

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

5 mai 2021

PROPOSITION DE LOI

**imposant une limite à l'utilisation
de biocarburants pour le transport**

(déposée par Mme Greet Daems et
MM. Thierry Warmoes et Raoul Hedebouw)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 mei 2021

WETSVOORSTEL

**tot instelling van een limiet op het gebruik
van biobrandstoffen voor transport**

(ingediend door mevrouw Greet Daems en
de heren Thierry Warmoes en Raoul Hedebouw)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à mettre fin à l'utilisation de biocarburants non avancés dans le cadre de l'utilisation d'énergie renouvelable pour le transport. Elle vise aussi à limiter l'utilisation de biocarburants avancés à ce qui est nécessaire pour satisfaire aux obligations imposées par l'Union européenne. Enfin, elle vise à appliquer le principe de précaution en régulant mieux ces biocarburants avancés.

Pour y parvenir, cette proposition de loi interdit au Roi de prévoir et/ou d'autoriser l'utilisation, dans les transports, de davantage de biocarburants que ce qui est nécessaire pour respecter les obligations imposées par la directive (UE) 2018/2001 du 11 décembre 2018 du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (ci-après: "la directive RED II"). Toujours pour y parvenir, elle vise aussi à exempter les biocarburants non avancés de l'obligation d'incorporation imposée par la loi du 17 juillet 2013 relative aux volumes nominaux minimaux de biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes de carburants fossiles mis annuellement à la consommation (ci-après: "la loi incorporation"). Cette loi incorporation est limitée, en ce qui concerne les biocarburants avancés, à ce qui est nécessaire pour satisfaire à la directive RED-II. Enfin, cette même loi est modifiée afin d'imposer des critères de durabilité et des prescriptions supplémentaires aux biocarburants avancés pour pouvoir relever de cette obligation d'incorporation.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel beoogt de stopzetting van het gebruik van niet-geavanceerde biobrandstoffen in het kader van het gebruik van hernieuwbare energie voor transport. Het wil ook het gebruik van geavanceerde biobrandstoffen beperken tot wat nodig is om aan de verplichtingen opgelegd door de Europese Unie te voldoen. Tot slot wil het die geavanceerde biobrandstoffen beter reguleren vanuit het voorzorgsprincipe.

Daarvoor legt dit wetsvoorstel een verbod op aan de Koning om een hoger gebruik van biobrandstoffen in transport te voorzien en/of toe te laten dan nodig is om aan de verplichtingen van de richtlijn (EU) 2018/2001 van 11 december 2018 van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (hierna: "de RED II-richtlijn"). Overeenkomstig daarmee haalt het ook niet-geavanceerde biobrandstoffen uit de bijmengverplichting opgelegd bij de wet van 17 juli 2013 houdende de minimale nominale volumes duurzame biobrandstoffen die de volumes fossiele motorbrandstoffen, die jaarlijks tot verbruik worden uitgeslagen, moeten bevatten (hierna: "de Bijmengwet"). Diezelfde bijmengverplichting wordt voor geavanceerde biobrandstoffen beperkt tot wat nodig is om aan de RED II-richtlijn te voldoen. Tot slot wordt diezelfde wet aangepast om extra duurzaamheidscriteria en voorschriften op te leggen aan geavanceerde biobrandstoffen om onder die bijmengverplichting te kunnen vallen.

04553

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numerering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beige gekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Introduction

“Quand la folie des biocarburants cessera-t-elle?”. Tel était le titre de la tribune¹ rédigée par sept organisations de la société civile belges et publiée dans le quotidien *De Morgen* le 20 mars dernier. Dans son Plan national énergie-climat 2021-2030 actuel, la Belgique prévoit de concrétiser son objectif d'utilisation d'une énergie totalement renouvelable dans les transports en recourant aux biocarburants. Pas moins de 87 % des Belges ignorent qu'un volume de biocarburant est systématiquement incorporé dans leur carburant fossile. Et ceux qui le savent n'en sont pas particulièrement ravis.² La pratique montre en effet systématiquement que, sur le plan de la durabilité, les biocarburants ne constituent le choix optimal pour quasiment aucun type de transport³, nombre d'entre eux faisant même plus de tort que de bien. C'est notamment le problème des biocarburants dits “de première génération”.

Par biocarburants de première génération, on entend les biocarburants produits à base de cultures agricoles, principalement des cultures destinées à l'alimentation humaine et animale, mais aussi d'autres cultures agricoles ayant été cultivées à des fins essentiellement énergétiques. Les biocarburants de première génération les plus connus sont les biocarburants produits à base d'huile de palme, de soja, de colza et de betterave sucrière. En Belgique, il existe aujourd'hui une obligation d'incorporer ces biocarburants dans le diesel (biodiesel) et dans l'essence (bioéthanol).

Les biocarburants de première génération constituent une fausse solution. Sur l'ensemble de leur cycle de vie, ils sont plus néfastes pour le climat que les carburants fossiles. En outre, ils entraînent – indirectement ou non – des modifications substantielles de l'utilisation des sols qui sont à leur tour néfastes pour le climat et la biodiversité. Par ailleurs, la production de biocarburants de première génération est entachée par des violations des droits de l'homme et des conflits d'usage. Il convient également de faire preuve de la prudence nécessaire en ce qui concerne les biocarburants avancés.

¹ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-in-België, FIAN Belgium, BOS+, Inter-Environnement Wallonie. (20 mars 2021). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

² <https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/IPSOS%20POLL%20-%20Palm%20oil%20in%20diesel%20in%20Europe.pdf>.

³ Cf. *infra*.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

“Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof?”, zo titelde een opiniestuk¹ van zeven Belgische middenveldorganisaties in *De Morgen* op 20 maart jl. In haar huidig Nationaal Energie- en Klimaatplan (NEKP) voor de periode 2021-2030 vult België haar volledige hernieuwbare energiedoelstelling inzake transport in met biobrandstoffen. 87 % van de Belgen weten niet dat er standaard een volume biobrandstof wordt bijgemengd bij hun fossiele motorbrandstof. En diegenen die dat weten zijn daar niet bepaald enthousiast over.² De praktijk wijst immers keer op keer uit dat biobrandstoffen voor welhaast geen enkel soort transport de optimale keuze is om op in te zetten qua duurzaamheid.³ Vele brengen zelfs meer schade toe dan ze goed doen. Dat is in het bijzonder het probleem met de zogenaamde biobrandstoffen “van de eerste generatie”.

Onder die biobrandstoffen van de eerste generatie verstaan wij biobrandstoffen op basis van landbouwgewassen, voornamelijk voedsel- en voedergewassen, maar ook andere landbouwgewassen die hoofdzakelijk voor energiedoelinden geteeld worden. De bekendste van die eerste generatie zijn biobrandstoffen op basis van oliepalm, soja, koolzaad en suikerbiet. In België geldt momenteel een verplichting om die biobrandstoffen bij te mengen bij diesel (biodiesel) en benzine (bio-ethanol).

Biobrandstoffen van de eerste generatie zijn een valse oplossing. Over de hele levenscyclus zijn ze slechter voor het klimaat dan fossiele brandstoffen. Daarnaast veroorzaken ze – al dan niet indirect – belangrijke wijzigingen in landgebruik die op hun beurt schadelijk zijn voor het klimaat en de biodiversiteit. Bovendien wordt het productieproces van biobrandstoffen van de eerste generatie getekend door mensenrechtenschendingen en gebruikconflicten. Ook geavanceerde biobrandstoffen moeten met de nodige voorzichtigheid benaderd worden.

¹ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-in-België, FIAN Belgium, BOS+, *Inter-Environnement Wallonie*. (2021, maart 20). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

² <https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/IPSOS%20POLL%20-%20Palm%20oil%20in%20diesel%20in%20Europe.pdf>.

³ Cf. *infra*.

La politique belge en matière de biocarburants doit être révisée. Pour reprendre les mots des auteurs de la tribune précitée publiée dans le quotidien *De Morgen*: “Brûler de la nourriture dans les réservoirs de carburant constitue une mauvaise politique” et “Notre politique de biocarburants est indéfendable, tant sur le plan humain que sur le plan écologique”. C’est pourquoi la présente proposition de loi tente de tirer les leçons du passé et de transformer notre politique de biocarburants en une politique d’avenir axée sur l’utilisation d’énergies renouvelables dans le transport.

2. Les biocarburants de première génération: une fausse solution

2.1. Contribution au changement climatique

Du point de vue du changement climatique, les biocarburants de première génération sont une partie du problème plutôt qu’une partie de la solution. En Belgique, la consommation de biocarburants a entraîné, en 2018, une hausse des émissions de gaz à effet de serre de l’ampleur des émissions de l’ensemble du secteur belge des transports sur une période de douze jours⁴, un volume de biocarburant de première génération émettant, sur l’ensemble de son cycle de vie, davantage qu’un même volume de carburant fossile.⁵ En outre, pour produire une même quantité d’énergie, il faudra un volume plus important de biocarburant de première génération que de carburant fossile⁶, ce qui signifie qu’il faudra plus de biocarburant que de carburant fossile pour produire une même quantité d’énergie. Ajoutons à cela que, si nous ne tenons compte que des émissions directes produites par la combustion des biocarburants de première génération, les émissions produites par certains biodiesels sont également plus élevées que celles produites par du diesel ordinaire. Nous lisons ainsi dans le paragraphe 19 de l’avis 2017a09⁷ du Conseil fédéral du développement durable que les émissions de gaz à effet de serre émises par les biodiesels à base de colza, de soja ou d’huile de palme sont de 118 à 303 % plus élevées que les émissions de référence des carburants fossiles qu’ils remplacent. En outre, le CFDD recommande dans le paragraphe 7 d’un autre avis⁸ de prendre également en compte, dans la comptabilité des émissions de gaz à effet de serre, les émissions de gaz à effet de serre

⁴ Évaluation de la politique belge d’incorporation d’agrocultures n° 3, septembre 2019: <https://www.cncd.be/IMG/pdf/rapport-pas-de-nourriture-dans-nos-voitures-rapport-sept-2019-web.pdf>.

⁵ Évaluation de la politique belge d’incorporation d’agrocultures n° 3, septembre 2019: <https://www.cncd.be/IMG/pdf/rapport-pas-de-nourriture-dans-nos-voitures-rapport-sept-2019-web.pdf>.

⁶ <https://www.transportenvironment.org/news/biodiesel-80-worse-climate-fossil-diesel>.

⁷ <https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2017a09f.pdf>.

⁸ <https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2018a01n.pdf>.

Het Belgische biobrandstoffenbeleid is aan een update toe. Om het te zeggen met de auteurs van het voornoemde opiniestuk in *De Morgen*: “Voedsel verbranden in brandstoftanks is slecht beleid”, en “Het biobrandstoffenbeleid is onverdedigbaar op menselijk en ecologisch vlak.” Dit wetsvoorstel probeert daarom lessen te trekken uit het verleden en het biobrandstoffenbeleid in lijn te brengen met een beleid voor hernieuwbare energie in transport met toekomst.

2. Biobrandstoffen van de eerste generatie: een valse oplossing

2.1. Bijdrage aan klimaatverandering

Biobrandstoffen van de eerste generatie zijn eerder deel van het probleem dan van de oplossing als het gaat om de klimaatverandering. Het Belgische verbruik van biobrandstof leidde in 2018 tot een meeruitstoot van broeikasgassen ter grootte van de uitstoot van de hele Belgische transportsector over een periode van 12 dagen.⁴ Een volume biobrandstof van de eerste generatie stoot over de hele levenscyclus immers meer uit dan eenzelfde volume fossiele brandstof.⁵ Bovendien is er voor de productie van één eenheid energie een groter volume biobrandstof van de eerste generatie nodig dan van fossiele brandstof.⁶ Er is dus meer biobrandstof nodig om eenzelfde hoeveelheid energie op te wekken als fossiele brandstof. Daar komt nog bij dat als we alleen rekening houden met de directe uitstoot bij de verbranding van eerstegeneratiebiobrandstoffen, de uitstoot bij sommige biodiesels ook al hoger ligt dan bij gewone diesel. Zo lezen we in paragraaf 19 van het advies 2017a09⁷ van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling dat biodiesels op basis van koolzaad, soja of palmolie van 118 tot 303 % meer broeikasgassen uitstoten dan de referentie-uitstoot van de fossiele brandstof die ze vervangen. De FRDO beveelt daarbovenop in paragraaf 7 van een ander advies⁸ aan om zeker ook de directe én indirecte broeikasgasuitstoot van biobrandstoffen over hun volledige levenscyclus mee te rekenen in de boekhouding van broeikasgasemissies, waardoor alle biobrandstoffen van de eerste generatie het slechter doen dan hun fossiele broers. In paragraaf 6 van datzelfde

⁴ Evaluatie van het Belgische biobrandstoffenbeleid n° 3, september 2019: <https://11.be/sites/default/files/2020-06/20190914-evaluatie-biobrandstoffen-Belgie-3.pdf>.

⁵ Evaluatie van het Belgische biobrandstoffenbeleid n° 3, september 2019: <https://11.be/sites/default/files/2020-06/20190914-evaluatie-biobrandstoffen-Belgie-3.pdf>.

⁶ <https://www.transportenvironment.org/news/biodiesel-80-worse-climate-fossil-diesel>.

⁷ <https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2017a09n.pdf>.

⁸ <https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2018a01n.pdf>.

directes et indirectes produites par les biocarburants sur l'ensemble de leur cycle de vie, ce qui aurait pour conséquence que tous les biocarburants de première génération obtiendraient de moins bons résultats que les carburants fossiles correspondants. C'est pourquoi le CFDD s'interroge à juste titre, dans le paragraphe 6 de ce même avis, sur l'opportunité de mettre sur le marché belge des solutions alternatives aux carburants fossiles qui sont elles-mêmes encore plus problématiques.

C'est pourquoi le CFDD recommande aux autorités belges et européennes de limiter l'utilisation de biocarburants de première génération et de les supprimer progressivement. Dans la continuité de cette recommandation, le CFDD, le Conseil central de l'économie et le Conseil de la Consommation recommandent, dans le paragraphe 2 de leur avis commun 2018a02⁹, d'éviter d'avoir recours à ces biocarburants dans le cadre de la poursuite des objectifs de diminution des émissions de gaz à effet de serre à atteindre avant 2030.¹⁰ Dans ce même avis, les trois organes d'avis demandent expressément de mettre fin à l'utilisation des biodiesels à base d'huile de palme, de soja et de colza en raison de leur contribution extrêmement néfaste au changement climatique. Enfin, les trois organes d'avis soulignaient encore "qu'il serait plus judicieux de poursuivre un objectif exprimé en termes de réduction absolue des émissions de gaz à effet de serre pour le secteur des transports d'ici 2030 plutôt qu'un objectif formulé en pourcentage d'énergie durable". Cela permettrait d'éviter que des carburants alternatifs plus polluants que des carburants fossiles soient présentés comme des énergies durables et occupent une position clé dans la politique de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les transports. L'utilisation de biodiesels à base d'huile de palme, de soja et de colza en Belgique est par exemple en contradiction avec l'objectif politique affiché de réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant du transport.¹¹ Les biocarburants de première génération sont dès lors également néfastes pour le climat en ce sens qu'ils constituent un frein aux investissements dans la transition vers des transports neutres en carbone et réellement durables.

2.2. Le changement d'affectation des sols et ses effets

La culture des matières premières nécessaires aux biocarburants de première génération accapare de

⁹ <https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2018a02f.pdf>.

¹⁰ Le CFDD réitère cette recommandation explicitement dans le paragraphe 46 de son avis 2019a02 utilisé comme contribution au Plan national énergie-climat 2021-2030.

¹¹ Évaluation de la politique belge d'incorporation d'agrocarburants – n° 2, janvier 2019: https://www.iew.be/wp-content/uploads/2019/01/190121_evaluation_agrocarburants_belgique_no2_palme_et_soja_iew.pdf.

advies stelt de FRDO zich daarom terecht vragen bij de baten van het op de Belgische markt brengen van alternatieven voor fossiele brandstoffen die zelf nog problematischer zijn.

