

Platformreactie publieke consultatie Regeling energievervoer

Jouk Hogenhuis, Iris Burgers, Eric van den Heuvel, Loes Knotter, 16 oktober 2025

Korte samenvatting

Als Platform onderschrijven wij de doelstelling om de inzet van hernieuwbare energie in vervoer verder op te schalen en daarmee de fossiele CO₂-uitstoot substantieel te reduceren. Tegelijk signaleren wij risico's in de huidige ontwerpregeling die de klimateffectiviteit, investeringszekerheid en uitvoerbaarheid kunnen beperken. Hieronder in samenvatting de vier hoofdpunten die we in deze reactie verder uitwerken:

1. Aantonen van de biogene oorsprong van biobrandstoffen op het punt van uitslag tot verbruik (inboeking) zorgt voor uitsluiting van productiepaden die gebruik maken van gedeelde infrastructuur, denk bijvoorbeeld aan LPG of het gasnetwerk. Hier zou verificatie van het biogene karakter van een grondstof of brandstof, en daarmee van het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen, op een eerder moment in de keten plaats moeten vinden. Vervolgens kan die informatie administratief doorgegeven worden door de keten.
2. De in de bijlage opgenomen vereiste om via monsternamen en analyse de hoeveelheid vloeibare hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong RFNBO's in het geleverde brandstofmengsel aan te tonen is niet uitvoerbaar. Het hernieuwbare karakter en de oorsprong ervan (hernieuwbare elektriciteit) kan uitsluitend worden vastgesteld via administratieve en ketencertificeringssystemen, zoals massabalansadministratie.
Bovendien sluit de tekst van Bijlage 2, deel B niet aan bij de formulering in artikel 8.3.c. De titel van het betreffende onderdeel spreekt over het "aantonen van de aanwezigheid van een fysieke hoeveelheid brandstof", niet over het aantonen van de aanwezigheid van "hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong".
3. Het valt niet goed te begrijpen in hoeverre het noodzakelijk is om aparte massabalansen te voeren (artikel 25b). Het introduceren in deze regeling van gescheiden massabalansen voor biobrandstoffen enerzijds en hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong (RFNBO's) anderzijds, evenals het vereisen van aparte bewijzen van duurzaamheid en hernieuwbaarheid, lijkt ons in de huidige fase van marktontwikkeling niet doelmatig en belemmert de opschaling van hernieuwbare energie in vervoer. Een geleverde brandstof kan dan naar onze mening of alleen een deel biobrandstoffen bevatten, of alleen een deel hernieuwbare brandstof bevatten, en niet een mengsel van beide, want in dat laatste geval is met de monsternamen en analyse niet het aandeel van beide aan te tonen. Het leidt tot een barrière voor de manier waarop de markt de brandstofinfrastructuur gebruikt.
4. Het Platform is van mening dat het gebruik van het gasnetwerk voor leveringen op basis van garanties van oorsprong aan vervoer moet blijven bestaan, met een correctie voor een eerlijk speelveld voor de routes die fysieke vloeibare hernieuwbare methaan leveren.

De opinies en uitingen van het Platform Hernieuwbare Brandstoffen zijn gebaseerd op analyses en ontwikkelde kennis ten behoeve van de met leden geformuleerde missie en ambities. Ze zijn uitsluitend de verantwoordelijkheid van het Platform en op geen manier te beschouwen als standpunten of meningen van de afzonderlijke leden van het Platform.

5. De Brandstoftransitieverplichting is in zijn huidige vorm na 2030 niet langer houdbaar. Het volume waarover we de verplichting vaststellen zal afnemen. Om te zorgen dat hernieuwbare brandstofopties de fossiele brandstoffen vervangen, zullen daarom de percentages in de jaarverplichting steeds hoger gesteld moeten worden tot (ver) over 100%. Verder is er sprake van overschatting van fysieke emissiereductie door een te hoge administratieve berekening van de CO₂-reductie van hernieuwbare elektriciteit. Hierdoor zal Nederland te maken krijgen met hogere (dan noodzakelijk) restemissie van fossiel in de vervoerssector.

