



Meijburg & Co
Tax & Legal

Carbon Border Adjustment Mechanism

Impact op industrie en vervolgstappen

November 2022

Het beprijsen van CO₂-uitstoot bestaat al veel langer dan over het algemeen wordt gedacht. In 1990 werd in Finland als eerste land ter wereld een CO₂-heffing ingevoerd. Ook worden er al een kleine 20 jaar CO₂-certificaten verhandeld en is het emissiehandelssysteem van de EU ("EU ETS") het eerste in zijn soort ter wereld⁽¹⁾, dat opgericht is in 2005. Het is dus niet verwonderlijk dat er na de ondertekening in 2015 van het Klimaatakkoord van Parijs (een internationaal verdrag waarin landen hebben afgesproken om hun CO₂-uitstoot te zullen verminderen) door overheden wereldwijd verschillende maatregelen en procedures zijn voorgesteld en ingevoerd met als doel klimaatverandering tegen te gaan en klimaatneutraal te worden. De heffing op CO₂-uitstoot maakt steeds meer opgang en draagt in veel landen voor een belangrijk deel bij aan het behalen van de doelstellingen uit het Klimaatakkoord van Parijs. Op 1 april 2022 bestonden er wereldwijd 68 CO₂-beprijzingsmechanismen, waaronder CO₂-heffingen en emissiehandelssystemen⁽²⁾.

Nu een toenemend aantal landen zich toelegt op het verminderen van hun uitstoot verliezen landen die geen aandacht besteden aan het terugbrengen en bestrijden van de uitstoot van broeikasgassen mogelijk hun internationale concurrentiepositie. Ook worden zij minder aantrekkelijk als handelspartner en investeringsland. Dit omdat er steeds meer druk op bedrijven wordt uitgeoefend om duurzamer en milieuvriendelijker te werken. Echter, zoals verwacht verschilt het tempo waarin maatregelen worden genomen van land tot land en van regio tot regio.

EU-initiatieven

Als voorloper op het gebied van klimaatbescherming en voorvechter van de wereldwijde milieuegenda heeft Europa zich tot doel gesteld om in 2050 het eerste klimaatneutrale continent te worden. De Europese Green Deal, die in 2019 is gelanceerd en in 2020 is aangenomen, bestaat uit een reeks fiscale en niet-fiscale beleidsinitiatieven met als overkoepelende

doelstelling om dit ambitieuze streven te bewerkstelligen. In 2030 moet de uitstoot van broeikasgassen in de EU met 55 procent verminderd zijn ten opzichte van 1990. De eerste reeks wetsvoorstellen die bedoeld waren om de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen in 2030 te versnellen en het EU-beleid op het gebied van klimaat, transport, bodemgebruik, energie en fiscaliteit af te stemmen op deze doelstelling, is in juli 2021 aangenomen door de Europese Commissie. Dit wordt het Fit for 55-pakket genoemd.

In het Fit for 55-pakket worden tal van wijzigingen voorgesteld voor het huidige EU-ETS, waaronder uitbreiding van het toepassingsgebied naar nieuwe sectoren, vermindering van het totaal aantal emissierechten (jaarlijks maximum) en uitfasering van de jaarlijkse toewijzing van kosteloze emissierechten. Het pakket stimuleert weliswaar de vermindering van CO₂-uitstoot door de industrie, maar resulteert tegelijkertijd in een prijsstijging van emissierechten. Zo'n stijging kan leiden tot het weglekken van CO₂, wat zich zou voordoen als consumenten ervoor zouden kiezen om over te stappen van Europees geproduceerde goederen op producten van buiten de EU waar niet of nauwelijks sprake is van CO₂-heffing of als ondernemingen hun productieactiviteiten zouden verplaatsen van de EU naar dergelijke landen.

