

**Platform Duurzame Mobiliteit**  
Croeselaan 15  
Postbus 8242  
3503 RE UTRECHT

Ministerie van Financiën, DG Fiscale Zaken, mevrouw drs. A. Berg  
Ministerie van I&M, DG Milieu (K&L), mevrouw drs. M.G. van Empel  
Nederlandse Emissie Autoriteit, de heer ing. M.M.J. Alessie

Telefoon +31 88 602 7000  
Telefax +31 88 602 9025  
Internet [www.energietransitie.nl](http://www.energietransitie.nl)

Cc: Ministerie EL&I, programma Biobased Economie, de heer drs. R.Bol  
Cc: Ministerie EL&I, ETM - Energie en Duurzaamheid, de heer drs. H.E.Brouwer

Doorkiesnummer  
088 602 79 35  
E-mail  
[Simone.tebuck@agentschapnl.nl](mailto:Simone.tebuck@agentschapnl.nl)

Datum	Contactpersoon	Kenmerk
13 januari 2011	Simone te Buck	UENE1130506/211/StB

#### Onderwerp

Voorstel voor CO<sub>2</sub>-gerelateerde accijns met behulp van het Biobrandstoffenregister NEa

Geachte dames en heren,

Het Platform Groene Grondstoffen (PGG) en het Platform Duurzame Mobiliteit (PDM) van Energietransitie hechten belang aan een consistent en coherent overheidsinstrumentarium en een level playing field voor een gezonde ontwikkeling van de Biobased Economy (BBE). Het level playing field voor biomassa is vooralsnog onvoldoende geadresseerd. Dit was reden voor de werkgroep geavanceerde biobrandstoffen (een gezamenlijke werkgroep van PDM en PGG) om de effecten van overheidsinterventies op het (level) playing field voor biomassatoepassingen in de transportsector te onderzoeken<sup>1</sup>.

Samengevat: verschillende duurzame oplossingen met groot CO<sub>2</sub>-reductiepotentieel worden in het overheidsbeleid ongelijk behandeld, zowel onderling als ten opzichte van de fossiele brandstoffen. De grootste verschillen in de overheidsinterventie komen door de accijnzen en energiebelastingen. Om een economische prikkel te geven voor het reduceren van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot van transportbrandstoffen en zodoende een significante bijdrage te leveren aan de lange termijn klimaatdoelstellingen van Nederland, zou een gelijkmatige overheidsinterventie per ton vermeden CO<sub>2</sub> naar onze mening een goede maatregel zijn. De belangrijkste 'knop om aan te draaien' is een **differentiatie van accijnstarieven naar rato van CO<sub>2</sub>-uitstoot van de brandstof over de keten van productie tot en met gebruik.**

---

<sup>1</sup> Level playing field voor Biomassa. Overheidsinterventies bij biobrandstoffen en energiedragers in mobiliteit, van Platform Duurzame Mobiliteit en Platform Groene Grondstoffen, september 2010.

Waarom is een CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns van belang, terwijl in Nederland al een verplichting bestaat om de Europese doelstelling (10% hernieuwbare energie in transport in 2020) in te vullen? Een CO<sub>2</sub>-gerelateerde accijns is van belang voor:

- Stimulering van de duurzaamste biobrandstoffen
- Stimulering van innovatie, concurrentie en nieuwe spelers
- Hogere *echte* reducties van de totale CO<sub>2</sub> -uitstoot van transportbrandstoffen
- Bewustwording consument
- Het stoppen van de benadeling van duurzame opties
- Geen subsidies nodig voor stimulering van alternatieven
- Hogere doelstellingen in de toekomst kunnen makkelijker worden behaald.
- Er zijn verschillende Europese landen die een verplichting combineren met accijnsbeleid om duurzame brandstoffen te stimuleren.