Inleiding

Platform Hernieuwbare Brandstoffen maakt graag gebruik van de mogelijkheid om een reactie te geven op de voorgenomen Wijziging Regeling energie vervoer REDIII.

Het Platform is een onafhankelijk kennis- en innovatiecentrum en de leden zijn aangesloten op de gezamenlijke ambitie om productie van en vraag naar hernieuwbare brandstoffen op te schalen om daarmee een bijdrage te leveren aan het behalen van de klimaatdoelen zoals afgesproken in het Klimaatakkoord van Parijs.

Met deze brief geeft het Platform zijn zienswijze vanuit zijn missie om bij te dragen aan het behalen van de doelen afgesproken in het Klimaatakkoord van Parijs. Het Platform reageert met name op de punten hoe deze regeling bijdraagt aan een zo'n groot mogelijke snelle reductie van klimaatemissies in de vervoerssector en hoe de regeling bijdraagt aan investeringszekerheid voor de investeringen die de sector moet doen om hogere volumes aan hernieuwbare brandstoffen te realiseren.

Wij onderschrijven de doelstelling om de inzet van hernieuwbare energie in vervoer verder op te schalen en daarmee de CO₂-uitstoot substantieel te reduceren. Tegelijk signaleren wij risico's in de huidige ontwerpregeling die de klimateffectiviteit, investeringszekerheid en uitvoerbaarheid kunnen beperken.

1. Verificatie, duurzaamheid en C-14-analyse

Wij onderschrijven de noodzaak van robuuste verificatie en transparantie. De uitbreiding van verificatieverplichtingen naar binnenvaart en zeevaart versterkt de integriteit van het systeem. Wel vragen wij aandacht voor proportionaliteit bij de inzet van analysemethoden zoals de C-14-analyse.

1.1 Bevestig aandeel energie uit hernieuwbare bronnen eerder in de keten

Het vereisen van het aantonen van de biogene oorsprong van biobrandstoffen op het punt van uitslag tot verbruik (inboeking) zorgt voor uitsluiting van productiepaden die gebruik maken van gedeelde infrastructuur, zoals bijvoorbeeld het 'distributiesysteem voor gas' of voor LPG. Verificatie van het biogene karakter van een grondstof of brandstof, en daarmee van het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen, zou op een eerder moment in de keten plaats moeten vinden. Vervolgens kan die informatie administratief doorgegeven worden door de keten. Dit maakt productiepaden mogelijk die gebruik maken van gedeelde infrastructuur waarin fossiele en hernieuwbare grondstoffen met elkaar vermengd raken.

Sta garanties van oorsprong voor groen gas en daarop gebaseerde brandstoffen toe

In de voorgestelde wijziging van de Regeling Energie vervoer verdwijnt de optie om groen gas met garanties van oorsprong (GvO's) met een conversiefactor van 0,85 worden in te zetten voor vloeibare brandstoffen in vervoer. Deze optie wordt beëindigd, omdat deze route in de praktijk niet is gebruikt.

Het Platform is van mening dat het gebruik van het gasnetwerk voor leveringen op basis van garanties van oorsprong aan vervoer moet blijven bestaan, met een correctie voor een eerlijk speelveld voor de routes die fysieke vloeibare hernieuwbare methaan leveren.



De bedoeling van het instrument is om de opschaling van groengasproductie te stimuleren. Het emissiehandelssysteem, ETS 2, stuurt op de afbouw van het fossiel aardgas in gebouwen, vervoer en kleine industrie. Het Platform onderkent dat het belangrijk is om in Europa te zorgen voor eenduidige regels voor het vastleggen van de emissiereductie, om dubbelstellingen in het land van productie en nogmaals bij consumptie te vermijden.

Het stopzetten van deze optie raakt verschillende hernieuwbare brandstof-productiepaden die gebruik maken van groen gas via het distributiesysteem, naast vloeibaar biomethaan, gaat het om biomethanolproductie, en ook om methaan gemaakt van hernieuwbare elektriciteit (e-methaan) waarvan de opbouw van productiecapaciteit ook belangrijk is voor de bijmengverplichting groen gas (voor gebouwen).