Hoewel er in de EU maatregelen worden genomen om klimaatneutraal te worden en er al succes wordt

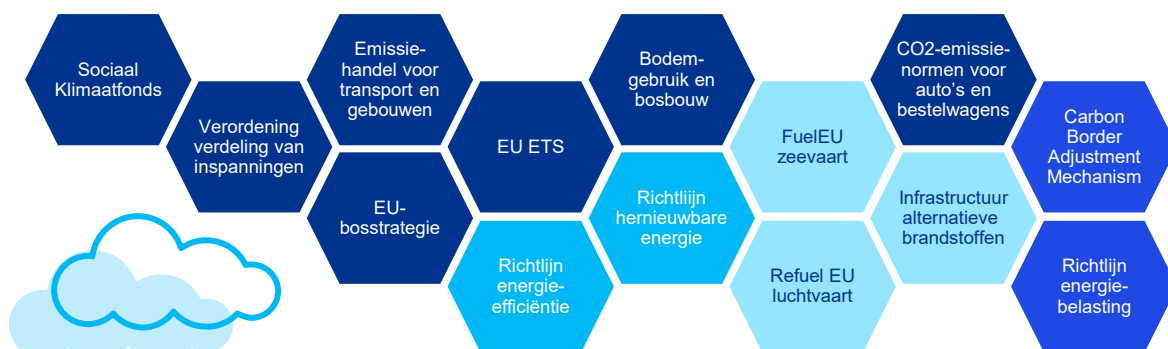
geboekt met het terugdringen van broeikasgassen ziet de EU ook dat andere landen nog niet zover zijn met het verminderen van uitstoot en dat er landen zijn die hun uitstoot zelfs opvoeren. De EU hoopt zich dan ook wereldwijd te kunnen profileren als voortrekker van het tegengaan van klimaatverandering. Ook hoopt zij het weglekken van CO₂ te kunnen verhinderen door middel van de invoering van het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM), een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens, dat in 2019 voor het eerst is voorgesteld in het kader van de Europese Green Deal en een essentieel onderdeel vormt van het Fit for 55-pakket.

CO₂-beprijzing aan de EU-grens

Het CBAM, dat een aanvulling vormt op en dezelfde structuur heeft als het EU-ETS, past een heffing toe op het ingebodde CO₂-gehalte van bepaalde geïmporteerde goederen. Deze heffing is volgens het ETS gelijk aan de heffing op binnenlandse producenten en wordt gecorrigeerd voor eventuele verplichte CO₂-beprijzing in het exporterende land⁽³⁾. Om ervoor te zorgen dat in de EU gevestigde producenten geen dubbel voordeel kunnen behalen, komt het CBAM in de plaats van de kosteloze emissierechten die momenteel worden toegekend aan Europese producenten waarvoor het risico op het weglekken van CO₂ als hoog wordt ingeschat.

'Fit for 55'

Fit for 55 richt zich op bepaalde onderwerpen waaraan speciale aandacht moet worden besteed en op een grootschalige groene transitie die moet leiden tot klimaatneutraliteit.



Door het toepassen van een gelijkwaardige CO₂-heffing op de invoer van goederen die onder het CBAM vallen, wordt er een gelijk speelveld gecreëerd voor in de EU gevestigde producenten en in de EU gevestigde importeurs van dergelijke goederen doordat partnerlanden worden gestimuleerd om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen.

Op het moment beperkt het door de Europese Commissie voorgestelde CBAM-toepassingsgebied zich tot de invoer in het EU-douanegebied van goederen in vijf emissie-intensieve sectoren waarvoor het risico op het weglekken van CO₂ als relatief hoog wordt ingeschat: elektriciteit, (giet)ijzer en staal, cement, aluminium en meststoffen⁽⁴⁾. Naar verwachting zal het aantal sectoren en de lijst met goederen die onder het mechanisme vallen in de toekomst worden uitgebreid.