De *kans* die zich voordoet is dat de Nederlandse Emissieautoriteit NEa een register gaat bouwen voor rapportage van de duurzaamheid en dus ook de CO<sub>2</sub>-prestatie van biobrandstoffen. Het Biobrandstoffenregister van de NEa biedt uitstekende mogelijkheden voor controle van de CO<sub>2</sub>-emissie van in de markt geleverde biobrandstoffen. **De werkgroep adviseert om dit systeem aan de accijnsregistratie van brandstoffen van de Belastingdienst (oftewel de accijnsboekhouding) en de registratie voor de Fuel Quality Directive te koppelen om hiermee CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns mogelijk te maken.** Deze koppeling voorkomt overigens lastenverzwaring voor de brandstoffensector. **Vervolgens adviseert de werkgroep om de CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns daadwerkelijk in te voeren.**

In de bijlage van deze brief worden de bovenstaande argumenten voor CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns verder uiteengezet (1), wordt onderbouwd waarom het gebruik van het Biobrandstoffenregister van de NEa CO<sub>2</sub>-differentiatie van accijns goed mogelijk maakt (2), worden de stappen aangegeven op weg naar accijnsdifferentiatie naar CO<sub>2</sub>-prestatie (3) en wordt beargumenteerd dat accijnsdifferentiatie gerealiseerd kan worden **zonder inkomstendering en zwaardere lasten** (4).

Wij vernemen graag uw reactie op bovenstaand advies, evenals welke maatregelen hieruit volgen. Graag bieden wij aan om in een gesprek het voorstel toe te lichten. De werkgroep Geavanceerde Biobrandstoffen biedt tevens aan bij de vervolgstappen als markt-klankbord op te treden.

Hoogachtend,



Platform Groene Grondstoffen  
Ton Runneboom



Platform Duurzame Mobiliteit  
Frits Hermans



Werkgroep Geavanceerde Biobrandstoffen  
Remco Hoogma

Voor informatie: mevrouw Simone te Buck, secretaris werkgroep Geavanceerde Biobrandstoffen, [simone.tebuck@agentschapnl.nl](mailto:simone.tebuck@agentschapnl.nl) tel 088 – 602 7935.

*De Werkgroep Geavanceerde Biobrandstoffen is een onderdeel van het Platform Duurzame Mobiliteit en Platform Groene Grondstoffen. Dit Platform Duurzame Mobiliteit bevordert een versnelde marktintroductie van duurzame motorbrandstoffen en voertuigtechniek. Het Platform treedt op als makelaar en als katalysator voor experimenten en het opschalen van lokale en regionale initiatieven door vraagbundeling. Het Platform Groene Grondstoffen streeft ernaar om in 2030 in Nederland 30% van de fossiele grondstoffen te vervangen door groene grondstoffen. Met als resultaat minder CO<sub>2</sub>-uitstoot en minder afhankelijkheid van aardolie, kolen en aardgas.*

*In de Werkgroep Geavanceerde Biobrandstoffen nemen vertegenwoordigers deel van: Lyondellbasell, Nedalco, HEBrends, BioMCN, VNPI, NOVE, Ballast Nedam IPM, Sunoil en Wageningen UR. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu neemt deel als toehoorder*

## **Bijlage 1: Invoering van CO<sub>2</sub>-gerelateerde accijns met behulp van het biobrandstoffenregister NEa**

### **1. Urgentie van CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns**

Het Platform Groene Grondstoffen (PGG) en het Platform Duurzame Mobiliteit (PDM) van Energietransitie hechten belang aan een consistent en coherent overheidsinstrumentarium en een level playing field voor een gezonde ontwikkeling van de Biobased Economy (BBE). Het level playing field voor biomassa is vooralsnog onvoldoende geadresseerd. Dit was reden voor de werkgroep geavanceerde biobrandstoffen (een gezamenlijke werkgroep van PDM en PGG) om de effecten van overheidsinterventies op het (level) playing field voor biomassatoepassingen in de transportsector te onderzoeken<sup>2</sup>.