Andere EU-lidstaten staan het toepassen van massabalansprincipes over gedeelde distributienetwerken al toe en vrijwillige certificeringsschema's, zoals ISCC, die door de Europese Commissie zijn goedgekeurd geven hier ook toestemming voor.¹ Daarnaast bevestigen verschillende bronnen binnen de Europese Commissie dat de intentie van de wetgeving is om dit toe te staan.²

We zijn ons ervan bewust dat interpretatie van de wettekst alleen door rechtbanken gedaan kunnen worden en dat uitspraken van het Europees hof van Justitie en de Raad van State aangeven dat het massabalanssysteem niet bedoeld is om het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen te bevestigen.³ Omdat, zoals blijkt uit genoemde bronnen, de intentie van de wet mogelijk wel is om dit toe te staan, en omdat dit opschaling van hernieuwbare brandstofopties in de weg zit, vragen we de Nederlandse overheid om opties te overwegen om dit mogelijk te maken.

1.2 Vereisten voor aantoning hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong is niet werkbaar

In **artikel 8.3.c** van de concept-Regeling Energie vervoer wordt verwezen naar de vereisten in **Bijlage 2, deel B** voor het aantonen van de aanwezigheid van vloeibare hernieuwbare brandstof van niet-biologische oorsprong (RFNBO's) in de geleverde brandstof of in een brandstofmengsel. Volgens deze bijlage moet de aanwezigheid worden vastgesteld door middel van **monsternamen en analyse**. In de praktijk is dit echter niet uitvoerbaar.

Het is technisch niet mogelijk om met een monsternamen of laboratoriumanalyse de aanwezigheid van RFNBO's in een brandstof aan te tonen of te kwantificeren. Zodra een RFNBO, zoals e-diesel of e-methanol, is gemengd met fossiele brandstof, kan de oorsprong van de hernieuwbaarheid (hernieuwbare elektriciteit) niet meer worden vastgesteld.

Daarmee is de in de bijlage opgenomen vereiste om via monsternamen en analyse de aanwezigheid van RFNBO's aan te tonen niet uitvoerbaar. De oorsprong van de hernieuwbare energie kan uitsluitend worden vastgesteld via administratieve en ketencertificeringssystemen, zoals massabalansadministratie.

Bovendien sluit de tekst van Bijlage 2, deel B niet aan bij de formulering in artikel 8.3.c. De titel van het betreffende onderdeel spreekt over het "aantonen van de aanwezigheid van een fysieke hoeveelheid brandstof", niet over het aantonen van de aanwezigheid van "hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong". Ook de tekst van de bijlage

¹ Zie [het massabalansrapport](#) van het Platform Hernieuwbare Brandstoffen

² Dit blijkt uit mailwisselingen in het bezit van het Platform Hernieuwbare Brandstoffen met senior medewerkers van verschillende Directoren Generaal binnen de Europese Commissie en uit kennis van de leden van het Platform Hernieuwbare Brandstoffen.

³ In zaak C-624/22 van BP France SAS tegen de Franse Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique heeft de Franse Raad van State (Conseil d'État) het Europees Hof van Justitie verzocht om een uitspraak te doen over waarvoor de massabalans wel en niet kan worden gebruikt. In de uitspraak staat dat het massabalanscontrolesysteem bedoeld is om de duurzaamheid van grondstoffen en biobrandstoffen, en mengsels daarvan, te beoordelen en te rechtvaardigen, en niet om de evaluatie van het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen in brandstoffen te reguleren [...]. [CJEU BP France case \(C-624/22\)](#).



verwijst niet naar RFNBO's maar verwijst uitsluitend naar "hernieuwbare brandstoffen" in algemene zin, zonder onderscheid te maken tussen biobrandstoffen en RFNBO's.

