

21501-07 Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 2151 Brief van de minister van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2025

Hierbij zend ik u de geannoteerde agenda van de vergaderingen van de Eurogroep en Ecofinraad van 11 en 12 december a.s. Ik ben voornemens deel te nemen aan deze vergaderingen. Daarnaast wordt u geïnformeerd over het toekennen van een vrijstelling voor evenredige vervroegde aflossing aan het EFSF door Portugal bij de voorgenomen vervroegde aflossing van EFSM-leningen. Het is mogelijk dat nog punten worden toegevoegd aan de agenda of dat bepaalde onderwerpen worden afgevoerd of worden uitgesteld tot de volgende vergadering.

De minister van Financiën,
E. Heinen

Geannoteerde agenda Eurogroep en Ecofinraad 11-12 december 2025

Eurogroep

Onderwerp: Gedachtewisseling over de macro-economische ontwikkelingen in de eurozone, inclusief IMF Artikel IV-missie

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Eurogroep zal van gedachten wisselen over de huidige macro-economische ontwikkelingen in de eurozone. Daarnaast zal de Eurogroep een terugkoppeling ontvangen van de IMF-missie aan de eurozone in het kader van de jaarlijkse Artikel IV-missie voor de eurozone. De gedachtewisseling over de macro-economische ontwikkelingen is een regulier en periodiek onderwerp. Eens per jaar wordt deze bespreking samengevoegd met de terugkoppeling van het IMF. Het IMF voert tijdens haar missie gesprekken met relevante partijen ter voorbereiding op het uiteindelijke rapport. De bevindingen van het IMF worden in het artikel IV-rapport gepubliceerd. Afgelopen jaren vond dit steeds rond de zomer plaats, in 2025 is het rapport over de eurozone in juni verschenen.¹

Ten aanzien van de macro-economische ontwikkelingen wordt voor de bespreking geput uit de meest recente raming van de Europese Commissie. In de herfstraming van 17 november² heeft de Europese Commissie de groeiverwachtingen voor de EU naar boven bijgesteld. De Commissie raamt de bbp-groei in de eurozone op 1,3% in 2025, 1,2% in 2026 en 1,4% in 2027. In de lente voorzag de Commissie nog een groei van 0,9% in 2025 en 1,4% in 2026. De betere prognose voor 2025 wordt volgens de Commissie deels gedreven door een piek in de export voorafgaand aan de invoering van handelstarieven door de VS. Daarnaast waren ook de investeringen in goederen en immateriële activa sterker dan voorheen verwacht. Volgens de Commissie geven de sterke resultaten over het derde kwartaal blijk van de weerbaarheid van de Europese economie.

De inflatie in de eurozone zal volgens de Commissie blijven dalen in 2025 en wordt geraamd op 2,1% over het hele jaar. In 2026 en 2027 is de verwachting dat de inflatie ongeveer 2% zal zijn. De Commissie benoemt daarbij wel dat deze stabiele inflatie verschillende onderliggende trends verhult. Naar verwachting zal de inflatie in diensten geleidelijk afnemen naarmate de loongroei

¹ <https://www.imf.org/en/-/media/files/publications/cr/2025/english/leurea2025001-source-pdf.pdf>

² https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/autumn-2025-economic-forecast-shows-continued-growth-despite-challenging-environment_en

afneemt. De inflatie als gevolg van energieprijzen is naar verwachting negatief in 2025 en 2026 maar zal in 2027 positief zijn als het nieuwe EU *Emissions Trading System* (ETS) van kracht wordt. De inflatie van industriële producten blijft naar verwachting laag en stabiel door concurrentie van importen en een sterke euro.

Naar verwachting zal het gemiddelde overheidstekort in de eurozone komende jaren licht toenemen van 3,1% in 2024 naar 3,4% in 2027. De groei wordt gedreven door toenemende uitgaven aan defensie en aan rente. De Commissie noemt maatregelen in het budgettaire-structureel plan van een aantal lidstaten die deze stijging deels kunnen compenseren. Naar verwachting zullen twaalf lidstaten in 2027 een tekort hebben waarbij de 3% norm wordt overschreden, één meer dan in 2025. De gemiddelde schuld in de eurozone zal als percentage van het bbp toenemen van 88% in 2024 naar 91% in 2027. Deze toename wordt voornamelijk gedreven door aanhoudende primaire tekorten en financieringskosten die hoger zijn dan de nominale economische groei.

De arbeidsmarkt blijft robuust waarbij de Commissie verwacht dat de werkloosheid in de eurozone verder daalt van 5,9% in 2025 naar 5,8 % in 2027. In de hele EU is de afname sterker en daalt de werkloosheid van 6,3% in 2025 naar 6,1%. De verwachting van afnemende groei in werkgelegenheid in combinatie met een toename in economische groei reflecteert een toename in productiviteit.

Het kabinet vindt het van belang dat lidstaten hervormingen doorvoeren om hun duurzame groeipotentieel te verhogen. Verder dient de houdbaarheid van de overheidsfinanciën gewaarborgd te worden.