Werking van het mechanisme

De Europese Commissie stelt voor om het CBAM stapsgewijs in te voeren. Tijdens een drie jaar durende overgangsfase die begint op 1 januari 2023 zouden importeurs slechts hoeven te voldoen aan rapportageverplichtingen. Vanaf januari 2026 zouden importeurs moeten beginnen met het aankopen van CBAM-certificaten⁽⁵⁾. De prijs van deze certificaten is gelijk aan de gemiddelde handelsprijs van EU-ETS-rechten in de week voorafgaand aan de invoer (uitgedrukt in EUR/ton CO₂-uitstoot). Het aantal gehouden CBAM-certificaten dient gelijk te zijn aan de totale uitstoot die is ingebed in de ingevoerde CBAM-goederen, verminderd met de CO₂-beprijzing die reeds heeft plaatsgevonden in het land van oorsprong⁽⁶⁾ en gecorrigeerd voor eventuele kosteloze rechten die nog zijn toegekend ingevolge het EU-ETS. Het mechanisme kan pas volledig worden ingevoerd in 2035 als de kosteloze rechten helemaal zijn afgeschaft.

De belangrijkste kenmerken van het CBAM-proces zijn als volgt:

- De invoer van CBAM-producten is voorbehouden aan toegelaten importeurs. In de EU gevestigde importeurs dienen dan ook een vergunning aan te vragen en deze vergunning dient verleend te zijn door de bevoegde nationale autoriteiten alvorens tot invoer van dergelijke goederen kan worden overgegaan.

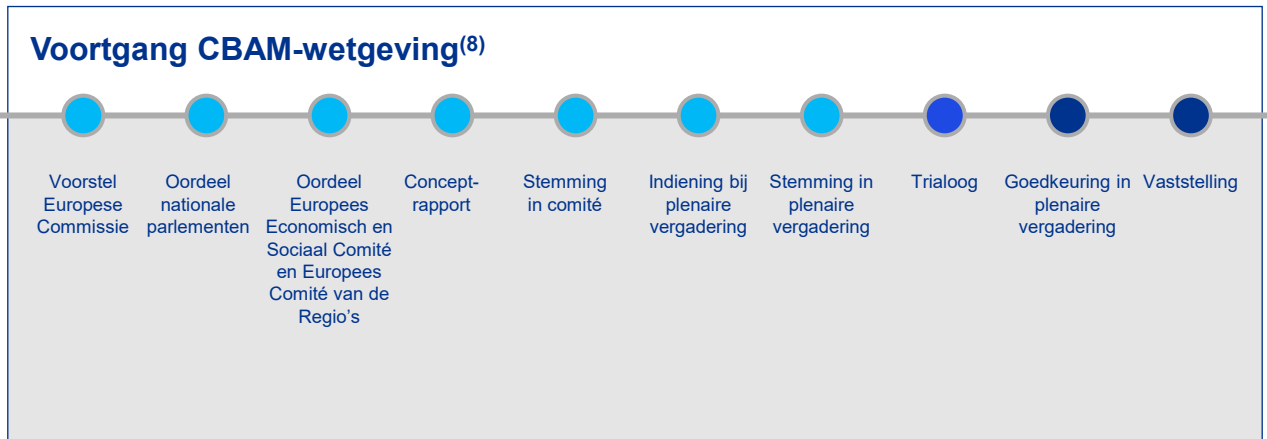
- Tijdens de overgangsfase zijn importeurs van CBAM-goederen verplicht elk kwartaal een CBAM-rapportage in te dienen met informatie over de hoeveelheid ingevoerde CBAM-goederen, de werkelijke totale ingebedde emissies veroorzaakt door deze goederen en de CO₂-prijs die betaald is in het land van oorsprong (waarvoor geen exportvergoeding of enige andere vorm van compensatie bij uitvoer is gegeven).
- Vanaf 1 januari 2026 zijn importeurs van CBAM-goederen verplicht om ieder jaar uiterlijk op 31 mei een CBAM-aangifte in te dienen (over het voorgaande kalenderjaar) met informatie over de totale hoeveelheid ingevoerde CBAM-goederen, de totale ingebedde emissies veroorzaakt door deze goederen en het totale aantal gecorrigeerde⁽⁷⁾, in te leveren CBAM-certificaten dat overeenstemt met de totale ingebedde emissies (de hoeveelheid ingebedde emissies, berekend volgende vaste EU-methoden, dient onafhankelijk te worden geverifieerd).
- Het CBAM wordt op dezelfde wijze gehandhaafd als de EU-douanewetgeving. Dit betekent dat EU-importeurs van CBAM-goederen deze goederen in dienen te delen volgens de douane-indeling van de EU (d.w.z. volgens de gecombineerde nomenclatuur (GN)). Ook dient de oorsprong op de juiste manier te worden bepaald (volgens de douaneregels m.b.t. niet-preferentiële oorsprong).