2. Aparte massabalansen en bewijssystemen belemmeren efficiëntie en opschaling

Het valt niet goed te begrijpen in hoeverre het noodzakelijk is om aparte massabalansen te voeren (artikel 25b). Het introduceren in deze regeling van gescheiden massabalansen voor biobrandstoffen enerzijds en hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong (RFNBO's) anderzijds, evenals het vereisen van aparte bewijzen van duurzaamheid en hernieuwbaarheid, lijkt ons in de huidige fase van marktontwikkeling niet doelmatig en belemmert de opschaling van hernieuwbare energie in vervoer. Een geleverde brandstof kan dan naar onze mening of alleen een deel biobrandstoffen bevatten, of alleen een deel hernieuwbare brandstof bevatten, en niet een mengsel van beide, want in dat laatste geval is met de monsternamen en analyse niet het aandeel van beide aan te tonen. Het leidt tot een barrière voor de manier waarop de markt de brandstofinfrastructuur gebruikt.

Deze vereiste zorgt er namelijk voor dat marktpartijen hun brandstofstromen gesegregeerd moeten behandelen. De productie- en handelsvolumes van biobrandstoffen, en met name RFNBO's zijn nog relatief klein. Het verplicht aanhouden van aparte logistieke ketens, opslagfaciliteiten per energiedrager leidt tot:

- Hogere kosten voor afzonderlijke opslagtanks, leidingen en transportstromen;
- lagere benuttingsgraad van bestaande infrastructuur;
- hogere kosten voor blending, kwaliteitscontrole en logistiek.

Hierdoor stijgen de operationele kosten en transactiekosten voor leveranciers, welke zal worden doorberekend aan de klanten aan de pomp, terwijl het geen extra klimaatwinst oplevert.

Deze hoge kosten en lage bezettingsgraad geldt met name voor hernieuwbare brandstoffen die zich nog in de beginfase van marktintroductie bevinden (zoals e-fuels), wat verdere opschaling in de weg zit.

3. Vermijd concurrentie tussen hernieuwbare opties en sectoren

Een combinatie van verschillende factoren, concurrentie tussen hernieuwbare opties, een verplaatsing van emissiereductie naar andere sectoren en een onjuiste berekeningsgrondslag, zorgt ervoor dat de werkelijke bijdrage van het Systeem Energie Vervoer aan de Nederlandse klimaatdoelen kleiner is dan op papier lijkt. Een beter afgestemde en geïntegreerde benadering, waarin elk instrument zich richt op zijn eigen doelstelling, is noodzakelijk om de totale emissiereductie in de vervoerssector daadwerkelijk te maximaliseren. Hieronder zetten we de genoemde factoren uiteen.

3.1. Raffinageroute belemmert opschaling e-fuels en klimaatwinst in de transportsector

In de huidige opzet is ruimte gecreëerd om groene waterstof die in raffinaderijen wordt toegepast, de zogenoemde raffinageroute, mee te laten tellen als bijdrage aan de hernieuwbare energiedoelen in de vervoerssector. Hernieuwbaar waterstof, ingezet bij de raffinage van fossiele brandstoffen, kan op deze manier meetellen voor het subdoel voor hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong (RFNBO's). Hoewel dit administratief leidt tot emissiereductie in de brandstofketen, vindt de daadwerkelijke emissiereductie grotendeels plaats in de industrie, niet in de transportsector zelf.

De inzet van hernieuwbare waterstof bij de raffinage is veel goedkoper dan directe inzet van hernieuwbaar waterstof of met hernieuwbaar waterstof geproduceerde brandstoffen (e-fuels) in de transportsector. Daarmee verdringt deze toepassing de directe inzet van hernieuwbare waterstof of e-fuels (RFNBO's) in vervoer, waar de klimaatwinst groter zou zijn. Het Ministerie heeft daarnaast, in tegenstelling tot eerdere plannen, gekozen om de



correctiefactor voor de raffinage-eenheden (RARE's) niet lager te stellen dan 1. Een correctiefactor had het verschil in kosten voor inzet ten opzichte van directe inzet van RFNBO's in vervoer kunnen beperken. Het toestaan van deze raffinageroute en het afzien van een correctiefactor lager dan 1 zorgt er in de praktijk voor dat waardevolle volumes hernieuwbaar waterstof in de industriële keten worden vastgehouden in plaats van dat zij worden ingezet om daadwerkelijk fossiele brandstoffen te vervangen in vervoer.