Een uitkomst van de berekening van de overheidsinterventie is dat biobrandstoffen met een hoge CO<sub>2</sub>-reductie, zoals bio-ethanol uit rietsuiker, biomethanol uit glycerine en 2<sup>e</sup> generatie bio-ethanol uit graanstro, het meest ongunstig worden behandeld. Groen gas en groene elektriciteit voor transportdoeleinden, en in mindere mate biodiesels worden gunstiger behandeld dan bio-ethanol en biomethanol. Tevens kan worden geconstateerd dat vloeibare biobrandstoffen veelal duidelijk ongunstiger worden behandeld dan fossiele brandstoffen. Kortom verschillende duurzame oplossingen met groot CO<sub>2</sub>-reductiepotentieel worden ongelijk behandeld, zowel onderling als ten opzichte van de fossiele brandstoffen.

De grootste verschillen in de overheidsinterventie, en daarmee de stimulering danwel ontmoediging van het gebruik ervan, komen door de accijnzen en energiebelastingen. Het huidige systeem van accijnshemming op transportbrandstoffen is gebaseerd op een heffing per liter zonder rekening te houden met de verschillen in energiewaarde (met uitzondering van E85), hernieuwbaar karakter of CO<sub>2</sub>-footprint. Wij pleiten dus voor een differentiatie van accijnstarieven naar rato van de energie-inhoud en van CO<sub>2</sub>-uitstoot (well to wheel) van de brandstof.

Waarom is een CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns van belang, terwijl in Nederland al een biobrandstoffenverplichting bestaat om de Europese doelstelling (10% hernieuwbare energie in transport in 2020) in te vullen? Hiervoor zijn meerdere argumenten:

---

<sup>2</sup> Level playing field voor Biomassa. Overheidsinterventies bij biobrandstoffen en energiedragers in mobiliteit, van Platform Duurzame Mobiliteit en Platform Groene Grondstoffen, september 2010. <http://www.energiesectoren.nl/publicaties/level-playing-field-voor-biomassa-in-mobiliteit>

- **Stimulering van de duurzaamste biobrandstoffen**  
Aan brandstofhandelaren geeft een CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns een economische prikkel om zo duurzaam mogelijke brandstoffen op de markt te brengen. Bovendien is er dan een prikkel om een hoger percentage duurzame biobrandstof op de markt te brengen dan verplicht is.
- **Stimulering van innovatie, concurrentie en nieuwe spelers**  
Nu is er bijna geen onderscheid in accijns tussen de diverse als lage blend aangeboden biobrandstoffen, en dus zal er nauwelijks concurrentie ontstaan. Nieuwe duurzamere biobrandstoffen en voertuigtechnieken krijgen niet de kans een *learning curve* te doorlopen, omdat veelal voor de lage blend in bestaande techniek wordt gekozen. De innovatie komt hierdoor langzaam op gang. Nieuwe partijen hebben het erg moeilijk om op de markt te opereren, en gevestigde spelers krijgen in feite dus overheidsbescherming.
- **Hogere echte reducties van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot van transportbrandstoffen**  
Door een eerlijke economische prikkel voor de CO<sub>2</sub>-armste brandstoffen zullen meer duurzame brandstoffen op de markt komen en dit zal leiden tot hogere reducties van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot van transportbrandstoffen.
- **Bewustwording consument**  
Door een CO<sub>2</sub>-gebaseerde accijnsdifferentiatie aan te brengen zal de consument een economische prikkel krijgen om de meest duurzame brandstoffen aan te schaffen en dus zal het bewustwording stimuleren. Daarnaast wordt het accijnsstelsel voor de consument begrijpelijker.
- **Stop benadeling duurzame opties**  
De Nederlandse fiscus benadeelt nu duurzame biobrandstoffen. Het huidige systeem van accijnsheffing op transportbrandstoffen is gebaseerd op een heffing per liter zonder rekening te houden met de verschillen in energiewaarde, hernieuwbaar karakter of CO<sub>2</sub>-footprint. De afschaffing van de kilometerbeprijzing betekent dat andere instrumenten in de fiscale verduurzaming ingezet moeten worden om de de klimaatdoelstellingen voor mobiliteit te halen
- **Geen subsidies nodig voor stimulering van alternatieven**  
Via onderzoek- en investeringssubsidies wordt de productie en infrastructuur van nieuwe alternatieven tot op heden gestimuleerd. Door een accijnsdifferentiatie zullen deze alternatieven generiek op basis van CO<sub>2</sub> gestimuleerd worden en zijn specifieke subsidies minder nodig.
- **Hogere doelstellingen in de toekomst kunnen makkelijker worden behaald**  
Door accijnsdifferentiatie wordt een prikkel gegeven om een hoger percentage duurzame biobrandstof op de markt te brengen dan verplicht is en kunnen juist de hoge mengsels veel beter dan nu concurreren met de huidige (lage mengsels) brandstoffen. De markt voor hoge mengsels zal groeien en dit is nodig om in de toekomst (na 2020) nog hogere doelstellingen te halen.