Agendaonderwerp: Beoordeling van de ontwerpbegrotingsplannen van de lidstaten van de eurozone

Document: Vanaf 25 november beschikbaar op de website van de Europese Commissie: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/european-semester/european-semester-timeline/european-semester-autumn-package_en

Aard bespreking: Gedachtewisseling en aanneming verklaring

Besluitvormingsprocedure: Consensus

Toelichting:

De Eurogroep zal spreken over de ontwerpbegrotingen (*Draft Budgetary Plans*; DBP's) voor 2026 die de lidstaten van de eurozone medio oktober hebben ingediend bij de Commissie. Daarnaast zal de Eurogroep spreken over de opinie van de Commissie over deze ontwerpbegrotingen die op 25 november is gepubliceerd. Elk jaar dienen de lidstaten van de eurozone uiterlijk op 15 oktober hun ontwerpbegroting in bij de Commissie. In dit document leggen lidstaten uit hoe zij, binnen de Europese

begrotingsregels, hun nationale begrotingsdoelen willen realiseren. De DBP's zijn een verplicht instrument voor lidstaten van de eurozone: zij zijn bedoeld om tijdig gezamenlijk zicht te krijgen op de begrotingsplannen en zo te waarborgen dat deze in lijn zijn met de Europese begrotingsafspraken en de stabiliteit van de eurozone als geheel. Naast een bespreking van de begroting van de individuele lidstaten zal ook worden gesproken over de budgettaire situatie en vooruitzichten in de eurozone als geheel. De Eurogroep zal naar verwachting, net als in voorgaande jaren, na afloop van de bespreking een verklaring publiceren.

Agendaonderwerp: Aanbeveling voor de eurozone 2026

Document: Vanaf 25 november beschikbaar op de website van de Europese Commissie: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/european-semester/european-semester-timeline/european-semester-autumn-package_en

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

In de Eurogroep zal de Europese Commissie een presentatie geven over de aanbeveling voor de eurozone 2026. In deze aanbeveling worden de gezamenlijke (beleids-)uitdagingen voor het eurogebied geïdentificeerd. Na de presentatie in de Eurogroep van december, zal de Eurogroep in januari 2026 de aanbeveling voor de eurozone bespreken en vervolgens de (eventueel aangepaste) aanbeveling goedkeuren. De werkgelegenheids- en sociale aspecten worden in de Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid besproken en goedgekeurd. De Europese Raad bekrachtigt daarna de aanbeveling, waarna de Ecofinraad deze formeel aanneemt.

Agendaonderwerp: Verkiezing voorzitter van de Eurogroep

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Besluitvorming

Besluitvormingsprocedure: Gewone meerderheid

Toelichting:

Paschal Donohoe (minister van Financiën van Ierland) is tijdens de Eurogroep op 7 juli 2025 herkozen tot voorzitter van de Eurogroep voor een periode van 2,5 jaar. Hij was voorzitter van de Eurogroep sinds 9 juli 2020.

Donohoe is echter per 24 november 2025 benoemd tot algemeen directeur bij de Wereldbank, in Washington. Zodoende is de functie van voorzitter van de Eurogroep vacant.

Tijdens de Eurogroep van 11 december 2025 zal de verkiezing plaatsvinden voor de nieuwe voorzitter van de Eurogroep. Protocol (Nr. 14) betreffende de Eurogroep van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie schrijft voor dat de ministers van de lidstaten die de euro als munt hebben, met een meerderheid van

die lidstaten een voorzitter kiezen. Op 1 december zal publiekelijk bekend worden gemaakt welke ministers zich kandidaat hebben gesteld voor deze functie.

Tijdens de Eurogroep van 11 december zal gestemd worden, eventueel in meerdere rondes. De kandidaat die als eerste een gewone meerderheid behaalt, dat wil zeggen minimaal 11 van de 20 stemmen, wordt verkozen tot voorzitter van de Eurogroep.

Ecofinraad

Agendaonderwerp: Hervormingspakket douane-unie

Document: Voortgangsrapport

Aard bespreking: Update over de voortgang in de triloog

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De voorzitter zal een presentatie geven over de voortgang in de triloog met betrekking tot de hervorming van de douane-unie en de oprichting van een EU-douaneautoriteit. De rechtsbasis is gelegen in de artikelen 33, 114 en 207 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De besluitvorming ten aanzien van het voorstel is gekwalificeerde meerderheid met medebeslissing van het Europees Parlement. Er is op dit moment geen sprake van besluitvorming.

In mei 2023 heeft de Europese Commissie voorstellen gepubliceerd voor de hervorming van de douane-unie. In juni 2025 heeft de Raad de voorzitter mandaat verleend voor de onderhandelingen met het Europees Parlement. Het kabinet hecht groot belang aan goede voortgang op dit dossier. De huidige wetgeving is niet langer toereikend voor de uitdagingen waar de douane mee wordt geconfronteerd.

Agendaonderwerp: Pakket voor de gemeenschappelijke munt

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Raad zal naar verwachting spreken over de voortgang in de onderhandelingen over de digitale euro (*Digital Euro Regulation*) en de verordening inzake contant geld als wettig betaalmiddel (*Legal Tender Cash Regulation*). De onderhandelingen over deze voorstellen, gezamenlijk met het pakket voor de gemeenschappelijke munt (*Single Currency Package*), lopen al sinds 2023. Naar verwachting zal het Deense voorzitterschap de Raad willen raadplegen over de bereidheid om deze onderhandelingen af te ronden. In de afgelopen jaren – en met name in de afgelopen maanden – is aanzienlijke vooruitgang geboekt op beide voorstellen. Het Deense voorzitterschap streeft ernaar om voor de Commissievoorstellen binnen het *Single Currency Package* tot raadsposities te komen.