De FRDO raadt de Belgische en Europese autoriteiten dan ook aan om het gebruik van eerstegeneratie-biobrandstoffen te beperken en uit te faseren. Daarop voortbouwend bevelen de FRDO, de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Raad voor het Verbruik in paragraaf 2 van hun gezamenlijk advies 2018a02⁹ aan om het gebruik van die biobrandstoffen te vermijden bij het nastreven van de reductiedoelstellingen voor broeikasgasuitstoot voor 2030.¹⁰ In datzelfde advies vragen die drie adviesorganen uitdrukkelijk om een eind te maken aan het gebruik van biodiesel op basis van palm-, soja- en koolzaadolie omwille van hun uitermate nefaste bijdrage aan de klimaatverandering. Tot slot gaven ze nog mee dat "een doelstelling in termen van absolute vermindering van broeikasgasemissies voor de vervoerssector tegen 2030 veel geschikter zou zijn dan een doelstelling die is geformuleerd in termen van percentage duurzame energie". Zo kan vermeden worden dat alternatieve brandstoffen die meer uitstoten dan fossiele brandstoffen, kunnen worden groengewassen tot duurzame energie en een sleutelpositie krijgen in het beleid voor emissievermindering in transport. Het gebruik van biodiesel op basis van palm-, soja- en koolzaadolie in België is bijvoorbeeld in strijd met de aangekondigde beleidsdoelstelling om de uitstoot van broeikasgassen door het transport te verminderen.¹¹ Biobrandstoffen van de eerste generatie zijn dus ook schadelijk voor het klimaat in de zin dat ze een rem vormen op de investeringen in de transitie naar een werkelijk duurzaam koolstofneutraal transport.

2.2. Verandering in landgebruik en de gevolgen daarvan

Voor de teelt van de grondstoffen voor biobrandstoffen van de eerste generatie is een grote oppervlakte land

⁹ <https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2018a02n.pdf>.

¹⁰ De FRDO citeert die aanbeveling nog eens uitdrukkelijk in paragraaf 46 van haar advies 2019a02 als input voor het Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030.

¹¹ Évaluation de la politique belge d'incorporation d'agrocarburants – n° 2, januari 2019: https://www.iew.be/wp-content/uploads/2019/01/190121_evaluation_agrocarburants_belgique_no2_palme_et_soja_ie_w.pdf.

vastes superficies. Ainsi, rien que la production des 144 000 m³ d'huile de soja consommés dans les biocarburants vendus en Belgique en 2018 a nécessité plus de 100 000 hectares, soit six fois la superficie de la Région Bruxelles-capitale. Pour cultiver les matières premières utilisées pour produire les biocarburants vendus en Belgique, il aura fallu en 2018 une superficie supérieure à celle des provinces de Namur et du Brabant wallon réunies.¹² Cette demande accrue en terres agricoles dédiées à la culture de matières premières destinées aux biocarburants de première génération a entraîné des changements majeurs en termes d'affectation des sols pour près de la moitié de l'Europe et près de la moitié des pays du Sud¹³.

Dans le sud, ces changements d'utilisation des terres se manifestent essentiellement par une déforestation, directe ou indirecte, au profit des plantations de soja et d'huile de palme. Face à une demande croissante en biocarburants de première génération, il faut de plus en plus de terres agricoles pour cultiver les matières premières. Une déforestation directe implique que l'on transforme directement une forêt en terres agricoles, tandis que dans le cas d'une déforestation indirecte, des terres agricoles précédemment dédiées à la production alimentaire sont désormais consacrées à des matières premières destinées aux biocarburants, ce qui implique qu'il faudra chercher ailleurs de nouvelles terres pour compenser la disparition de cette production vivrière puisque les besoins alimentaires ne faiblissent bien évidemment pas. En Amérique du Sud et en Afrique, surtout, la forêt pluviale doit céder la place à de nouvelles terres agricoles.¹⁴ La déforestation indirecte n'ayant pas été prise en compte dans l'actuelle réglementation européenne relative à la déforestation importée, les États membres peuvent continuer à utiliser impunément les biocarburants responsables de la déforestation. Ces deux types de déforestation agissent donc comme des vases communicants: plus l'utilisation de ces biocarburants augmente, plus la déforestation totale s'accroît.

Les effets de cette déforestation sont désastreux en termes de changements climatiques et de biodiversité. La déforestation, qu'elle soit directe ou indirecte, augmente les émissions de CO₂ car une fois abattus, les arbres ne

nodig. Alleen al voor de productie van de 144 000 m³ sojaolie voor de Belgische biobrandstofconsumptie in 2018, is een oppervlakte van meer dan 100 000 hectare nodig. Dat is zes keer de oppervlakte van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Voor de teelt van alle grondstoffen voor het gehele Belgische biobrandstofverbruik samen, was in 2018 een oppervlakte nodig ter grootte van de provincies Antwerpen en Vlaams-Brabant samen.¹² Die bijkomende vraag naar landbouwgrond voor de grondstoffenteelt voor eerstegeneratiebiobrandstoffen heeft gezorgd voor belangrijke veranderingen in landgebruik, ongeveer voor de helft in Europa en voor de helft in het Zuiden¹³.

Die veranderingen in landgebruik in het Zuiden manifesteren zich grotendeels in ontbossing voor soja- en oliepalmplantages, hetzij direct, hetzij indirect. De groeiende vraag naar eerstegeneratiebiobrandstoffen zorgt er immers voor dat er extra landbouwgrond nodig is om de grondstoffen te telen. Bij directe ontbossing zet men rechtstreeks bos om in landbouwgrond. Bij indirecte ontbossing gaat men landbouwgrond die voorheen gebruikt werd voor voedselproductie voortaan gebruiken om grondstoffen voor biobrandstof te produceren. Daardoor is er elders land nodig om de voedselproductie die wegvalt te compenseren, want de vraag naar voedsel neemt uiteraard niet af. Voornamelijk in Zuid-Amerika en Afrika moet daardoor regenwoud plaats ruimen voor extra landbouwgrond.¹⁴ Doordat die indirecte ontbossing niet meegenomen wordt in de huidige Europese regelgeving rond geïmporteerde ontbossing, kunnen EU-landen straffeloos biobrandstoffen blijven gebruiken die tot ontbossing lijden. Directe en indirecte ontbossing vormen daardoor communicerende vaten, waardoor de totale ontbossing voor elke stijging in het gebruik van biobrandstoffen van de eerste generatie blijft toenemen.

De gevolgen van die ontbossing op de klimaatverandering en de biodiversiteit zijn desastreus. Het spreekt voor zich dat zowel directe als indirecte ontbossing leidt tot een hogere CO₂-uitstoot. Gekapte bossen kunnen

¹² Évaluation de la politique belge d'incorporation d'agrocaburants n° 3, septembre 2019: <https://www.cncd.be/IMG/pdf/rapport-pas-de-nourriture-dans-nos-voitures-rapport-sept-2019-web.pdf>.

¹³ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace Belgique, Oxfam-Belgique, FIAN Belgium, BOS+, Inter-Environnement Wallonie. (2021, mars 20). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof?, *De Morgen*, p. 23.

¹⁴ CNCD-11.11.11., 11.11.11, FIAN Belgium, Oxfam-Magasins du monde, Commission Justice et Paix, Africa Europe Faith and Justice Network (AEFJN), RBRN (Réseau belge Ressources naturelles). (janvier 2018). Dossier Les limites des initiatives volontaires: le cas de la RSPO et de l'Alliance belge pour une huile de palme durable (BASP).

¹² Evaluatie van het Belgische biobrandstoffenbeleid n° 3, september 2019: <https://11.be/sites/default/files/2020-06/20190914-evaluatie-biobrandstoffen-Belgie-3.pdf>.

¹³ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-België, FIAN Belgium, BOS+, *Inter-Environnement Wallonie*. (2021, maart 20). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

¹⁴ CNCD-11.11.11., 11.11.11, FIAN Belgium, Oxfam-Wereldwinkels, Commission Justice et Paix, Africa Europe Faith and Justice Network (AEFJN), BNNR (Belgisch Netwerk Natuurlijke Rijkdommen). (januari 2018). Dossier over vrijwillige initiatieven voor regulering van de palmoliesector en de Belgische Alliantie voor Duurzame Palmolie (BASP).

peuvent plus jouer leur rôle de capteur de CO₂. En outre, le brûlage et l'abattage des forêts libèrent également le CO₂ que ces arbres avaient stocké et accumulé dans le sol. Rien qu'à cause de la déforestation inhérente à leur production, les biocarburants de première génération libèrent déjà jusqu'à 80 % de CO₂ de plus que les combustibles fossiles qu'ils remplacent.¹⁵

En outre, la déforestation entraîne une perte d'habitat pour de nombreuses espèces, et partant, une perte de biodiversité. La déforestation due aux biocarburants entraîne également une perte de biodiversité à long terme. Le sol des zones déboisées retient en effet moins d'eau, une pénurie d'eau s'installe à terme. En cas de fortes pluies, l'eau ne s'infiltré pas dans le sol, ce qui accroît le risque de coulées de boues emportant la couche fertile du sol. L'érosion des sols et la désertification sont donc assez fréquentes dans les zones déboisées. Le sol se détériore très rapidement, les exploitants utilisent alors abondamment des engrais, ce qui entraîne une pollution de l'environnement, tout comme le recours massif aux pesticides dans la culture de plantes agricoles destinées aux biocarburants. Tous ces effets de la déforestation se traduisent par une perte de biodiversité colossale.

Au sein de l'Union, les changements dans l'utilisation des sols se manifestent principalement par l'augmentation de la part dédiée aux monocultures (par exemple, le colza) et par une augmentation du recours aux pesticides (pour les betteraves par exemple). En outre, de plus en plus de terres agricoles précédemment dédiées à des matières premières destinées au secteur alimentaire sont désormais consacrées à la production des matières premières destinées aux biocarburants. Sur le territoire européen, on déboise peu pour compenser la perte de terres agricoles destinées au secteur alimentaire. En revanche, on a tendance à accroître les importations de ces matières premières produites à l'étranger.

Le changement d'affectation des sols induit par la demande belge en biocarburants de première génération est totalement contraire à la politique que l'actuel gouvernement dit vouloir mener en la matière, notamment en ce qui concerne le changement indirect d'affectation des sols (CIAS) et la déforestation importée.

Dans la note de politique générale 2021 de la ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du *Green Deal*, on lit ceci à propos du CIAS: "Je serai attentive à ce que les politiques de développement des biocarburants ou de notre propre alimentation n'entraînent pas un changement non soutenable

¹⁵ *Idem.*

immers geen CO₂ meer opnemen. Bovendien komt de door de bomen opgeslagen CO₂ vrij als ze verbrand worden en komt ook de CO₂ die die bomen in de bodem hadden opgeslagen vrij bij ontbossing. Alleen al door de ontbossing die met hun productie gepaard gaat, veroorzaken biobrandstoffen van de eerste generatie tot 80 % meer CO₂-uitstoot dan de fossiele brandstoffen die ze vervangen.¹⁵

Daarnaast verliezen soorten bij ontbossing hun habitat en treedt er biodiversiteitsverlies op. Ook op lange termijn leidt ontbossing voor biobrandstof tot biodiversiteitsverlies. De bodem van ontbost gebied houdt immers minder water vast, wat op termijn een watertekort creëert. Bij hevige regenval sijpelt het water daardoor de bodem niet in, waardoor je een hoger risico op modderstromen krijgt waarin de vruchtbare laag van je bodem meegesleurd wordt. Zo krijg je vrij vaak bodemerosie en verwoestijning in ontbost gebied. Omdat de bodem er zo snel degradeert, wordt er daarbovenop overvloedig gebruik gemaakt van kunstmest. Dat zorgt voor milieuverontreiniging, net als het rijkelijke gebruik van pesticiden in de teelt van landbouwgewassen voor biobrandstof. Al die causale effecten van ontbossing leidden tot een enorm biodiversiteitsverlies.

Binnen de EU manifesteren de veranderingen in landgebruik zich vooral in de groei van de grond die voor monocultures (bv. koolzaad) wordt gebruikt en een groei in het gebruik van pesticiden (bv. suikerbieten). Daarnaast wordt op steeds meer landbouwgrond waarop voorheen grondstoffen voor de voedingssector werden geteeld, nu grondstoffen voor biobrandstof geteeld. Men gaat binnen de EU weinig ontbossen om compenserende landbouwgrond voor de voedingssector te verkrijgen. De verdwenen teelt van grondstoffen voor de voedingssector wordt eerder opgevangen door meer buitenlandse import van die grondstoffen.

De verandering in landgebruik door de Belgische vraag naar eerstegeneratiebiobrandstoffen gaat lijnrecht in tegen het beleid dat de huidige regering daaromtrent zegt te willen voeren, in het bijzonder voor wat betreft indirecte veranderingen in landgebruik (ILUC) en geïmporteerde ontbossing.

In de beleidsnota voor 2021 van de minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en *Green Deal* lezen we rond ILUC het volgende: "Ik zal erop toezien dat het beleid inzake ontwikkeling van biobrandstoffen of van onze eigen voeding, noch hier, noch in onze toeleveringslanden aanleiding geeft tot een

¹⁵ *Idem.*

d'utilisation des sols ici et dans nos pays fournisseurs. Ces changements d'utilisation des sols ont déjà montré dans le passé un impact dramatique sur les prix et la sécurité alimentaire des pays partenaires, ainsi que sur la biodiversité mondiale, la déforestation et les émissions atmosphériques. Toute notre politique doit être conçue de manière coresponsable et durable d'un point de vue mondial."

Quant à la politique menée par la Belgique en termes de déforestation importée, la même ministre déclare dans son exposé d'orientation politique: "Pour ce dernier point, je coordonnerai une stratégie fédérale de durabilité de nos filières d'importation qui réponde aux différents enjeux de l'accord du gouvernement en matière de déforestation importée."

Dans sa note de politique générale pour 2021, la ministre ajoute à ce propos:

"L'initiative de la Commission sur les chaînes d'approvisionnement "zéro déforestation" retient toute mon attention.";

"Notre pays prendra des engagements pour lutter contre la déforestation importée.";

"Par ailleurs, je combattrai également la déforestation importée par le biais de la coopération et d'initiatives au sein du BENELUX, lors de la présidence belge en 2021."

La politique va donc devoir changer radicalement son fusil d'épaule en matière de biocarburants de première génération pour traduire ces belles paroles en actes.

2.3. Conséquences pour les droits de l'homme

Les biocarburants de première génération ne sont pas seulement néfastes pour la planète ils s'accompagnent aussi de violations des droits de l'homme.¹⁶ Ainsi, un peu plus d'un quart¹⁷ des matières premières destinées à la consommation de biocarburants en Belgique provient de régions où la spoliation des terres est monnaie courante. L'agro-business n'hésite pas à recourir à la violence pour confisquer la terre des paysans locaux afin d'y cultiver des plantes agricoles destinées aux biocarburants. En outre, dans ces régions, la déforestation s'accompagne

¹⁶ CNCD-11.11.11., 11.11.11, FIAN Belgium, Oxfam-Magasins du monde, Commission Justice et Paix, Africa Europe Faith and Justice Network (AEFJN), RBRN (Réseau belge Ressources naturelles). (janvier 2018). Dossier Les limites des initiatives volontaires: le cas de la RSPO et de l'Alliance belge pour une huile de de palme durable (BASP).

¹⁷ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace Belgique, Oxfam-Belgique, FIAN Belgium, BOS+, Inter-Environnement Wallonie. (2021, mars 20). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

niet-duurzame wijziging van het grondgebruik. In het verleden is al gebleken dat dergelijke wijzigingen van het grondgebruik dramatische gevolgen hadden voor de prijzen en de voedselzekerheid van de betrokken landen, maar ook voor de wereldwijde biodiversiteit, de ontbossing en de luchtemissies. Ons beleid moet volledig getuigen van medeverantwoordelijkheid en duurzaamheid op wereldvlak."