Wij voelen ons gesterkt door het pleidooi van de Studiecommissie belastingstelsel die door het Ministerie van Financiën was ingesteld, voor accijns gerelateerd aan CO<sub>2</sub> in het rapport "Continuïteit en vernieuwing Een visie op het belastingstelsel".<sup>3</sup>

Het Ministerie van Financiën heeft tot dusver terughoudend gereageerd op voorstellen om accijnzen en Energiebelasting (EB) te gaan heffen op basis van CO<sub>2</sub>-prestatie. Zij stelt dat hoe meer differentiaties brandstofaccijnzen kennen, des te moeilijker de uitvoerbaarheid en controleerbaarheid is, vandaar dat het ministerie in principe geen voorstander is van meer differentiaties. Zij geeft aan dat een differentiatie in de brandstofaccijnzen naar CO<sub>2</sub>-uitstoot - indien gewenst - zal moeten passen binnen de randvoorwaarden die de Richtlijn energiebelasting stelt, die ook geldt voor brandstofaccijnzen. De Europese Commissie werkt aan een herziening van deze richtlijn. Naar verwachting komt er niet voor 2011 een voorstel tot herziening.

Inmiddels heeft de nieuwe Staatssecretaris van het Ministerie van Financiën aan de Tweede Kamer toegezegd in het eerste kwartaal van 2011 met een startbrief te komen. Daarin zal hij ook ingaan op de aanpak van de variabilisering van de autolasten. Wij adviseren om in deze brief aandacht te geven aan accijnsheffing op basis van energie-inhoud en well-to-wheel CO<sub>2</sub>-prestatie van brandstoffen.

## **2. Gebruik Biobrandstoffenregister NEa maakt CO<sub>2</sub> differentiatie mogelijk**

De werkgroep geavanceerde biobrandstoffen, daarin gesteund door de werkgroep rijden op groen gas, is van mening dat een praktische oplossing mogelijk is op de genoemde bezwaren van uitvoerbaarheid en controleerbaarheid.

### **Het Biobrandstoffenregister NEa biedt mogelijkheden voor controle van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van biobrandstoffen.**

De NEa gaat een register opzetten om te kunnen controleren of bedrijven die transportbrandstof op de Nederlandse markt hebben gebracht aan de biobrandstoffenverplichting voldoen. In het register zal opgenomen worden of aan de duurzaamheidseisen is voldaan en zal de kwantiteit van de biobrandstoffen en het totaal aan transport geleverde brandstoffen (benzine, diesel, biobrandstoffen) bijgehouden worden.

---

<sup>3</sup> Essay van Bernard ter Haar op pagina 165-174.

In het register moet onder andere de volgende informatie worden opgenomen, die geleverd wordt bij een hoeveelheid biobrandstof: grondstof, land, gehanteerd duurzaamheidssysteem, broeikasgasemissiesreductie, etc. Met de duurzaamheidsinformatie wordt aangetoond of de biobrandstof duurzaam is. Onafhankelijke verificateurs moeten via het register hun goedkeuring kunnen geven ten aanzien van de duurzaamheidskarakteristieken van een hoeveelheid biobrandstof. Alleen als aangetoond is dat aan de duurzaamheidseisen vanuit de RED (Europese Richtlijn Hernieuwbare Energie) is voldaan, zal de verificateur een verificatieverklaring afgeven, oftewel zijn akkoord geven. De broeikasgasemissiereducties ten opzichte van fossiele brandstoffen worden dus door een onafhankelijke verificateur gecontroleerd. Bovenstaande biedt ons inziens een uitstekende controlemogelijkheid voor een CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns.

