

Vergaderjaar 2025–2026

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

36 712

EU-voorstellen: Omnibus I (CSRD & CSDDD) COM (2025) 80 en COM (2025) 81

Nr. 4219

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2025

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken rondom de onderhandelingen ten aanzien van verschillende Europese wetgevingsdossiers die raken aan financiële markten en het betalingsverkeer. Het betreft het Omnibus I-pakket voor wat betreft de CSRD, het pakket voor de gemeenschappelijke munt (digitale euro en de verordening inzake contant geld als wettig betaalmiddel), de herziening van de richtlijn en verordening betaaldiensten (PSD/R) en het regelgevend kader voor securitisaties. In deze brief ga ik in op de recente ontwikkelingen, de inzet van het kabinet en de eventuele gevolgen voor Nederland.

Naderend triloogakkoord Omnibus I ten aanzien van de richtlijn betreffende duurzaamheidsrapportering door ondernemingen (CSRD)

Op 26 februari jl. presenteerde de Europese Commissie het zogeheten Omnibus I-pakket. Het pakket bevat onder meer een richtlijn die voorziet in inhoudelijke wijzigingen van de CSRD en de CSDDD (hierna: het richtlijnvoorstel), alsmede een zogenoemde «stop-de-klok»-richtlijn. Laatstgenoemde regelt uitstel met twee jaar voor ondernemingen die op grond van de huidige CSRD vanaf boekjaar 2025 respectievelijk 2026 rapportageverplichtingen zouden hebben. In een eerder stadium heb ik uw Kamer geïnformeerd over de «stop-de-klok»-richtlijn, inclusief de Nederlandse instemming met het akkoord hierover en de inwerkingtreding per 17 april 2025.¹ Op 23 juni jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de inhoud van de toen naderende Raadspositie die ziet op de inhoudelijke wijzigingen daar waar dit betrekking heeft op de CSRD, en op 30 juni jl. informeerde ik u dat Nederland met deze Raadspositie heeft ingestemd.

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 21 501-07, nr. 2102, Kamerstukken II, 2024/25, 21 501-07, nr. 2117

Met uw Kamer maakte ik informatieafspraken rond de voortgang van de onderhandeling over Omnibus I, voor zover deze betrekking hebben op de CSRD.² In dat kader informeer ik u dat de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement over het richtlijnvoorstel zich in een afrondende fase bevinden. Naar verwachting zal in de komende week een triloogakkoord bereikt worden.

Het kabinet heeft conform het BNC-fiche³ tijdens de onderhandelingen ingezet op het verminderen van de rapportagelasten voor ondernemingen. De inzet voor de CSRD richtte zich met name op een vrijstelling voor de groep beursgenoteerde ondernemingen die nu nog wel moeten rapporteren, maar in de toekomst niet meer onder de reikwijdte van de CSRD vallen. De compromistekst van het akkoord die voorligt voorziet in een lidstaattoptie die deze vrijstelling mogelijk maakt.

Daarnaast wordt de reikwijdte van de CSRD, conform de Raadspositie, beperkt tot ondernemingen met meer dan 1.000 medewerkers. Hierdoor zullen minder ondernemingen onder de rapportageverplichting vallen. Daarbij zal op basis van de compromistekst net als in de Raadspositie, de mogelijkheid bestaan om de reikwijdte op een later moment met een evaluatie opnieuw te beoordelen.

In lijn met de Raadspositie krijgt de Europese Commissie de bevoegdheid om vrijwillige rapportagestandaarden op te stellen voor ondernemingen die niet meer onder de rapporteringsverplichting vallen. Deze ondernemingen krijgen hiermee de mogelijkheid om, indien zij dat willen, wel te rapporteren. Daarnaast zal deze vrijwillige standaard dienen als bescherming voor ondernemingen in de waardeketen. Die ondernemingen krijgen in de compromistekst onder meer het recht om informatieverzoeken van rapporterende ondernemingen af te wijzen indien die verder gaan dan de vrijwillige standaard. In de compromistekst worden, evenals in de Raadspositie, de verplichte sectorale rapportagestandaarden geschrapt. Afwijkend van de Raadspositie verplicht het compromisvoorstel de Commissie om vrijwillige, sectorspecifieke richtsnoeren te ontwikkelen.

