

Advies over het ontwerp van koninklijk besluit houdende bepaling van productnormen voor transportbrandstoffen uit hernieuwbare bronnen

- **Op vraag van Minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling, mevr. Marie Christine Marghem, in een brief van 16 november 2017**
- **Vorbereid door de werkgroep “Productnormen”¹**
- **Goedgekeurd door de Algemene Vergadering via schriftelijke procedure op 14 februari 2018 (zie Bijlage 2)**
- **De oorspronkelijke taal van dit advies is het Frans**

1. Context

[a] Minister van Energie, leefmilieu en duurzame ontwikkeling, mevrouw Marie Christine Marghem, heeft bij de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Raad voor het Verbruik (ondertussen de Bijzondere Raadgevende Commissie “Verbruik” (BRC Verbruik²)), hierna de adviesorganen genoemd, een adviesaanvraag ingediend over het ontwerp van koninklijk besluit houdende bepaling van productnormen voor transportbrandstoffen uit hernieuwbare bronnen.

[b] Het voorgestelde besluit is bedoeld als omzetting van:

- een gedeelte van de artikels 17 tot 19 van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen;
- artikel 1, lid 5 en 6, van richtlijn 2009/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van richtlijnen 98/70/EG en 1999/32/EG;
- een gedeelte van artikel 2 en van de Bijlagen I en II van richtlijn (EU) 2015/1513 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 tot wijziging van richtlijnen 98/70/EG en 2009/28/EG, die omgezet dienden te worden ten laatste op 21 april 2017.

[c] Naar aanleiding van deze adviesvraag zijn de bevoegde leden van de drie voornoemde adviesorganen op 11 december 2017 bijeengekomen om te luisteren naar de heren Brecht Vercruyssen en Ivo Cluyts (FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu) die de adviesvraag voorstelden en om verduidelijking te krijgen over de inhoud ervan.

Daarna werd deze vergadering tussen de drie adviesorganen voortgezet en dat leidde tot het opstellen van een gezamenlijk advies.

¹ Dit advies werd gezamenlijk voorbereid door de FRDO, de CRB en de RvV.

² Cf. koninklijk besluit van 13 décembre 2017 houdende oprichting van de bijzondere raadgevende commissie " Verbruik " binnen de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en tot opheffing van de Commissie voor Milieu-etikettering en milieureclame.

2. Advies

2.1. Algemene opmerkingen

- [1] De adviesorganen stellen vast dat, op dit ogenblik, de artikels 17 tot 19 van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen de duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen en “biovloeistoffen” bepalen en een kader ter zake vastleggen tot in 2020. Aangezien deze geharmoniseerde criteria gebaseerd zijn op artikel 95 EG (het huidige artikel 114 VWEU), moeten ze als dusdanig worden omgezet in de nationale wetgeving en het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit doet dat op correcte wijze.
- [2] Nu de slotonderhandelingen tussen de instellingen van de Europese Unie over het voorstel³ voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (herziening) zullen worden aangevat in het kader van de doelstellingen voor 2030, verzoeken de adviesorganen de minister om hen een advies te vragen over het standpunt dat België in die onderhandelingen moet innemen en willen hij de volgende opmerkingen maken.

2.2. Duurzaamheid van biobrandstoffen

- [3] De adviesorganen zijn van oordeel dat het noodzakelijk is de duurzaamheidscriteria op Europees niveau, zoals de milieucriteria, de sociale gevolgen, landroof, de concurrentie met de voedselsector, het naleven van de mensenrechten, alsook het recht op voedsel, op land, op natuurlijke hulpbronnen en op voorafgaande, vrijwillige en geïnformeerde toestemming⁴, te versterken.
- [4] De adviesorganen beklemtonen echter dat het gebruikmaken van biobrandstoffen niet zal volstaan om de emissies van broeikasgassen (BKG) in de transportsector aanzienlijk te doen verminderen en wijzen er nogmaals op dat het noodzakelijk is de vraag naar mobiliteit meester te worden en zich tot andere vormen van mobiliteit te wenden om deze uitdaging aan te gaan⁵. Zij wijzen er nadrukkelijk op dat er dringend een gecoördineerd en coherent beleid inzake duurzaamheid nodig is dat in de eerste plaats gericht is op het beheersen van de vraag en op de modal shift naar alternatieven voor het vervoer met de eigen auto en het wegvervoer.
- [5] De adviesorganen menen bovendien dat een doelstelling in termen van een absolute vermindering van de BKG-emissies tegen 2030 voor de transportsector veel gepaster zou zijn dan een doelstelling uitgedrukt in percentages aan hernieuwbare energie⁶, waardoor het mogelijk zou zijn een beleid te bevorderen dat ook gericht is op gedragingen en de duurzaamheid van deze sector niet uitsluitend te laten afhangen van de energieproducenten en -leveranciers.

