-simplification-implementation-and-enforcement_en
- https://commission.europa.eu/publications/2025-annual-progress-report-simplification-implementation-and-enforcement-commissioner-valdis_en
- https://commission.europa.eu/publications/2025-annual-progress-report-simplification-implementation-and-enforcement-commissioner-maria-luis_en

Herstel- en Veerkrachtfaciliteit

De Raad stemde in met de aanpassing van de herstelplannen onder de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit van Luxemburg, België, Estland, Kroatië, Slowakije en Roemenië. Uitbetalingen onder de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit bedragen momenteel EUR 368 miljard, wat overeenkomt met 57% van het totale bedrag. Tot nu toe is 63% van de totale subsidies en 49% van de totale leningen uitgekeerd. Tegen het einde van dit jaar verwacht de Commissie dat nog 27 miljard euro wordt uitgekeerd.

Jaarrapport van European Fiscal Board

De voorzitter van het Europees Begrotingscomité (*European Fiscal Board*, EFB) Pieter Hasekamp lichtte het jaarrapport toe⁴, waarvan de inhoud is beschreven in de geannoteerde agenda van deze Ecofinraad.⁵

Conclusies over EU-statistieken

De Raad stemde in met de conclusies over EU-statistieken, die voortbouwen op de prioriteiten uit 2024 en aansluiten bij de EU-politieke agenda voor 2024–2029.⁶

Follow-up G20 en IMF bijeenkomsten

De Commissie gaf een korte terugkoppeling van de bijeenkomst van de Ministers van Financiën en de gouverneurs van de centrale banken van de G20 op 15 en 16 oktober 2025.

Overig

Akkoord crisisraamwerk voor banken

Er is een akkoord bereikt over de herziening van het crisisraamwerk voor banken (*crisis management and deposit insurance*, CMDI). Een raadsakkoord was reeds gesloten onder het vorige (Poolse) voorzitterschap, waarover uw Kamer in juli van dit jaar bent geïnformeerd.⁷ Onder het Deense voorzitterschap is het triloogakkoord verder technisch uitgewerkt. Nederland heeft in Coreper van 12 november jl. aangegeven in te kunnen stemmen met het bereikte akkoord, omdat de uitkomst past binnen de kaders van het BNC-fiche.⁸ Daarbij heeft Nederland samen met een groep lidstaten⁹ een schriftelijke stemverklaring afgegeven. Daarin werd benadrukt dat verdere stappen ten aanzien van de bankenunie op een consensus gebaseerde manier moeten plaatsvinden. Dit is een herhaling van de verklaring van de Eurogroep over de toekomst van de bankenunie uit 2022.¹⁰

⁴ https://commission.europa.eu/publications/2025-annual-report-european-fiscal-board_en

⁵ Zie Kamerstukken II, jaargang 2025–2026, 21 501-07, nr. 2140

⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15150-2025-INIT/en/pdf>

⁷ Zie Kamerstukken II, jaargang 2025–2026, 21 501-07, nr. 2131

⁸ Zie Kamerstukken II, jaargang 2022–2023, 22 112, nr. 3691

⁹ Oostenrijk, België, Bulgarije, Kroatië, Tsjechie, Estland, Finland, Duitsland, Hongarije, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Roemenië, Slovenië en Slowakije.

¹⁰ Eurogroup statement on the future of the Banking Union of 16 June 2022 - ConsiliumEurogroup statement on the future of the Banking Union of 16 June 2022 – Consilium

Stand van zaken onderhandelingen Omnibus I voor wat betreft CSRD

Op donderdag 13 november jl. stemde het Europees Parlement (EP) in met een positie over Omnibus I. Eerder, op 14 oktober jl., stemde het EP nog tegen het innemen van een dergelijke positie, zoals voorgesteld in het rapport van de Commissie Juridische Zaken (JURI). Uiteindelijk is een meerderheid gevormd door European People's Party (EPP), European Conservatives and Reformists (ECR), Patriots for Europe (Pfe) en Europe of Sovereign Nations (ESN), waarna het JURI-rapport, aangevuld met ongeveer dertig amendementen, is aangenomen.