Voorstel nog niet definitief

Het wetgevende proces dat ten grondslag ligt aan de Green Deal en het Fit for 55-pakket is nog gaande – de Europese Commissie toetst iedere Europese wet aan de emissiereductiedoelstellingen van de EU. Deze toetsing moet zijn afgerond als de lidstaten beginnen met het actualiseren van hun nationale energie- en klimaatplannen in 2023 zodat de nieuwe klimaatambities van de EU in deze plannen tot uitdrukking komen.

De meeste voor de lidstaten bindende EU-wetgeving dient echter te worden goedgekeurd door alle lidstaten en het Europees Parlement voordat deze in werking kan treden. Hoewel milieuwetgeving onder de normale procedure

valt, zijn er uitzonderingen, met name met betrekking tot fiscale wetgeving. Zo wordt fiscale wetgeving slechts aangenomen indien er unanimititeit wordt bereikt door de Raad, waarbij het Europees Parlement slechts een adviserende rol heeft. De CBAM-wetgeving valt niet onder de uitzonderingen.



Op het moment van schrijven zijn de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van de EU (waarin alle lidstaten zijn vertegenwoordigd) in trialoog om te zoeken naar raakvlakken in de verschillende standpunten die elk van de drie organen hebben ingenomen met betrekking tot verschillende onderdelen van het CBAM-voorstel. Zodra zij het eens zijn geworden over de definitieve tekst wordt het CBAM bindend in de EU. De belangrijkste onderwerpen waarop zij het eens moeten worden en de verschillende standpunten die door elk van de partijen zijn ingenomen zijn als volgt:

Onderwerp	Vorstel Europese Commissie (oorspronkelijk, vóór wijzigingen)	Standpunt Europees Parlement	Standpunt Raad van de EU
Afschaffen toekenning kosteloze emissierechten aan sectoren waarop CBAM van toepassing is	Stapsgewijs afschaffen over 10 jaar (tussen 2026 en 2035 elk jaar 10 procentpunt)	Afschaffen toekenning kosteloze rechten vanaf 2027 (100% kosteloze rechten in periode 2023-2026; 50% in 2030); volledige afschaffing in 2032	Langzaam afbouwen aan begin tienjarige periode (2026-2035); versneld afbouwen aan einde periode
Overgangperiode	3 jaar (2023-2025)	4 jaar (2023-2027)	3 jaar (2023-2025)
CBAM-producten (initieel)	Cement, (giet)ijzer en staal, aluminium, meststoffen, elektriciteit	Ook opnemen: polymeren (plastic), organische chemicaliën, waterstof en ammoniak	Conform voorstel Europese Commissie
CBAM-emissies	Alleen directe emissies (aan eind overgangperiode te beoordelen door Europese Commissie of toepassingsgebied van CBAM uitgebreid dient te worden met indirecte emissies)	Inclusief indirecte emissies (d.w.z. uitstoot veroorzaakt door elektriciteit gebruikt tijdens productieproces CBAM-producten)	Mogelijkheid tot in aanmerking nemen indirecte emissies aan eind overgangperiode

Mondiale gevolgen

Er kan enige tijd overheen gaan voordat het juridische traject is afgerond (zodra de wet is aangenomen door het Europees Parlement volgt er nog een aanvullende periode waarin de lidstaten de EU-wetgeving dienen om te zetten in nationale wetgeving). Ook bestaat er nog enige onzekerheid over het precieze toepassingsgebied van het CBAM. Dit neemt echter niet weg dat deze wetgeving al snel ingrijpende gevolgen zal hebben voor bedrijven die vanuit derde landen producten met ingebedde emissies invoeren in de EU. De wetgeving is dan ook niet alleen van belang voor ondernemingen die gevestigd zijn in de EU.

