8/5/26

Ministerie van Financiën

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK
TER BESLISSING
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën

Directoraat Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Beantwoording SO fiche Verordening versterking Carbon Border Adjustment Mechanism en verordening Tijdelijk Fonds voor Koolstofvrijmaking

Datum
30 april 2026

Notanummer
2026-0000189022

Bijlagen
5

Aanleiding

Op 31 maart is door de leden van de fracties D66, VVD, Groenlinks-PvdA, CDA en BBB over het fiche Verordening versterking *Carbon Border Adjustment Mechanism* en verordening Tijdelijk Fonds voor Koolstofvrijmaking een schriftelijk overleg gevoerd waarbij vragen en opmerkingen zijn gesteld. Bij deze nota leggen wij u (Minister, Stas) de aanbiedingsbrief en de reacties op de inbreng uit het schriftelijk overleg voor. Daarnaast leggen wij u (Stas) het aangepaste Nederlandse non paper over *simplified and robust default values* voor.

Beslispunten

- Bent u (Minister, Stas) akkoord met verzending van de bijgevoegde aanbiedingsbrief (bijlage 1) en reactie op de inbreng uit het schriftelijk overleg (bijlage 2) aan de Kamer? Zo ja, dan vragen wij u (Stas) de aanbiedingsbrief te ondertekenen.
- Bent u (Stas) akkoord met verzending van het non paper over *simplified and robust default values* (bijlage 3) aan de kamer?
- Graag uw akkoord voor het openbaar maken van bijgevoegde eerdere nota's en de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's. Omlijnde delen worden voorafgaand aan de openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

akkoord

Kernpunten

- Op 11 maart is door de minister van Buitenlandse Zaken een brief inzake het fiche Verordening versterking *Carbon Border Adjustment Mechanism* en verordening Tijdelijk Fonds aan de Kamer toegezonden.[1]
- In de beantwoording van de vragen over de wijziging van de CBAM-verordening wordt verwezen naar het Nederlandse non paper over *simplified and robust default values*. Over dit non paper bent u (Stas) op 2 april jl. geïnformeerd (bijlage 4). Het non paper zal als bijlage bij de beantwoording aan de Kamer worden gestuurd.
- Volledigheidshalve willen we u (Stas) meegeven dat het non paper beperkt is aangepast na informele sondering bij enkele lidstaten om op deze manier de kans op steun bij andere lidstaten te vergroten. De versie met track changes is bijgevoegd (bijlage 5). De aanpassingen betreffen 1) het opnemen van een review clausule, 2) aanpassing van de indicator voor de

Helpdesk

[1] Kamerstukken II, 2025-2026, 22112, nr. 4283.

complexiteit van de waardeketen, 3) een verduidelijking dat derde landen nog steeds de mogelijkheid hebben om aan de hand van betrouwbare data te demonstreren dat er sprake is van een lagere standaardwaarde in hun land, en 4) een verduidelijking dat we twee categorieën (landspecifieke en versimpelde mondiale) downstreamgoederen hebben in plaats van drie.
- De beantwoording van het SO wordt ook met de Minister van Klimaat en Groene Groei afgestemd.

Toelichting
Niet van toepassing.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Bij eventuele toekomstige openbaarmaking dient deze nota gecontroleerd te worden op zaken de mogelijk niet openbaar kunnen worden, met name op zaken die met het oog op de internationale en diplomatieke belangen niet openbaar kunnen worden.

7/4/26
QQ

Ministerie van Financiën

KORT BESPREKEN

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën

DGFZ
VDO

Persoonsgegevens

nota

CBAM non paper simplified and robust default values en beantwoording van uw eerdere vragen

Datum
2 april 2026

Notanummer
2026-0000115890

Bijlagen
1. NL non-paper simplified and robust default values
2. Aanbiedingsbrief Tweede Kamer
3. Vorige nota met uw vragen, door u gelezen op 29-03-2026

Aanleiding

Richting een raadscompromis op het CBAM-voorstel van december 2025 willen we vanuit NL proactief een voorstel doen om het CBAM te versimpelen en versterken. Daarvoor hebben we een non paper opgesteld. Dit is een document dat wordt ingebracht tijdens onderhandelingen en gebruikt wordt om ideeën te verkennen, discussies te starten of standpunten te bepalen.

Deze nota bevat tevens beantwoording van uw eerdere vragen n.a.v. het BNC-fiche.