Voor de stimulering van inzet van hernieuwbaar waterstof in de raffinage had een goed industrie-instrument moeten staan. Een dergelijk instrument is voorgesteld voor alle inzet van hernieuwbaar waterstof in de industrie, behalve voor het gebruik hiervan bij de raffinage van brandstoffen voor transport.

3.2. Hernieuwbare elektriciteit binnen brandstoftransitie-verplichting concurreert met andere hernieuwbare opties

Zoals eerder door het Platform Hernieuwbaar Brandstoffen is aangegeven, is het van groot belang dat de verschillende hernieuwbare energiedragers binnen de Brandstoftransitieverplichting elkaar niet onbedoeld verdringen.⁴ In de huidige opzet bestaat het risico dat het meetellen van hernieuwbare elektriciteit leidt tot een lager aandeel hernieuwbare brandstoffen, zonder dat de inzet van fossiele energie daardoor daadwerkelijk afneemt. Elektrificatie van vervoer is onmiskenbaar een essentieel onderdeel van de energietransitie, maar de opbouw van hernieuwbare opwekkingscapaciteit en de instroom van elektrische voertuigen worden al gestimuleerd via andere, meer passende beleidsinstrumenten: zoals de Europese CO₂-normen voor voertuigen, het emissiehandelssysteem (ETS), en de RED-doelstellingen voor hernieuwbare elektriciteit.

Het systeem van de Brandstoftransitieverplichting richt zich op brandstofleveranciers. Deze hebben geen invloed op de omvang van het elektrische wagenpark of op het aandeel hernieuwbare elektriciteit in de nationale mix. Wanneer elektriciteit binnen hetzelfde reductie-instrument wordt meegeteld, vermindert dit de prikkel om duurzame vloeibare of gasvormige brandstoffen in te zetten, terwijl juist daar op korte termijn nog aanzienlijke emissiereducties te behalen zijn. Het is daarom zinvoller om de elektrificatie van vervoer via eigen instrumenten aan te sturen en de Brandstoftransitieverplichting te reserveren voor hernieuwbare brandstoffen die fossiele brandstoffen vervangen in een verbrandingsmotor.

3.3. Referentiewaarde leidt tot overschatting emissiereductie hernieuwbare elektriciteit

Tot slot leidt ook de gekozen referentiewaarde voor elektriciteit tot een overschatting van de gerealiseerde emissiereductie. De richtlijn schrijft momenteel voor dat bij de berekening van CO₂-besparing de fossiele referentie van de Europese elektriciteitsmix – bestaande uit kolen en aardgas – moet worden gehanteerd. In werkelijkheid vervangt elektriciteit in de vervoerssector echter benzine of diesel in voertuigen. De juiste vergelijking zou daarom moeten worden gemaakt met de gangbare fossiele brandstof voor vervoer, met een referentiewaarde van circa 94 gram CO₂ per megajoule, in plaats van de huidige 183 gram. Door een te hoge referentie te gebruiken, wordt reductie toegeschreven die feitelijk niet is geleverd.

3.4. Brandstoftransitieverplichting is in de huidige opzet niet houdbaar

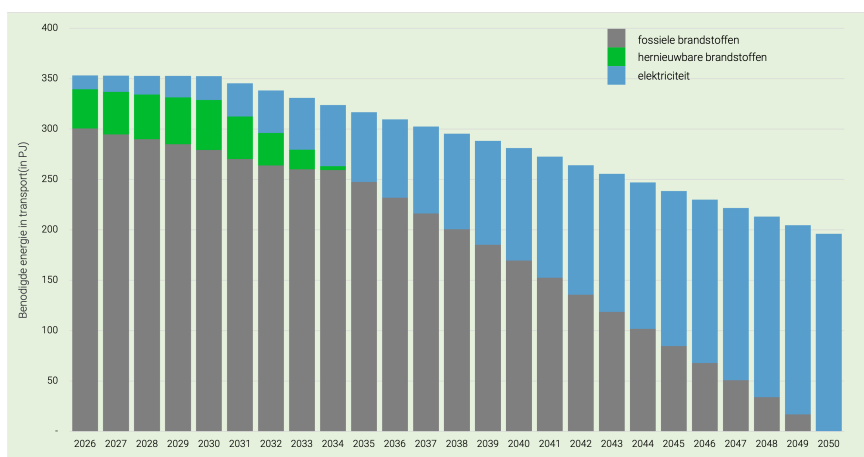
De brandstoftransitieverplichting is in zijn huidige vorm na 2030 niet langer houdbaar. Het volume waarover we de verplichting vaststellen zal afnemen. Om te zorgen dat hernieuwbare brandstofopties het gebruik van fossiele brandstoffen vervangen zullen daarom de percentages in de jaarverplichting steeds hoger gesteld moeten worden tot (ver) over 100%. Verder is er dus sprake van overschatting van fysieke emissiereductie