Over het Belgisch beleid t.a.v. geïmporteerde ontbossing lezen we in de beleidsverklaring van diezelfde minister het volgende: "Met betrekking tot de duurzaamheid van onze invoerstromen zal ik een federale strategie coördineren die een antwoord biedt voor de verschillende uitdagingen uit het regeerakkoord inzake ingevoerde ontbossing."

In haar beleidsnota voor 2021 lezen we daaromtrent ook nog:

"In dat verband gaat al mijn aandacht uit naar het initiatief van de Commissie over de toeleveringsketens "Nul ontbossing"";

"Ons land zal engagementen aangaan om geïmporteerde ontbossing tegen te gaan.";

"Ook door samenwerking en initiatieven binnen de BENELUX, onder het Belgische voorzitterschap in 2021, zal ik geïmporteerde ontbossing tegengaan."

Het beleid zal dus radicaal het geweer van schouder moeten veranderen inzake biobrandstoffen van de eerste generatie om die mooie woorden waar te kunnen maken.

2.3. Impact op mensenrechten

Eerstegeneratiebiobrandstoffen zijn niet alleen nefast voor de planeet: ze gaan ook met mensenrechtenschendingen gepaard.¹⁶ Zo komt iets meer dan een kwart¹⁷ van de grondstoffen voor het Belgisch biobrandstofverbruik uit gebieden waar illegale landroof een veelvoorkomend fenomeen is. De agro-business neemt daar vaak met geweld het land van lokale boeren in beslag voor de teelt van landbouwgewassen voor biobrandstof. Voorts worden bij ontbossing in die gebieden vaak de mensenrechten geschonden van de inheemse volken – die die

¹⁶ CNCD-11.11.11., 11.11.11, FIAN Belgium, Oxfam-Wereldwinkels, Commission Justice et Paix, Africa Europe Faith and Justice Network (AEFJN), BNNR (Belgisch Netwerk Natuurlijke Rijkdommen). (januari 2018). Dossier over vrijwillige initiatieven voor regulering van de palmolie-sector en de Belgische Alliantie voor Duurzame Palmolie (BASP).

¹⁷ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-België, FIAN Belgium, BOS+, *Inter-Environnement Wallonie*. (2021, maart 20). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

généralement de violations des droits de l'homme envers les populations autochtones – qui y vivent et dépendent de ces forêts qui leur procurent nourriture et revenus – ou les activistes qui les protègent. Souvent, ces deux groupes sont délogés avec violence. Par la suite, les peuples autochtones ou les paysans dont les terres ont été confisquées sont souvent forcés de travailler dans les plantations de biocarburants sur les terres qui étaient leurs jadis. Une enquête de terrain menée en Argentine et au Paraguay a par exemple révélé des cas concrets de déforestation, de violations des droits de l'homme et de déstructuration des communautés traditionnelles. Des empoisonnements d'animaux ou de personnes au glyphosate ont également été constatés.¹⁸

Tous ces éléments sont en totale contradiction avec le passage suivant tiré du Règlement européen, qui figure également tel quel dans le préambule de l'Accord de Paris sur le climat: "Ainsi, dans le cadre de leur politique énergétique, les Parties doivent également prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'Homme, [...], ainsi que l'égalité des sexes et les objectifs de développement durable."

Cette disposition européenne doit notamment garantir le droit à l'alimentation. Encourager le recours à des biocarburants basés sur des plantes vivrières et fourragères va clairement à l'encontre de cet objectif.

2.4. Conflits d'usage

Les biocarburants de première génération entraînent également des conflits d'usage. Toute parcelle utilisée pour cultiver des matières premières destinées à la production de biocarburants ne peut pas, en même temps, servir aux cultures vivrières. Mais des conflits d'usage se manifestent également pour les matières premières elles-mêmes. Comme il s'agit majoritairement de cultures vivrières et fourragères, ou de cultures qui peuvent être utilisées pour d'autres produits finaux que les biocarburants, des conflits apparaissent entre les différents secteurs qui utilisent ces plantes comme matières premières.

L'interchangeabilité¹⁹ des différentes matières premières pour le biocarburant de première génération montre que la seule façon de résoudre ces conflits d'usage est de cesser de cultiver des plantes pour le biocarburant. Si vous voulez cesser progressivement l'utilisation d'une plante donnée comme matière première d'un produit

bossen bewonen en er voor hun voedsel en inkomen van afhankelijk zijn – of van de milieuactivisten die de bossen beschermen. Vaak worden die beide groepen met geweld uit de weg geruimd. Inheemse volken of boeren wiens land geroofd werd, worden later dikwijls ook onder dwang ingezet om te werken op de biobrandstofplantages op het land dat voorheen van hen was. Onderzoek op het terrein in Argentinië en Paraguay bracht bijvoorbeeld concrete gevallen van ontbossing, mensenrechtenschendingen en ontwrichting van traditionele gemeenschappen aan het licht. Daarnaast werd ook de vergiftiging van dieren en mensen met glyfosaat vastgesteld.¹⁸

Dat alles is helemaal in strijd met volgende passage uit het Europees Reglement die ook zo overgenomen werd in de preambule van het Klimaatakkoord van Parijs: "Zo moeten de lidstaten in hun energiebeleid ook rekening houden met het naleven van de mensenrechten, gelijke rechten voor vrouwen en de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen."

Die Europese bepaling moet onder andere het recht op voedsel waarborgen. Het inzetten op een hoger gebruik van biobrandstoffen op basis van voedsel- en voedergewassen gaat daar duidelijk tegen in.

2.4. Gebruiksconflicten

Biobrandstoffen van de eerste generatie leiden immers ook tot gebruiksconflicten. Elke oppervlakte land die men gebruikt om grondstoffen voor biobrandstof te telen, kan men niet tegelijkertijd gebruiken om voedsel te telen. Maar ook voor de grondstoffen zelf gelden gebruiksconflicten. Aangezien het grotendeels om voedsel- en voedergewassen gaat of gewassen die voor andere eindproducten dan biobrandstof kunnen worden gebruikt, krijg je conflicten tussen verschillende sectoren die die gewassen als grondstof gebruiken.

De onderlinge inwisselbaarheid¹⁹ van de verschillende grondstoffen voor biobrandstof van de eerste generatie toont aan dat je die gebruiksconflicten enkel kan oplossen door geen landbouwgewassen meer te telen voor biobrandstof. Als je het gebruik van een bepaald gewas als grondstof voor een bepaald product wil uitfaseren

¹⁸ Évaluation de la politique belge d'incorporation d'agrocaburants – n° 2, janvier 2019: https://www.iew.be/wp-content/uploads/2019/01/190121_evaluation_agrocaburants_belgique_no2_palme_et_soja_ie_w.pdf.

¹⁹ <https://theicct.org/publications/how-rapeseed-and-soy-biodiesel-drive-oil-palm-expansion>.

¹⁸ Évaluation de la politique belge d'incorporation d'agrocaburants – n° 2, januari 2019: https://www.iew.be/wp-content/uploads/2019/01/190121_evaluation_agrocaburants_belgique_no2_palme_et_soja_ie_w.pdf.

¹⁹ <https://theicct.org/publications/how-rapeseed-and-soy-biodiesel-drive-oil-palm-expansion>.

donné en stimulant l'utilisation d'une autre matière première pour ce produit final, vous n'obtiendrez qu'un changement dans l'objectif dans lequel les plantes sont cultivées, et la culture totale de ces plantes, et donc l'utilisation préjudiciable des terres, ne diminuera pas. Nous le voyons clairement avec la déforestation indirecte et la perte de biodiversité qui sont allées de pair avec la politique européenne visant à encourager la culture du colza pour les biocarburants. L'objectif était de promouvoir le colza comme une alternative moins nocive à l'huile de palme et au soja, mais comme les cultures peuvent être affectées à plusieurs usages, cela a eu un effet mineur sur l'utilisation totale de l'huile de palme et du soja dans tous les secteurs. Le colza ayant été davantage utilisé pour la production de biocarburants, une quantité moindre de colza était disponible pour le secteur alimentaire. Le secteur alimentaire s'est alors tourné en masse vers l'huile de soja et de palme comme substitut de l'huile de colza, ce qui signifie qu'à la suite de la politique européenne de stimulation du colza comme alternative au soja et au palmier à huile pour les biocarburants, la quantité totale de soja et de palmier à huile cultivée n'a pratiquement pas diminué. Le remplacement d'une matière première par une autre ne résout donc rien tant que l'on reste dans la première génération de biocarburants.

Nous pouvons faire une constatation identique avec la directive RED II. Elle a définitivement qualifié l'huile de palme de matière première non durable pour les biocarburants. Selon Greenpeace, l'installation de nouvelles plantations de palmiers à huile pour la production de biocarburant détruit les forêts tropicales humides en Malaisie et en Indonésie²⁰. La Commission européenne reconnaît désormais ce problème et a décidé d'arrêter en grande partie l'utilisation de l'huile de palme comme matière première pour les biocarburants d'ici 2030. Un pas en avant selon le *Bond Beter Leefmilieu*²¹, mais l'organisation ajoute immédiatement que le biodiesel à base d'huile de palme menace désormais d'être remplacé par le diesel de soja, encore plus nocif. Elle se base à cet égard sur une étude indépendante²² commandée par l'ONG européenne *Transport & Environment*. Selon la même ONG, le diesel de soja est même deux fois plus nocif pour le climat que le diesel fossile, car la culture

door het gebruik van een alternatieve grondstof voor dat eindproduct te stimuleren, krijg je slechts een verschuiving van het gebruiksdoeleind van de gewassen en neemt de totale teelt van die gewassen, en dus het nadelig landgebruik, niet af. Dat zien we duidelijk met de indirecte ontbossing en het biodiversiteitsverlies die gepaard zijn gegaan met het Europees beleid dat de teelt van koolzaad voor biobrandstof heeft gestimuleerd. Men wou koolzaad stimuleren als minder schadelijk alternatief voor palmolie en soja, maar doordat de teelten onderling inwisselbaar zijn voor meerdere gebruiken, heeft dat een gering effect gehad op het totale gebruik van palmolie en soja over alle sectoren heen. Doordat koolzaad meer gebruikt werd voor biobrandstof, was er minder van beschikbaar voor de voedingssector. De voedingssector is dan massaal overgestapt op soja- en palmolie als substituuut voor koolzaadolie, waardoor er als gevolg van het Europese stimuleringsbeleid van koolzaad als alternatief voor soja en oliepalm voor biobrandstof, in totaal nauwelijks minder soja en oliepalm geteeld wordt. De ene grondstof door de andere vervangen lost dus niks op zolang je binnen de biobrandstoffen van de eerste generatie blijft.

Hetzelfde verhaal zien we bij de RED II-richtlijn. Die bestempelde palmolie definitief als een niet-duurzame grondstof voor biobrandstof. De aanleg van nieuwe palmolieplantages voor biobrandstof vernielt tropische regenwouden in Maleisië en Indonesië, aldus Greenpeace²⁰. De Europese Commissie erkent dat probleem inmiddels en besliste om het gebruik van palmolie als grondstof voor biobrandstof tegen 2030 grotendeels te beëindigen. Een stap vooruit volgens *Bond Beter Leefmilieu*²¹, maar de organisatie voegt daar meteen aan toe dat biodiesel op basis van palmolie nu vervangen dreigt te worden door de nog schadelijkere sojadiesel. Ze baseren zich daarvoor op een onafhankelijke studie²² in opdracht van de Europese ngo *Transport & Environment*. Volgens diezelfde ngo is sojadiesel zelfs twee keer zo schadelijk voor het klimaat als fossiele diesel, doordat sojateelt een drijvende kracht is achter ontbossing in het Amazonegebied en andere kritieke ecosystemen in

²⁰ <https://www.greenpeace.org/belgium/fr/blog/20996/les-agrocarburants-ne-sont-pas-une-solution-pour-le-climat/>.

²¹ <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/nieuwe-europese-mobiliteitsstrategie-een-grote-stap-vooruit-maar-riskeert-opnieuw-een->

²² <https://www.transportenvironment.org/publications/soy-new-palm-oil>.

²⁰ <https://www.greenpeace.org/belgium/nl/story/21006/waarom-biobrandstof-geen-oplossing-is-voor-het-klimaat/>.

²¹ <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/nieuwe-europese-mobiliteitsstrategie-een-grote-stap-vooruit-maar-riskeert-opnieuw-een->

²² <https://www.transportenvironment.org/publications/soy-new-palm-oil>.

du soja est un moteur de la déforestation de la région amazonienne et d'autres écosystèmes critiques en Amérique du Sud²³. Greenpeace regrette également que l'UE n'ait pas encore soumis le soja aux mêmes mesures que le palmier à huile en tant que matière première pour les biocarburants.

Entre-temps, le gouvernement fédéral de notre pays a annoncé²⁴ que les biocarburants tant à base d'huile de palme que de soja seraient éliminés du marché belge à partir de la mi-2022 et totalement interdits à partir de 2023. La ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du *Green Deal* estime qu'il s'agit d'un premier pas pour mettre fin aux effets négatifs de la politique fédérale en matière de biocarburants sur l'environnement. Cette mesure s'inscrit dans le cadre de l'*Amsterdam Declarations Partnership* que la Belgique a rejoint en 2021. Ce partenariat vise à lutter contre la déforestation importée. Cependant, la même ministre indiquait le lendemain dans *De Standaard*²⁵ que le secteur dispose encore de suffisamment de temps pour s'adapter et passer au colza, par exemple, qui n'est pas cultivé sous les tropiques, mais en Europe. Cependant, comme nous l'avons souligné il y a deux alinéas, cela n'élimine pas les problèmes liés à l'utilisation des sols en raison du conflit d'usage avec le secteur alimentaire. Dans notre pays, le *Milieu- en Noord-Zuidbeweging* s'accorde à dire que le volume total de biocarburants de première génération que nous consommons doit être réduit afin d'éviter ces conflits d'usage²⁶. Selon le mouvement, le fait de miser davantage sur la production européenne de cultures agricoles destinées à la production de biocarburants n'est pas non plus une solution. Cela laisserait moins de place à la production alimentaire européenne, et l'Europe devrait donc importer davantage de nourriture.

Les inconvénients liés aux biocarburants de première génération n'ont pas non plus échappé à l'attention de l'ONU. Dans son "Rapport spécial sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des sols, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres"²⁷ d'août 2019, le groupe d'experts climatiques de l'ONU, le GIEC, appelle à une restriction de l'utilisation des biocarburants en raison de l'impact négatif

²³ <https://www.transportenvironment.org/publications/globiom-basis-biofuel-policy-post-2020>.

²⁴ <https://khatabi.belgium.be/fr/le-soja-et-lhuile-de-palme-ne-feront-bient%C3%9C4t-plus-partie-des-biocarburants>.

²⁵ (2021, avril 14). Geen soja of palmolie meer in biodiesel, *De Standaard*, p. 14.

²⁶ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-België, FIAN Belgium, BOS+, Inter-Environnement Wallonie. (2021, mars 20). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

²⁷ <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/11/SRCCL-Full-Report-Compiled-191128.pdf>.

Zuid-Amerika²³. Ook Greenpeace betreurt dat de EU soja nog niet aan dezelfde maatregelen heeft onderworpen als oliepalm als grondstof voor biobrandstof.