Ten aanzien van de digitale euro verordening steunt het kabinet de ambitie van het Deens voorzitterschap om tot een raadspositie te komen voor het einde van dit kalenderjaar, mits daarbij voldoende vooruitgang is geboekt op resterende onderwerpen. Belangrijke resterende onderwerpen zijn het kostenmodel voor de digitale euro en de verplichtingen omtrent de distributie van de digitale euro. In de Raad bestaat in toenemende mate draagvlak om tot afronding van de onderhandelingen te komen. Verschillende lidstaten – zo ook Nederland – kunnen echter pas definitief een keuze maken over een raadspositie als de gesprekken over resterende onderwerpen tot een einde zijn gekomen.

Ten aanzien van de verordening inzake contant geld als wettig betaalmiddel is een belangrijk openstaand onderwerp de ruimte voor (nationale) uitzonderingen op de acceptatieplicht, bijvoorbeeld voor onbemande verkooppunten. Het kabinet blijft zich inzetten voor een acceptatieplicht die proportioneel en uitvoerbaar is voor ondernemers.

Agendaonderwerp: Kapitaalmarktunie

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Raad zal naar verwachting voor het eerst spreken over de inhoud van een aantal voorstellen van de Europese Commissie als onderdeel van haar agenda ten behoeve van de Savings & Investment Union. Naar verwachting gaat het achtereenvolgens om voorstellen op het gebied van informatieverstrekking over duurzaamheid in de financiële dienstensector (Sustainable Finance Disclosure Regulation (SFDR)), pensioenen (herziening IORP II-richtlijn³ en PEPP verordening⁴) en marktinfrastructuur en toezicht (Market Infrastructure Package (MIP)). De voorstellen voor de herziening van de SFDR en voor IORP II en PEPP zijn op 20 november gepubliceerd. MIP wordt op 3 december verwacht.

Het kabinet vindt het urgent om voortgang te boeken met de kapitaalmarktunie en heeft hiertoe een ambitieuze inzet opgesteld.⁵ Deze inzet bevat drie pijlers. Ten eerste zet het kabinet in op sterker toezicht via de eenduidige en uniforme uitvoering van toezicht, bijvoorbeeld door versterking van het toezicht op grensoverschrijdende activiteiten en waar passend uitbreiding van de rol van de ESMA. Daarnaast zet het kabinet in op meer en divers kapitaalaanbod, bijvoorbeeld door bevordering van de ontwikkeling van nationale (bedrijfs)pensioenstelsels in andere lidstaten. Ten derde zet het kabinet in op eenduidige regels,

³ Institution for Occupational Retirement Provision

⁴ Pan-European personal pension product.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 21 501-07, nr. 2099.

bijvoorbeeld door standaardisering van regelgeving op financiële markten en de ontwikkeling van een 28^e regelgevend regime. Het kabinet kijkt daarom uit naar de publicatie van de hierboven genoemde voorstellen en zal die beoordelen met inachtneming van deze inzet.

Het krachtenveld in de Raad is op dit moment nog onduidelijk. In de Raad is nog niet eerder gesproken over de verschillende voorstellen. Door de Raad wordt verdere versterking van de Europese kapitaalmarktunie als essentieel gezien. Dit blijkt uit de steun die de Raad eerder heeft uitgesproken voor Commissievoorstellen ten aanzien van de Savings & Investment Union.⁶ Recentelijk sprak de Europese Raad haar steun bijvoorbeeld uit voor de mededeling die de Europese Commissie deed op het gebied van Europese spaar- en beleggingsrekeningen. Ondanks dit gedeelde belang blijft het krachtenveld op deelonderwerpen divers en zal moeten blijken in hoeverre lidstaten bereid zijn in te zetten op verdieping en integratie van de Europese kapitaalmarkt.

Agendaonderwerp Economische en financiële impact van de Russische agressie tegen Oekraïne

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Ecofinraad zal van gedachten wisselen over de economische en financiële impact van de Russische agressie tegen Oekraïne en over Europese steunmaatregelen. Dit is een regulier terugkerend agendaonderwerp op de Ecofinraad.⁷

Op dit moment zijn voor Oekraïne van belang: de Europese Oekraïne-faciliteit van EUR 50 mld. voor de periode 2024-2027, de G7 Extraordinary Revenue Acceleration (ERA) leningen van ca. EUR 45 miljard en het IMF-programma. Deze onderdelen stellen Oekraïne in staat om de begrotingstekorten (deels) te dekken en om de strijd tegen de Russische agressie voort te zetten. Vanuit de Oekraïne-faciliteit heeft de Europese Unie op 13 november EUR 1,8 miljard voor tranche vijf uitbetaald, nadat Oekraïne aan tien hervormingsstappen had voldaan. Naar verwachting zal de Raad op korte termijn ook spreken over de uitbetaling van de zesde tranche. Eveneens heeft de Commissie op 13 november de tiende en laatste tranche van het EU-aandeel in de ERA-leningen verstrekt aan Oekraïne, met een omvang van EUR 4,1 miljard. Met de uitbetaling van deze tranche heeft de EU het totale EU-aandeel in de ERA-lening van EUR 18,1 miljard uitbetaald.

