



ADVIES VAN DE HOGE GEZONDHEIDSRAAD nr. 9479

Ontwerp van koninklijk besluit tot vermindering van de jaarlijkse broeikasgasemissies door transportenergie

Projet d'arrêté royal relatif à la réduction des émissions annuelles de gaz à effet de serre de l'énergie destinée au transport

Versie gevalideerd op het College van
7 maart 2018¹

Draft versie gevalideerd door de beleidsreflectiegroep Chemische Agentia en door het College op 12 februari 2018

I INLEIDING EN VRAAGSTELLING

Op 22 november 2017 heeft de Hoge Gezondheidsraad (HGR) een adviesvraag ontvangen inzake een ontwerp van koninklijk besluit (KB) tot vermindering van de jaarlijkse broeikasgasemissies door transportenergie.

Conform artikel 19, §1, eerste lid van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers werd het advies van de HGR gevraagd. Het advies werd vereist binnen twee maanden na ontvangst van de aanvraag.

Het ontwerp KB heeft tot doel de omzetting van artikel 7 bis van Richtlijn 98/70/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 1998 betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 93/12/EEG van de Raad, en de omzetting van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad van 20 april 2015 tot vaststelling van berekeningsmethoden en rapportageverplichtingen overeenkomstig Richtlijn 98/70/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof.

De belangrijkste elementen die voortvloeien uit deze Europese regelgeving en die in het voorliggend ontwerp van KB worden omgezet zijn:

- een bindende doelstelling voor de reductie van de broeikasgasintensiteit van transportenergie die op de Belgische markt wordt gebracht,
- een jaarlijkse rapportageplicht voor leveranciers van die transportenergie.

¹ De Raad behoudt zich het recht voor om in dit document op elk moment kleine typografische verbeteringen aan te brengen. Verbeteringen die de betekenis wijzigen, worden echter automatisch in een erratum opgenomen. In dergelijk geval wordt een nieuwe versie van het advies uitgebracht.

De betrokken Europese richtlijnen laten de lidstaten een zekere vrijheid bij de omzetting naar nationale wetgeving, zowel wat betreft een aantal technische aspecten als wat betreft een aantal inhoudelijke keuzes.

De aanvraag werd overgemaakt aan de voorzitter van de beleidsreflectiegroep “Chemische agentia”, de beleidsreflectiegroep werd hierbij geconsulteerd. De betrokken experts hebben een algemene en een *ad hoc* belangenverklaring ingevuld en de Commissie voor Deontologie heeft het potentieel risico op belangenconflicten beoordeeld. Tenslotte werd het advies gevalideerd door het College.

II ADVIES

Lijst van afkortingen

HGR	Hoge Gezondheidsraad
KB	koninklijk besluit

Sleutelwoorden en MeSH descriptor terms²

Mesh terms*	Keywords	Sleutelwoorden	Mots clés	Schlüsselwörter
“legislation”	legislation	wetgeving	législation	Gesetzgebung
“greenhouse gases” emissions	greenhouse gas emissions	broeikasgasemissies	émissions de gaz à effet de serre	Treibhausgasemissionen
« energy » intended for transport	energy intended for transport	transportenergie	énergie destinée au transport	Energie bestimmt für Transport
“mandatory reporting”	reporting	rapportage	déclaration	Berichterstattung

MeSH (Medical Subject Headings) is de thesaurus van de NLM (National Library of Medicine) met gecontroleerde trefwoorden die worden gebruikt voor het indexeren van artikelen voor PubMed <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/mesh>.

Samenvatting

Dit ontwerp KB beoogt de uitstoot van broeikasgassen door het vervoer van de transportsector te verminderen. Dit maakt deel uit van een meer omvattend EU-beleid over de kwaliteit van de omgevingslucht. De Raad is positief over dit voorstel.

Anderzijds pleit de Raad ervoor de broeikasgassen te zien als een onderdeel van de algemene luchtkwaliteit en betreurt de HGR dat belangrijke pollutanten voor de gezondheid in België niet betrokken worden in dit voorstel.

Tenslotte komt het voorstel erg statisch over in een domein dat de voorbije 50 jaar door een snelle dynamiek werd gekenmerkt.

Aanbevelingen en opmerkingen

1. Dit ontwerp-KB beoogt de vermindering van de broeikasgasemissies, meer bepaald van CO₂, N₂O en CH₄, door het regelen van de kwaliteit van de brandstof in de transportsector. Indirect hebben broeikasgassen in de atmosfeer een effect op de gezondheid. Een vermindering van de uitstoot met 6 % tegen 2020 is gunstig. Daarom geeft de HGR een positief advies over dit ontwerp-KB.

