



TER BESLISSING: UITERLIJK OP 5 FEBRUARI RETOUR I.V.M. AANLEVEREN COCO

Aan de minister 2/1

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal
voor Fiscale Zaken
Directie Algemene
Fiscale Politiek

nota

BNC-fiche herziening CBAM en tijdelijk fonds voor
koolstofvrijmaking

Persoonsgegevens

Aanleiding

Op 17 december jl. heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) maatregelen voorgesteld in het kader van het Carbon Border Adjustment Mechanism (hierna: CBAM). De voorstellen van de Commissie zien op (I) een wijziging van de CBAM-verordening en (II) de introductie van een tijdelijk tweejarig fonds voor koolstofvrijmaking. Bijgevoegd treft u het concept-BNC-fiche.

Datum

29 januari 2026

Notanummer

2026-0000029891

Bijlagen

1. BNC-fiche
2. Voorstel I
3. Voorstel II

Beslispunten

- Gaat u (Minister, Staatssecretaris FBD) akkoord met het BNC-fiche? Indien u akkoord bent, wordt het BNC-fiche via de voorportalen (BNC en CoCo) doorgeleid naar de MR van 13 februari.
- Gaat u akkoord met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

Kernpunten

Voorstel I

- Het eerste voorstel betreft een wijziging van de CBAM-verordening, met als doel de effectiviteit van het CBAM verder te versterken en daarmee het risico op koolstoflekkage te verminderen. Dit doet het voorstel door de reikwijdte uit te breiden, ontwijking aan te pakken en regels voor elektriciteit aan te passen.
- De voorgestelde lijn: het kabinet is over het algemeen positief over de voorgestelde wijzigingen, maar is negatief over het voorstel om de Commissie de bevoegdheid te geven om goederen uit het CBAM te verwijderen. Het BNC-fiche geeft ruimte voor inzet op vereenvoudiging en een meer stapsgewijze aanpak, ter beperking van marktverstoring en administratieve lasten.

Voorstel II

- Het tweede voorstel van de Commissie is een verordening voor de oprichting van een tijdelijk tweejarig fonds voor koolstofvrijmaking (hierna: fonds) met als doel tijdelijke financiële ondersteuning voor EU-producenten van CBAM-goederen die worden blootgesteld aan een blijvend resterend risico op koolstoflekkage (in 2028 en 2029).
- Het fonds zal naar verwachting in de jaren 2028 en 2029 nationale budgettaire consequenties hebben.
- De voorgestelde lijn: het kabinet is kritisch ten aanzien van de oprichting van het fonds, onder andere omdat een fonds buiten het Meerjarig Financieel

30/1

Kader (MFK) om wordt opgericht en expliciete eigen bijdragen van de lidstaten buitenom het eigenmiddelenbesluit (EMB) worden voorgesteld.

Toelichting

Voorstel I: Wijziging CBAM-verordening

- Kernpunten van het voorstel:
 - De uitbreiding van de reikwijdte van het CBAM naar staal- en aluminiumhoudende downstreamgoederen (zoals wasmachines);
 - De introductie van betere anti-ontwikingsmaatregelen, met onder andere een registratieplicht van installaties in derde landen;
 - Aangepaste regels rond elektriciteit (onder andere stimulering van CO₂-vrije elektriciteit). Specifiek voor Nederland is hier de koppeling met het VK van belang, waar al aanzienlijke inspanningen zijn geleverd om de elektriciteitsopwekking te verduurzamen.
- Het kabinet verwelkomt het voorstel om het CBAM verder te versterken in het licht van de Europese klimaatdoelstellingen en de transitie naar een concurrerende en duurzame industrie. Wel vraagt het kabinet aandacht voor de balans tussen enerzijds klimaatambitie en koolstoflekagebescherming, en anderzijds de mogelijke marktverstoring, de handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid voor bedrijven en overheden.
- Het kabinet mist in het voorstel een verduidelijking over wie er voor de import van elektriciteit de CBAM-verplichtingen moet nakomen. Hierdoor kan de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) het CBAM voorlopig niet uitvoeren voor elektriciteitsimport en geen duidelijkheid geven aan bedrijven op de elektriciteitsmarkt.
- Om een betere goede weging te kunnen maken zal het kabinet een nadere risico-inschatting maken. Het kabinet beziet op basis hiervan of op onderdelen van het voorstel een meer stapsgewijze aanpak passend is. Het CBAM wordt gefaseerd ingevoerd, met een bescheiden afname van de huidige koolstoflekagebescherming (gratis allocatie) in de eerste jaren. Daarom kan er meer tijd worden genomen.
- Het kabinet is negatief om de Commissie de bevoegdheid te geven om CBAM-goederen te mogen verwijderen bij ernstige en onvoorziene marktverstoringen. Het kabinet hecht waarde aan rechtszekerheid en investeringszekerheid voor verduurzaming bij marktpartijen, en dit voorstel staat op gespannen voet daarmee. Het mandaat kan ten onrechte worden gebruikt,