Intussen kondigde de federale regering van ons land wel aan²⁴ om zowel biobrandstoffen op basis van palmolie als op basis van soja van de Belgische markt te bannen vanaf midden 2022 en volledig te verbieden vanaf 2023. De minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en *Green Deal* noemt het een eerste stap om de negatieve milieueffecten van het federaal biobrandstoffenbeleid te stoppen. De maatregel kadert in het *Amsterdam Declarations Partnership* waartoe België in 2021 toetrad. Dat partnerschap heeft als doel geïmporteerde ontbossing tegen te gaan. Diezelfde minister liet echter daags nadien in *De Standaard*²⁵ optekenen dat "de sector nog voldoende tijd heeft om zich aan te passen en over te schakelen op bijvoorbeeld koolzaad, dat niet in de tropen wordt geteeld, maar in Europa zelf." Maar zoals twee alinea's geleden geschetst, neemt dat de problemen met landgebruik niet weg omwille van het gebruikscnflict met de voedingssector. De milieu- en Noord-Zuidbeweging in ons land is het erover eens dat het totale volume eerstegeneratiebiobrandstoffen dat we verbruiken omlaag moet, om die gebruikscnflicten te vermijden²⁶. Ook meer inzetten op de Europese productie van landbouwgewassen voor biobrandstof zal volgens hen niet baten. Er zou op die manier minder ruimte overblijven voor eigen voedselproductie en dus zou Europa meer voedsel moeten gaan importeren.

De nadelen verbonden aan biobrandstoffen van de eerste generatie zijn ook de VN niet ontgaan. In haar "Speciaal rapport over klimaatverandering, verwoestijning, degradatie van bodems, het duurzaam beheer van gronden, de voedselveiligheid en de flux van broeikasgassen in de terrestrische ecosystemen"²⁷ van augustus 2019 pleit het VN-klimaatpanel IPCC voor een beperking op het gebruik van biobrandstoffen vanwege de negatieve invloed op het klimaat, het gevaar voor bodemdegradatie

²³ <https://www.transportenvironment.org/publications/globiom-basis-biofuel-policy-post-2020>.

²⁴ <https://khatabi.belgium.be/nl/soja-en-palmolie-binnenkort-niet-meer-biobrandstoffen>.

²⁵ (2021, april 14). Geen soja of palmolie meer in biodiesel *De Standaard*, p. 14.

²⁶ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-België, FIAN Belgium, BOS+, *Inter-Environnement Wallonie*. (2021, maart 20). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

²⁷ <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/11/SRCCL-Full-Report-Compiled-191128.pdf>.

sur le climat, du risque de dégradation des terres et du danger de concurrence croissante avec l'agriculture pour la production alimentaire. Le rapporteur des Nations unies sur le droit à l'alimentation a également averti que les biocarburants pouvaient mettre en péril la sécurité alimentaire.

En effet, la production alimentaire est ce qui, par excellence, entre en conflit d'usage avec la production de biocarburants de première génération. Ces derniers aggravent le problème alimentaire mondial en entrant en concurrence directe avec l'agriculture et l'élevage. La culture de plantes agricoles pour la production de biocarburants entraîne une diminution de la sécurité alimentaire.

En effet, la quantité de cultures agricoles produites à des fins alimentaires diminue tout d'abord lorsqu'une parcelle de terre et la même culture sont soudainement utilisées pour la production de biocarburants plutôt que pour l'alimentation. Rien qu'en 2018, 800 000 tonnes de nourriture ont disparu dans les réservoirs des véhicules belges²⁸.

Les biocarburants de première génération réduisent la sécurité alimentaire non seulement en termes de quantité de nourriture disponible, mais aussi en termes de prix de cette nourriture. Comme le biocarburant crée une utilisation supplémentaire pour une culture destinée à l'alimentation humaine ou animal, et que la demande de cette culture à des fins alimentaires ne diminue pas, cela a pour effet d'augmenter la demande globale de cette culture. Selon la loi de l'offre et de la demande, son prix augmente en conséquence. Par conséquent, les personnes pauvres, en particulier dans le Sud, ne peuvent soudainement plus se permettre de se nourrir de cette culture, et elles souffrent de la faim. Selon les données d'Oxfam²⁹, la faim dans le monde est à nouveau en hausse depuis quatre années consécutives et près de 700 millions de personnes dans le monde souffrent de la faim. Cela représente près d'un dixième de la population mondiale. En outre, les éleveurs de bétail, tant dans notre pays qu'à l'étranger, souffrent également sur le plan financier en raison de la hausse des prix des aliments pour animaux.

Les biocarburants de première génération posent également un problème plus large pour la souveraineté alimentaire des pays. Plus leurs terres agricoles sont utilisées pour la production de biocarburants, moins elles sont disponibles pour la production alimentaire et plus ces pays deviennent dépendants de l'importation de nourriture.

²⁸ *Idem.*

²⁹ <https://www.oxfamsof.be/fr/pourquoi-nous-ne-pouvons-pas-miser-sur-les-agrocarburants>.

en het gevaar voor groeiende concurrentie met landbouw voor voedselproductie. Ook de VN-rapporteur voor het recht op voedsel waarschuwde dat biobrandstoffen de voedselzekerheid in gevaar kunnen brengen.

Voedselproductie is immers het gebruikscnflict bij uitstek voor biobrandstoffen van de eerste generatie. Ze verergeren de wereldvoedselproblematiek door hun directe concurrentiestrijd met landbouw en veeteelt. De teelt van landbouwgewassen voor biobrandstof veroorzaakt immers een daling van de voedselzekerheid.

De hoeveelheid landbouwgewassen die voor voedsel geproduceerd wordt, vermindert immers in eerste instantie wanneer een stuk land en eenzelfde teelt plots voor biobrandstof in plaats van voedingsdoeleinden gebruikt worden. Zo verdween in 2018 alleen al 800 000 ton voedsel in de tanks van Belgische voertuigen²⁸.

Eerstegeneratiebiobrandstoffen verminderen de voedselzekerheid niet alleen via de hoeveelheid beschikbaar voedsel, maar ook via de prijs van dat voedsel. Doordat biobrandstof een extra gebruik creëert voor een voedsel- of voedergewas, en de vraag naar die gewassen voor voedingsdoeleinden niet afneemt, doet het de totale vraag naar die gewassen stijgen. Volgens de wet van vraag en aanbod stijgt hun prijs bijgevolg mee. Dat leidt ertoe dat arme mensen, voornamelijk in het Zuiden, zich die gewassen plots niet meer als voedsel kunnen veroorloven, waardoor ze honger gaan lijden. Zo blijkt uit gegevens van Oxfam²⁹ dat de honger in de wereld al vier jaar opnieuw in stijgende lijn zit en dat wereldwijd bijna 700 miljoen mensen honger lijden. Dat is bijna een tiende van de wereldbevolking. Daarnaast gaan ook veehouders, zowel in binnen- als buitenland, financieel ten onder aan de stijgende voederprijzen.

Biobrandstoffen van de eerste generatie vormen ook een ruimer probleem voor de voedselsoevereiniteit van landen. Hoe meer van hun landbouwareaal voor biobrandstof wordt gebruikt, hoe minder ervan beschikbaar is voor voedselproductie en hoe meer die landen afhankelijk worden van geïmporteerd voedsel.

²⁸ *Idem.*

²⁹ <https://www.oxfamsof.be/nl/waarom-we-niet-moeten-kiezen-voor-biobrandstoffen>.

3. Biocarburants avancés: la prudence est de mise

Les biocarburants avancés sont généralement produits à partir de matières végétales non alimentaires. Ils sont dès lors sans doute légèrement moins nocifs que les biocarburants de première génération, mais il existe de nombreuses raisons d'appliquer le principe de précaution dans la politique relative aux biocarburants avancés.

Les organisations environnementales mettent surtout en garde contre le fait que la politique doit éviter de répéter les mêmes erreurs que pour les biocarburants de première génération. Selon un rapport de *Transport & Environment*³⁰, certaines matières premières que la directive RED II accepte pour la production de biocarburants avancés posent problème en l'absence de conditions supplémentaires. L'ONG trouve la définition européenne des biocarburants avancés trop large et recommande de la restreindre en l'assortissant de la condition que la production des matières premières en question n'entraîne pas de changement significatif dans l'utilisation des sols.

Le Conseil consultatif sur la cohérence des politiques en faveur du développement (CCPD) estime également qu'il est nécessaire de prévoir des conditions supplémentaires auxquelles les biocarburants avancés devraient répondre. Au paragraphe 44 de son avis du 8 mars 2019 relatif à la politique belge et européenne en matière de biocarburants, il indique: "A minima, il s'agit d'exclure les matières premières à risque social et environnemental, comme les coproduits de l'huile de palme, et de respecter la hiérarchie des déchets telle que formulée dans la directive 2008/98/CE."

La coalition d'organisations belges actives dans le domaine de l'environnement et du développement concernant les biocarburants n'appelle pas seulement la Belgique à renoncer aux biocarburants de première génération, mais aussi à faire preuve de la prudence nécessaire dans le choix des biocarburants avancés. Elles sont très préoccupées par la politique belge en matière de biocarburants.

4. La politique de biocarburants du passé

La politique actuelle de la Belgique en matière de biocarburants est l'exemple même d'une incohérence politique, surtout en termes de développement (durable). Cette évolution est en partie due aux directives de l'UE sur les énergies renouvelables ou RED (*Renewable Energy*

³⁰ https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2020_05_REDII_and_advanced_biofuels_briefing.pdf.

3. Geavanceerde biobrandstoffen: voorzorg is aangewezen

Geavanceerde biobrandstoffen worden doorgaans geproduceerd uit plantaardige materialen die niet geschikt zijn voor voeding. Daardoor zijn ze wellicht iets minder schadelijk dan biobrandstoffen van de eerste generatie, maar er zijn genoeg redenen om toch het voorzorgsprincipe te hanteren in het beleid rond geavanceerde biobrandstoffen.

Milieuorganisaties waarschuwen vooral dat het beleid moet behoeden dezelfde fouten van eerstegeneratiebiobrandstoffen te herhalen met de geavanceerde biobrandstoffen. Sommige grondstoffen die de RED II-richtlijn aanvaardt voor de productie van geavanceerde biobrandstoffen zijn volgens een rapport³⁰ van *Transport & Environment* problematisch zonder bijkomende voorwaarden. De ngo vindt de Europese definitie van geavanceerde biobrandstoffen te ruim en adviseerde om die te beperken met de voorwaarde dat de productie van de grondstoffen in kwestie geen significante veranderingen in landgebruik mogen veroorzaken.

Ook de Adviesraad inzake beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling (ABCO) is van oordeel dat bijkomende voorwaarden nodig zijn waaraan geavanceerde biobrandstoffen moeten voldoen. In paragraaf 44 van haar advies van 8 maart 2019 betreffende het Belgische en Europese beleid op het vlak van biobrandstoffen stelde ze: "Het is minstens nodig om grondstoffen met een sociaal en milieurisico, zoals bijproducten van palmolie, uit te sluiten en om rekening te houden met de afvalhiërarchie zoals vermeld in richtlijn 2008/98/EG."

De coalitie van Belgische milieu- en ontwikkelingsorganisaties rond biobrandstoffen roept België niet alleen op om af te stappen van biobrandstoffen van de eerste generatie en tegelijk de nodige voorzichtigheid te hanteren bij de keuze voor geavanceerde biobrandstoffen. Ze zijn zeer bezorgd over het Belgische biobrandstoffenbeleid.

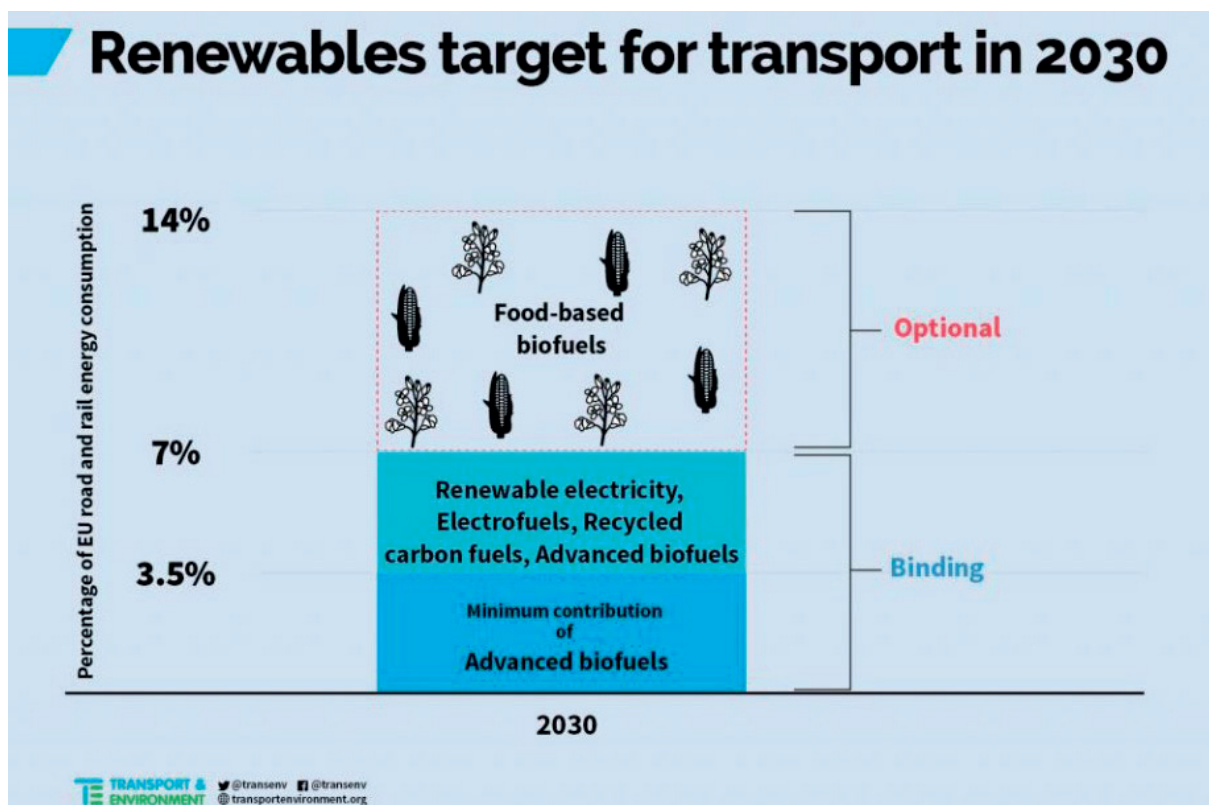
4. Het biobrandstoffenbeleid van het verleden

Het huidige biobrandstoffenbeleid in België is immers het toonbeeld van beleidsincoherentie, vooral wat betreft (duurzame) ontwikkeling. Dat is deels zo geëvolueerd door de richtlijnen rond hernieuwbare energie van de EU, de zogenaamde RED's (*Renewable Energy directives*).

³⁰ https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2020_05_REDII_and_advanced_biofuels_briefing.pdf.

directives). En 2009, la directive RED I³¹ a imposé aux États membres de l'UE l'objectif d'utiliser les biocarburants pour 10 % de l'énergie nécessaire aux transports d'ici 2020. La Belgique a tenté de se conformer à cette directive en introduisant une obligation de mélange de biocarburant avec le carburant fossile. Cette méthode a également été imposée par l'UE, mais l'obligation a expiré au niveau européen le 1^{er} janvier 2021 pour les biocarburants basés sur les cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale. L'UE a depuis réalisé que ces biocarburants ne sont pas la panacée pour une politique de transport durable. La Belgique reste à la traîne en la matière et impose toujours une obligation de mélange pour les biocarburants de première génération. Cette catégorie constitue même la plus grande partie des biocarburants mélangés en Belgique. Il s'agit principalement de soja et d'huile de palme qui sont mélangés à du vrai diesel sous forme de biodiesel. Dans notre pays, environ 6 % de la valeur énergétique totale du diesel sont couverts par le biodiesel.