Wat betreft de *assurance* van duurzaamheidsrapportages is het compromisvoorstel in lijn met de Raadspositie. De eisen aan de controle worden niet strenger; ook in de toekomst zal geen verklaring van een redelijke mate van zekerheid vereist zijn. Een verklaring met een beperkte mate van zekerheid blijft volstaan. Dit zal de controlelasten voor ondernemingen verlichten. Voor auditkantoren die assurance op duurzaamheidsrapportage willen uitvoeren, zullen verder niet dezelfde goedkeuringsvereisten gelden als voor kantoren die financiële audits uitvoeren. Zij dienen wel minimaal één zogenoemde sleutelpartner voor duurzaamheid aan te wijzen, die voldoet aan de goedkeuringseisen en als wettelijke accountant is goedgekeurd in de betreffende lidstaat.

Zoals uit het voorgaande blijkt, zal het akkoord in lijn zijn met de kabinetsinzet, zoals beschreven in het BNC-fiche. Het kabinet is dan ook voornemens om voor wat betreft de CSRD in te stemmen met de compromistekst. Over de uitkomsten van de onderhandelingen over de CSDDD informeert de Staatssecretaris voor Buitenlandse Handel u separaat.

² Kamerstukken II, 2024/25, 36 712, nr. 3.

³ Kamerstuk 22 112, nr. 4012

Naderende raadspositie Pakket voor de gemeenschappelijke munt

In de laatste raads werkgroep van 8 december jl. is er voldoende voortgang gemaakt op de laatste resterende onderwerpen. Daarom zal op 19 december in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (COREPER) worden gestemd over een raadspositie voor de wetsvoorstellen die vallen onder het pakket voor de gemeenschappelijke munt. Het betreft twee verordeningen die een juridische basis vormen voor de digitale euro (*Digital Euro Regulation*) en een verordening inzake contant geld als wettig betaalmiddel (*Legal Tender Cash Regulation, LTCR*). Zoals ik eerder aan uw Kamer schreef⁴, heeft het Deens voorzitterschap de ambitie om tot een raadsakkoord te komen voor het pakket van de gemeenschappelijke munt. Het kabinet is voornemens om met de raadsposities in te stemmen.

Ten aanzien van de digitale euro verordeningen is het compromisvoorstel dat voor goedkeuring voorligt in voldoende in lijn met de Nederlandse inzet in het BNC-fiche.⁵ Nederland heeft zich vanaf de eerste onderhandelingen in de Raad actief ingezet voor een digitale euro die toegevoegde waarde heeft voor burgers en bedrijven, met een hoog niveau van privacy. De digitale euro draagt bij aan de strategische autonomie van het Europese betalingsverkeer en maakt Nederland minder afhankelijk van niet-Europese betaaldienstverleners. Daarnaast zitten er stevige waarborgen in het compromisvoorstel ten aanzien van privacy en niet-programmeerbaarheid. Ook heeft Nederland zich ingezet voor een proportionele verdeling van kosten tussen het Eurosysteem, winkeliers en betaaldienstverleners. Consumenten kunnen gratis gebruik maken van basisdiensten voor de digitale euro. Het Eurosysteem zal daarnaast de kosten voor afwikkeling van digitale euro transacties op zich nemen. Daarnaast is er in het compromisvoorstel voor gekozen om in de eerste vijf tot maximaal tien jaar na uitgifte het maximale tarief dat aan winkeliers in rekening mag worden gebracht te koppelen aan de gemiddelde kosten in het nationale betalingsverkeer voor bestaande vergelijkbare betaalmethoden. Na deze transitiefase wordt de maximale hoogte van tarieven voor banken en betaaldienstverleners aangepast om aan te sluiten bij de daadwerkelijke kosten van een digitale-eurotransactie, inclusief een redelijke winstmarge. Deze aanpak doet recht aan de belangen van winkeliers en betaaldienstverleners. Tot slot stellen de voorstellen duidelijk dat de digitale euro een betaalmiddel is en geen spaarmiddel. Ik heb me hiervoor ingezet om de financiële stabiliteit en de rol van banken in ons financiële systeem te borgen. Het is daarom ook goed dat de voorstellen vereisen dat er limieten komen op de hoeveelheid digitale euro's die men mag aanhouden en dat de lidstaten in de Raad hierover meebeslissen.