⁴ Zie Platformreactie op publieke consultatie Besluit Energie Vervoer 2026-2030, Platformreactie kamerbehandeling REDIII Regeling Energie Vervoer, en eerste appreciatie door Platform van de Regeling Energie Vervoer



door een te hoge administratieve berekening van de CO₂-reductie van hernieuwbare elektriciteit. Hiermee moet Nederland rekening houden met hogere fossiele restemissies in de vervoerssector.

De inzet van hernieuwbare elektriciteit zal een steeds grotere bijdrage leveren aan het behalen van de brandstoftransitieverplichting. Dit is echter niet het effect van de brandstoftransitieverplichting maar een gecombineerd effect van het stimuleren van een grotere instroom elektrische voertuigen en het stimuleren van een groter aandeel hernieuwbaar in het elektriciteitsnet. Figuur 1 laat zien dat bij het doortrekken van de verplichting na 2030 hernieuwbare elektriciteit al binnen enkele jaren de volledige verplichting zal invullen. In dat geval doet de brandstoftransitieverplichting niet waarvoor het bedoeld is, namelijk de instroom van hernieuwbare energie (brandstoffen en elektriciteit) in vervoer stimuleren om fossiele brandstoffen te vervangen.

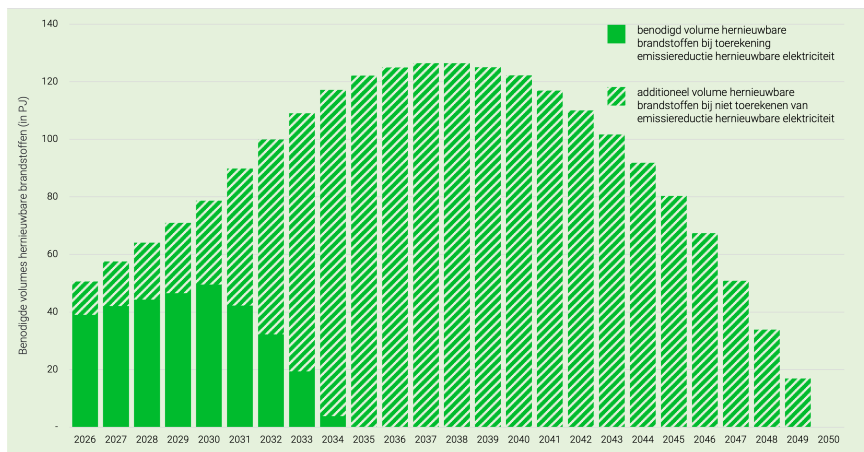


Figuur 1: Bij doortrekken Brandstoftransitieverplichting na 2030 wordt deze na 2035 volledig ingevuld door elektriciteit en stimuleert het instrument geen inzet hernieuwbare brandstoffen

Dit komt grotendeels door een combinatie van de genoemde factoren: het mee laten tellen van hernieuwbaar elektriciteit binnen de brandstoftransitieverplichting, en het hanteren van de verkeerde fossiele referentiewaarde voor elektriciteit. Wat hier ook meespeelt is hoe de hoogte van de verplichting wordt berekend, namelijk over alle brandstoffen geleverd aan transport, waarbij elektriciteit niet meetelt. Door een groter aantal elektrische voertuigen op de markt en minder voertuigen met een verbrandingsmotor, zal de plas waarover de verplichting berekent wordt kleiner worden, en daarmee ook de verplichting ook. Dit nivelleert het effect van een oplopend emissiereductiepercentage in de verplichting.