De meest relevante wijzigingen ten aanzien van de CSRD (Corporate Sustainability Reporting Directive) ten op zichte van het commissie-voorstel zijn als volgt. De reikwijdte wordt beperkt tot ondernemingen met gemiddeld meer dan 1.750 werknemers én een omzet van meer dan 450 miljoen euro. Daardoor zullen minder ondernemingen verplicht zijn te rapporteren op grond van de CSRD. Hiermee gaat de EP-positie verder dan zowel het commissievoorstel (1.000 werknemers en óf meer dan 50 miljoen euro omzet óf meer dan 25 miljoen euro balanstotaal) als de raadspositie (1.000 werknemers en 450 miljoen euro omzet). Daarnaast wijkt de positie van het EP voor de rapportagestandaarden af van het Commissievoorstel. Het EP geeft, net als de Raad en in tegenstelling tot de Europese Commissie, een nadere invulling aan de vereisten voor de versimpelde ESRS. Het EP benadrukt dat waar mogelijk kwantitatieve informatie de voorkeur moet krijgen boven kwalitatieve informatie. Op het gebied van standaarden voor de *assurance* van duurzaamheidsrapportages wijkt de positie van het EP af van het Commissievoorstel en de Raadspositie. Het EP wil de assurancestandaarden behouden, in tegenstelling tot de Europese Commissie en de Raad. Tot slot is, mede naar aanleiding van de kabinetsinzet, in de raadspositie een vrijstelling opgenomen voor ondernemingen die nu rapporteren maar in de toekomst buiten de reikwijdte van de CSRD zullen vallen. In de EP-positie is geen vergelijkbare vrijstelling opgenomen. In dat licht zal ik mij blijven inzetten om in de triloofase voor deze ondernemingen een vrijstelling te regelen met als doel om onnodige regeldruk te voorkomen.

Het Deense voorzitterschap streeft ernaar om nog voor het einde van dit jaar een akkoord te bereiken. Ik zal u conform de gemaakte informatieafspraken blijven informeren over het verdere verloop van de onderhandelingen.

Ontwikkelingen digitale euro

Zoals verzocht door de Kamer wordt u maandelijks geïnformeerd over de voortgang van de onderhandelingen over een digitale euro. Onderstaand vindt u meer informatie over de ontwikkelingen in de Raad, over het rapport van de rapporteur in het Europees Parlement en over de volgende fase in de voorbereidingen door de Europese Centrale Bank.

Raadsonderhandelingen

Sinds september 2023 wordt er tussen lidstaten onderhandeld in de Raad over de wetsvoorstellen van de Europese Commissie die een juridische basis vormen voor uitgifte van een digitale euro door de Europese Centrale Bank. Het Deense voorzitterschap van de Raad heeft de ambitie uitgesproken deze onderhandelingen nog dit kalenderjaar af te ronden en tot een Raadspositie te komen. Zodoende is het tempo in de onderhande-

lingen opgevoerd: er zijn drie raadswerkgroepen geweest sinds het vorige verslag van de Eurogroep/Ecofinraad.¹¹

In meerdere raadswerkgroepen is gesproken over verschillende vraagstukken rond de distributie van de digitale euro. Aan de orde was onder meer de vraag welke betaaldienstverleners verplicht waren om cashdiensten aan te bieden voor de digitale euro. In de Raad was er steun, waaronder van Nederland, om deze verplichtingen gelijk te trekken met bestaande cashdienstverlening. Dit houdt in dat betaaldienstverleners die nu cashdiensten aanbieden het mogelijk moeten maken dat consumenten en winkeliers digitale euro's voor contant geld kunnen omwisselen, en andersom. Ook heeft de Raad stilgestaan bij de rol van *Account Information Service Providers* (AISPs) en *Payment Initiation Service Providers* (PISPs). Deze betaaldienstverleners met een beperkte vergunning mogen niet alle digitale-eurodiensten aanbieden maar zouden mogelijk wel gebruik kunnen maken van de infrastructuur voor beperkte digitale-eurodienstverlening. Dit levert risico's op voor het gelijke speelveld tussen verschillende betaaldienstverleners. Nederland heeft zich ervoor ingezet dat alle verschillende soorten betaaldienstverleners een rol kunnen spelen in de digitale euro infrastructuur, ook PISPs en AISPs.