Internationaal/diplom. belang

,

Internationaal/diplom. belang

, ondanks dat de kostenstijging juist bedoeld, beperkt en voorzienbaar is.
- Specifiek voor kunstmest heeft Nederland juist belang bij het CBAM ten behoeve van de ontmoediging van import van Russische kunstmest en investeringszekerheid voor verduurzaming bij Nederlandse kunstmestfabrikanten Yara en OCI. Deze lijn is ambtelijk afgestemd met de verschillende betrokken departementen.
- Het kabinet zal in de onderhandelingen aandacht vragen voor de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van het voorstel, zowel voor de NEa als voor de Douane. De impact van het voorstel op de uitvoering door de Douane wordt nog nader in kaart gebracht middels een uitvoeringstoets. Hierbij wordt onder andere gekeken hoe dit voorstel past binnen de huidige bestaande douaneprocessen, de IT-systemen en het bredere geheel aan ontwikkelingen dat momenteel op de Douane afkomt en wat dit betekent voor prioriteringen.

Voorstel II: Tijdelijk fonds voor koolstofvrijmaking

- Kernpunten van het voorstel:
 - Oprichting van een tijdelijk fonds buitenom het MFK.
 - Het fonds moet de transitie van de Europese industrie naar klimaatneutrale productieprocessen ondersteunen.
 - De financiële middelen die uit het fonds worden verleend zijn enerzijds afhankelijk van het resterende risico op koolstoflekage voor CBAM-goederen, en anderzijds van aantoonbare investeringen in verduurzaming door CBAM-producenten.
 - In 2028 gaat eenmalig de call van het tweejarige fonds voor EU-producenten van de geselecteerde CBAM-goederen open. Het fonds heeft betrekking op de productie jaren 2026 en 2027. Uiterlijk eind 2029 worden de middelen uitgekeerd aan de begunstigen.
- Het kabinet is kritisch over de oprichting van een fonds buiten het MFK om en met expliciete eigen bijdragen van de lidstaten (buitenom het eigenmiddelenbesluit).
 - De besluitvorming over de Verordening vindt plaats in de Raad met gekwalificeerde meerderheid, wat inhoudt dat de Raad over de hoogte van de financiële bijdragen kan besluiten zonder dat Nederland daarmee instemt.
 - Ook zet het kabinet vraagtekens bij het vooruitlopen op een voorstel voor een nieuw eigenmiddelenbesluit. De onderhandelingen over het nieuwe eigenmiddelenbesluit lopen nog en daarmee is nog niet besloten over een eventueel nieuw eigen middel op basis van CBAM en het bijbehorende afdrachtenpercentage.
 - Bovendien wordt het geld aan de voorkant geoormerkt voor een bepaald doeleinde zonder dat daar een gedegen discussie over heeft plaatsgevonden en ontbreken duidelijke uitgewerkte voorwaarden voor het ontvangen van financiële middelen uit het fonds, waardoor het in deze fase nog onduidelijk is in welke mate Nederland¹ voor deze middelen in aanmerking zal komen.
 - Het kabinet blijft ook aandacht hebben voor het mogelijke precedent die de oprichting van een tijdelijk fonds buitenom het MFK zou kunnen scheppen.
- Bovendien sluit de oprichting van een nieuw fonds buiten het MFK om volgens het kabinet niet aan bij de kabinetsinzet voor het nieuwe MFK 2028 – 2034² met het oog op modernisering en daarmee vereenvoudiging.
- Het kabinet zet vraagtekens bij de doeltreffendheid van het fonds. Bovendien is het nu nog niet duidelijk hoelang sommige EU-producenten van CBAM-goederen een verhoogd risico op koolstoflekage behouden.
- Het kabinet vindt het positief dat de Commissie het probleem erkent dat het CBAM niet beschermt tegen koolstoflekage via export. Het kabinet blijft van mening dat er een structurele oplossing richting de herziening van de ETS (Q3 2026) moet komen die voorzien is van een gedegen analyse. De Commissie presenteert het fonds als tijdelijk en vooruitlopend op een definitieve