### **Het “Vangnet”**

Per 1 januari 2011 is het centrale, geautomatiseerde NEa-register nog niet in werking. Op dit moment wordt een alternatief voor de administratieve verwerking van de kwantitatieve en kwalitatieve verplichtingen ontwikkeld; het zogenaamde vangnet. Dit vangnet zal gebaseerd zijn op het huidige spreadsheet van de Belastingdienst. Na afloop van elk kwartaal dienen de bedrijven de biobrandstoffenbalans bij de NEa aan te leveren. De kwantitatieve verplichting is een jaarlijkse verplichting en hierop zal per kalenderjaar controle plaatsvinden. De kwartaalrapportages dienen om gedurende het jaar een beeld te krijgen van de duurzaamheid. Wij adviseren om het “vangnet” te benutten om te kijken of accijnsdifferentiatie op basis van CO<sub>2</sub> zou werken, zodat tijdens het ontwerp en realiseren van registratiesysteem rekening kan worden gehouden met de eventuele extra eisen die differentiatie van accijns op basis van CO<sub>2</sub>-emissies met zich meebrengt.

### **Koppeling aan accijnsboekhouding van Belastingdienst**

Het register van de NEa zal net als nu de fiscale werkelijkheid weergeven. Dit houdt in dat fysieke en administratieve stromen gescheiden kunnen zijn, maar dat over de hoeveelheden biobrandstoffen en fossiele brandstoffen, die worden uitgeslagen naar de Nederlandse markt, accijns over afgedragen moet worden. Dit is het moment dat biobrandstoffen meetellen voor de biobrandstoffenverplichting. Voor het invullen van de verplichting kan ook administratief gehandeld worden, dan zijn de hoeveelheden al uitgeslagen naar de markt. De hoeveelheden in de accijnsboekhouding van de Belastingdienst en registratiesysteem van de NEa zullen ons inziens met elkaar overeen moeten komen. Het zou goed zijn om dit aan elkaar te koppelen ofwel de rapportage voor de belastingdienst met die van biobrandstoffen voor de NEa te integreren. Groot voordeel voor de bedrijven is dat zij maar één keer hoeven te rapporteren. Tijdens de marktdag

van afdeling GAVE van Agentschap NL in 2009 over de implementatie van de RED bleken de bedrijven hier groot voorstander van te zijn. Ook de Platforms Duurzame Mobiliteit en Groene Grondstoffen pleiten voor administratieve lastenverlichting door de brandstoffen in één systeem te rapporteren. Deze integratie is een perfecte kans om accijnsdifferentiatie naar rato van CO<sub>2</sub>-prestatie mogelijk te maken.

### **Toepassing voor fossiele brandstoffen (FQD)**

Het Biobrandstoffenregister biedt ook mogelijkheden voor fossiele CO<sub>2</sub>-registratie waarvan gebruik gemaakt kan worden bij accijnsdifferentiatie van fossiele brandstoffen. Voor de implementatie van de Fuel Quality Directive (FQD) is o.a. informatie nodig over de broeikasgasintensiteit van fossiele brandstoffen. Bedrijven zullen moeten rapporteren over de fossiele brandstoffen en de broeikasgasemissies om zo in 2020 6% CO<sub>2</sub>-reductie te bereiken<sup>4</sup>.

Dit biedt de mogelijkheid om accijnsdifferentiatie ook ten aanzien van fossiele brandstoffen mogelijk te maken. Zoals opgemerkt pleiten de Platforms voor rapportage in één en hetzelfde systeem om de lasten voor de bedrijven niet te laten toenemen.