Het lijkt geen twijfel dat het CBAM als het nieuwe CO₂-beprijzingssysteem van de EU zal leiden tot een omslag, met name voor ondernemingen die internationaal actief zijn in de handel in CBAM-goederen. Omdat de lijst met CBAM-goederen in de toekomst hoogstwaarschijnlijk steeds uitgebreid wordt, zal het CBAM naar verwachting een heel nieuw gezicht geven aan de internationale handel in het algemeen.

Dit kan mogelijk voor in de EU gevestigde ondernemingen al direct leiden tot hogere invoerprijzen van CBAM-goederen (zoals staal) en hogere prijzen van secundaire goederen waarin CBAM-goederen zijn verwerkt (bijvoorbeeld voor producenten van voertuigen die onderdelen inkopen bij andere in de EU gevestigde producenten waarin duurder geïmporteerd staal/aluminium is verwerkt). Om CBAM-goederen aan de EU te kunnen verkopen, dienen buiten de EU gevestigde ondernemingen een CO₂-administratie bij te houden om zicht te houden op de door deze producten veroorzaakte ingebedde emissies. Ook dienen zij deze ingebedde emissies te laten verifiëren door een onafhankelijke partij. Deze product-specifieke informatie dient immers te worden verstrekt in de CBAM-aangifte die moet worden ingediend bij de invoer.

Ook kan de logistieke keten mogelijk verstoord raken indien de in te voeren goederen aan de grens worden tegengehouden omdat er sprake is van CBAM-goederen en deze goederen niet door een toegelaten aangever zijn aangegeven bij de douane of de goederen onjuist zijn ingedeeld volgens de GN-codes.

Het CBAM staat nog in de kinderschoenen. In de toekomst wordt het toepassingsgebied mogelijk uitgebreid met meer sectoren en goederen (Scope 2). Daarmee krijgen meer bedrijven te maken met gevolgen van deze wetgeving. Wellicht wordt de

CBAM-wetgeving in de toekomst ook van toepassing op producten lager in de keten die onderworpen zijn aan complexe productieprocessen en op gereed product (zoals witgoed).

Vervolgstappen

Het is raadzaam voor bedrijven om nu al voorbereidingen te treffen voor de op handen zijnde veranderingen. Vooral de rapportageverplichting die ingaat op 1 januari 2023 is van groot belang voor in EU gevestigde ondernemingen. Zoals eerder vermeld zijn bedrijven verplicht elk kwartaal de ingebedde emissies in de ingevoerde goederen te rapporteren (tijdens dat kwartaal van het kalenderjaar) en daarbij informatie te verstrekken over de directe en indirecte emissies en de eventuele CO₂-prijs die daadwerkelijk is betaald in het land van oorsprong.

Om tijdens de komende overgangperiode de transitie soepel te laten verlopen, verstoring van het bedrijfsmodel zoveel mogelijk te voorkomen en de kosten zo laag mogelijk te houden, dienen alle in de EU gevestigde importeurs van CBAM-producten (producten die nu op de lijst staan, d.w.z. cement, (giet)ijzer en staal, aluminium, meststoffen en elektriciteit, alsmede producten die mogelijk op de lijst komen te staan, d.w.z. polymeren, organische chemicaliën, waterstof en ammoniak) voorbereid te zijn op deze rapportageverplichtingen in de overgangsfase.