In 2009 was er de RED I-richtlijn³¹ die EU-lidstaten de doelstelling oplegde om tegen 2020 biobrandstof te gebruiken voor 10 % van de nodige energie voor transport. België trachtte aan die richtlijn te voldoen door een bijmengverplichting voor biobrandstof bij fossiele motorbrandstof in te voeren. Die methode werd ook opgelegd door de EU, maar die verplichting is op Europees niveau vervallen op 1 januari 2021 voor biobrandstoffen op basis van voedsel- en voedergewassen. De EU heeft inmiddels ingezien dat die biobrandstof niet de panacee is voor een duurzaam transportbeleid. België loopt daarin nog achter en legt nog steeds een bijmengverplichting op voor eerstegeneratiebiobrandstoffen. Die categorie maakt zelfs het grootste deel uit van de biobrandstoffen die in België bijgemengd worden. Het gaat daarbij voornamelijk om soja en palmolie die in de vorm van biodiesel bijgemengd worden bij echte diesel. In ons land wordt ongeveer 6 % van de totale energiewaarde van diesel gedekt door biodiesel.



Avec la directive RED II, l'UE joue beaucoup plus la carte de l'électrification. C'est la raison pour laquelle la directive RED II modifie fondamentalement la directive RED I sur un certain nombre de points. Outre la

Met de RED II-richtlijn trekt de EU veel meer de kaart van elektrificatie. De RED II-richtlijn wijzigt de RED I-richtlijn daarom op enkele punten fundamenteel. Naast de afschaffing van de eerder genoemde

³¹ Il s'agit de la directive 2009/28/CE du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE (ci-après: "la directive RED I").

³¹ Dat is de richtlijn 2009/28/EG van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van richtlijn 2001/77/EG en richtlijn 2003/30/EG (hierna: "de RED I-richtlijn").

suppression de l'obligation de mélange évoquée plus haut pour les biocarburants de première génération, l'objectif fixant la part d'énergie renouvelable dans les transports est revu sensiblement à la baisse (de 10 % en 2020 à 7 % en 2030), l'idée étant de donner aux alternatives aux biocarburants de première génération le temps de se développer. L'objectif contraignant de 7 % d'énergie renouvelable dans les transports d'ici 2030 est subdivisé en deux sous-objectifs.

La première moitié de l'objectif (3,5 %) doit être atteinte par l'utilisation de biocarburants avancés. Pour ceux-ci, toutefois, la directive prévoit un double comptage, de sorte qu'en réalité, ce sous-objectif signifie que 1,75 % seulement de l'énergie renouvelable utilisée dans les transports doit être fournie par des biocarburants avancés.

La deuxième moitié de l'objectif (3,5 %) doit être atteinte par les États membres par le biais d'un mix composé librement de biocarburants avancés (pour lesquels un double comptage s'applique également), d'électricité provenant de sources renouvelables, d'électro-carburants et/ou de carburants à base de carbone recyclé.

Au-delà de cet objectif contraignant de 7 % d'énergie renouvelable dans les transports pour lesquels il ne peut être fait usage de biocarburants de première génération, les États membres sont toujours autorisés à prévoir 7 % d'énergie renouvelable supplémentaire sous la forme de biocarburants de première génération. Il convient de noter à cet égard qu'il s'agit d'une option et non d'une obligation. En offrant cette possibilité, la directive RED II ne va pas assez loin, estime le *Bond Beter Leefmilieu*³², pour limiter le recours aux biocarburants de première génération. Les pays non ambitieux et peu soucieux de rendre leurs transports plus durables continuent en effet de profiter allégrement de cette possibilité.

C'est également le cas de la Belgique, qui, dans ses plans nationaux énergie-climat (PNEC), a toujours beaucoup misé sur les biocarburants pour atteindre ses objectifs en matière de durabilité des transports. Il s'agissait souvent d'une solution de facilité – dans le contexte de la répartition des objectifs entre les différents niveaux de pouvoir – pour satisfaire des régions qui ne voulaient pas faire beaucoup d'efforts pour rendre leurs transports plus durables. Si le niveau fédéral investit largement dans les biocarburants, les régions doivent en effet investir moins dans des transports publics bien développés, écologiques et abordables et dans d'autres mesures visant à opérer la transition vers des transports durables pour que la Belgique dans son ensemble atteigne les objectifs européens en la matière.

³² <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/vraag-naar-bosvernielende-sojadiesel-dreigt-komende-jaren-te-exploderen>.

bijmengverplichting voor biobrandstoffen van de eerste generatie wordt de doelstelling voor hernieuwbare energie in transport voor een heel stuk teruggeschoefd (van 10 % in 2020 naar 7 % in 2030). Dat heeft als doel alternatieven voor eerstegeneratiebiobrandstoffen de ruimte te geven zich te ontwikkelen. De bindende doelstelling van 7 % hernieuwbare energie in transport tegen 2030 wordt opgesplitst in twee subdoelstellingen.

De eerste 3,5 % van de doelstelling moet behaald worden mits gebruik van geavanceerde biobrandstoffen. Voor die geavanceerde biobrandstoffen voorziet de richtlijn echter een dubbeltelling, waardoor die subdoelstelling er in realiteit op neerkomt dat slechts 1,75 % van de hernieuwbare energie in transport verplicht moet voorzien worden door geavanceerde biobrandstoffen.

De tweede 3,5 % van de doelstelling mogen de lidstaten vrij invullen met geavanceerde biobrandstoffen (waarvoor opnieuw een dubbeltelling geldt), elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, elektrobrandstoffen en/of brandstoffen uit gerecycleerde koolstof.

Boven die bindende doelstelling van 7 % hernieuwbare energie in transport waarvoor geen gebruik mag gemaakt worden van biobrandstoffen van de eerste generatie, mogen lidstaten wel nog 7 % extra hernieuwbare energie in transport voorzien via biobrandstoffen van de eerste generatie. Let wel: het gaat daarbij om een mogelijkheid en geen verplichting. Door die mogelijkheid nog te voorzien gaat de RED II-richtlijn volgens *Bond Beter Leefmilieu*³² nog niet ver genoeg in het aan banden leggen van eerstegeneratiebiobrandstoffen. Landen die niet ambitieus zijn in het verduurzamen van hun transport, maken immers nog altijd gretig gebruik van dat achterpoortje.

Zo ook België, dat in zijn Nationale Energie- en Klimaatplannen (NEKP's) altijd zeer veel heeft ingezet op biobrandstof om zijn doelstellingen voor het verduurzamen van transport te halen. Dat was vaak een gemakkelijksoplossing om in de verdeling van die doelstellingen tussen de verschillende beleidsniveaus tegemoet te komen aan gewesten die niet veel inspanningen wilden doen om hun transport te verduurzamen. Als het federale niveau veel inzet op biobrandstof hoeven de gewesten minder te investeren in een goed uitgebouwd, groen en betaalbaar openbaar vervoer en andere maatregelen om de omslag naar duurzaam transport te maken, om België als geheel aan de Europese doelstellingen daaromtrent te laten voldoen. Biobrandstof bijmengen is immers gemakkelijker dan de omslag naar emissievrij

³² <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/vraag-naar-bosvernielende-sojadiesel-dreigt-komende-jaren-te-exploderen>.

Mélanger du biocarburant à des carburants fossiles est en effet plus facile que de passer à des transports sans émissions. Selon le *Bond Beter Leefmilieu*, cette pratique engage toutefois la politique belge en matière d'énergies renouvelables dans les transports sur une mauvaise voie: "Brûler des cultures vivrières pour faire rouler nos véhicules est, en réalité, pire que de brûler du diesel fossile."³³ (traduction)

En outre, dans le cadre du PNEC, les biocarburants de première génération entrent également en ligne de compte pour atteindre l'objectif global en matière d'énergies renouvelables (donc pas uniquement dans le transport). Si on examine la répartition de la charge au niveau institutionnel belge, on constate invariablement que le fédéral mise davantage sur les biocarburants, de sorte que les régions doivent installer moins d'éoliennes et de panneaux solaires. Le fédéral n'est donc pas le seul niveau auquel on peut imputer la faiblesse de la politique belge en matière d'énergies renouvelables (dans les transports), qui met depuis toujours l'accent sur les biocarburants. Les régions ont aussi leur part de responsabilité: elles détiennent les meilleurs leviers pour ouvrir la voie à une énergie 100 % renouvelable et peuvent jouer un rôle important pour mettre fin à la politique destructrice en matière de biocarburants³⁴.

La Belgique continue ainsi de jouer pleinement la carte des biocarburants dans le cadre de la directive RED II. Dans son PNEC pour la période 2021-2030, notre pays atteint la totalité de son objectif en matière d'énergie renouvelable dans les transports par le biais des biocarburants. Étant donné que la directive RED II n'a pas hermétiquement exclu cette possibilité, la Belgique peut en effet simplement continuer à miser au maximum sur les biocarburants et même augmenter leur part dans l'énergie utilisée pour les transports, ce qu'elle entend d'ailleurs faire si on en croit le PNEC. La Belgique s'acharne donc à préconiser les biocarburants comme solution climatique et entend exploiter pleinement le niveau maximum autorisé – mais non plus exigé – par la directive RED II, soit 7 % de biocarburants de première génération, ce qui ferait passer la part des biocarburants de première génération dans le mix énergétique belge des transports de 5,5 % (en 2017) à 7 % (en 2030).

L'objectif contraignant de 7 % d'énergie renouvelable dans les transports d'ici 2030, pour lequel aucun biocarburant de première génération ne peut être utilisé et dont seule la moitié (en réalité un quart seulement, soit 1,75 %,

³³ <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/vraag-naar-bosvernielende-sojadiesel-dreigt-komende-jaren-te-exploderen>.

³⁴ CNCD-11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace Belgique, Natagora, FIAN Belgium, Inter-Environnement Wallonie. Quand la folie des biocarburants s'arrêtera-t-elle? *L'Echo*, 23 mars 2021.

transport te maken. Dat zet het Belgische beleid rond hernieuwbare energie in transport op een dwaalspoor volgens Bond Beter Leefmilieu: "Voedselgewassen verbranden om onze voertuigen aan te drijven is in feite erger dan fossiele diesel te verbranden."³³

Bovendien tellen biobrandstoffen van de eerste generatie binnen het NEKP ook mee om de algemene doelstelling voor hernieuwbare energie (ruimer dan transport) te halen. In de *burden sharing* zien we daarbij steevast dat het federale beleidsniveau meer inzet op biobrandstof zodat de gewesten minder windmolens en zonnepanelen hoeven te installeren. Het is dus niet enkel het federale niveau dat schuld treft voor het Belgische beleid rond hernieuwbare energie (in transport) dat van oudsher maximaal inzet op biobrandstof. Ook de gewesten hebben boter op het hoofd. Zij beschikken over de grootste hefboomen om 100 % hernieuwbare energie mogelijk te maken en kunnen een belangrijke rol spelen om een einde te maken aan het destructieve biobrandstoffenbeleid³⁴.

Zo komt het dat België ook binnen het kader van de RED II-richtlijn volop de kaart blijft trekken van biobrandstof. In zijn NEKP voor de periode 2021-2030 vult ons land zijn volledige doelstelling voor hernieuwbare energie in transport in met biobrandstof. Aangezien de RED II-richtlijn die mogelijkheid niet heeft dichtgetimmerd kan België immers gewoon maximaal blijven inzetten op biobrandstof en het aandeel daarvan in de energievoorziening voor transport nog verhogen, wat het volgens het NEKP ook van plan is te doen. België houdt krampachtig vast aan biobrandstof als klimaatoplossing en wil de onder de RED II-richtlijn maximum toegelaten – maar niet langer verplichte – 7 % biobrandstoffen van de eerste generatie volledig inzetten. Dat zou biobrandstoffen van de eerste generatie van 5,5 % in 2017 naar 7 % in 2030 brengen in de Belgische energiemix voor transport.

De bindende doelstelling van 7 % hernieuwbare energie in transport tegen 2030 waarvoor geen biobrandstoffen van de eerste generatie gebruikt mogen worden en waarvoor slechts de helft (in reële termen

³³ <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/vraag-naar-bosvernielende-sojadiesel-dreigt-komende-jaren-te-exploderen>.

³⁴ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-in-België, FIAN Belgium, BOS+, *Inter-Environnement Wallonie*. (2021, maart 20). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

en raison du double comptage) doit être atteinte grâce à des biocarburants avancés, sera entièrement atteint par la Belgique. Cela s'explique du fait que la Belgique atteindra la moitié de l'objectif des 7 % obligatoires – pour lesquels peuvent être utilisées des alternatives telles que l'électricité provenant de sources renouvelables, des électro-carburants et/ou des carburants à base de carbone recyclé –, via l'utilisation de biocarburants avancés. L'objectif des 7 % d'énergies renouvelables obligatoires dans les transports sera donc nominalement atteint par l'utilisation de 7 % de biocarburants avancés (3,5 % en réalité, vu le double comptage). Si l'on y ajoute l'utilisation non obligatoire des 7 % de biocarburants de première génération mentionnés ci-dessus, la part totale des biocarburants dans le mix énergétique belge des transports en 2030 sera de 10,5 % en termes réels (ce qui, nominalement parlant, équivaut à 14 % en raison du double comptage des biocarburants avancés). Étant donné que seulement 1,75 % de ces 10,5 % est imposé par la directive RED II, la Belgique mise six fois plus sur les biocarburants que ce qu'exige l'UE.

Ce faisant, la Belgique suit une trajectoire diamétralement opposée à celle préconisée dans l'avis du CFDD³⁵. Au paragraphe 46 de cet avis, le CFDD déclare en effet littéralement ce qui suit: "Le Conseil estime que l'objectif d'énergie renouvelable dans les transports doit être respecté en utilisant les flexibilités prévues dans la directive et qu'il ne faut pas aller au-delà des impositions européennes."

De plus, l'objectif que la Belgique s'impose en matière de biocarburants avancés est carrément irréalisable. Ces biocarburants n'en sont encore qu'à leurs balbutiements et leur production ne pourra pas être étendue à ce point. Même l'objectif minimal de 1,75 % imposé par l'UE sera probablement difficile à atteindre d'ici 2030³⁶. Il est donc vain de penser que la Belgique pourra atteindre les 7 % prévus dans son PNEC pour la période 2021-2030.

Par ailleurs, la Belgique semble faire une interprétation erronée de la directive RED II en considérant l'utilisation facultative de 7 % de biocarburants de première génération comme une obligation, et ce, en guise de justification de sa politique. C'est ce que sept organisations de la société civile ont souligné dans une lettre³⁷ adressée à

slechts een kwart, nl. 1,75 % omwille van de dubbel-telling) verplicht ingevuld moet worden met geavanceerde biobrandstoffen, vult België volledig in met geavanceerde biobrandstoffen. Dat komt omdat België ook de helft van die verplichte 7 % die met alternatieven als elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, elektrobrandstoffen en/of brandstoffen uit gerecycleerde koolstof mag worden ingevuld, volledig invult met geavanceerde biobrandstoffen. De verplichte 7 % hernieuwbare energie in transport wordt dus nominaal ingevuld met 7 % geavanceerde biobrandstoffen (in realiteit 3,5 % omwille van de dubbel-telling). Als men het niet-verplichte gebruik van de voornoemde 7 % eerstegeneratiebiobrandstoffen daarbij telt, dan komt het totale aandeel van biobrandstof in de Belgische energiemix voor transport in 2030 op 10,5 % in reële termen (dat is nominaal 14 % door de dubbel-telling van geavanceerde biobrandstoffen). Aangezien slechts 1,75 % van die 10,5 % door de RED II-richtlijn verplicht is, zet België maar liefst zes keer meer in op biobrandstof dan de EU verplicht.

Daarmee gaat België lijnrecht in tegen het advies³⁵ dat ze daaromtrent kreeg van de FRDO. Die stelt in paragraaf 46 van dat advies letterlijk: "De raad vindt dat de doelstelling voor hernieuwbare energie in de transportsector moet worden gerespecteerd met gebruik van de in de richtlijn voorziene flexibilitiemechanismen en dat men niet verder moet gaan dan wat Europees wordt opgelegd."

De doelstelling die België zichzelf oplegt wat betreft geavanceerde biobrandstoffen is bovendien ronduit onhaalbaar. Die biobrandstoffen staan immers nog in de kinderschoenen en de productie is niet in die mate op te schalen. Zelfs de minimumdoelstelling van 1,75 % die de EU oplegt, zal wellicht moeilijk te halen zijn tegen 2030³⁶, laat staan dat België de 7 % haalt die het voorziet in zijn NEKP 2021-2030.