Beslispunten

- Gaat u akkoord met bijgaand non paper aangaande *simplified and robust default values*? Indien u akkoord bent verzoeken wij u de bijgevoegde aanbiedingsbrief te ondertekenen.
  - Indien u akkoord bent zullen wij polsen of andere lidstaten dit non-paper willen steunen en het in de Raadsonderhandelingen inbrengen.
  - Het non-paper zal na akkoord van de CoCo en de MR met de Kamer worden gedeeld.
- Gaat u akkoord met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

AKKOORD, MITS ZIE BIJLAGE

Kernpunten

- Het CBAM is een complex systeem dat nog maar net ingevoerd is. De huidige scope is nog niet vrij van kinderziektes die nadere analyse en aanpassingen vragen. Om deze reden is Nederland voorstander van een stapsgewijze aanpak. Dit geldt in het bijzonder voor de voorgestelde uitbreiding naar downstreamgoederen, waarbij de werking van het CBAM aanzienlijk complexer wordt, terwijl het risico op koolstoflekkage afneemt.
- Het CBAM maakt gebruik van standaardwaarden van emissie-intensiteit (ton CO_2/ton goed), waarbij bedrijven actuele emissies kunnen aantonen. In het non paper wordt gepleit voor gemiddelde en mondiale standaardwaarden voor CBAM downstreamgoederen, in plaats van landspecifieke standaardwaarden. Ook wordt gepleit voor minder punitieve waarden. Dit moet het gebruiken van standaardwaarde een reële optie maken, waardoor het systeem aanzienlijk versimpelt.
- De beïnvloeding heeft haast aangezien het voorzitterschap in juni een raadscompromis wilt bereiken. O.b.v. informele sondering lijkt er op technisch

niveau brede belangstelling. Het verzilveren hiervan vraagt een expliciet politiek mandaat. Daarvoor is het non paper nodig.
- Afstemming en consistentie: het non paper is in lijn met BNC-fiche, dat hiervoor een haakje bevat. Het non paper is ambtelijk afgestemd met EZK, BZ, I&W, LVVN, de Douane en de NEa.

Toelichting

Inhoudelijke toelichting non paper

- Het Commissievoorstel bevat reeds onderscheid tussen reguliere en downstream goederen. Downstream goederen krijgen in tegenstelling tot reguliere goederen geen zogeheten mark-up. De mark-up is een standaardopslag op de standaardwaarde, van +10/20/30% in '26/'27/'28>.
- De inhoudelijke rationale is het proportioneler en werkbaarder maken van het CBAM. Dieper in de waardeketen wordt de complexiteit en regeldruk om actuele emissies aan te tonen hoger, maar wordt koolstoflekkagerisico juist lager. Dat legitimeert een minder punitief regime voor downstreamgoederen. Het voorstel versimpelt en vermindert regeldruk, bij met name mkb-importeurs (die in Brussel minder goed zijn vertegenwoordigd).
- Het idee voorkomt operationele dataproblemen voor oorsprongtracering van halffabricaten ('precursors', in CBAM jargon) bij het vaststellen van landspecifieke standaardwaarden voor complexe goederen. Het Joint Research Centre van de Commissie, dat het rekenwerk hiervoor doet, had bij de huidige relatief eenvoudige goederen al wezenlijke dataproblemen.
- Het idee voorkomt omzeiling en *gaming*. Bij productassemblage krijgen landen een lage standaardwaarde wanneer ze inkopen bij landen met schone fabrieken, maar deze inkoop kunnen ze eenvoudig verplaatsen naar (waarschijnlijk goedkopere) emissie-intensievere fabrieken. Ze zullen echter gebruik kunnen blijven maken van hun lage standaardwaarde. Parallel kan een fabriek in een land met een hoge standaardwaarde de inkoop verplaatsen naar de schone fabriek in het derde land, en lagere emissies aantonen o.b.v. actuele waarden. Dat leidt tot een lek.
- Het idee biedt een systemische oplossing voor problemen van een mogelijk snel uitdijend en daardoor onwerkbaar CBAM. In de Raad en het Europees Parlement wordt veel gepleit voor uitbreiding van CBAM. NB. Nederland pleit hier voor terughoudendheid en een stapsgewijze aanpak.
- De keerzijde van het idee is dat een lagere standaardwaarde de beschermende werking van het CBAM kan verminderen, namelijk in gevallen wanneer de actuele emissies hoger zijn dan de standaardwaarde. Daar staat tegenover dat gamingrisico's worden beperkt en dat het systeem werkbaar blijft. Tevens is de primaire functie van het CBAM voor downstreamgoederen het voorkomen van circumventie, wat het systeem blijft doen.