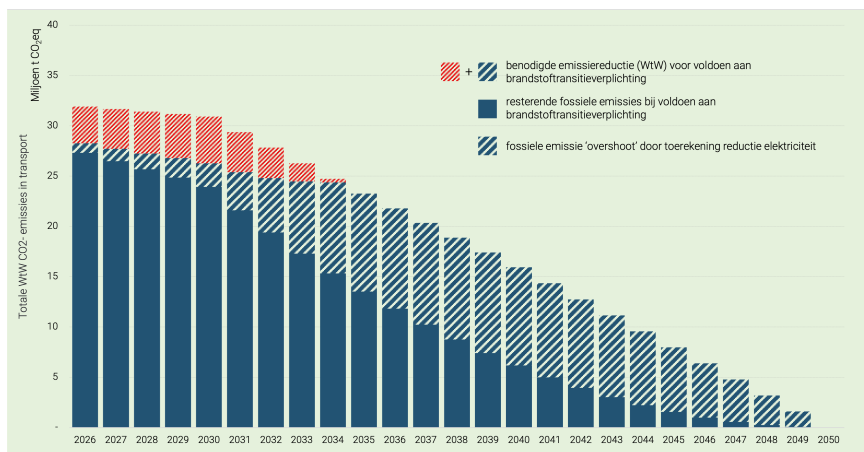
Figuur 2 laat de ontwikkeling zien van het aanbod hernieuwbare brandstoffen wat gestimuleerd wordt door de brandstoftransitieverplichting. De gestreepte staven laten zien wat het effect zou zijn op de stimulering van hernieuwbare brandstoffen, wanneer hernieuwbaar elektriciteit buiten de verplichting wordt gehouden. Deze zal hoe dan ook afnemen door de elektrificatie van de vloot, maar daarvoor eerst in volume opbouwen om fossiele brandstof inzet te vervangen, doordat het wagenpark nog langdurig uit voertuigen met een verbrandingsmotor zal bestaan.





Figuur 2 Voor voldoen aan de daadwerkelijke emissie plafonds is meer inzet van hernieuwbare brandstoffen nodig, naast de onveranderde toenemende inzet van elektriciteit

Een verlenging van de brandstoftransitieverplichting zal in de huidige opzet dus niet zorgen voor hernieuwbare brandstoffen voor deze voertuigen. ETS 2 zal wel stimuleren dat fossiele brandstoffen vervangen worden door hernieuwbaar, maar geeft geen richting aan het type hernieuwbaar. Zonder stimuleringsmaatregelen voor geavanceerde productiepaden, zoals de REDIII eigenlijk beoogt, zal de markt hernieuwbare brandstoffen leveren waarmee op de goedkoopst mogelijke manier aan ETS2 verplichtingen kan worden voldaan. Daardoor zullen naar verwachting met name goedkopere conventionele biobrandstoffen geleverd worden voor de voertuigen met verbrandingsmotor.



Figuur 3 Het meetellen van emissiereductie uit hernieuwbare elektriciteit in de brandstoftransitieverplichting leidt tot hogere restemissies

Met opmerkingen [JH1]: Voeg in grafiek toe (t of kg? CO₂eq)

Om te zorgen dat er voldoende hernieuwbare brandstoffen in het systeem komen in de afbouw van fossiel voor de verbrandingsmotoren in de vloot, zal met het blijven meerekenen van hernieuwbare elektriciteit de doelen in brandstoftransitieverplichting bijgesteld moeten worden naar meer dan 100%. Dat lijkt ons een onlogische methode. Wij zijn daarom sterk van mening om de brandstoftransitieverplichting enkel te reserveren voor hernieuwbare brandstoffen, die fossiele brandstoffen vervangen, naast de elektrificatie. Het is nodig om gerealiseerde volumes hernieuwbare brandstoffen niet te vroeg af te bouwen. De Brandstoftransitieverplichting kan daarom in huidige vorm niet verlengd worden na 2030.