Daarnaast is gesproken over de verplichtingen van banken en betaaldienstverleners buiten de eurozone om digitale-eurodiensten aan consumenten binnen de eurozone aan te bieden. Met het oog op een gelijk speelveld vonden veel lidstaten, waaronder Nederland, dat deze aanbieders dit alleen zouden moeten doen wanneer zij een significante aanwezigheid hebben in eurozonelanden. Onder de lidstaten bestond brede steun om hiervoor drempelwaardes uit te werken. In een latere raadswerkgroep is voorgesteld dat betaaldienstverleners digitale-eurodiensten moeten bieden als ze meer dan 500.000 klanten in de eurozone hebben óf als ze meer dan 5% van de inwoners van één eurozone-lidstaat van dienstverlening voorzien.

Het kostenmodel was in twee raadswerkgroepen geagendeerd. Het kabinet zet zich ervoor in dat winkeliers op de korte termijn voldoende bescherming krijgen tegen hogere transactiekosten en dat banken en betaaldienstverleners op de middellange termijn een eerlijke vergoeding krijgen voor de diensten die zij aanbieden, inclusief een redelijke winstmarge. Op deze wijze probeert het kabinet een balans te vinden tussen de kosten voor banken en betaaldienstverleners enerzijds en winkeliers anderzijds. Tijdens de raadswerkgroepen zijn verschillende compromisvoorstellen besproken. Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, hebben willen voorkomen dat een compromis disproportionele gevolgen zou hebben voor lidstaten met een efficiënt betalingsverkeer of met nationale kaartbetalingssystemen die goedkoper zijn dan het eurozone-gemiddelde. Nederland heeft in dit kader aangegeven het passend te vinden om in de eerste periode na invoering van een digitale euro gedifferentieerde *caps* toe te staan, om rekening te houden met de bestaande verschillen en een disproportionele stijging van vergoedingen voor winkeliers te voorkomen.

Tijdens de raadswerkgroep van 10 november jl. is een nieuw kostenmodel behandeld, met een transitiefase van 5 jaar (te verlengen tot maximaal 10 jaar), gevolgd door een kostenmodel voor de lange termijn. In de transitiefase geldt een gemiddeld eurozone-plafond, tenzij de nationale transactiekosten statistisch significant lager zijn dan dit eurozone-plafond. In dat geval geldt een nationaal plafond. Met dit voorstel wordt tijdelijk rekening gehouden met de grote verschillen in transactiekosten tussen

¹¹ Kamerstukken II, 2025–2026, 21 501-07, nr. 2141.

lidstaten. Dit beschermt winkeliers in de eerste 5 á 10 jaar na uitgifte van de digitale euro. Hierna moet een kostengebaseerd model in werking treden, dat tegemoetkomt aan de gemaakte kosten van banken en betaaldienstverleners, inclusief een redelijke winstmarge. Hoewel Nederland liever een tijdelijke nationale discretie had gezien om plafonds te bepalen die passen bij de Nederlandse betaalinfrastructuur, komt dit compromis van het Deense voorzitterschap goed overeen met de Nederlandse inzet. Het kabinet kan dit voorstel dan ook steunen.

Bij de raads werkgroep van 30 oktober jl. is daarbij nog gesproken over de vaststelling van aanhoudingslimieten, toegang tot mobiele apparaten ten behoeve van offline functionaliteiten en privacy. Ten aanzien van aanhoudingslimieten zijn concrete tekstvoorstellen besproken die het akkoord op hoofdlijnen in de Eurogroep, waarover uw Kamer eerder is geïnformeerd¹², vertalen naar de digitale euro verordening. Nederland kon deze tekstvoorstellen steunen. Voor het introduceren van offline functionaliteiten is nodig dat betaaldienstverleners onder eerlijke voorwaarden toegang krijgen tot het *secure environment*¹³ in mobiele apparaten. In de Raad is gesproken over waarborgen die deze eerlijke toegang bewerkstelligen. Het kabinet hecht veel waarde aan offline functionaliteiten voor de digitale euro. Nederland kon de voorstellen voor deze eerlijke toegang dan ook steunen. Als laatste zijn enkele resterende punten besproken ten aanzien van privacy en weerbaarheid. Hierbij heeft Nederland benadrukt dat de digitale euro een zo hoog mogelijk niveau van privacy moet hebben en moet bijdragen aan de weerbaarheid van het Europese betalingsverkeer. Nederland sprak steun uit voor het merendeel van de voorstellen die hieraan bijdragen.