² De Raad wenst te verduidelijken dat de MeSH-termen en sleutelwoorden worden gebruikt voor referentiedoeleinden en een snelle definitie van de scope van het advies. Voor nadere inlichtingen kunt u het hoofdstuk "methodologie" raadplegen.

2. De Raad wijst er op dat het systeem van verhandelbare emissierechten een economisch instrument is om milieudoelen te bereiken (UNEP, 2004). Maar ook economische instrumenten vereisen overheidstoezicht, terwijl voorkomen moet worden dat door afwentelingsmechanismen vervuiling binnen Europa in stand wordt gehouden.
3. Het ontwerp KB voorziet in een gedeeltelijke implementatie van het EU-beleid voor luchtkwaliteit, waarvan de gunstige gevolgen ook voor de gezondheid werden aangetoond. (zie onder meer Crippa et al., 2016).
4. Vanuit een conceptueel oogpunt is het belangrijk de luchtkwaliteit in zijn geheel in het oog te houden. In Belgische steden en op plaatsen langs drukke wegen meet men vooral NO_x-concentraties en deeltjes waarvan men weet dat ze de gezondheid schaden. Daarom zou het nuttig zijn deze meer direct voor de gezondheid relevante polluenten ook in te werken in de regelgeving over de kwaliteit van de brandstoffen.
5. Bij de berekening van de broeikasgasintensiteit (bijlage 1 bij het ontwerp-KB) mogen leveranciers rekening houden met biobrandstoffen. De Raad merkt hierbij op dat het stimuleren van het gebruik van biobrandstoffen niet zonder nadelen is voor mens en milieu. Biobrandstoffen emitteren verschillende polluenten die de gezondheid beïnvloeden. In een dichtbevolkt land met een dichte wegnetwerk en een toenemende automobilité als België zijn, in het bijzonder voor steden en langs drukke wegen, de uitstoot van NO_x, deeltjes en (mutagene) brandstofadditieven van bijzonder belang (VMM, 2018 (<https://www.vmm.be/lucht>); Parlementaire Commissie Dieselgate, 2016 (<http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1720/54K1720002.pdf>); Llei & Koçar, 2014). De mogelijke invloed van biobrandstoffen op deze concentraties valt buiten de reikwijdte van dit ontwerp-KB. Deze houding is opmerkelijk omdat verschillende studies wijzen op een (licht – 10 %) hogere NO_x-uitstoot voor biodiesel, wanneer men de vergelijking maakt met gewone dieselbrandstof (Varatharajan et al., 2011). Ook de emissie van deeltjes kan hoger zijn (Karavalakis et al., 2016). Daarnaast kunnen in samenhang met de productie van gewassen voor biobrandstoffen ook nadelen optreden ten gevolge van overmatig watergebruik, van een onevenwicht tussen CO₂-emissie door biomassaverbranding en het veel langzamer opnieuw fixeren van CO₂ door hergroei, van concurrentie met andere sectoren (zoals bosbouw en voedselproductie), en van emissie van N₂O door gebruik van kunstmest.
6. De voorbije 50 jaar is de technologie inzake brandstoffengebruik en de uitstoot van verbrandingspolluenten aanzienlijk verbeterd. Er is bovendien een transitie gaande naar het gebruik van niet-koolstof gebonden energie in de transportsector. Het is voor de Raad onduidelijk hoe het ontwerp-KB met deze dynamiek rekening houdt.
7. Het is aangewezen het begrip “uitgangsnorm” (Art. 3, § 2) te definiëren.
8. Indien de doelstelling zoals bepaald in Art. 3 § 2 niet wordt behaald op het einde van de in dit artikel vermelde termijn is de leverancier een financiële bijdrage verschuldigd. Vermits de leveranciers jaarlijks verslag dienen uit te brengen, en hierdoor over gegevens beschikken, beveelt de Raad aan om een tussentijdse evaluatie in te lassen zodat de leveranciers hun werkwijze kunnen aanpassen teneinde op de einddatum de vereiste doelstellingen te behalen.
9. De concrete berekeningswijze van de broeikasgasintensiteit (Bijlage 1) is een technische aangelegenheid waarop de Raad niet ingaat.

III REFERENTIES

Crippa M, Janssens-Maenhout G, Dentener F, Guizzardi D, Sindelarova K, Muntean M et al. Forty years of improvements in European air quality: regional policy-industry interactions with global impacts. Atmos Chem Phys 2016;16:3825-41.