⁶ [Economic and Financial Affairs Council - Consilium](#)

⁷ Zie geannoteerde agenda van Eurogroep en Ecofinraad van 12-13 november 2025, 21 501-07, nr. 2140

Voor het huidige jaar worden de financieringsnoden van Oekraïne door bestaande steunfaciliteiten gedekt. Echter, voor de periode 2026-2027 resteert naar verwachting een ongedekt financieringstekort waarvoor opnieuw naar steun van internationale donoren zal worden gekeken. De Europese Commissie werkt daarom aan een voorstel voor de financiering van Oekraïense urgente militaire en financiële noden. De Europese Raad van 23 oktober jl. heeft de Europese Commissie gevraagd om meerdere financieringsopties uit te werken.⁸ Deze opties zullen naar verwachting tijdens de Ecofinraad besproken worden. Naar verwachting zal de Europese Commissie op korte termijn met een formeel voorstel komen om de voor Oekraïne noodzakelijke financiering te mobiliseren. Het kabinet is van mening dat er snel overeenstemming moet komen over Europese financiële steun aan Oekraïne om het land tijdig van steun te kunnen voorzien. Het idee is om de cashtegoeden die voortvloeien uit de geïmmobiliseerde Russische centrale banktegoeden te gebruiken voor leningen aan Oekraïne, zonder dat sprake is van daadwerkelijke confiscatie. Voor de leningen wordt gebruikgemaakt van activa op de balans van Euroclear waarvan de looptijd is bereikt. Het kabinet staat open voor dit initiatief van de Commissie, dat in lijn is met de Nederlandse oproep om aanvullende maatregelen op basis van de geïmmobiliseerde Russische centrale banktegoeden te verkennen. Het kabinet acht het van belang dat het voorstel juridisch, technisch en financieel houdbaar is, dat de G7-partners betrokken worden en de risico's en lasten door alle lidstaten van de EU gedragen worden. Daarnaast is het kabinet van mening dat de steun zoveel mogelijk moet aansluiten op de noden van Oekraïne, waarbij er ruimte blijft voor Oekraïne om de bestedingsdoeleinden te bepalen. Tot slot is het belangrijk oog te houden voor het belang van hervormingen, voortbouwend op de ervaringen met het Oekraïneplan en de conditionaliteiten van het IMF. Het kabinet sluit tegelijkertijd de andere gepresenteerde opties niet bij voorbaat uit. Deze opties blijven op tafel omdat het gebruik van geïmmobiliseerde Russische centrale banktegoeden voorlopig stuit op verzet van enkele lidstaten en juridische obstakels.

Oekraïne heeft bij het IMF een aanvraag ingediend voor een nieuw IMF-programma, welke momenteel door het IMF wordt beoordeeld. In dat kader is het IMF ook bezig met een nieuwe voorlopige inschatting van de financiële noden, die binnenkort gepubliceerd zal worden. Het programma kan ter goedkeuring aan de raad van bewind van het IMF worden voorgelegd als het financieringstekort voor het eerste jaar van het programma gedekt is. Daarnaast zullen lidstaten van het IMF verzocht worden om *financing*

⁸ Zie verslag van de Europese Raad van 23 oktober 2025, Kamerstuk 21 501-20, nr. 2327

assurances af te geven. Daarmee zeggen deze landen toe Oekraïne financieel te zullen blijven steunen en zorg te zullen dragen voor de schuldhoudbaarheid van Oekraïne. Nederland heeft dergelijke *financing assurances* afgegeven voor het huidige IMF-programma in Oekraïne, en zal naar verwachting gevraagd worden ook voor het nieuwe programma *financing assurances* af te geven. Het kabinetsbeleid is dat Nederland Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel actief en onverminderd blijft steunen in tijd van oorlog, herstel en wederopbouw, zolang als dat nodig is.⁹

Agendaonderwerp: Economische gevolgen van EU-wetgeving

Document: N.v.t.

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Naar verwachting zal de Ecofinraad van gedachten wisselen over de economische gevolgen van EU-wetgeving. Daarbij zal waarschijnlijk de nadruk liggen op het actiever monitoren van kosten en baten van nieuwe EU-wetgeving en het vinden van een oplossing voor toenemende regeldruk. Daarvoor is het van belang dat gedurende het hele wetgevingsproces, door zowel Commissie als Raad impact assessments worden uitgevoerd, ook waar het gaat om gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen. Het Deense voorzitterschap streeft naar een reguliere publicatie van een overzicht naar de verwachte economische gevolgen van wet- en regelgeving op basis van impact assessments. Het kabinet zet in op stevige vermindering en verwelkomt dat de Commissie aandacht heeft voor de vereenvoudiging van regels en het verminderen van regeldruk, zonder de daarmee verband houdende beleidsdoelstellingen te ondermijnen. Het kabinet steunt de inzet om de economische gevolgen van EU-wetgeving in kaart te brengen en de administratieve lasten te verminderen. Het kabinet kan de Raadsconclusies en het verwachte overzicht naar de economische gevolgen van wet- en regelgeving verwelkomen.

