

Inbreng rondetafelgesprek Sustainable Aviation Fuels

Tweede Kamer, 4 november 2026

Met name voor de langeafstandsluchtvaart zijn technologische alternatieven voor koolwaterstoffen als vliegtuigbrandstof voorlopig beperkt. Daarom zijn Sustainable Aviation Fuels (SAF) die gemaakt worden van niet-fossiele grondstoffen essentieel om de luchtvaart duurzamer te maken. De huidige SAF wordt voornamelijk van gebruikt frituurvet gemaakt wat naast beperkte toekomstige beschikbaarheid, ook importafhankelijkheid creëert. Nieuwe SAF-technologieën en productieroutes zijn nodig om de verdere verduurzaming van de luchtvaart te kunnen doorzetten. Indien SAF productie op basis van deze nieuwe methoden op Nederlandse of Europese bodem plaatsvindt, draagt dit ook bij aan onze energiezekerheid en onafhankelijkheid.

ING heeft de afgelopen jaren uitgebreide kennis en ervaring opgebouwd over het financieren van de productie van SAF. Wij hebben leningen verstrekt voor nieuwe SAF productiecapaciteit van in totaal 330 duizend ton per jaar en financieren daarnaast een groot aantal SAF producenten met onder andere productiefaciliteiten in Nederland.

Naar een investeerbare markt

Een sterke Europese SAF-markt op basis van huidige en nieuwe productiemethoden vergroot de energiezekerheid, de strategische autonomie en het concurrentievermogen van de Europese luchtvaartsector.

ING draagt met het financieren van nieuwe SAF-productiecapaciteit en het kopen van SAF certificaten actief bij aan de ontwikkeling en realisatie van zowel de aanbod- als de vraagzijde van de energietransitie. De ervaring laat zien dat privaat kapitaal dat nodig is voor de verduurzaming van energie-, industrie- en transportprojecten beschikbaar komt wanneer aan drie voorwaarden wordt voldaan:

- Er is sprake van voldoende ontwikkelde technologie;
- Marktpartijen kunnen vertrouwen op duidelijk en voorspelbaar overheidsbeleid; en
- Er is voldoende zekerheid over toekomstige inkomsten.

Juist deze laatste twee voorwaarden zijn momenteel een belangrijke belemmering voor verdere ontwikkeling en opschaling van SAF op basis van nieuwe technologieën en productieroutes, zoals e-SAF (niet-biologische brandstof op basis van hernieuwbare energie of "RFNBO") en geavanceerde bio-SAF.

De overheid kan bijdragen aan een oplossing voor deze belemmeringen met gerichte maatregelen die bijdragen aan een 'investeerbare markt', die nodig is om de volgende stap in de ontwikkeling van deze nieuwe productiemethoden te maken. Een investeerbare markt betekent dat productiecapaciteit, vraag, voorspelbare inkomsten en een evenwichtige verdeling van risico's zich gezamenlijk ontwikkelen.

Waarom komt de productie van e-SAF en geavanceerde bio-SAF in Nederland en Europa onvoldoende van de grond?

De Europese bijmengverplichting via ReFuelEU Aviation ondersteunt de vraag naar zowel bio-SAF als e-SAF. De separate verplichting voor e-SAF zorgt voor structurele vraag, maar maakt een individuele e-SAF-fabriek in Nederland of Europa daarmee niet direct financierbaar en is daarom nog niet afdoende. Geavanceerde bio-SAF concurreert in de wettelijke bijmengverplichting met conventionele SAF, wat voornamelijk goedkoper geproduceerd kan worden.

Wij constateren een zekere mate van marktfalen. Ontwikkelaars van e-SAF en geavanceerde bio-SAF hebben voor nieuwe productiefaciliteiten tenminste tien tot vijftien jaar zekerheid over afname

volumes en inkomsten nodig, terwijl brandstofleveranciers en luchtvaartmaatschappijen vanwege prijs-, markt- en beleidsrisico's terughoudend zijn om zich voor zo'n lange periode contractueel vast te leggen of zelf in productiecapaciteit te investeren. Ook kent e-SAF hogere productiekosten dan conventionele SAF (laat staan fossiele kerosine) en brengen nieuwe productietechnologieën en opschalingsprojecten aanzienlijke risico's met zich mee.