Karavalakis G, Johnson KC, Hajbabaej M, Durbin TD. Application of low-level biodiesel blends on heavy-duty (diesel) engines: Feedstock implications on NO_x and particulate emissions. Fuel 2016;181:259-68.

Lleri E, Koçar G. Experimental investigation of the effect of antioxidant additives on NO_x emissions of a diesel engine using biodiesel. Fuel 2014;125:44-9.

UNEP - United Nations Environment Programme. The Use of Economic Instruments in Environmental Policy : Opportunities and Challenges. 2004.

Available

from:

URL:<https://unep.ch/etu/publications/Economic_Instrument_Opp_Chnull_final.pdf>

Varatharajan K, Cheralathan M, Velraj R. Mitigation of NO_x emissions from a jatropha biodiesel fuelled DI diesel engine using antioxidant additives. Fuel 2011;90:2721-25.

IV SAMENSTELLING VAN DE WERKGROEP

De samenstelling van het Bureau en het College alsook de lijst met de bij KB benoemde experten is beschikbaar op de website van de HGR: [samenstelling en werking](#).

Al de experten hebben **op persoonlijke titel** aan het advies bijgedragen. Hun algemene belangenverklaringen alsook die van de leden van het Bureau en het College kunnen worden geraadpleegd op de website van de HGR ([belangenconflicten](#)).

De volgende experten hebben hun medewerking en goedkeuring verleend bij het opstellen van het advies. Het voorzitterschap werd waargenomen door **Luc HENS** en het wetenschappelijk secretariaat door Marleen VAN DEN BRANDE.

ADANG Dirk

HENS Luc

PASSCHIER Wim

STEURBAUT Walter

VAN LAREBEKE Nicolas

Milieu en gezondheid

Menselijke ecologie

Milieugezondheidskundige
risicobeoordeling

Humane blootstelling

Toxicologie

UCL

VITO

Maastricht University

UGent

UGent/VUB

Over de Hoge Gezondheidsraad (HGR)

De Hoge Gezondheidsraad is een federaal adviesorgaan waarvan de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu het secretariaat verzekert. Hij werd opgericht in 1849 en geeft wetenschappelijke adviezen i.v.m. de volksgezondheid aan de ministers van Volksgezondheid en van Leefmilieu, aan hun administraties en aan enkele agentschappen. Hij doet dit op vraag of op eigen initiatief. De HGR probeert het beleid inzake volksgezondheid de weg te wijzen op basis van de recentste wetenschappelijke kennis.

Naast een intern secretariaat van een 25-tal medewerkers, doet de Raad beroep op een uitgebreid netwerk van meer dan 500 experten (universiteitsprofessoren, medewerkers van wetenschappelijke instellingen, praktijkbeoefenaars, enz.), waarvan er 300 tot expert van de Raad zijn benoemd bij KB; de experts komen in multidisciplinaire werkgroepen samen om de adviezen uit te werken.

Als officieel orgaan vindt de Hoge Gezondheidsraad het van fundamenteel belang de neutraliteit en onpartijdigheid te garanderen van de wetenschappelijke adviezen die hij aflevert. Daartoe heeft hij zich voorzien van een structuur, regels en procedures die toelaten doeltreffend tegemoet te komen aan deze behoeften bij iedere stap van het tot stand komen van de adviezen. De sleutelmomenten hierin zijn de voorafgaande analyse van de aanvraag, de aanduiding van de deskundigen voor de werkgroepen, het instellen van een systeem van beheer van mogelijke belangenconflicten (gebaseerd op belangenverklaringen, onderzoek van mogelijke belangenconflicten en een Commissie voor Deontologie) en de uiteindelijke validatie van de adviezen door het College (eindbeslissingsorgaan van de HGR, samengesteld uit 30 leden van de pool van benoemde experten). Dit coherent geheel moet toelaten adviezen af te leveren die gesteund zijn op de hoogst mogelijke beschikbare wetenschappelijke expertise binnen de grootst mogelijke onpartijdigheid.

Na validatie door het College worden de adviezen overgemaakt aan de aanvrager en aan de minister van Volksgezondheid en worden ze gepubliceerd op de website (www.hgr-css.be). Daarnaast wordt een aantal onder hen gecommuniceerd naar de pers en naar bepaalde doelgroepen (beroepsbeoefenaars in de gezondheidssector, universiteiten, politiek, consumentenorganisaties, enz.).

Indien u op de hoogte wilt blijven van de activiteiten en publicaties van de HGR kunt u een mail sturen naar info.hgr-css@health.belgium.be.