Daarnaast lijkt België de RED II-richtlijn verkeerd te interpreteren en het 7 % optioneel gebruik van biobrandstoffen van de eerste generatie als een verplichting te beschouwen, ter rechtvaardiging van zijn beleid. Daarop wezen zeven middenveldorganisaties in een brief³⁷ aan minister Tinne Van der Straeten naar aanleiding van de

³⁵ https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2019a02f_0.pdf.

³⁶ La ministre Van der Straeten l'a du reste admis elle-même, le 9 février 2021, en réponse à notre question n° 55013142C.

³⁷ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-in-België, FIAN Belgium, BOS+, Inter-Environnement Wallonie. *Reactie op de NEKP-studie over biobrandstoffen*, Bruxelles, 26 février 2021.

³⁵ https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2019a02n_2.pdf.

³⁶ Dat gaf minister Van der Straeten zelf aan op 9 februari 2021 in antwoord op onze vraag 55013142C.

³⁷ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-in-België, FIAN Belgium, BOS+, *Inter-Environnement Wallonie*. *Reactie op de NEKP-studie over biobrandstoffen*, Brussel, 26 februari 2021.

la ministre Tinne Van der Straeten, suite à la publication de la dernière étude de faisabilité concernant la politique belge en matière de biocarburants³⁸. Dans cette étude, l'impact social et environnemental négatif de cette politique est par ailleurs complètement ignoré. Les acteurs de la société civile attribuent ce fait à la conception et à la méthodologie (délibérément) déficientes de l'étude³⁹, au manque de consultation de la société civile et à la consultation extensive des lobbies industriels du secteur des biocarburants.

5. La politique du futur en matière de biocarburants

Un nouveau gouvernement offre en théorie une occasion de changer le cap de la politique, ce qui ne semble toutefois pas être directement le cas en ce qui concerne la politique en matière de biocarburants. Bien que la politique des gouvernements précédents ait été désastreuse à cet égard, aucune intention d'y remédier ne figure pas dans le nouvel accord de gouvernement fédéral. D'aucuns voient d'un bon œil le fait que l'accord de gouvernement ne mentionne rien au sujet des biocarburants car ils estiment que cela indique que le nouveau gouvernement ne souhaite pas miser explicitement sur les biocarburants. Le choix de miser au maximum sur les biocarburants au cours de la période 2021-2030 est toutefois déjà fixé dans le PNEC qui a été élaboré par le gouvernement précédent. Or, le gouvernement actuel devra réviser ce PNEC d'ici 2023 en raison du renforcement des objectifs climatiques de l'UE pour 2030. La société civile appelle le gouvernement fédéral à saisir cette opportunité pour prendre des mesures concrètes en vue de mettre fin à l'utilisation maximale de biocarburants⁴⁰.

La ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du *Green Deal* semble à tout le moins être en partie consciente des problèmes que génèrent les biocarburants de première génération. Elle prend une mesure pétrie de bonnes intentions en annonçant l'abandon progressif du biodiesel à base de soja et d'huile de palme. Comme mentionné précédemment, le problème n'est toutefois pas résolu pour autant car il n'est question que d'un transfert entre différents types de biocarburants de première génération et non d'une diminution de l'utilisation totale. Rien ne permet jusqu'à présent d'affirmer avec certitude que le

meest recente haalbaarheidsstudie³⁸ van het Belgische biobrandstoffenbeleid. In die studie wordt de negatieve sociale en milieu-impact van dat beleid ook volledig onder de mat geveegd. Dat wijt het middenveld aan een (moedwillig) gebrekkige opzet en methodologie van de studie³⁹, de gebrekkige consultatie van het middenveld en de uitgebreide consultatie van industriële lobby's uit de biobrandstofsector.

5. Het biobrandstoffenbeleid van de toekomst

Een nieuwe regering biedt in theorie een kans tot een koerswijziging in het beleid. Maar voor het biobrandstoffenbeleid, lijkt dat niet direct het geval te zijn. Hoewel het biobrandstoffenbeleid van de vorige regeringen desastreus was, bevat het nieuwe federale regeerakkoord geen intentie om dat bij te sturen. Dat er niks over biobrandstof in het regeerakkoord staat, wordt door sommigen als positief onthaald, omdat dat er volgens hen op wijst op dat de nieuwe regering niet expliciet wil inzetten op biobrandstof. De keuze om maximaal in te zetten op biobrandstof in de periode 2021-2030 ligt echter al vast in het NEKP dat werd opgesteld door de vorige regering. Maar met de verhoging van de EU-klimaatdoelstelling voor 2030 moet de huidige regering dat NEKP gaan reviseren tegen 2023. Het middenveld roept de federale regering op die kans te benutten om concrete stappen te zetten om het maximale gebruik van biobrandstoffen stop te zetten⁴⁰.

De minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en *Green Deal* lijkt zich op z'n minst deels bewust van de problemen die eerstegeneratiebiobrandstoffen met zich meebrengen. Met de aangekondigde uitfasering van biodiesel op basis van soja- of palmolie zet ze een goedbedoelde stap. Zoals hoger vermeld lost dat het probleem echter niet op omdat er slechts sprake is van een verschuiving tussen verschillende soorten biobrandstoffen van de eerste generatie en geen daling van het totale gebruik. Er bestaat tot nu toe geen enkele zekerheid dat de federale regering van plan is het Belgische gebruik van biobrandstoffen voor

³⁸ <https://economie.fgov.be/fr/publications/biocarburants-dans-le-cadre-du>.

³⁹ C'est pourquoi la présente proposition de loi prévoit également une modification de la loi de manière à mieux établir les critères auxquels cette étude doit satisfaire.

⁴⁰ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace Belgique, Oxfamen-Belgique, FIAN Belgium, BOS+, Inter-Environnement Wallonie. (2021, mars 20). *Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? De Morgen*, page 23.

³⁸ <https://economie.fgov.be/nl/publicaties/biobrandstofstudie-het-kader>.

³⁹ Dit wetsvoorstel voorziet daarom ook in een wetswijziging om de criteria waaraan die studie moet voldoen beter vast te leggen.

⁴⁰ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfamen-België, FIAN Belgium, BOS+, *Inter-Environnement Wallonie*. (2021, maart 20). *Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? De Morgen*, p. 23.

gouvernement fédéral a l'intention de limiter au minimum absolu l'utilisation des biocarburants pour les transports en Belgique, comme le demande la société civile.

La société civile indique pourtant clairement quelle orientation elle souhaite prendre en matière d'énergie renouvelable pour les transports. Greenpeace Belgique écrit par exemple: "Les agrocarburants sont une fausse solution aux problèmes climatiques causés par notre secteur des transports. Au sein d'une coalition d'organisations environnementales et de développement⁴¹, Greenpeace demande à la Belgique de cesser au plus vite d'utiliser des agrocarburants à base de cultures vivrières. Les agrocarburants "avancés" ou de deuxième génération ne sont acceptables que moyennant le respect de critères de durabilité stricts. Toutefois, leur disponibilité est limitée, de sorte qu'ils n'apporteront jamais de véritable solution. Greenpeace veut mettre fin d'ici 2028 à la vente de voitures propulsées par des moteurs à combustion interne, y compris les véhicules hybrides classiques⁴². Déployer aujourd'hui une politique de promotion des biocarburants n'a donc aucun sens. Cela ne fait qu'accroître notre dépendance aux moteurs à combustion interne."⁴³.

Dans sa tribune⁴⁴ parue dans *De Morgen*, cette même coalition d'organisations qui militent en faveur de l'environnement et du développement s'est exprimée en ces termes: "Nous devons opter résolument pour l'arrêt de l'utilisation des biocarburants à base de plantes agricoles. Au lieu de fausses solutions, il est temps d'adopter de vraies solutions, comme les énergies renouvelables, éoliennes ou solaires, et surtout de réduire les émissions dues aux transports. Cela signifie notamment que nous devons cesser de vendre des voitures équipées d'un moteur à carburant fossile, que nous devons inverser la tendance à produire des voitures toujours plus lourdes (et donc énergivores) et que nous devons réduire drastiquement le nombre de voitures salaires en supprimant leur subventionnement. Cela signifie également un engagement accru en faveur d'infrastructures cyclables sûres et de la ponctualité des bus, trains et trams. Chaque gouvernement de notre pays porte une responsabilité en la matière." (traduction)

⁴¹ Évaluation de la politique belge d'incorporation d'agrocarburants n° 3, septembre 2019: <https://11.be/sites/default/files/2020-06/20190914-evaluatie-biobrandstoffen-Belgie-3.pdf>.

⁴² <https://www.greenpeace.org/static/planet4-belgium-stateless/2018/12/2ac8cfe1-2ac8cfe1-pod-media-report-fr-vfinal.pdf>.

⁴³ <https://www.greenpeace.org/belgium/fr/ablog/20996/les-agrocarburants-ne-sont-pas-une-solution-pour-le-climat/>.

⁴⁴ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace Belgique, Oxfamen-Belgique, FIAN Belgium, BOS+, Inter-Environnement Wallonie. (20 mars 2021). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

transport tot het absolute minimum te beperken, zoals het middenveld vraagt.

Dat middenveld stelt nochtans klaar en duidelijk waar het naartoe wil inzake hernieuwbare energie voor transport. Bij Greenpeace België lezen we bijvoorbeeld: "Biobrandstoffen zijn een valse oplossing voor de klimaatproblemen die onze transportsector veroorzaakt. Samen met een coalitie van milieu- en ontwikkelingsorganisaties⁴¹ vraagt Greenpeace dat België het gebruik van biobrandstoffen op basis van voedselgewassen zo snel mogelijk stopt. Geavanceerde of tweede generatie biobrandstoffen zijn enkel aanvaardbaar als strikte duurzaamheidscriteria worden gerespecteerd. Maar hun beschikbaarheid is beperkt, dus een echte oplossing zullen ze nooit bieden. Greenpeace wil dat er tegen 2028 geen wagens – conventionele hybride inbegrepen – meer verkocht worden die rijden met verbrandingsmotoren⁴². Het heeft daarom echt geen zin om nu nog een beleid te ontwikkelen om biobrandstoffen te promoten. Het maakt ons enkel nog langer afhankelijk van verbrandingsmotoren."⁴³.

Bij diezelfde coalitie van milieu- en ontwikkelingsorganisaties klinkt het in hun opiniestuk⁴⁴ in *De Morgen* als volgt: "We moeten kordaat kiezen voor een stop op het gebruik van biobrandstoffen op basis van landbouwgewassen. In plaats van nepoplossingen is het tijd voor echte oplossingen, zoals hernieuwbare energie uit wind of zon en vooral het verminderen van de uitstoot van transport. Dat betekent onder meer dat we af moeten van de verkoop van wagens met een fossiele verbrandingsmotor, dat we de trend naar steeds zwaardere (en dus energieverslindende) wagens moeten omkeren en het aantal salariswagens drastisch moeten verminderen door de subsidies ervoor af te schaffen. Het betekent ook een verhoogde inzet op veilige fietsinfrastructuur en stipte bussen, treinen en trams. Elke regering in ons land draagt hiervoor verantwoordelijkheid."

⁴¹ Evaluatie van het Belgische biobrandstoffenbeleid n° 3, september 2019: <https://11.be/sites/default/files/2020-06/20190914-evaluatie-biobrandstoffen-Belgie-3.pdf>.

⁴² <https://www.greenpeace.org/static/planet4-belgium-stateless/2018/12/8dbf98e6-8dbf98e6-pod-media-report-nl-vfinalb.pdf>.

⁴³ <https://www.greenpeace.org/belgium/nl/story/21006/waarom-biobrandstof-geen-oplossing-is-voor-het-klimaat/>.

⁴⁴ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfamen-België, FIAN Belgium, BOS+, *Inter-Environnement Wallonie*. (2021, maart 20). Wanneer stopt de waanzin met biobrandstof? *De Morgen*, p. 23.

La tâche qui incombe au niveau fédéral est très claire à cet égard, à savoir limiter l'utilisation des biocarburants dans les transports à un minimum absolu. L'urgence est grande et le gouvernement fédéral est actuellement trop lent à agir et n'offre pas de solution complète. Nous déposons par conséquent nous-mêmes une proposition de loi afin de façonner la politique des biocarburants du futur.

La présente proposition de loi vise à poursuivre cet objectif en interdisant au Roi de prévoir et/ou d'autoriser une utilisation de biocarburants plus élevée que nécessaire afin de satisfaire aux obligations minimales que la directive RED II impose en la matière, conformément à la recommandation⁴⁵ précitée du CFDD dans le cadre du PNEC 2021-2030.

À cet effet, la présente proposition de loi vise également à modifier la loi relative aux volumes nominaux minimaux de biocarburants durables⁴⁶ de manière à ce que l'obligation d'incorporer des biocarburants aux carburants fossiles ne pourra dorénavant s'appliquer qu'aux biocarburants avancés et au maximum dans une quantité qui est nécessaire pour satisfaire à l'obligation minimale de la directive RED II. La présente proposition de loi vise en outre à prévoir dans la loi précitée une meilleure application du principe de précaution et une obligation de soumettre les biocarburants avancés à un test de durabilité strict. La société civile lance en effet l'appel suivant: "Les agrocarburants dits "avancés" doivent faire l'objet d'une approche réaliste et prudente, basée sur une évaluation objective et complète de leurs impacts environnementaux, économiques et sociaux."⁴⁷.

Si nous voulons lutter contre la crise climatique, le changement d'affectation des sols, la déforestation, la dégradation des sols, la désertification, la perte de biodiversité, les conflits d'usage et les violations des droits de l'homme, si nous voulons garantir les droits des agriculteurs et la sécurité alimentaire mondiale et si nous voulons mettre la Belgique sur la voie d'un système de transport véritablement durable, il n'est pas possible de se soustraire à une limitation de l'utilisation des biocarburants. De nombreuses organisations l'ont signalé à notre pays à maintes reprises: Inter-Environnement Wallonie, 11.11.11, CNCD, Oxfam, FIAN, CETRI, Greenpeace Belgique, le *Bond Beter Leefmilieu*, *Natuurpunt*, mais aussi le Conseil fédéral du développement durable

⁴⁵ <https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2019a03f.pdf>.

⁴⁶ Il s'agit de la loi du 17 juillet 2013 relative aux volumes nominaux minimaux de biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes de carburants fossiles mis annuellement à la consommation.

⁴⁷ Évaluation de la politique belge d'incorporation d'agrocarburants n° 3, septembre 2019: <https://www.cncd.be/IMG/pdf/rapport-pas-de-nourriture-dans-nos-voitures-rapport-sept-2019-web.pdf>.

De opdracht voor het federale niveau is daarin zeer duidelijk: het gebruik van biobrandstoffen in transport tot een absoluut minimum beperken. De urgentie daarvoor is hoog, en de federale regering schakelt momenteel te traag en biedt geen volledige oplossing. Daarom dienen wij zelf een wetsvoorstel in om het biobrandstoffenbeleid van de toekomst vorm te geven.

Dit wetsvoorstel wil dat doen via een verbod aan de Koning om een hoger gebruik van biobrandstoffen te voorzien en/of toe te staan dan nodig is om te voldoen aan de minimale verplichtingen die de RED II-richtlijn daaromtrent oplegt, in lijn met de voornoemde aanbeveling⁴⁵ van de FRDO in het kader van het NEKP 2021-2030.

Dit wetsvoorstel wil daartoe ook de Bijmengwet⁴⁶ aanpassen zodat de bijmengverplichting van biobrandstof bij fossiele motorbrandstof voortaan enkel kan gelden voor geavanceerde biobrandstoffen en maximaal voor een hoeveelheid die nodig is om aan de minimumverplichting van de RED II-richtlijn te voldoen. Dit wetsvoorstel bouwt in die wet bovendien een betere toepassing van het voorzorgsprincipe en een onderwerping aan een strenge duurzaamheidstoets voor geavanceerde biobrandstoffen in. Het middenveld roept immers op: "de zogenaamde geavanceerde biobrandstoffen met realisme en de nodige voorzichtigheid te benaderen, en dit op basis van een objectieve en volledige analyse van hun economische, sociale en ecologische impact."⁴⁷.