¹ Van de NEa hebben wij uit een eerste informele informeel gesprek vernomen dat op basis van de huidige beschikbare informatie mogelijk maar een paar Nederlandse bedrijven in aanmerking zouden kunnen komen voor financiële middelen uit het fonds. Het is op dit moment nog erg onduidelijk om hoe veel financiële middelen het zal gaan, maar met de huidige beschikbare informatie is de verwachting dat Nederland minder uit het fonds zal ontvangen dan dat we zullen afdragen.

² <https://open.overheid.nl/documenten/5263d471-8248-4ee1-970e-ae5b1c62ed79/file> -- Kamerstuk nog toevoegen

oplossing. Het is in het voorstel van de Commissie overigens ook onzeker welke en of een nieuwe oplossing na de looptijd van het voorgestelde fonds in werking zou treden.

Mogelijke financiële effecten

- De verwachting is dat de Nederlandse uitgaven aan het fonds overeenkomstig 25% van de CBAM-inkomsten hoger liggen dan de inkomsten die Nederlandse installaties ontvangen.
- Onder de huidige wetgeving gaan de CBAM-inkomsten voor 100% naar de lidstaten. Met het voorliggende voorstel gaat 25% van de inkomsten in 2026 en 2027 naar het fonds. Daarnaast heeft de Commissie een voorstel gepubliceerd om een nieuw eigen middel op basis van CBAM te introduceren, waarbij 75% van de inkomsten ten goede komt aan het nieuwe MFK 2028 – 2034. Als beide voorstellen worden aangenomen, houdt Nederland 0% van de CBAM-inkomsten over in 2026 en 2027.
- Uit eerste voorzichtige beelden van de Commissie wordt duidelijk dat de doelomvang van het fonds naar verwachting kleiner is dan de totale omvang van de bijdrage op basis de 25% totaalinkomsten die de lidstaten hebben ontvangen uit de verkoop van CBAM-certificaten (over de periode 2026-2027). De Commissie heeft laten weten dat het fonds 190 miljoen euro op jaarbasis zal bedragen.
- De Commissie zal mogelijk nog een overzicht van de te verwachte ontvangsten en uitgaven op lidstaatsniveau presenteren. Op het moment van schrijven heeft het kabinet nog geen overzicht ontvangen.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

- De CBAM-verordening waar het voorstel van de Commissie betrekking op heeft, is op 1 januari 2026 volledig in werking getreden.
- De CBAM-verordening werkt rechtstreeks en hoeft daarom niet omgezet te worden naar nationale wetgeving. Via nationale wetgeving zijn wel bevoegdheden aan de NEa toegekend, zodat toezicht en handhaving op het CBAM mogelijk is. Dit is geregeld in een wet die onderdeel uitmaakte van het Belastingplanpakket 2026.³

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Voor publicatie moet deze nota gecheckt worden op informatie over internationale onderhandelingen / posities van lidstaten.

³ [Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de nadere operationalisering van het mechanisme voor een koolstofcorrectie aan de grens](#)