Ten aanzien van de verordening inzake contant geld als wettig betaalmiddel is het kabinet ook voornemens om in te stemmen met het compromisvoorstel dat voorligt. In de verordening wordt vastgelegd dat euro-bankbiljetten en -munten «wettig betaalmiddel» zijn. De achtergrond is dat in meerdere lidstaten de acceptatie van contant geld onder druk staat, bijvoorbeeld door digitalisering en de vermindering van fysieke infrastructuur (bijvoorbeeld geldautomaten). Daarmee ontstaat het risico dat contant geld in de praktijk minder goed kan functioneren als betaalmiddel. Zoals ook beschreven in het BNC-fiche staat het kabinet achter de doelstelling van de verordening. Het borgen van de toegang tot en de

⁴ Zie o.a. Kamerstukken II, 2025–2026, 21 501-07, nr. 2152; Kamerstukken II, 2025–2026, 21 501-07, nr. 2151; Kamerstukken II, 2025–2026, 21 501-07, nr. 2140;

⁵ Kamerstukken II, 2022–2023, 22 112, nr. 3747.

brede acceptatie van contant geld sluit aan bij het streven om het betalingsverkeer voor iedereen toegankelijk te houden. Het voorliggende compromis sluit ook hier in voldoende mate aan bij de Nederlandse inzet in het BNC-fiche.⁶ Zo biedt het compromisvoorstel voldoende ruimte voor (nationale) uitzonderingen op de acceptatieplicht, bijvoorbeeld voor onbemande verkooppunten. Nederland heeft zich in de onderhandelingen ingezet voor een acceptatieplicht die proportioneel en uitvoerbaar is voor ondernemers. Het compromisvoorstel voldoet op deze belangrijke thema's aan de inzet van het kabinet. Ten aanzien van de handhaving is in de verordening een verplichting opgenomen dat lidstaten regels vaststellen over sancties bij overtreding van de verordening. Het kabinet had er de voorkeur aan gegeven lidstaten meer ruimte te laten om geschillen over weigering van contant geld primair via het civiele recht te laten lopen. Binnen de gekozen formulering bestaat nog wel ruimte om het nationale handhavingskader zo proportioneel en uitvoerbaar mogelijk in te richten.

In beide gevallen gaat het om een raadsakkoord, niet om een definitief akkoord dat maakt dat de verordening in werking kan treden. Eerst moet het Europees Parlement tot een eigen positie komen, waarna in triloogonderhandelingen moet worden toegewerkt naar een definitief akkoord. Zonder deze politieke besluitvorming kunnen de verordeningen niet in werking treden. Dat betekent bijvoorbeeld dat de ECB zonder politiek akkoord geen digitale euro kan uitgeven. Ik zal uw Kamer via de gebruikelijke wegen nader informeren over de verdere behandeling van het pakket voor de gemeenschappelijke munt.

Politiek triloogakkoord herziene richtlijn en verordening betaaldiensten (PSD3 en PSR)

Eind november is er op politiek niveau overeenstemming bereikt over de positie van de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement over PSD3 en PSR. De definitieve teksten worden momenteel uitgewerkt op technisch niveau. Hierbij informeer ik uw Kamer over de hoofdlijnen die zijn bereikt in dit akkoord. De inzet van het kabinet gedurende de onderhandelingen was gericht op het veilig, betrouwbaar, efficiënt en toegankelijk houden van het betalingsverkeer. In het BNC-fiche bij deze voorstellen heeft het kabinet invulling gegeven aan deze inzet⁷. Hieronder noem ik de belangrijkste punten uit het fiche en de behaalde inzet.

Ten eerste heeft het kabinet ingezet op betere bescherming voor consumenten tegen (online) fraude. In het akkoord is opgenomen dat betaaldienstverleners als uitgangspunt aansprakelijk zijn voor bankimpersonatiefraude⁸ (ook wel bekend als *spoofing*). In Nederland is specifiek voor bankimpersonatiefraude al eerder een coulancekader ontwikkeld, waarbij banken onder bepaalde voorwaarden compensatie bieden. Het nieuwe kader is grotendeels gebaseerd op dit Nederlandse coulancekader. Daarnaast zijn er fraudepreventiemaatregelen opgenomen zoals bestedingslimieten en een afkoelingsperiode⁹.

⁶ Kamerstukken II, 2022–2023, 22 112, nr. 3765.

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 22 112, nr. 3763.

⁸ Impersonatiefraude ziet op situaties waarin een fraudeur zich voordoet als bijvoorbeeld een bankmedewerker, om een consument ertoe te bewegen zelf een betaling/overboeking te doen (bijvoorbeeld via de telefoon).

⁹ Een afkoelingsperiode is een periode waarin van een aantal uur waarin de consument de bestedingslimiet behorende bij een betaalrekening niet kan verhogen. Deze periode biedt de bank de gelegenheid om contact op te nemen met de consument indien er een vermoeden is van fraude.

