STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 39893
18 november 2026

Regeling van de Minister van Klimaat en Groene Groei van 15 november 2026, nr. WJZ/107175390, tot wijziging van de Regeling CO_2-heffing industrie in verband met het voortzetten van de bevriezingsregel [KetenID WGK029236]

De Minister van Klimaat en Groene Groei,

Gelet op artikel 16b.17, tweede lid, van de Wet milieubeheer;

Besluit:

ARTIKEL I

Aan artikel 42 van de Regeling CO_2-heffing industrie worden de volgende leden toegevoegd:

3. In afwijking van het eerste lid wordt het aantal dispensatierechten niet aangepast bij broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval en lachgasinstallaties en wordt het historisch activiteitsniveau 10 jaar bevroren vanaf het jaar dat het actueel activiteitsniveau voor de eerste keer met meer dan 15 procent is gedaald ten opzichte van het historisch activiteitsniveau indien een daling van het actueel activiteitsniveau van meer dan 15 procent het resultaat is van:
   a. overdracht van broeikasgassen als bedoeld in artikel 49 van de Verordening monitoring en rapportage emissiehandel; of
   b. een daling van de emissie per productie-eenheid met meer dan 15 procent, waarbij de exploitant op basis van eventueel aanvullende gegevens op verzoek van het bestuur van de emissieautoriteit kan aantonen dat deze daling geen verband houdt met een verandering in het productieniveau.
4. Over de verslagperiode 2026 wordt het derde lid alleen toegepast indien de uitkomst hiervan voor de broeikasgasinstallatie voor de verbranding van stedelijk afval of lachgasinstallatie meer dispensatierechten oplevert dan bij toepassing van het eerste lid.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2026.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 15 november 2026

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S. van Veldhoven-van der Meer

TOELICHTING

1. Inleiding

De Regeling CO_2-heffing industrie (hierna: de regeling) geeft nadere invulling aan de nationale CO_2-heffing industrie, zoals opgenomen in hoofdstuk 16b van de Wet milieubeheer. De regelgeving van de CO_2-heffing industrie sluit nauw aan bij het Europese systeem van handel in broeikasgasemissierechten (hierna: het EU ETS). De Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: de NEa) is de verantwoordelijke uitvoerende instantie voor de CO_2-heffing industrie.

Op 17 december 2025 is een wijziging van de regeling in de Staatscourant gepubliceerd (Staatscourant 2025, nr. 43401). Met de hiervoor genoemde wijziging is artikel 42, vierde lid, van de regeling komen te vervallen per 1 januari 2026. In dit vierde lid was een bevriezingsregel neergelegd voor procesemissie-subinstallaties, broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval (hierna: AVI's) en lachgasinstallaties. De reden voor het laten vervallen van deze bevriezingsregel was om de CO_2-heffing industrie weer in lijn te brengen met het EU ETS, zodat er een uniforme benadering gehanteerd wordt voor alle installaties.

In de praktijk is gebleken dat de afschaffing van deze bevriezingsregel nadelige gevolgen heeft voor AVI's en lachgasinstallaties die hun emissies eerder via verduurzaming met meer dan 15% hebben verlaagd. De nadelige gevolgen zijn bij de wijziging van de regeling in 2025 niet voldoende in kaart gebracht en daarmee onvoldoende gewogen bij het laten vervallen van het desbetreffende artikellid. Daarom is de bevriezingsregel voor AVI's en lachgasinstallaties ingevolge de onderhavige wijzigingsregeling voortgezet.

2. Bevriezingsregel

De bevriezingsregel in artikel 42, vierde lid, van de regeling luidde als volgt: *"4. Bij toepassing van het tweede lid, onderdeel b, onder 1 en 2, wordt het historische activiteitenniveau 10 jaar bevroren vanaf het jaar dat het actueel activiteitsniveau voor de eerste keer met meer dan 15 procent is gedaald ten opzichte van het historisch activiteitsniveau."* Deze bevriezingsregel gold voor procesemissie-subinstallaties, AVI's en lachgasinstallaties. Indien het actuele activiteitsniveau bij een van deze installaties met meer dan 15 procent daalde ten opzichte van het historisch activiteitsniveau als resultaat van CCS of een daling van de emissie per productie-eenheid, werd de hoeveelheid dispensatierechten voor een periode van tien jaar berekend op basis van het historisch activiteitsniveau. De bevriezing van tien jaar ging in vanaf het kalenderjaar waarin het actueel activiteitsniveau voor het eerst ten minste 15 procent lager was dan het historisch activiteitsniveau én in dat jaar de emissies per productie-eenheid met meer dan 15 procent waren gedaald.