Agendaonderwerp Vereenvoudiging van regels en het verminderen van regeldruk

Document: Wordt beschikbaar op delegates portal

Aard bespreking: Aanneme Raadsconclusies

Besluitvormingsprocedure: Gekwalificeerde meerderheid

Toelichting:

De Ecofinraad zal naar verwachting van gedachten wisselen over vereenvoudiging van regelgeving voor financiële dienstverlening en hierover waarschijnlijk Raadsconclusies aannemen. Met deze bespreking en conclusies geeft de Raad opvolging aan een eerdere discussie over vereenvoudiging van regels tijdens de informele Ecofinraad in september.¹⁰ Daarbij wil de Raad aandacht vragen

⁹ Invulling niet-militaire steun Oekraïne in 2026, kamerstuk 36 045, nr. 239

¹⁰ Kamerstukken II, 2025-2026, 21 501-07, nr. 2137.

voor nieuwe wet- en regelgeving, maar ziet de Raad ook de noodzaak om huidige wet- en regelgeving tegen het licht te houden. Daarbij wordt de Commissie opgeroepen om met ambitieuze voorstellen te komen om de wet- en regelgeving voor financiële dienstverlening daar te vereenvoudigen waar de meeste verlichting voor financiële instellingen en ondernemingen te behalen is. Voor het kabinet is het verlichten van regeldruk een prioriteit. Dit wordt noodzakelijk geacht om het concurrentievermogen van de financiële sector te verhogen. Het kabinet verwelkomt daarom deze inspanningen om de regeldruk te verminderen, zonder de daarmee verband houdende beleidsdoelstellingen te ondermijnen. Voorspelbaarheid en rechts- en investeringszekerheid voor bedrijven en betrouwbaarheid van het (Europese) wetgevingsproces blijven daarbij een belangrijk aandachtspunt.

Agendaonderwerp: Versneld afschaffen vrijstellingsdrempel invoerrechten

Document: Nog niet beschikbaar

Aard bespreking: Nog niet beschikbaar

Besluitvormingsprocedure: Nog niet beschikbaar

Toelichting:

Mogelijk staat het versneld afschaffen van vrijstellingsdrempel invoerrechten voor e-commerce zendingen van een intrinsieke waarde van minder dan € 150 op de agenda. Bij de vorige Ecofinraad van 12 en 13 november is besloten de vrijstellingsdrempel voor invoerrechten af te schaffen vanaf het moment dat de benodigde IT-systemen hiervoor beschikbaar zijn. Tevens is de politieke wens uitgesproken om te bezien of er mogelijkheden zijn om dit sneller te doen. De verwachting is dat de ministers in deze Ecofinraad aanpassingen zullen bespreken die een eerdere afschaffing mogelijk maken. Het kabinet is van mening dat de vrijstellingsdrempel zo snel mogelijk afgeschaft moet worden rekening houdend met de uitvoerbaarheid van de Douane en het bedrijfsleven.

Agendaonderwerp: Uitvoeringsbesluiten van de Raad onder de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF)

Document: De Commissievoorstellen voor aanpassing van uitvoeringsbesluiten van de Raad ter goedkeuring van de herstel-

en veerkrachtplannen worden voorafgaand aan het overleg gepubliceerd op eur-lex.europa.eu.¹¹

Aard bespreking: Aanneمة uitvoeringsbesluiten van de Raad

Besluitvormingsprocedure: Gekwalificeerde meerderheid

Toelichting:

Tijdens de Ecofinraad zal worden stilgestaan bij de stand van zaken ten aanzien van de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF).

Daarnaast zal de Raad uitvoeringsbesluiten aannemen waarmee wijzigingen van de herstel- en veerkrachtplannen die lidstaten hebben opgesteld in het kader van de HVF, formeel worden goedgekeurd. Op het moment van schrijven gaat het in elk geval om wijziging van de plannen van Italië, Letland, Malta en Oostenrijk. Lidstaten kunnen gebruik maken van de mogelijkheid om hun herstel- en veerkrachtplan aan te passen op grond van objectieve omstandigheden, op basis van artikel 21 van de HVF-verordening. Voor een uitgebreide toelichting op deze grondslag voor wijziging verwijs ik u naar het verslag van de Eurogroep- en Ecofinraad van juni 2024.¹² De Commissie beoordeelt of de redenen die lidstaten aandragen een wijziging van de herstelplannen rechtvaardigen en of de herstelplannen na deze aanpassingen nog steeds voldoen aan alle eisen van de HVF-verordening. De Raad stemt doorgaans zonder discussie in met de aanpassingen op grond van een positieve beoordeling door de Commissie en de inhoudelijke behandeling in de ambtelijke voorportalen van de Ecofinraad.

Agendaonderwerp: Europees Semester 2026 (herfstpakket)

Document: Vanaf 25 november beschikbaar op de website van de Europese Commissie: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/european-semester/european-semester-timeline/european-semester-autumn-package_en

Aard bespreking: Presentatie en gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Op 25 november 2025 heeft de Europese Commissie het herfstpakket in het kader van het Europees Semester gepubliceerd. Ten tijde van het schrijven van deze geannoteerde agenda was het herfstpakket nog niet gepubliceerd. Het pakket bestaat uit verschillende onderdelen, waaronder: het jaarlijkse

¹¹ Luxemburg: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/HIS/?uri=COM:2025:0646:FIN>

Roemenië: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CONSIL%3AST_14404_2025_INIT&qid=1761300902641

Estland: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0644&qid=1761300902641>

België: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0647&qid=1761300902641>

Kroatië: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0648&qid=1761300902641>

Slowakije: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0653&qid=1761301071935>