Naarmate het CBAM van toepassing wordt op meer producten zal een toenemend aantal bedrijven zich voor moeten bereiden op de nieuwe regels. In de EU gevestigde ondernemingen en importeurs van CBAM-goederen dienen zich voortdurend te informeren over deze ontwikkelingen en aan de slag te gaan met het beoordelen van de gevolgen van het CBAM voor hun activiteiten. Dit beperkt zich mogelijk niet slechts tot douanegegevens, maar betreft ook de inkoop- en logistieke keten.

Ondanks de administratieve kosten die deze fiscale regel met zich meebrengt, zullen bedrijven zich moeten gaan richten op de kwaliteit en beschikbaarheid van hun gegevenselementen. Ook zullen zij voorbereidingen moeten gaan treffen voor een toetsing van hun wereldwijde logistieke keten en zullen zij moeten beoordelen hoe het CBAM hun bedrijfsmodel, structuur en concurrentiepositie beïnvloedt.



Belangrijke acties en vraagstelling

Acties	Vragen
Signaleren en vormen van een kernteam dat zich specifiek bezighoudt met CBAM.	Wie is er verantwoordelijk en wie neemt de leiding? Wie moet er in het kernteam zitten? Tax, douane, duurzaamheid, operatie?
Beoordelen van de wereldwijde logistieke keten om de mogelijke gevolgen van CBAM in kaart te brengen.	Worden er CBAM-producten ingevoerd? Is het CBAM van toepassing?
Beoordelen van GN- en GS-codes en verifiëren waar het product vandaan komt.	Staat het product op de lijst (Bijlage I bij de Verordening tot vaststelling van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens)? Zo niet, dan is het CBAM in principe niet van toepassing op het product.
Vorbereidingen treffen om zich te registreren voor CBAM in samenwerking met douane.	Welke entiteit dient zich te registreren? Wereldwijd of per land? Hoe zit het met vertegenwoordiging? Mag de entiteit optreden als toegelaten aangever?
Bepalen van beschikbaarheid gegevens.	Zijn de ingebodde (directe en indirecte) emissies te berekenen (Bijlage III)? Is er zicht op de werkelijke emissies of dient uitgegaan te worden van de standaardwaarden?
Vorbereidingen treffen voor de rapportageverplichtingen.	Dienen er systemen ingericht te worden voor de CBAM-administratie, kwartaalrapportages, jaaraangiften en de verificatie van ingebodde emissies?
Budget uittrekken voor CBAM.	Wat zijn de financiële gevolgen?
Ontwikkelen van doorlopend inzicht in de CO ₂ -beprijzing in derde landen (de CO ₂ -prijs die buiten de EU is betaald voor de ingevoerde goederen mag worden verrekend).	Uit welke landen komen de ingevoerde producten? Hebben deze landen een CO ₂ -beprijzingsmechanisme?
Verbeteren van bedrijfsactiviteiten en contact opnemen met leveranciers om de CO ₂ -uitstoot te verminderen en een duurzame, milieuvriendelijke logistieke keten te creëren.	Dient de logistieke keten opnieuw ingericht te worden of dienen nieuwe samenwerkingsverbanden te worden aangegaan?
In overleg treden met leveranciers van CBAM-goederen.	Welke gegevens over broeikasgasemissies zijn verzameld? Zijn leveranciers van CBAM-goederen in staat om verificatierapportages te overleggen omtrent de CO ₂ -voetafdruk van de verkochte producten? Beschikken leveranciers van CBAM-goederen over de juiste systemen voor de monitoring, rapportage en verificatie van het CBAM? Dient er in overleg getreden te worden met leveranciers (of anderen) om gegevens over broeikasgasemissies te verzamelen op productniveau?
Voor importeurs van producten waarop het CBAM momenteel niet van toepassing is: Doorlopend bewaken van ontwikkelingen op het vlak van CBAM, vooral met betrekking tot het toepassingsgebied (meer producten die onder het mechanisme komen te vallen).	Dient het CO ₂ -gehalte van de ingevoerde goederen bewaakt te worden in verband met toekomstige ontwikkelingen?