Als we de klimaatcrisis, wijzigingen in landgebruik, ontbossing, bodemdegradatie, verwoestijning, biodiversiteitsverlies, gebruiksconflicten en mensenrechtenschendingen willen tegengaan, de rechten van landbouwers en de wereldwijde voedselzekerheid willen waarborgen, en België op weg willen zetten naar een werkelijke verduurzaming van zijn transport, dan kunnen we niet onder een limitering van het gebruik van biobrandstoffen uit. Talrijke organisaties hebben er ons land keer op keer op gewezen: *Inter-Environnement Wallonie*, 11.11.11, CNCD, Oxfam, FIAN, CETRI, Greenpeace België, Bond Beter Leefmilieu, Natuurpunt, maar ook de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (een paritair orgaan), de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, de Raad voor het Verbruik,

⁴⁵ https://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2019a02n_2.pdf.

⁴⁶ Dat is de wet van 17 juli 2013 houdende de minimale nominale volumes duurzame biobrandstoffen die de volumes fossiele motorbrandstoffen, die jaarlijks tot verbruik worden uitgeslagen, moeten bevatten.

⁴⁷ Evaluatie van het Belgische biobrandstoffenbeleid n° 3, september 2019: <https://11.be/sites/default/files/2020-06/20190914-evaluatie-biobrandstoffen-Belgie-3.pdf>.

(organe paritaire), le Conseil central de l'économie, le Conseil de la consommation, le Conseil consultatif pour la cohérence des politiques de développement, etc. Il est temps de commencer à travailler avec ces connaissances et de changer le cours de la politique belge en matière de biocarburants.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Cet article contient les définitions utilisées pour appliquer cette loi.

Art. 3

L'article 25, § 1^{er}, de la directive RED II impose un objectif de 14 % d'ici 2030 pour l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports. Mais quelques mécanismes de flexibilité sont intégrés à cet objectif, si bien que l'utilisation obligatoire de cette énergie renouvelable dans les transports est en réalité nettement inférieure. Premièrement, l'article 26, § 1^{er}, alinéa 4, de cette directive prévoit que les États membres peuvent réduire jusqu'à 7 % leur obligation en matière d'énergie renouvelable dans les transports s'ils n'utilisent pas de biocarburants issus de plantes destinées à l'alimentation humaine et animale. Les biocarburants avancés doivent constituer obligatoirement la moitié des 7 % restants. L'article 27, § 2, a), de cette directive prévoit un double comptage pour ces biocarburants avancés, de sorte qu'en réalité, 1,75 % seulement de l'énergie renouvelable utilisée dans les transports doit être fournie par ce type de biocarburants. Pour l'autre moitié des 7 % d'énergie renouvelable obligatoire dans les transports, les États membres peuvent choisir entre l'électricité provenant de sources renouvelables, des électro-carburants et/ou des carburants à base de carbone recyclé et des biocarburants avancés. Il n'y a donc aucune obligation d'utiliser des biocarburants avancés pour composer cette moitié de l'objectif. L'obligation effective pour la Belgique en matière d'utilisation de biocarburants dans les transports est dès lors limitée à l'utilisation réelle de 1,75 % de biocarburants avancés d'ici 2030.

Nous souhaitons plafonner l'utilisation des biocarburants pour le transport en Belgique à ce pourcentage de 1,75 % de biocarburants avancés d'ici 2030, et à un niveau encore plus bas au cours de la période précédente, conformément aux objectifs intermédiaires de la directive RED II. À cette fin, il sera fait un usage maximal des mécanismes de flexibilité prévus par cette directive, conformément à l'avis du Conseil fédéral du

de Adviesraad voor Beleidscoherentie bij Ontwikkeling, enzovoort. Het is tijd om met die inzichten aan de slag te gaan en het Belgische biobrandstoffenbeleid van koers te doen wijzigen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Art. 2

Dit artikel bepaalt de definities die voor de toepassing van deze wet worden gehanteerd.

Art. 3

Artikel 25, § 1, van de RED II-richtlijn legt een doelstelling op van 14 % tegen 2030 voor het gebruik van hernieuwbare energie in transport. Maar in die doelstelling zijn enkele flexibiliteitsmechanismen ingebouwd, waardoor het verplicht gebruik van die hernieuwbare energie in transport in realiteit veel lager is. Ten eerste mogen lidstaten bij artikel 26, § 1, vierde lid, van die richtlijn hun hernieuwbare-energieverplichting in transport verlagen tot 7 % als ze geen gebruik maken van biobrandstoffen uit voedsel- en voedergewassen. Van de resterende 7 % moet de helft verplicht ingevuld worden met geavanceerde biobrandstoffen. Voor die geavanceerde biobrandstoffen geldt echter bij artikel 27, § 2, a), van die richtlijn een dubbelrekening, waardoor in realiteit slechts 1,75 % van de energie voor transport verplicht via geavanceerde biobrandstoffen moet geleverd worden. Voor de invulling van de andere helft van die verplichte 7 % hernieuwbare energie in transport hebben lidstaten de keuze tussen hernieuwbare elektriciteit, elektrobrandstoffen, brandstoffen uit gerecycleerde koolstof en geavanceerde biobrandstoffen. Er is dus geen verplichting om voor de invulling van die helft van de doelstelling gebruik te maken van geavanceerde biobrandstoffen. De effectieve verplichting voor België inzake het gebruik van biobrandstoffen in transport is dus beperkt tot het reëel gebruik van 1,75 % geavanceerde biobrandstoffen tegen 2030.

Wij wensen het Belgische gebruik van biobrandstoffen in transport te plafonneren op die 1,75 % geavanceerde biobrandstoffen tegen 2030 en op een nog lager gebruik in de periode voor dat jaartal conform de tussentijdse doelstellingen van de RED II-richtlijn. Daarvoor wordt maximaal gebruik gemaakt van de flexibiliteitsmechanismen voorzien in die richtlijn, conform het Advies van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling over

développement durable sur le projet de Plan National Énergie Climat 2030 (PNEC) du 10 mai 2019.⁴⁸

Le pouvoir exécutif a complètement ignoré cet avis et prévoit dans le PNEC pour la période 2021-2030 une utilisation complète du maximum optionnel de 7 % de biocarburants sur la base de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale autorisé par la directive RED II et un recours intégral à l'utilisation obligatoire de 7 % d'énergie renouvelable dans les transports au moyen de biocarburants avancés. Notre pays vise ainsi à réaliser 10,5 % de son énergie renouvelable réelle dans les transports au moyen de biocarburants d'ici 2030. C'est six fois plus que ce que l'UE exige et que ce que recommande le CFDD. Compte tenu des inconvénients majeurs et des avantages mineurs liés à l'utilisation des biocarburants en tant qu'énergie renouvelable dans les transports, nous souhaitons ajuster cette politique et contraindre le pouvoir exécutif, avec la présente proposition de loi, à ajuster le PNEC pour la période 2021-2030 et l'ensemble de la politique en matière de biocarburants dans les transports afin de ne pas aller au-delà de ce que la directive RED II exige réellement.

Art. 4

La présente proposition de loi vise à éliminer progressivement les biocarburants non avancés, appelés "biocarburants de première génération", et certains types de biocarburants de nouvelle génération qui peuvent difficilement être qualifiés d'avancés en raison de leurs effets secondaires nocifs. Par conséquent, la présente proposition vise à modifier la loi incorporation afin que l'incorporation obligatoire de biocarburant au carburant fossile que cette loi impose ne s'applique qu'aux "biocarburants avancés" tels que définis dans la directive RED II. Nous avons choisi de proposer de modifier la loi incorporation de telle sorte qu'elle se concentre sur la réglementation de l'utilisation de ces biocarburants avancés, tels que définis par la directive RED II, et de retirer tous les autres biocarburants de la loi susmentionnée en abrogeant les articles et les termes qui y font référence. Il n'a pas été décidé de définir séparément ces biocarburants non avancés comme "biocarburants de première génération" car il n'existe pas encore de consensus au sein de la loi et de la société civile sur la génération à laquelle appartient chacun des biocarburants non avancés. De même, la définition de la notion de "cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale" de l'article 2, 40°, de la directive RED II a été jugée trop

⁴⁸ Au [46] de cet avis, on peut lire ce qui suit: "Le Conseil estime que l'objectif d'énergie renouvelable dans les transports doit être respecté en utilisant les flexibilités prévues dans la directive et qu'il ne faut pas aller au-delà des impositions européennes."

het ontwerp van Nationaal Energie Klimaat Plan 2030 (NEKP) van 10 mei 2019.⁴⁸

De uitvoerende macht heeft dat advies volledig naast zich neergelegd en voorziet in het NEKP voor de periode 2021-2030 een volledig gebruik van de optionele maximaal 7 % biobrandstoffen op basis van voedsel- en voedergewassen die de RED II-richtlijn toelaat en een volledige invulling van de 7 % verplicht gebruik van hernieuwbare energie in transport aan de hand van geavanceerde biobrandstoffen. Daarmee beoogt ons land tegen 2030 10,5 % van zijn reëel gebruik van hernieuwbare energie in transport met biobrandstoffen in te vullen. Dat is zes maal meer dan wat de EU verplicht en wat de FRDO adviseert. Gezien de grote nadelen en geringe voordelen verbonden aan het gebruik van biobrandstoffen als hernieuwbare energie in transport wensen wij dat beleid bij te sturen en de uitvoerende macht met dit wetsvoorstel te dwingen het NEKP voor de periode 2021-2030 en het hele biobrandstoffenbeleid in transport bij te sturen om niet verder te gaan dan wat de RED II-richtlijn daadwerkelijk verplicht.

Art. 4

Dit wetsvoorstel beoogt niet-geavanceerde biobrandstoffen – de zogenaamde "biobrandstoffen van de eerste generatie" en enkele soorten biobrandstof van een volgende generatie die bezwaarlijk geavanceerd kunnen genoemd worden omwille van hun schadelijke neveneffecten – uit te faseren. Daarom wil dit voorstel de Bijmengwet wijzigen zodat de verplichte bijmenging van biobrandstof bij fossiele motorbrandstof die die wet oplegt enkel geldt voor "geavanceerde biobrandstoffen" zoals gedefinieerd in de RED II-richtlijn. Wij hebben ervoor gekozen om voor te stellen om de Bijmengwet zo te wijzigen dat die zich toespitst op de regulering van het gebruik van die geavanceerde biobrandstoffen, zoals gedefinieerd door de RED II-richtlijn, en alle andere biobrandstoffen uit de voornoemde wet te halen door de artikelen en termen die eraan refereren op te heffen. Er werd niet voor gekozen om die niet-geavanceerde biobrandstoffen apart te gaan definiëren als "biobrandstoffen van de eerste generatie" omdat er nog geen consensus is binnen de wet en binnen het middenveld over tot welke generatie elk van de niet-geavanceerde biobrandstoffen behoort. Ook de definitie van de term "voedsel- en voedergewassen" in artikel 2, 40° van de RED II-richtlijn werd te eng geacht om wat wij verstaan onder "biobrandstoffen van de eerste

⁴⁸ In [46] van dat advies lezen we: "De raad vindt dat de doelstelling voor hernieuwbare energie in de transportsector moet worden gerespecteerd met gebruik van de in de richtlijn voorziene flexibiliteitsmechanismen en dat men niet verder moet gaan dan wat Europees wordt opgelegd."

étroite pour inclure ce que nous entendons par “biocarburants de première génération”. En l’absence d’une définition satisfaisante des “biocarburants de première génération” et d’une définition de “biocarburants avancés” – sous réserve de certaines dispositions précisées à l’article 7 de la présente proposition de loi – qui soit unanimement acceptée comme correcte, nous avons donc décidé de continuer à travailler avec le terme “biocarburants avancés” et, par conséquent, d’exclure tous les biocarburants qui n’appartiennent pas à cette catégorie de l’obligation d’incorporation imposée par la loi susmentionnée.

Art. 5

Cet article de la présente proposition de loi a pour objet d’abroger les définitions de l’article 2 de la loi incorporation devenues superflues (10°) ou contraires aux dispositions de la directive RED II (11° à 16°). Par souci de clarification, dans le 10°, l’article 4 de la présente proposition de loi remplace d’abord le mot “durable” par le mot “avancé”. L’expression “biocarburants avancés” étant déjà définie par la directive RED II, il est superflu d’en inclure une définition dans une loi belge.

Art. 6

La base légale de l’arrêté royal auquel fait référence l’article 4, § 2, de la loi incorporation, à savoir la directive RED I, a expiré. Par conséquent, la présente proposition de loi vise à modifier cette disposition afin qu’elle renvoie à la nouvelle base légale des prescrits imposés par cette disposition, à savoir la directive RED II. Toutefois, le Roi doit encore transposer cette directive en droit belge. La présente proposition de loi vise à l’en charger.

Comme les violations des droits de l’homme sont actuellement monnaie courante dans la chaîne de valeur des biocarburants et que cette situation n’est pas durable, la présente proposition de loi entend insérer une disposition dans le 3° de l’article 4 de la loi incorporation, afin d’introduire le respect des droits de l’homme comme critère de durabilité pour les biocarburants, en tant que condition pour pouvoir relever de l’obligation d’incorporation imposée par cette loi.

Art. 7

Les catégories telles que définies actuellement à l’article 5 de la loi incorporation ne sont pas conformes à la directive RED II. Étant donné que l’objectif de l’article 5 – prévoir les conditions supplémentaires que doivent

generatie” te omvatten. Bij ontbreken van een goede definitie voor “biobrandstoffen van de eerste generatie” en een algemene aanvaarding van de definitie van “geavanceerde biobrandstoffen” – mits inachtneming van enkele voorschriften gestipuleerd in artikel 7 van dit wetsvoorstel – als correct, werd dus besloten verder te werken met de term “geavanceerde biobrandstoffen” en bijgevolg alle biobrandstoffen die daar niet toe behoren uit te sluiten van de bijmengverplichting opgelegd door voornoemde wet.

Art. 5

Met dit artikel wil dit wetsvoorstel de definities in artikel 2 van de Bijmengwet die door de RED II-richtlijn overbodig zijn geworden (10°) of strijdig zijn met de bepalingen van die richtlijn (11° tot en met 16°) opheffen. Ter verduidelijking: in 10° wordt bij artikel 4 van dit wetsvoorstel eerst het woord “duurzame” vervangen door “geavanceerde”. Doordat de term “geavanceerde biobrandstoffen” al gedefinieerd is door de RED II-richtlijn, is het overbodig een definitie daarvan op te nemen in een Belgische wet.

Art. 6

De wettelijke basis, de RED I-richtlijn, van het koninklijk besluit waarnaar artikel 4, § 2, van de Bijmengwet verwijst, is vervallen. Daarom wil dit wetsvoorstel die bepaling wijzigen zodat die verwijst naar de nieuwe wettelijke basis van de voorschriften die die bepaling oplegt, namelijk de RED II-richtlijn. De Koning dient die richtlijn evenwel nog om te zetten in Belgische regelgeving. Dit wetsvoorstel wil daar opdracht toe geven.

Aangezien mensenrechtenschendingen momenteel schering en inslag zijn in de waardeketen van biobrandstoffen en dat niet duurzaam is, wil dit wetsvoorstel een bepaling onder 3° invoeren in artikel 4, van de Bijmengwet, die de inachtneming van de mensenrechten als duurzaamheids criterium voor biobrandstoffen invoert als voorwaarde om onder de bijmengverplichting opgelegd door die wet te kunnen vallen.