³ COM(2016) 767 final.

⁴ Zie art. 19 van de Verklaring van de Verenigde Naties over de rechten van inheemse volkeren.

⁵ Zie Kaderadvies voor mobiliteit verenigbaar met duurzame ontwikkeling, 2004a02.

⁶ Zie Advies biomassa, 2008a04.

2.3. Rekening houden met de volledige levenscyclus van de brandstoffen

- [6] Zoals zij reeds beklemtoonden in een van hun eerdere adviezen⁷, stellen de adviesorganen zich vragen over het op de Belgische markt brengen van alternatieven⁸ voor de fossiele brandstoffen die voor sommigen⁹, over hun volledige levensduur¹⁰, meer BKG uitstoten dan de vervangen fossiele brandstof. De adviesorganen stellen vast dat dit momenteel binnen het bestaande wettelijke kader mogelijk blijft en raden de Europese en Belgische overheden aan het gebruik van die problematische alternatieven te beperken en uit te sluiten. Tot slot willen de adviesorganen nadere informatie krijgen over hoe die overheden tewerk zullen gaan om die doelstelling te halen.
- [7] De adviesorganen vinden dat de boekhouding van de BKG-emissies verbonden aan die alternatieven voor fossiele brandstoffen rekening zou moeten houden met hun volledige levensduur (met inbegrip van de indirecte effecten zoals de verandering van landgebruik)¹¹, net als bij de andere energiebronnen.

2.4. Jaarlijkse rapportage

- [8] Zoals ook reeds eerder werd beklemtoond¹², vinden de adviesorganen het belangrijk, meer bepaald als stimulans voor het openbaar debat hieromtrent, om te beschikken over betrouwbare en homogene statistieken van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu over de hoeveelheden (in volume en in energie) van de in België verbruikte biobrandstoffen en met nadere gegevens over de aangewende grondstoffen alsook over de overeenstemmende BKG-emissies over de volledige levensduur. De adviesorganen vragen bijgevolg om een jaarlijkse rapportage uit te voeren en om de verzamelde gegevens¹³ op geconsolideerde wijze openbaar te maken, in naleving van de wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie en de uitzonderingen hierop die verband houden met het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie.
- [9] De adviesorganen stellen bijgevolg voor om aan het te herziene ontwerp van koninklijk besluit een artikel toe te voegen dat als volgt luidt:

“Op grond van de overeenkomstig artikels 6 tot 9 verzamelde informatie, stelt de bevoegde overheid¹⁴ jaarlijks een openbaar rapport op en publiceert het op zijn website. Voor elk type van brandstof dat naar de grondstof wordt onderscheiden, vermeldt dat rapport:

- 1. de tijdens het beschouwde jaar geleverde hoeveelheid, uitgedrukt in energie (MJ) en volume (m³);*
- 2. de overeenkomstige broeikasgasemissiereductie, zoals bepaald in artikels 10 en 11;*
- 3. de broeikasgasemissies gedurende de volledige levenscyclus per overeenkomstige eenheid energie, zoals bepaald in artikels 6 en 8;*

⁷ Advies over het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de benaming en de kenmerken van de gasolie-diesel en de benzines, 2017a09, §§ [18] en [19].

⁸ Biobrandstoffen, elektriciteit, waterstof, ...

⁹ Zie Advies over het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de benaming en de kenmerken van de gasolie-diesel en van de benzines, 2017a09, § [19].

¹⁰ Zoals berekend volgens de toepasselijke Europese methodologie.

¹¹ Voor de kwantificering van de broeikasgasemissies, zie bijv. Ecofys, IIASA en E4tech, *The land use change impact of biofuels consumed in the EU – Quantification of area and greenhouse gas impact – Complementary Scenarios by 2030*, 2015, 261 pp.

¹² Zie Advies over het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de benaming en de kenmerken van de gasolie-diesel en de benzines, 2017a09, § [6].

¹³ Betreffende zowel de fossiele brandstoffen als hun alternatieven.

¹⁴ I.e. het directoraat-generaal Leefmilieu van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu.