3. Hoofdlijnen van de wijzigingsregeling

Het laten vervallen van de bevriezingsregel heeft voor installaties waarvan de productie is afgenomen, gelijk is gebleven of licht is toegenomen, geleid tot minder dispensatierechten voor installaties die in het verleden sterk hebben verduurzaamd. Verduurzaming loont onder de bevriezingsregel meer vergeleken met de systematiek van het gemiddelde van het verwachte activiteitsniveau (eveneens geïntroduceerd in de wijziging van de regeling, Staatscourant 2025, nr. 43401) zolang het productieniveau niet sterk toeneemt. Het is de verwachting dat het productieniveau van AVI's en lachgasinstallaties niet sterk zal toenemen. Daarom is met deze wijzigingsregeling de bevriezingsregel voor AVI's en lachgasinstallaties voortgezet in het nieuwe derde en vierde lid van artikel 42 om verduurzaming te blijven stimuleren. Het nieuwe derde lid dient als vervanging van het oude tweede lid, onderdeel b. Hierdoor zullen installaties die door middel van CCS of CO_2-efficiëntie hun emissies met meer dan 15% hebben gereduceerd meer dispensatierechten ontvangen. De voortzetting van de bevriezingsregel levert daardoor meer dispensatierechten op voor installaties die verduurzamen.

Aangezien de met deze wijzigingsregeling (her)ingevoerde bevriezingsregel met terugwerkende kracht op 1 januari 2026 in werking treedt, zorgt het nieuwe vierde lid ervoor dat de bevriezingsregel over het kalenderjaar 2026 alleen begunstigend kan werken. Dit betreft de verslagperiode/het verslagjaar 2026 waarover de exploitant uiterlijk op 31 maart 2027 een industrieel emissieverslag en een verslag over het aantal dispensatierechten moet indienen bij de NEa. Indien de bevriezingsregel in 2026 minder dispensatierechten zou opleveren dan de 'gewone' systematiek van het gemiddelde van het verwachte activiteitsniveau, wordt het aantal dispensatierechten voor de betreffende installatie in dit jaar berekend aan de hand van de systematiek van het gemiddelde van het verwachte activiteitsniveau

overeenkomstig het eerste lid van artikel 42. Over het verslagjaar 2026 wordt dus het meest gunstige scenario gehanteerd.

Het startjaar voor de bevriezingsregel betreft het jaar waarin een installatie voor het eerst in aanmerking komt voor de bevriezingsregel. Voor installaties die in 2025 al reeds gebruikmaakten van de bevriezingsregel, blijft het oorspronkelijke startjaar als startjaar gelden. De totale bevriezingsperiode betreft hierdoor 10 jaar vanaf het oorspronkelijke startjaar. Indien toepassing van het gemiddelde van het verwachte activiteitsniveau in verslagjaar 2026 tot meer dispensatierechten leidt dan toepassing van de bevriezingsregel, geldt voor verslagjaar 2026 de meest gunstige uitkomst voor deze exploitant.

De bevriezingsregel is opnieuw ingevoerd voor AVI's en lachgasinstallaties om verduurzaming binnen deze sectoren te blijven stimuleren en AVI's en lachgasinstallaties die in het verleden al sterk hebben verduurzaamd niet nadelig te behandelen. Procesemissie-subinstallaties komen niet opnieuw in aanmerking voor de bevriezingsregel, zodat er een uniforme benadering gehanteerd wordt voor alle installaties die onder het EU ETS vallen. Voor de EU ETS installaties, de warmte-, brandstof- en procesemissie-subinstallaties, geldt dezelfde systematiek van het gemiddelde van het verwachte activiteitsniveau bij de berekening van het aantal dispensatierechten. Doordat procesemissie-subinstallaties niet opnieuw in aanmerking komen voor de bevriezingsregel blijft de CO_2-heffing industrie in lijn met het EU ETS.