Ten tweede heeft het kabinet ingezet op adequate privacywaarborgen bij het delen van persoonsgegevens tussen betaaldienstverleners en bij doorverstrekkingen aan derden in het kader van de preventie, detectie en bestrijding van fraude. Dit is bereikt in de voorstellen door te werken met limitatieve lijsten aan datapunten die betaaldienstverleners onderling mogen delen.

Tot slot heeft het kabinet ingezet op een versterking van het *open banking*¹⁰ kader. Zo komt er meer transparantie voor consumenten via dashboards waarin inzicht wordt geboden in welke partijen toegang hebben tot hun betaalgegevens en waarin toestemming eenvoudig kan worden beheerd.

Met dit nieuwe regelgevend kader voor betaaldiensten kan fraude in het betalingsverkeer beter worden bestreden, wat ten goede komt aan betere consumentenbescherming. Bovendien draagt dit nieuwe kader bij aan het bevorderen van concurrentie en innovatie in het betalingsverkeer.

Naderende raadspositie Regelgevend kader securitisaties

In de onderhandelingen over de herziening van het regelgevend kader voor securitisaties wordt later deze maand een Raadsakkoord verwacht. Het kabinet verwelkomt dit Raadsakkoord. Het nieuwe regelgevend kader laat de securitisatiemarkt beter functioneren, doordat risico's adequaat worden geadresseerd via de juiste eisen en prikkels. Het verwachte Raadsakkoord is in lijn met de inzet van het kabinet, zoals is verwoord in het BNC-fiche.¹¹

In de Securitatieverordening¹² worden transparantie- en zorgvuldigheidsverordening proportioneler. Dit zal helpen om een bredere basis aan investeerders aan te trekken. Ten opzichte van het Commissievoorstel zijn ook de voorgestelde nieuwe administratieve sancties voor overtreden van deze principe-gebaseerde eisen proportioneler geworden, opdat ze geen afschrikwekkende barrière zijn voor investeerders om in te stappen. Voorwaarden waaronder verzekeraars (ongedekte) garanties kunnen verstrekken voor zogenoemde STS-securitisaties (gestandaardiseerde, transparante en veilige securitisaties) zijn aangescherpt, conform de inzet van het kabinet. Het afschaffen van risicoretentie-eisen voor securitisaties waarvan de eerste verliezen worden opgevangen door overheden, centrale banken en multilaterale of nationale ontwikkelingsbanken is beperkt.

In de verordening kapitaalvereisten¹³ voor banken worden kapitaaleisen voor securitisaties op enkele punten gericht verlaagd. De aanpassingen dragen bij aan risicosensitiviteit en zien primair op de meest veilige delen van STS-securitisaties, zogeheten *senior* posities. Ook zijn eisen lager voor zogenoemde weerbare securitisaties, die voldoen aan additionele criteria. De minimum kapitaaleisen hangen af van de onderliggende portfolio, maar er is ook een absoluut minimum. In het BNC-fiche schreef

¹⁰ Open banking is een verzamelterm voor het veilig delen van betaal- en rekeninggegevens met derde partijen. Hierdoor kunnen consumenten en bedrijven bijvoorbeeld makkelijker betaalapps, budgettools of nieuwe financiële diensten gebruiken die direct met hun bankrekening zijn gekoppeld.

¹¹ Kamerstukken II, 2024–2025, 22 112, nr. 4101.

¹² Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2402 betreffende een algemeen kader voor securitisatie en tot vaststelling van een specifiek kader voor eenvoudige, transparante en gestandaardiseerde securitisatie.

¹³ Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstelling met betrekking tot vereisten voor blootstellingen aan securitisaties.

het kabinet dat de minimumkalibratie van deze vloer zowel proportioneel, als voldoende robuust moet zijn vanuit stabiliteitsperspectief. In het te verwachte Raadsakkoord ligt het absolute minimum hoger dan in het Commissievoorstel (6% vergeleken met 5%). Het kabinet verwelkomt dit. Ook zijn er enkele andere parameters in de formules aangepast. Hiermee doe ik tevens mijn toezegging aan lid Hoogeveen gestand om nadere informatie te geven over het securitisatievoorstel.

Zoals uit het voorgaande blijkt, zal het Raadsakkoord in lijn zijn met de kabinetsinzet, zoals beschreven in het BNC-fiche. Het akkoord draagt bij aan het verbeteren van financieringsmogelijkheden in de EU. Het kabinet is dan ook voornemens om in te stemmen met de compromisteksten ten aanzien van de Securitatieverordening en de verordening kapitaalvereisten.

De Minister van Financiën,
E. Heinen