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/06/27/verslag-eurogroep-en-ecofinraad-20-en-21-juni-2024>

rapport over het waarschuwingsmechanisme (*Alert Mechanism Report*, AMR) in het kader van de macro-economische onevenwichtigheden procedure (MEOP), het voorstel voor de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone (*Euro Area Recommendation*) en het voorstel voor een gezamenlijk verslag over sociale en werkgelegenheidsontwikkelingen (*Proposal for a Joint Employment Report*, JER). Ook publiceert de Europese Commissie dit jaar met het herfstpakket een voorstel voor een Raadsaanbeveling over menselijk kapitaal. Het JER en het voorstel voor een Raadsaanbeveling over menselijk kapitaal worden in de Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid besproken. De kabinetsappreciatie van deze onderdelen wordt opgenomen in de geannoteerde agenda van de desbetreffende Raad. Daarnaast bevat het herfstpakket onderdelen die zien op de implementatie van het Europese begrotingsraamwerk, waaronder: de Commissiebeoordeling van de ontwerpbegrotingen van de lidstaten voor 2026, de beoordeling van de aanwezigheid van buitensporige tekorten in lidstaten (het zogenaamde 126.3 rapport) en de beoordeling of lidstaten waarvoor al eerder een buitensporig tekort is vastgesteld effectief gevolg hebben gegeven aan de maatregelen ter correctie van deze tekorten. In de Ecofinraad van 12 december zal de Europese Commissie een presentatie geven over de relevante onderdelen van het herfstpakket. Hierover zal de Kamer in het verslag van die Ecofinraad worden geïnformeerd. De Kamer zal middels de geannoteerde agenda van de Eurogroep en Ecofinraad van januari nader worden geïnformeerd over de inhoud en appreciatie van het pakket.

Agendaonderwerp: Alert Mechanism Report 2026

Document: Vanaf 25 november beschikbaar op de website van de Europese Commissie: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/european-semester/european-semester-timeline/european-semester-autumn-package_en

Aard bespreking: Gedachtewisseling

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

Het Alert Mechanism Report (AMR) is onderdeel van het herfstpakket (zie hierboven). In het AMR worden aan de hand van een scorebord met indicatoren mogelijke macro-economische onevenwichtigheden gesignaleerd en bepaald welke lidstaten onderworpen worden aan nader onderzoek (de zogenaamde in-depth reviews). Deze onderzoeken moeten uitwijzen of en in welke mate de betreffende lidstaten te kampen hebben met macro-economische onevenwichtigheden en in hoeverre deze een risico vormen voor de lidstaten zelf, de eurozone, of de Europese Unie als geheel. De Raad zal naar verwachting in januari conclusies aannemen over de AMR.

Agendaonderwerp: Implementatie Stabiliteits-en Groeipact – Beoordeling buitensporige tekorten

Document: Vanaf 25 november beschikbaar op de website van de Europese Commissie: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/european-semester/european-semester-timeline/european-semester-autumn-package_en

Aard bespreking: Presentatie

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Commissie beoordeelt jaarlijks de aanwezigheid van buitensporige tekorten in lidstaten in het kader van artikel 126, lid 3 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Zij doet dit wanneer het begrotingstekort de referentiewaarde van 3% overschrijdt of wanneer de schuld de referentiewaarde van 60% overschrijdt én onvoldoende snel daalt. In het herziene raamwerk beoordeelt de Commissie dit laatste criterium concreet aan de hand van de uitgavengroei. De Commissie start een onderzoek wanneer de lidstaat bepaalde drempelwaarden overschrijdt voor de afwijking van het uitgavenpad dat de Raad aan de lidstaat heeft aanbevolen. Omdat dit uitgavenpad pas in januari 2025 is aanbevolen, is 2025 een transitiejaar. De Commissie beoordeelt dit najaar daarom alleen overschrijdingen van de tekortnorm, maar nog niet een overschrijding van het uitgavenpad. De Commissie baseert zich daarbij op de gerealiseerde cijfers voor het begrotingstekort in 2024 en de verwachte cijfers voor het begrotingstekort in 2025.

In de lidstaten waar sprake is van een (geplande) overschrijding van de referentiewaarde voor het begrotingstekort, zal de Commissie onderzoeken of de overschrijding van de 3%-referentiewaarde tijdelijk, beperkt of uitzonderlijk is. Daarnaast zal de Commissie, zoals voorgeschreven in het VWEU en verordening 1467/97 van de Raad, in haar onderzoek rekening houden met relevante factoren zoals de schulduitdaging van lidstaten, een eventuele toename in defensie-investeringen, de hoogte van de overheidsinvesteringen, het nationale begrotingsraamwerk en de macro-economische en budgettaire omstandigheden in de lidstaten op middellange termijn. Bij de beoordeling of sprake is van een buitensporig tekort op basis van overschrijding van het tekortcriterium kunnen deze relevante factoren alleen worden toegepast voor lidstaten met een schuld lager dan 60% bbp óf voor lidstaten met een schuld hoger dan 60% bbp maar met een beperkte én tijdelijke overschrijding van de 3%- referentiewaarde.