Voortgang Europees Parlement

Op 3 november jl. publiceerde Fernando Navarrete Rojas, rapporteur voor de digitale euro in het Europees Parlement (EP), zijn conceptrapport.¹⁴ Dit rapport vormt het startschot voor de onderhandelingen over de voorstellen van de Europese Commissie in het Europees Parlement. De rapporteur gaat ervan uit dat het EP in mei 2026 een standpunt over het dossier zal innemen. Vervolgens kunnen de trilogonderhandelingen met de Raad van start gaan, mits de Raad ook een akkoord heeft bereikt in de raadsonderhandelingen over de voorstellen. In het conceptrapport stelt de rapporteur van het EP aanzienlijke wijzigingen voor ten opzichte van de conceptverordening. Zo wil de rapporteur in de eerste fase focussen op de offline digitale euro, die hij noodzakelijk vindt voor de strategische autonomie van het Europese betalingsverkeer.¹⁵ Voor wat betreft de online functionaliteiten ziet de rapporteur een conditionele en trapsgewijze invoering voor zich. Deze online functionaliteiten zouden te veel concurreren met private initiatieven voor pan-Europese betaalmethodes, zoals Wero, en moeten volgens de rapporteur daarom alleen ingevoerd worden als de Europese Commissie oordeelt dat deze private initiatieven in Europa onvoldoende van de grond komen. Het conceptrapport dient als startpunt in de onderhandelingen. In de volgende fase zullen andere leden van het EP amendementen kunnen

¹² Kamerstukken II, 2025–2026, 21 501-07, nr. 2140.

¹³ De *Secure Environment* is een afgeschermd deel van de telefoon waar gevoelige gegevens, zoals wachtwoorden en encryptiesleutel, veilig worden opgeslagen. Het is zo ontworpen dat malware en cyberaanvallen er niet bij kunnen. Voor veilige offline betalingen moeten de benodigde gegevens en processen in deze omgeving staan.

¹⁴ European Parliament (2025). Draft Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of the digital euro.

¹⁵ De offline functionaliteiten van de digitale euro moeten digitale betalingen met een zeer hoog niveau van privacy mogelijk maken, zonder dat een van de betrokken apparaten een actieve internetverbinding nodig heeft.

indienen. De definitieve positie van het EP zal dus nog moeten volgen. Hoewel Nederland veel waarde hecht aan de offline functionaliteiten van de digitale euro, is het kabinet geen voorstander van een getrapte of voorwaardelijke invoering van de online functionaliteiten. Een dergelijke aanpak creëert onzekerheid, terwijl een succesvolle invoering juist vraagt om enkele jaren aan gedegen voorbereiding door alle betrokken partijen, zowel binnen de ECB als in de sector. Daarnaast is het kabinet van mening dat de digitale euro en private initiatieven, zoals Wero, goed naast elkaar kunnen bestaan. Zo ziet het kabinet meerwaarde in een publiek initiatief, bijvoorbeeld voor het realiseren van een publiek digitaal betaalmiddel dat de strategische autonomie en weerbaarheid van het Europees betalingsverkeer waarborgt en concurrentie stimuleert.

Verlenging voorbereidingsfase ECB

Op 30 oktober jl. kondigde de ECB aan de voorbereidingsfase met twee jaar te verlengen tot en met oktober 2027.¹⁶ In deze nieuwe fase zal de ECB met nationale centrale banken de nodige infrastructuur voor de invoering van de digitale euro gedeeltelijk bouwen, en deze infrastructuur gaan testen. Hoewel het Eurosysteem zijn plannen afstemt op de verdere politieke besluitvorming, heeft het wel alvast een inschatting gemaakt van de mogelijke projectkosten: de éénmalige investeringskosten schat het Eurosysteem op EUR 1,3 mld., en bij invoering van de digitale euro verwacht het Eurosysteem EUR 320 mln. aan jaarlijkse kosten. De verwachting is dat deze kosten terugverdiend worden met seigniorage-inkomsten; de inkomsten van de centrale bank die voortkomen uit het uitgeven en drukken van geld.

Afhankelijk van het verloop van de onderhandelingen in de Raad, het Europees Parlement en de triloofase, verwacht de ECB op zijn vroegst in 2029 technisch gereed te zijn om de digitale euro uit te rollen. Of daadwerkelijk tot uitgifte wordt overgegaan is en blijft onderdeel van het verdere politieke besluitvormingsproces.

¹⁶ ECB (2025). Eurosystem moving to next phase of digital euro project.