Proces non-papers

- Non-papers moeten worden afgestemd via de BNC-commissie (laagambtelijk), de Coördinatie Commissie (CoCo, hoogambtelijk voorportaal voor MR) en de MR (als hamerstuk). Voorafgaand aan de CoCo/MR is politiek akkoord van de bewindspersoon nodig.
- Non-papers worden gedeeld met de Tweede Kamer.

Antwoord op uw eerdere vragen n.a.v. CBAM nota, gesteld op 29-03-2026

- Uw eerste vraag had betrekking op de motie van de Tweede Kamer, waarin de regering wordt verzocht te overleggen met betrokken sectoren en de Europese

Commissie over de knelpunten in het proces van accreditatie en verificatie. U vroeg wie dit doet, ook bestuurlijk, en hoe het loopt.

- Wie doet dit: U bent bestuurlijk verantwoordelijk. In de praktijk betekent dit dat DGFZ dit doet, in nauwe samenwerking met de Nederlandse Emissieautoriteit, een van de uitvoerders van het CBAM in Nederland.
- Hoe loopt het:
    - Contact met betrokken sectoren: DGFZ voert gesprekken met bedrijven om hun zorgen te inventariseren (onder andere met de Nederlandse Vereniging van Importeurs van Bevestigingsmaterialen en Aanverwante Industriële Producten, die aanleiding gaf tot de motie), en ontvangt signalen via de NEa en de Raad voor Accreditatie.
        - Knelpunten waar u invloed op heeft: goede informatievoorziening. Dit loopt nu goed. Uitvoering: NEa, via helpdesk, website en kennissessies.
        - Knelpunten waar u geen invloed op heeft: het tempo van accreditatie en verificatie. Dit ligt bij alle nationale accreditatie-instanties in de EU en bij potentieel geïnteresseerde verificateurs.
    - Contact met de RvA: Er is goed contact met de RvA en EZK. EZK is verantwoordelijk voor de RvA. De RvA heeft aangegeven dat er op dit moment geen knelpunten zijn om in Nederland te starten met accreditatie.
    - Contact met de Commissie (CIE): Er is veelvuldig contact met de CIE over CBAM. De Commissie is goed op de hoogte van het probleem. Momenteel werkt zij samen met de koepelorganisatie van nationale accreditatie-instanties (European Accreditation) aan een gezamenlijke aanpak binnen de EU. Daarnaast heeft de Commissie in het voorstel voor herziening van de CBAM-verordening opgenomen dat ook accreditatieinstellingen in landen buiten de EU kunnen accrediteren. Nederland steunt dit. Dit zal echter op zijn vroegst pas eind 2027 tot extra verificateurs leiden.
    - Er is toegezegd dat u voor 1 juli de Kamer hierover per brief informeert.
- Uw tweede vraag ging over uw aanwezigheid bij de Ecofin van 12 juni.
- Op de Ecofin van 12 juni staat mogelijk ook de richtlijn tabaksaccijns geagendeerd. Als dit het geval is en er wordt voor beiden/een van de twee dossiers een discussie verwacht is het advies om zelf deel te nemen aan de Ecofin in juni. Deze vindt plaats in Luxemburg. Dichter op de vergadering zullen we u hierover adviseren.
- In de basis sluit de Minister van Financiën aan bij de Ecofin. Ook wanneer er onderwerpen op de Ecofinagenda staan die in uw portefeuille vallen kan het zijn dat de Minister de Nederlandse positie uitspreekt.
- Indien de agenda van de Ecofin het verantwoordt kunt u zelf aansluiten bij de Ecofin. Hierbij moet u denken aan Ecofin agenda's met meerdere onderwerpen uit uw portefeuille of specifieke onderwerpen die van groter politiek belang zijn. Het is ook afhankelijk van de mate van discussie die over een onderwerp in de Ecofin wordt verwacht.

Communicatie
Contact met de Commissie, het Europees Parlement en Lidstaten is het meest effectief via de reguliere kanalen. Daarnaast wordt bezien of en zo ja in welke vorm er proactief gecommuniceerd wordt.

Politiek/bestuurlijke context

- Het non paper heeft raakvlak met de motie Flach. Die motie roept op om te bezien wat kan worden gedaan om onnodige CBAM-kosten te vermijden. Die kosten worden veroorzaakt door hoge standaardwaarden en problemen met de verificatie van actuele emissies. Alhoewel het idee in het non paper zeer waarschijnlijk niet van toepassing is op de huidige CBAM-goederen is de problematiek vergelijkbaar, namelijk het in de praktijk moeilijk kunnen laten verifiëren van actuele emissies in de context van soms punitieve standaardwaarden.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.