Naar verwachting zal de Commissie in de Ecofinraad van december het onderzoek naar het bestaan van buitensporige tekorten toelichten. In aanloop naar de Ecofinraad op december 2025 brengt het Economic Financial Committee (EFC), het ambtelijk voorportaal van de Ecofinraad, volgens artikel 126(4) een opinie uit over het onderzoek van de Commissie. Vervolgens kan de Raad, op

voorstel van de Commissie, besluiten dat er sprake is van een buitensporig tekort in een lidstaat of meerdere lidstaten volgens artikel 126(6) VWEU. Dit zal plaatsvinden tijdens de Ecofinraad van januari. Ten tijde van het schrijven van deze geannoteerde agenda was het 126.3-rapport van de Commissie nog niet gepubliceerd; de Kamer zal middels de geannoteerde agenda van januari een kabinetsappreciatie ontvangen van het Commissievoorstel voor het Raadsbesluit over het vaststellen van buitensporige tekorten van lidstaten.

De Commissie zal tevens onderzoeken of lidstaten voor wie eerder al door de Raad een buitensporig tekort is vastgesteld effectief gevolg hebben gegeven aan de aanbevelingen om aan deze tekorten een einde te maken. Dit betreft België, Frankrijk, Italië, Hongarije, Malta, Oostenrijk, Polen, Roemenië en Slowakije. De Commissie concludeerde in juli 2025 dat Roemenië onvoldoende effectieve opvolging heeft gegeven aan het in 2020 vastgestelde buitensporig tekort. Voor de overige lidstaten oordeelde de Commissie dat ze voldoende effectieve opvolging hadden gegeven.

Agendaonderwerp: Jaarverslag Europese Rekenkamer

Document: <https://www.eca.europa.eu/nl/publications/AR-2024>

Aard bespreking: Presentatie van de Europese Rekenkamer

Besluitvormingsprocedure: N.v.t.

Toelichting:

De Europese Rekenkamer (ERK) zal in de Ecofinraad het jaarverslag over de EU begroting 2024 presenteren. De presentatie van het jaarverslag is voor de Raad het startpunt van de zogenaamde dechargeprocedure. Op basis van het jaarverslag stelt de Raad ieder jaar een Raadsaanbeveling op voor het Europees Parlement. Het Europees Parlement verleent decharge aan de Europese Commissie over de uitvoering van de Europese begroting. In januari 2026 starten de inhoudelijke en technische besprekingen in het ambtelijke Begrotingscomité, die resulteren in een dechargeadvies van de Raad aan het Europees Parlement. De Ecofinraad beslist, waarschijnlijk in maart 2026, met gekwalificeerde meerderheid over het dechargeadvies.

De ERK geeft in het rapport over het verslagjaar 2024 wederom een afkeurend oordeel ten aanzien van de uitgaven van de EU-begroting. Het foutenpercentage (onrechtmatigheden) in de uitgaven is in 2024 3,7%. Dit is een daling ten opzichte van 2023, toen het foutenpercentage 5,6% was. De goedkeuringsdrempel is maximaal 2%. Het hoogste foutenpercentage wordt gevonden bij de uitgaven m.b.t. Cohesie, veerkracht en waarden (5,7%) (2023: 9,3%). Daarnaast heeft de ERK een separate beoordeling gegeven over de uitgaven in het kader van de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit. De ERK geeft een oordeel 'met beperking' ten aanzien van deze uitgaven. Dit betekent dat de bevindingen van materieel belang zijn, maar geen diepgaande invloed hebben. Bij

vijf van de zes betalingen zijn materiële fouten gevonden. Daarnaast onderzocht de ERK in hoeverre de hervormingen die lidstaten dienden door te voeren in ruil voor de ontvangen middelen, daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Hieruit blijkt dat hier nog aanzienlijke verbeterpunten liggen met name op het terrein van klimaat en vergroening.

Het kabinet zal zich blijven inzetten voor een betere verantwoording van EU-uitgaven. Voor Nederland spelen het oordeel en de bevindingen van de ERK een belangrijke rol tijdens de standpuntbepaling ten aanzien van de aanname van Raadsaanbevelingen voor decharge. In eerdere jaren heeft Nederland zich kritisch opgesteld in de discussie over de Raadsaanbevelingen voor decharge. De Raadsaanbevelingen waren volgens Nederland in het verleden onvoldoende in lijn met het oordeel van de ERK, wat meestal resulteerde in een tegenstem voor de aanname van de Raadsaanbevelingen. Het kabinet zal zich inzetten voor Raadsaanbevelingen die de conclusies van de ERK voldoende reflecteren.

Raad van Gouverneurs van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM)

De Raad van Gouverneurs (RvG) van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) komt op 11 december samen. De RvG bestaat uit de ministers van Financiën van de deelnemende landen en komen normaal gesproken eens per jaar (juni) samen.

In de RvG ligt het besluit voor omtrent het aflopen van de tijdelijk correctieperiode van Letland. Dit betekent dat Letland ongeveer 103 miljoen euro kapitaal dient in te leggen per januari 2026. Tegelijkertijd wordt daarmee een eerder besluit van de RvG uit 2022 herzien. Daarin was vastgelegd dat uiterlijk 1 januari 2026 de ESM-kapitaalsleutel, de verdeling van inleg van het ESM kapitaal tussen lidstaten, geactualiseerd zou worden. De huidige kapitaalsleutel is gebaseerd op de ECB-sleutel uit 2009 en daarmee verouderd. In het ESM-verdrag is opgenomen dat de kapitaalsleutel herzien kan worden bij het eindigen van een tijdelijke correctieperiode of de toetreding van een nieuwe lidstaat. Met dit besluit wordt de herziening uitgesteld. Herziening van de sleutel zou tot gevolg hebben dat sommigen lidstaten aanvullend kapitaal moeten inleggen en anderen kapitaal zullen ontvangen. De verwachte Nederlandse kapitaalstorting (253 miljoen euro) was al in de begroting opgenomen voor 2026.¹³ De eerstvolgende mogelijkheid voor de herziening is het einde van de correctieperiode van Litouwen op 1 januari 2027.