4. *de landen van oorsprong en de overeenkomstige hoeveelheden, in het geval van biomassa.*

Dit rapport zal daarenboven bijzonderheden bevatten over de hoeveelheden hernieuwbare energie afkomstig uit de verschillende productieketens (biobrandstoffen, vloeibare en gasvormige brandstoffen van niet-biologische oorsprong, elektriciteit...) die tijdens het beschouwde jaar worden gebruikt in de transportsector”.

2.5. Slotopmerking

- [10] De adviesorganen vragen tot slot om te worden geraadpleegd over de wijze waarop artikel 3, § 4, d)¹⁵, van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen in ons land zal worden toegepast.

¹⁵ Dat oplegt dat “het aandeel van energie uit biobrandstoffen geproduceerd uit granen en andere zetmeelrijke gewassen, suikers en oliegewassen en uit gewassen die als hoofdgewas primair voor energiedoelinden op landbouwgrond worden geteeld, niet meer dan 7% [mag bedragen] van het eindverbruik van energie in de vervoersector in de lidstaten in 2020”.

Bijlage 1. Hoeveelheid verbruikte biobrandstoffen in België tussen 2014 en 2017¹⁶

	2014	2015	2016	2017
Koolzaadolie	494 250,4	309 905,4	409 633,9	357 167,7
Palmolie	76 233,6	52 726,5	56 760,3	62 750,6
Soja-olie	5 071,4	397,4	13 749,9	12 307,4
Andere (zonnebloemolie, dierlijke/plantaardige olieën, gebruikte olieën)	20 811,9	10 892,5	17 961,2	5 752,2
Totaal	596 367,3	373 921,8	498 105,3	437 977,9

Tabel 1. Hoeveelheid biodiesel (m³)

	2014	2015	2016	2017
Tarwe	32 149,2	33 773,1	54 247,2	73 443,9
Maïs	20 058	18 255,9	22 720	46 049
Bieten	17 079	20 752,3	7 307,3	6 873,8
Andere (suikerriet, triticale, rogge, zetmeel)	3 342,2	2 678,7	997,8	1 613,8
Totaal	72 628,4	75 460	85 272,3	127 980,5

Tabel 2. Hoeveelheid bioethanol (m³)

Bijlage 2. Stemgerechtigde leden van de Algemene Vergadering die hebben deelgenomen aan de stemming over dit advies

- De voorzitter en de 3 ondervoorzitters:
M. Aelvoet, M. Bienstman, M. Verjans en O. Van der Maren
- 1 van de 3 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:

L. Spruyt

¹⁶ Bron: FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu.

- 2 van de 3 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voorontwikkelingssamenwerking:

V. Rigot en B. Gloire

- 1 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:

N. Polat

- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:

P. Vanden Abeele, V. Biebel, A. Nachtergaele en F. Van Tiggelen

- 1 van de 2 vertegenwoordigers van de jeugdorganisaties

C. Cauwe

Totaal: 13 van de 24 stemgerechtigde leden

Bijlage 3. Vergaderingen voor de voorbereiding van dit advies

De werkgroep “Productnormen” van de FRDO heeft op 11 december 2017 en 19 januari 2018 vergaderd met de leden van de CRB en van de RvV om dit advies voor te bereiden.

Bijlage 4. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies.

- Prof. Luc LAVRYSEN (UGent, voorzitter van de werkgroep)

Leden en hun vertegenwoordigers

- Dhr. Steve BRAEM (AB-REOC)
- Dhr. Johan DELEU (BRAFCO)
- Mevr. Inge DHUYVETTER (FPB)
- Mevr. Brigitte GLOIRE (Oxfam)
- Dhr. Jacques HOTS (Belgian Biodiesel Board)
- Dhr. Noé LECOCQ (IEW)
- Dhr. Hendrik LEMAHIEU (Belgian Bioethanol Association)
- Dhr. Alfons MAES (Belgian Biodiesel Board)
- Dhr. Jean-Pierre VAN DIJK (FPB)

Uitgenodigde experts

- Dhr. Ivo CLUYTS (FOD VVVL)
- Dhr. Brecht VERCRUYSSSE (FOD VVVL)

Secretariaat

- Dhr. Marc DEPOORTERE (FRDO)
- Dhr. Kris DEGROOTE (CRB)
- Dhr. Alexis DALL’ASTA (FRDO)
- Dhr. Maarten YZEWYN (CRB)