Uiteraard dient onderzocht te worden wat integratie van de verschillende systemen (biobrandstofregister, accijnsboekhouding, registratie voor FQD) inhoudt en hoe dit technisch vorm te geven. Welke eisen worden hieraan gesteld? Is de controle door auditors en verificateurs genoeg om een accijnssysteem op te bouwen?

Ook zijn er vergelijkbare initiatieven in het buitenland op gebied van accijnsdifferentiatie. Wat valt van die systemen te leren?

Wij laten de beantwoording van deze vragen graag over aan de betrokken partijen: het ministerie van Financiën, Belastingdienst, NEa, en het ministerie van IenM. De werkgroep geavanceerde biobrandstoffen biedt aan bij de vervolgstappen als markt-klankbord op te treden.

## **3. Eerste stappen op weg naar accijnsdifferentiatie naar CO<sub>2</sub>-prestatie**

Het koppelen van de registers en de invoering van de nieuwe systematiek zal de nodige voeten in de aarde hebben en tijd vragen. Ondertussen zijn er al wel stappen die gezet kunnen worden die het level playing field voor duurzame brandstoffen verbeteren, die relatief makkelijk te realiseren zijn en passen in het traject voor de lange termijn.

---

<sup>4</sup> FQD (2009/30/EC) De vermindering moet uiterlijk op 31 december 2020 ten minste 6% bedragen ten opzichte van het in 2010 gerapporteerde gemiddelde EU-niveau van emissies van broeikasgassen per eenheid energie uit fossiele brandstoffen gedurende de levenscyclus van die brandstoffen, door middel van het gebruik van biobrandstoffen, alternatieve brandstoffen en de vermindering van het affakkelen en ontluchten in olieproductie-installaties.



Het rapport van de werkgroep heeft laten zien dat er nu geen onderscheid wordt gemaakt tussen “grijs” en “groen” voor benzine en ethanol, diesel en biodiesel, CNG (Compressed Natural Gas) en groen gas, LNG (Liquefied Natural Gas) en bio-LNG, en grijze en groene elektriciteit.

Een mogelijke eerste maatregel is daarom: vergroot de differentiatie van accijnzen naar brandstof en voer daarbij nieuwe tarieven in voor biobrandstoffen zoals ethanol, biodiesel en andere – niet zoals nu op literbasis gelijk aan benzine resp. diesel, maar afzonderlijke tarieven die *op energiebasis lager* zijn (en daardoor stimulerend werken) dan de tarieven voor benzine en diesel. Stel tevens voor de brandstoffen die dubbelgeteld worden een andere accijnscategorie vast om op deze wijze 2<sup>e</sup> generatie biobrandstof te bevorderen. Hierbij zal dan per brandstofsoort kunnen worden uitgegaan van een gemiddelde reductie. Hiervoor moeten de consequenties doorgerekend worden en bekeken worden wat voor eisen er gesteld moeten worden.

De energiebelasting op grijs CNG is gelijk aan die voor groen gas. Op grond van de CO<sub>2</sub>-prestatie is een lager EB-tarief voor groen gas op zijn plaats. Omdat het hier een specifiek tarief geldt dat op het niveau van het tankstation wordt afgedragen is het mogelijk om deze differentiatie al toe te passen. Het huidige, lage tarief zou kunnen gelden als de tankstationhouder kan aantonen dat hij groengascertificaten heeft aangeschaft voor de verkochte CNG, en zo niet dan zou een hoger tarief gelden. Te overwegen valt om in plaats van energiebelasting accijns te heffen om het systeem gelijk te trekken. Leveranciers van biogas of elektriciteit (lees tankstations) zullen immers als “opt-in” bedrijven ten behoeve van wegvoertuigen of mobiele machines als vrijwillig geregistreerden deel uit maken van het registratiesysteem van NEa.