¹³ <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2025/SBS/IX/onderdeel/9835937>

Verder zal de RvG besluiten over de toetreding van Bulgarije tot het ESM. Bulgarije heeft hiervoor een aanvraag bij het ESM ingediend en voert per 1 januari 2026 de euro in als betaalmiddel.

Het kabinet is voornemen om in te stemmen met het beëindigen van de tijdelijke correctieperiode van Letland en met de toetreding van Bulgarije tot het ESM.

Overig

Vervroegde aflossing Portugal aan het European Financial Stability Mechanism (EFSM)¹⁴ en vrijstelling (waiver) European Financial Stability Facility (EFSF)¹⁵

Hierbij informeer ik uw Kamer over het voornemen van Portugal om EUR 2,5 mld. aan leningen onder het *European Financial Stability Mechanism* (EFSM) vervroegd af te lossen eind december 2025. Middels het EFSM kan de Europese Commissie leningen verstrekken aan lidstaten die (dreiging van) ernstige financiële moeilijkheden ondervinden. De EU heeft deze leningen gefinancierd door zelf te lenen op de kapitaalmarkt. Als zekerheid voor de aflossings- en renteverplichtingen op de leningen die de Unie aangaat wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde *headroom*. Dit is het verschil tussen het jaarlijks maximum voor de eigen middelen die de Unie op mag vragen bij de lidstaten en het maximale jaarlijkse uitgavenplafond van de EU.

Portugal heeft in de periode tussen 2011-2014 financiële steun ontvangen van het EFSM, het European Financial Stability Facility (EFSF), en het IMF. Portugal heeft alle leningen bij het IMF afgelost, mede door vervroegde aflossingen tussen 2015-2018. Portugal is nu voornemens om een deel van de uitstaande leningen bij het EFSM in 2025 vervroegd af te lossen. Het bedrag van EUR 2,5 mld. betreft 11,2% van de uitstaande EFSM-leningen.

Uit analyse van de Europese Commissie (de Commissie) blijkt dat deze vervroegde aflossing leidt tot een besparing op de rentelasten van Portugal en bijdraagt aan de verbetering van de schuldstructuur van het land. Daarnaast geeft de Commissie aan dat een vervroegde EFSM-aflossing door Portugal bevorderlijk is voor het EU-budget. Door de te ontvangen middelen hoeft de Commissie minder obligaties uit te geven voor de financiering van lopende EU programma's die met gemeenschappelijke schuld worden gefinancierd.

Een vervroegde aflossing aan het EFSM geeft het EFSF het recht om een evenredige vervroegde aflossing van Portugal te ontvangen. Het EFSF kan hiervan afzien door Portugal van een

¹⁴ https://economy-finance.ec.europa.eu/eu-financial-assistance/euro-area-countries/european-financial-stabilisation-mechanism-efsm_en

¹⁵ https://economy-finance.ec.europa.eu/eu-financial-assistance/euro-area-countries/european-financial-stability-facility-efsf_en

vrijstelling (waiver) te voorzien. Portugal heeft het EFSF verzocht om deze vrijstelling te verlenen. Hiermee kan Portugal een groter deel van de EFSM-leningen aflossen, wat momenteel financieel voordeliger is voor het land. Daarnaast biedt een vrijstelling in een vroeger stadium duidelijkheid aan de Commissie over de hoogte van de te ontvangen EFSM-aflossing. Een vrijstelling vereist instemming van de EFSF leden, waaronder Nederland. Het EFSF beveelt leden aan om in te stemmen met deze vrijstelling voor de vervroegde aflossing in 2025. Een evenredige vervroegde aflossing bij het EFSF zou weliswaar leiden tot lagere garantieverplichtingen bij de leden, maar zou op korte termijn ingepast moeten worden in het financieringsplan en daarmee tot extra kosten leiden. De Raad van Bestuur van het EFSF zal hier naar verwachting op 19 december 2025 mee instemmen. Besluitvorming vindt plaats op basis van gekwalificeerde meerderheid van de Raad van Bestuur van het EFSF.¹⁶

Het kabinet verwelkomt het verzoek van Portugal om vroegtijdig uitstaande schuld af te lossen en kan zich vinden in de argumenten van het EFSF om in te stemmen met het verlenen van de vrijstelling voor vervroegde aflossing. Het kabinet is daarom voornemens om in te stemmen met het verlenen van de vrijstelling voor vervroegde aflossing bij het EFSF.

Daarnaast heeft Portugal aangegeven het voornemen te hebben om mogelijk ook in 2026 (en de daaropvolgende jaren) vervroegde EFSM-aflossingen te verrichten. De voor- en nadelen van het verlenen van een EFSF-vrijstelling zullen dan opnieuw moeten worden gewogen. Besluitvorming hierover zal op een later moment plaatsvinden.

¹⁶ Meerderheid van Board of Directors die twee derde van de totale garanties bij het EFSF vertegenwoordigen.