Tot slot is het, mede in het kader van het nieuwe vierde lid van artikel 42, nuttig om te verduidelijken welke referentieperiode wordt gehanteerd bij het uitvoeren van de CO_2-heffing industrie. De referentieperiode is gedefinieerd in artikel 1, onderdeel f, van de regeling. Dit verwijst naar artikel 2, veertiende lid, van de Verordening kosteloze toewijzing van emissierechten en betreft de vijf jaar voor de termijn voor indiening van gegevens bij de Europese Commissie. Dit betekent dat voor de verslagperiodes 2025, 2026, 2027, 2028 en 2029 de referentieperiode 2019-2023 geldt. Ook hier wordt nogmaals benadrukt dat voor de verslagperiode wordt gerefereerd aan het kalenderjaar waarover verslag moet worden gedaan; uiterlijk 31 maart van het jaar ná de verslagperiode moeten de verslagen worden ingediend. Dit blijkt ook uit artikel 5, onderdeel b, van de regeling.

4. Regeldruk

Voor de NEa

De herintroductie van de bevriezingsregel voor AVI's en lachgasinstallaties leidt tot een beperkte stijging van de uitvoeringslast voor de NEa. Op dit moment wordt het aantal dispensatierechten bepaald op basis van het verwachte activiteitsniveau. Dit wordt automatisch berekend, waardoor het geen beoordeling van de NEa vereist. De bevriezingsregel vereist daarentegen iedere tien jaar een beoordeling. Het aanpassen van de huidige systemen kost naar verwachting 20 uur werk voor de NEa. De administratieve lasten zullen daarom eenmalig toenemen met € 1.260. Naar schatting geeft de herinvoering van de bevriezingsregel voor de NEa per beoordeling 15 uur werk. In Nederland zijn er op dit moment twaalf AVI's en twee lachgasinstallaties. Het is onbekend hoeveel bedrijven in de toekomst in aanmerking komen voor de bevriezingsregel. Indien alle veertien bedrijven voor de bevriezingsregel in aanmerking komen, zullen de administratieve lasten voor de NEa toenemen met € 13.230. Dit betreft een maximale inschatting. Naar verwachting zal slechts een beperkt aantal bedrijven gebruikmaken van de bevriezingsregel. Hierdoor zullen de daadwerkelijke uitvoeringslasten voor de NEa naar verwachting lager uitvallen. Aangezien de bevriezingsregel voor tien jaar geldt, heeft de NEa gedurende die periode geen extra administratieve lasten.

Voor bedrijven

De herintroductie van de bevriezingsregel leidt tot een beperkte stijging van de uitvoeringslast voor de installaties die in aanmerking komen voor de bevriezingsregel, omdat hiervoor extra formulieren moeten worden ingevuld om de bevriezingsregel aan te vragen. Dit geeft naar schatting een gemiddelde toename in de regeldruk van 5 uur per bedrijf. Indien alle 14 bedrijven voor de bevriezingsregel in aanmerking komen, zullen de totale administratieve lasten voor de bedrijven iedere tien jaar toenemen met € 5.460. Dit is een maximale inschatting, waardoor de daadwerkelijke lasten naar verwachting lager zullen uitvallen.

Een concept van de wijzigingsregeling is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) voor een regeldruktoets. Het ATR heeft op 29 september 2026 aangegeven dat het dossier niet is geselecteerd voor een formeel advies, omdat het – met uitzondering van eenmalige kennisnemingskosten – geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

5. Toetsing

Een concept van de wijzigingsregeling is voorgelegd aan de NEa voor een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets). Het bestuur van de NEa acht de voorliggende wijziging van de regeling uitvoerbaar, handhaafbaar en fraudebestendig. Naar aanleiding van de resultaten van de HUF-toets is het startjaar van de tienjarige bevriezingsperiode verduidelijkt. Verder zijn enkele kleine aandachtspunten verwerkt.

6. Inwerkingtreding

De wijziging van de regeling treedt in werking met terugwerkende kracht per 1 januari 2026, zodat de situatie voor AVI's en lachgasinstallaties niet is veranderd en deze installaties ook in 2026 gebruik kunnen maken van de bevriezingsregel. Door het toevoegen van het vierde lid aan artikel 42 is bewerkstelligd dat de terugwerkende kracht in 2026 alleen een begunstigend effect kan hebben op de installaties die gebruik maken van de bevriezingsregel.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S. van Veldhoven-van der Meer