Toekomstige vraag, productiecapaciteit en prijs komen daardoor onvoldoende samen in een betrouwbare, voorspelbare business case, op basis waarvan private financiering kan worden verstrekt.

Wat kan de overheid doen?

De recente invoering van de Subsidieregeling Duurzame Vliegtuigbrandstoffen is een goede stap om het ontwikkelingsrisico van nieuwe technologie en productiemethoden te verminderen. Maar de overheid zou nog meer kunnen doen. Wij zien hierbij twee prioriteiten:

Help de kloof tussen productieprijis en toekomstige marktprijs te overbruggen

Langjarige en bindende afnamecontracten zijn belangrijk om e-SAF-en geavanceerde bio-SAF projecten in Nederland en Europa financierbaar te maken. Instrumenten zoals Contracts for Difference (CfD) en minimale prijsniveaus helpen om het prijsrisico te verlagen en maken inkomsten voorspelbaarder.

Ook kan de overheid als afnemer bijdragen aan een grotere en beter voorspelbare markt, bijvoorbeeld door inkoop van e-SAF en geavanceerde bio-SAF door Defensie. Samen met CfDs en prijsbodems vergroot dit de inkomstenzekerheid en nemen de beleidsrisico's voor nieuwe projecten af.

Zet publieke middelen in om gericht risico's te delen

Met name 'first-of-a-kind' en 'scale-up' projecten kennen risico's die commerciële financiers meestal niet volledig willen dragen. Publieke instellingen zoals de EIB en nationale ontwikkelingsbanken kunnen de financierbaarheid vergroten met garanties, achtergestelde financiering en/of ander risicodragend kapitaal. Zodra het risicoprofiel voldoende is verbeterd, ontstaat ruimte voor commerciële partijen om mee te financieren. Het uitgangspunt is dat publieke financiering privaat kapitaal altijd aanvult en mobiliseert, in plaats van het te vervangen.

Een koploper-rol levert strategische voordelen op

Nederland en Europa hebben belang bij een eigen productiecapaciteit op basis van diverse productiemethoden. Het inkopen van duurzame halffabricaten zoals bijvoorbeeld methanol vanuit het buitenland, diversifieert het afhankelijkheidsrisico terwijl het duurzaamheidsaspect blijft behouden en de kosten worden geoptimaliseerd. Als de vraag in Europa vooral met import van SAF (met name vanuit Azië) wordt ingevuld, draagt SAF wel bij aan verduurzaming van de luchtvaart, maar resulteert dit niet in strategische autonomie en energiezekerheid.

Gerichte en tijdelijke publieke risicodeling kunnen daarom helpen om de grootschalige industriële projecten voor e-SAF en geavanceerde bio-SAF, in Nederland en Europa, sneller en gericht naar een 'Final Investment Decision' te brengen. Publieke steun moet daarbij altijd tijdelijk zijn: gericht op het ontwikkelen van een concurrerende markt en worden afgebouwd naarmate technologie, productie en vraag volwassen worden.

Conclusie

Het bouwen van productiefaciliteiten voor e-SAF en geavanceerde bio-SAF zijn afhankelijk van een 'investeerbare markt'. Een stabiele Europese bijmengverplichting vormt daarvoor een basis. Langjarige afnamezekerheid, mechanismen die het prijsverschil helpen overbruggen en gerichte publiek-private risicodeling, aangevuld met een gecoördineerde ontwikkeling van de totale waardeketen, kunnen het benodigde private kapitaal mobiliseren dat nodig is om SAF-productie op basis van nieuwe productiemethodes in Nederland en Europa op te schalen.