- Bron:
- (1) Het EU-ETS is momenteel van toepassing op een beperkt aantal energie-intensieve sectoren met een hoge uitstoot. Het betreft een cap-and-trade systeem, waarbij een maximum hoeveelheid aan broeikasgassen wordt vastgesteld dat mag worden uitgestoten door bedrijven in bepaalde sectoren. De emissierechten die worden toegekend zijn verhandelbaar. Binnen het maximum kunnen ondernemingen kosteloos emissierechten verkrijgen of rechten aankopen. Ongebruikte rechten kunnen het jaar daarop worden verkocht of gebruikt.
 - (2) Carbon Pricing Dashboard | Up-to-date overview of carbon pricing initiatives ([worldbank.org](#)). Engelstalig.
 - (3) De CBAM-heffing is van toepassing op de invoer van CBAM-goederen uit alle derde landen, behalve landen die deelnemen of gelieerd zijn aan het EU-ETS (IJsland, Noorwegen, Liechtenstein, Zwitserland en vijf andere kleine gebieden).
 - (4) Bijlage I bij de Verordening tot vaststelling van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens
 - (5) Eén CBAM-certificaat staat gelijk aan één ton uitgestoten broeikasgas gemeten in CBAM-goederen.
 - (6) Gecertificeerd door een onafhankelijk persoon.
 - (7) Verminderd voor de CO₂-prijs die is betaald in het land van herkomst en waar nodig gecorrigeerd voor de mate waarin de emissierechten kosteloos zijn toegekend.
 - (8) EU carbon border adjustment mechanism ([europa.eu](#)). Engelstalig.

Contact

Het team van KPMG Global Trade and Customs staat klanten bij met specialistische kennis van vraagstukken op het gebied van internationale handel en douane, waaronder het CBAM. Naast ons wereldwijde netwerk van Trade and Customs-experts, beschikken wij ook over specialisten in ESG, duurzaamheid en fiscale vergroening. Onze adviseurs helpen u graag bij het maken van een initiële beoordeling van de mogelijke gevolgen van het CBAM op uw onderneming. Waar nodig kunnen zij u ook begeleiden bij het uitvoeren van een uitgebreidere analyse van uw logistieke keten.

De professionals van KPMG staan voor u klaar om samen met u een weg te banen naar een CO2-arme toekomst.

Contactpersonen



Loek Helderman

Tax Partner
ESG | Sustainability
Global ESG Tax & Legal Lead

+31 (0)88 909 1415
helderman.loek@kpmg.com



Merijn Betjes

Tax Director
ESG | Sustainability
NL Lead ESG Tax & Legal

+31 (0)88 909 1472
betjes.merijn@kpmg.com



Nicole de Jager

Senior Tax Manager
ESG | Sustainability
ESG Tax Global (EU Green Deal & Decarbonisation)

+31 (0)88 909 1037
dejager.nicole@kpmg.com

De hierin opgenomen informatie is van algemene aard en is niet bedoeld om de omstandigheden van een bepaalde persoon of entiteit te adresseren. Hoewel wij trachten juiste en tijdige informatie te verstrekken, kan niet worden gegarandeerd dat deze informatie juist is op de datum waarop zij wordt ontvangen of dat zij in de toekomst juist zal blijven. Niemand dient naar dergelijke informatie te handelen zonder passend professioneel advies na een grondig onderzoek van de specifieke situatie.

De algemene voorwaarden van Meijburg & Co, gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel, zijn jegens een ieder van toepassing op alle door Meijburg & Co te verrichten werkzaamheden en te verlenen diensten. Meijburg & Co is een Nederlandse maatschap van besloten vennootschappen, staat ingeschreven in het Handelsregister onder nummer 53753348 en is aangesloten bij de wereldwijde KPMG organisatie van onafhankelijke entiteiten verbonden aan KPMG International Limited, een Engelse private company limited by guarantee. De algemene voorwaarden zijn te vinden op de website van Meijburg & Co (<http://www.meijburg.nl/algemenevoorwaarden>) en worden op verzoek toegestuurd