Dit CNG-tarief zou geleidelijk in een aantal stappen kunnen worden verhoogd naar LPG-tarief. Het LPG-tarief geldt al voor LNG, maar ook voor bio-LNG. Om hier differentiatie toe te passen zou een nieuw bio-LNG-tarief kunnen worden gekozen ter hoogte van groen gas. Omdat CNG niet alleen uit het gasnet maar ook uit LNG kan worden gemaakt, en bio-CNG uit bio-LNG, is harmonisatie van EB en accijnstarieven gewenst.

De vervolgstap is om accijnstarieven vast te stellen naar rato van absolute well-to-wheel CO<sub>2</sub>-uitstoot van brandstoffen.

#### **4. Accijnsdifferentiatie zonder inkomstenderving en zwaardere lasten**

Behalve zorgen om uitvoerbaarheid en controleerbaarheid kan een ander bezwaar tegen ons voorstel zijn dat invoering van CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns leidt tot inkomstenderving voor de fiscus. We denken echter dat het mogelijk is om dit te

ondervangen met een bonus/malus-benadering zoals al ingevoerd voor de autobelastingen. Daarnaast stijgt het brandstofverbruik jaarlijks en biedt toevoeging van CNG/groen gas en hernieuwbare elektriciteit in het accijnsstelsel extra inkomsten op.

Accijnsverhoging op fossiel om accijnsverlaging voor duurzaam mogelijk te maken ligt moeilijk vanwege lasten voor de transportsector, maar dit is wel de manier om differentiatie ook op de langere termijn kostenneutraal uit te voeren. Geadviseerd wordt om de weg van de geleidelijkheid te volgen maar wel met het oog op de gewenste eindsituatie.

Zo kan het "historische" onderscheid tussen de hoge accijns voor particulier vervoer (met name benzine) en lage accijns voor zakelijk vervoer (met name diesel voor vrachtverkeer, autobussen) nog enige tijd behouden kunnen blijven, waarna de accijns op de langere termijn geleidelijk en in toenemende mate op basis van CO<sub>2</sub> en energieinhoud wordt geheven. In paragraaf 3 van de bijlage is voorgesteld eerst een onderscheid te maken tussen "grijze" en "groene" brandstoffen.

Men kan tegenwerpen dat CO<sub>2</sub> geen duurzame basis is voor accijnsheffing want uiteindelijk willen we dat alles klimaatneutraal wordt. Een denkrichting zou kunnen zijn: pas de differentiatie niet toe op alle accijnsinkomsten, maar gebruik altijd bijvoorbeeld 10% van de inkomsten om mee te differentiëren naar CO<sub>2</sub>. Je gaat dan niet differentiëren om het hele systeem eerlijker te maken, maar om een hefboom te creëren om duurzame oplossingen te steunen, zolang als dat nodig is. Hierbij zullen de verschillen met het buitenland (grenseffecten) ook kleiner zijn. Afhankelijk van de situatie kan per typische brandstof het aandeel gevarieerd worden.

Aanbevolen wordt om een aantal opties door te rekenen waarbij een CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijnsdifferentiatie op de lange termijn voor de overheid kostenneutraal ingevoerd kan worden.

Een CO<sub>2</sub>-afhankelijke accijns hoeft ook geen lastenverzwaring voor consument of bedrijf te betekenen. Hiermee bedoelen we in dit geval dat men zonder meerkosten op een makkelijk te realiseren biobrandstoffenblend rijdt. Dit houdt in dat accijnzen op de mengsels met bijv. 10% ethanol (E10) of 10% biodiesel (B10) niet duurder mogen zijn dan op de fossiele brandstoffen nu. Daarentegen zullen hogere mengsels goedkoper zijn. Omdat voertuigen die hoge mengsels gebruiken vaak aanpassingen vergen, kunnen de kosten van die aanpassingen dan terug worden verdiend door de besparingen op de brandstof. Dit zal afhankelijk zijn van de mate van aanpassing en voertuiginzet / kilometrage.

Aanbevolen wordt om met voorbeelden te laten zien dat het mogelijk is om zonder lastenverzwaring (geen meerkosten bij het rijden op een makkelijk te realiseren biobrandstoffenblend) accijnsdifferentiatie in te voeren.