Art. 7

De categorieën zoals momenteel omschreven in artikel 5 van de Bijmengwet zijn niet in overeenstemming met de RED II-richtlijn. Aangezien het doel van artikel 5 – het stipuleren van bijkomende voorwaarden

remplir les biocarburants pour relever de l'obligation d'incorporation imposée par cette loi – est toujours légitime, nous souhaitons remplacer en conséquence l'article concerné. Pour de nombreux biocarburants avancés (les biocarburants énumérés à l'annexe IX, partie A, de la directive RED II), il est en effet nécessaire, en application du principe de précaution, de prévoir des conditions supplémentaires, ne serait-ce que parce que – paradoxalement – ils ne répondent pas aux critères de durabilité imposés par la directive RED II elle-même. À cet égard, nous nous sommes basés sur le rapport consultatif⁴⁹ de *Transport & Environment* sur l'annexe IX de la directive RED II et la mise en œuvre de cette directive au niveau des États membres.

Art. 8

L'article que vise à abroger l'article 8 de la présente proposition de loi renvoie à des dispositions que l'article 7 de la présente proposition de loi entend remplacer par d'autres dispositions. Par conséquent, le renvoi devient sans objet et il convient d'abroger l'article en question.

Art. 9

Dans la mesure où la présente proposition de loi entend limiter l'utilisation par la Belgique des biocarburants dans les transports au minimum nécessaire pour se conformer à la directive RED II, nous souhaitons également modifier en conséquence la loi incorporation.

La présente proposition de loi vise par ailleurs à supprimer l'adjectif "nominal" dans les dispositions relatives aux volumes de biocarburants dans l'ensemble de la loi incorporation, la définition des volumes nominaux telle qu'elle est utilisée dans cette loi étant en contradiction avec celle utilisée dans la directive RED II. À notre estime, il est préférable de ne pas spécifier les volumes de biocarburants comme "nominaux" ou "réels" dans cette loi, partant du principe que la législation belge doit de toute façon être interprétée et mise en œuvre conformément à cette directive.

Art. 10

Les articles de la loi que nous souhaitons abroger par cet article renvoient aux paragraphes de l'article 7 de la loi incorporation que la présente proposition de loi souhaite abroger par son article 9. Dès lors que leur fondement disparaît, il convient d'abroger également ces articles.

⁴⁹ https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2020_05_REDII_and_advanced_biofuels_briefing.pdf.

waaraan biobrandstoffen moeten voldoen om onder de bijmengverplichting opgelegd door die wet te kunnen vallen – nog altijd legitiem is, wensen wij het betreffende artikel dienovereenkomstig te vervangen. Voor heel wat geavanceerde biobrandstoffen (de biobrandstoffen opgenomen in Annex IX, deel A van de RED II-richtlijn) is het bij toepassing van het voorzorgsprincipe immers noodzakelijk om bijkomende voorwaarden te stipuleren, alleen al omdat ze – paradoxaal genoeg – niet voldoen aan de duurzaamheidscriteria die de RED II-richtlijn zelf oplegt. Wij baseren ons daarvoor op het adviesrapport⁴⁹ van *Transport & Environment* over Annex IX van de RED II-richtlijn en de implementatie van die richtlijn op het niveau van de lidstaten.

Art. 8

Het wetsartikel dat artikel 8 van dit wetsvoorstel wenst op te heffen, verwijst naar bepalingen die artikel 7 van dit wetsvoorstel wil vervangen door andere bepalingen. De verwijzing slaat dus nergens meer op, en dus is het wenselijk om het wetsartikel op te heffen.

Art. 9

Gezien de doelstelling van dit wetsvoorstel om het Belgisch gebruik van biobrandstoffen voor transport te beperken tot het minimum dat nodig is om aan RED II-richtlijn te voldoen, wensen wij ook de Bijmengwet dienovereenkomstig aan te passen.

Daarnaast wil dit wetsvoorstel het adjectief "nominaal" bij bepalingen met betrekking tot volumes biobrandstoffen overal opheffen in de Bijmengwet omdat de definitie van nominale volumes als gebruikt in die wet strijdig is met die gebruikt door de RED II-richtlijn. Wij achten het beter om volumes biobrandstoffen in die wet niet te specificeren als "nominaal" of "reëel", ervan uitgaande dat de Belgische wetgeving sowieso conform die richtlijn moet worden geïnterpreteerd en uitgevoerd.

Art. 10

De wetsartikelen die wij met dit artikel wensen op te heffen, verwijzen naar paragrafen in artikel 7 van de Bijmengwet die dit wetsvoorstel wenst op te heffen bij artikel 9 van dit wetsvoorstel. Aangezien hun grond op die manier zou verdwijnen, wensen wij die wetsartikelen ook op te heffen.

⁴⁹ https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2020_05_REDII_and_advanced_biofuels_briefing.pdf.

Art. 11

Les modifications proposées à l'article 12, § 1^{er}, de la loi incorporation visent à mettre cette disposition en conformité avec la proposition de modification des critères de durabilité visés aux articles 4 et 5 de la même loi par l'article 6 de la présente proposition de loi.

Conformément à l'objectif de la présente proposition de loi de limiter l'utilisation des biocarburants pour le transport à ce qui est exigé par la directive RED II, nous souhaitons inverser, par l'article 9 de la présente proposition de loi, la logique de l'article 12, § 2, de la loi incorporation afin de l'aligner sur la proposition de modification de l'article 7, § 1^{er}, de la même loi.

Art. 12

La présente proposition de loi entend supprimer l'adjectif "nominal" dans les dispositions relatives aux volumes de biocarburants dans l'ensemble de la loi incorporation, la définition des volumes nominaux telle qu'elle est utilisée dans cette loi étant en contradiction avec celle utilisée dans la directive RED II. À notre estime, il est préférable de ne pas spécifier les volumes de biocarburants comme "nominaux" ou "réels" dans cette loi, partant du principe que la législation belge doit de toute façon être interprétée et mise en œuvre conformément à cette directive.

Art. 13

Les paragraphes que l'article 13 de la présente proposition de loi entend abroger renvoient aux paragraphes de l'article 7 de la loi incorporation que la présente proposition de loi souhaite abroger par son article 9. Dès lors que leur fondement disparaît, il convient d'abroger également ces articles.

Art. 14

L'article que l'article 14 de la présente proposition de loi entend remplacer prévoit la réalisation d'une étude de faisabilité biennale de la politique belge en matière de biocarburants, avec pour objectif l'ajustement des volumes nominaux d'incorporation imposé par cette même loi. Dès lors que la présente proposition de loi vise à limiter l'obligation d'incorporation au volume réel de biocarburants utilisés dans les transports qui est nécessaire pour satisfaire aux obligations de la directive RED II, l'ajustement de ces volumes d'incorporation devra se faire sur la base de cette limitation. L'étude de faisabilité ne sera donc plus nécessaire à la

Art. 11

De voorgestelde wijzigingen aan artikel 12, § 1, van de Bijmengwet zijn bedoeld om die bepaling in lijn te brengen met het voorstel tot wijziging van de duurzaamheidscriteria gestipuleerd in de artikelen 4 en 5 van diezelfde wet bij artikel 6 van dit wetsvoorstel.

Conform de doelstelling van dit wetsvoorstel om het gebruik van biobrandstoffen voor transport te limiteren tot wat de RED II-richtlijn verplicht, wensen wij de logica van artikel 12, § 2, van de Bijmengwet om te draaien zodat die in lijn is met het voorstel tot wijziging van artikel 7, § 1, van dezelfde wet bij artikel 9 van dit wetsvoorstel.

Art. 12

Dit wetsvoorstel wil het adjectief "nominaal" bij bepalingen met betrekking tot volumes biobrandstoffen overall opheffen in de Bijmengwet omdat de definitie van nominale volumes als gebruikt in die wet strijdig is met die gebruikt door de RED II-richtlijn. Wij achten het beter om volumes biobrandstoffen in die wet niet te specificeren als "nominaal" of "reëel", ervan uitgaande dat de Belgische wetgeving sowieso conform die richtlijn moet worden geïnterpreteerd en uitgevoerd.

Art. 13

De paragrafen die artikel 13 van dit voorstel wil opheffen, verwijzen naar paragrafen in artikel 7 van de Bijmengwet die dit wetsvoorstel wenst op te heffen bij artikel 9 van dit wetsvoorstel. Aangezien hun grond op die manier zou verdwijnen, wensen wij deze paragrafen zelf ook op te heffen.

Art. 14

Het artikel dat artikel 14 van dit wetsvoorstel wil vervangen, geeft aanleiding tot het uitvoeren van een tweejaarlijkse haalbaarheidsstudie van het biobrandstoffenbeleid met als doel de bijsturing van de nominale bijmengvolumes opgelegd bij dezelfde wet. Aangezien dit wetsvoorstel de bijmengverplichting wil limiteren tot het reëel volume biobrandstoffen in transport dat nodig is om aan de verplichtingen van de RED II-richtlijn te voldoen, dient de bijsturing van de bijmengvolumes te gebeuren aan de hand van die limitering. De haalbaarheidsstudie is dus niet meer nodig om dat doel te vervullen. Wij achten het echter nuttig de haalbaarheidsstudie te behouden om

concrétisation de cet objectif. Nous estimons toutefois qu'il serait utile de maintenir cette étude de faisabilité afin d'évaluer aussi bien la capacité de la Belgique à satisfaire aux obligations de la directive RED II relatives aux biocarburants que les effets de la politique belge en matière de biocarburants. Au travers de cet article, nous souhaitons faire en sorte que cette étude fasse l'objet d'un ancrage spécifique dans la loi ainsi que mieux définir sa portée et son objet.

Ce dernier élément est nécessaire dès lors que les dernières études de faisabilité étaient décevantes sur ce point. À la suite de la publication de la dernière étude de faisabilité en date, le 17 février 2021, sur le site web du SPF Économie, sept organisations environnementales ont pris la plume⁵⁰ pour attirer l'attention de la ministre de l'Énergie sur les nombreux manquements de cette étude en matière d'environnement, de droits humains, de cohérence stratégique pour le développement, de conflits d'usage ainsi qu'en ce qui concerne les aspects financiers. Il en résulte que cette étude ne constitue pas une bonne base pour prendre des décisions publiques. C'est pourquoi nous recommandons aux autorités de compléter cette étude par une analyse plus complète et plus rigoureuse de ces manquements, afin de respecter les engagements internationaux de notre pays. La présente proposition de loi entend s'assurer que les prochaines études de faisabilité soient immédiatement complètes dans leur conception, afin qu'elles puissent constituer une base de qualité pour la prise de décisions et de ne pas devoir recommencer tout le travail.

Cette dernière étude de faisabilité sur la politique en matière de biocarburants laissait également à désirer en ce qui concerne sa méthodologie. Pour illustrer ce qui nous apparaît comme la meilleure méthodologie pour cette étude de faisabilité, nous renvoyons à l'étude suivante, commandée par le SPF Santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement: M. Munting et al., CETRI, "Étude sur les impacts écologiques et socio-économiques du développement des agrocarburants dans les pays extracomunautaires", décembre 2010. Pour mener l'étude sur les effets de la politique en matière de biocarburants sur le climat, plus particulièrement les émissions directes et indirectes, en ce

zowel de capaciteit van België om aan de verplichtingen van de RED II-richtlijn inzake biobrandstoffen te voldoen als de effecten van het Belgische biobrandstoffenbeleid te monitoren. Met dit artikel wensen we die studie specifiek in de wet in te schrijven en de reikwijdte en het opzet van die studie beter te definiëren.

Dat laatste is nodig omdat de voorbije haalbaarheidsstudies daarin teleurstelden. Naar aanleiding van de publicatie van de recentste haalbaarheidsstudie op 17 februari 2021 op de website van de FOD Economie, kropen zeven milieuorganisaties in hun pen⁵⁰ om de minister van Energie te wijzen op de vele tekortkomingen van die studie inzake milieu, mensenrechten, beleidscoherentie voor ontwikkeling, gebruikconflicten, alsook wat de financiële aspecten betreft. Daardoor vormt die studie een slechte basis voor openbare besluitvorming. Wij bevelen de overheid daarom aan die studie aan te vullen met een meer volledige en rigoureuze analyse van de tekortkomingen, in overeenstemming met de internationale verbintenissen van ons land. Dit wetsvoorstel wil ervoor zorgen dat toekomstige haalbaarheidsstudies meteen volledig zijn in hun opzet zodat die een goede basis voor besluitvorming vormen en het werk niet hoeft overgedaan te worden.

Ook wat betreft onderzoeksmethodologie liet de laatste haalbaarheidsstudie naar het biobrandstoffenbeleid te wensen over. Als voorbeeld van de gewenste onderzoeksmethodologie voor die haalbaarheidsstudie verwijzen wij naar volgende studie besteld door de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu: M. Munting et al., CETRI, "Étude sur les impacts écologiques et socio-économiques du développement des agrocarburants dans les pays extracomunautaires", december 2010. Voor het onderzoek van de effecten van het biobrandstoffenbeleid op het klimaat, meer bepaald de directe en indirecte uitstoot, inclusief indirecte wijzigingen in landgebruik (ILUC) bevelen wij

⁵⁰ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-in-België, FIAN Belgium, BOS+ & Inter-Environnement Wallonie: Réaction à l'étude PNEC sur les biocarburants, 26 février 2021.

⁵⁰ 11.11.11, Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace België, Oxfam-in-België, FIAN Belgium, BOS+ & Inter-Environnement Wallonie: Reactie op de NEKP-studie over biobrandstoffen, 26 februari 2021.

compris les changements indirects dans l'affectation des sols (CASI), nous recommandons d'utiliser une méthodologie semblable à celle du modèle GLOBIOM.⁵¹

Art. 15

La loi du 12 mai 2014 modifiant la loi générale sur les douanes et accises et portant dispositions diverses prévoit toutes sortes d'obligations et de sanctions en cas de non-respect de celles-ci en ce qui concerne les biocarburants non avancés dont nous souhaitons la suppression progressive. La présente proposition de loi demande dès lors au Roi de supprimer de la loi les obligations et sanctions y afférentes qui ne sont pas nécessaires pour satisfaire aux obligations de la directive RED II, et de mettre cette loi en conformité avec les obligations imposées par cette directive en ce qui concerne les biocarburants avancés.

Art. 16

Cet article règle l'entrée en vigueur de la loi.

aan een methodologie zoals die van het GLOBIOM⁵¹ model te gebruiken.

Art. 15

De wet van 12 mei 2014 tot wijziging van de algemene wet inzake douane en accijnzen en houdende diverse bepalingen legt allerlei verplichtingen en bijhorende bestraffingen op inzake de niet-geavanceerde biobrandstoffen die wij wensen uit te faseren. Dit wetsvoorstel vraagt dus aan de Koning om de verplichtingen met bijhorende bestraffingen die niet nodig zijn om aan de verplichtingen van de RED II-richtlijn te voldoen uit die wet te halen, en die wet in lijn te brengen met de verplichtingen van die richtlijn wat betreft geavanceerde biobrandstoffen.

Art. 16

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze wet.

Greet DAEMS (PVDA-PTB)
Thierry WARMOES (PVDA-PTB)
Raoul HEDEBOUW (PVDA-PTB)

⁵¹ https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi6gf_FjMnvAhXOs6QKHxJiDj4QFjAAegQIAxAD&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fenergy%2Fsites%2Fenergy%2Ffiles%2Fdocuments%2FFinal%2520Report_GLOBIOM_publication.pdf&usg=AOvVaw0XzLclv5t4tzKt6y4Mndt8.

⁵¹ https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi6gf_FjMnvAhXOs6QKHxJiDj4QFjAAegQIAxAD&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fenergy%2Fsites%2Fenergy%2Ffiles%2Fdocuments%2FFinal%2520Report_GLOBIOM_publication.pdf&usg=AOvVaw0XzLclv5t4tzKt6y4Mndt8.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Pour l'application de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution, on entend par:

1° "directive (UE) 2008/2001": la directive (UE) 2008/2001 du 11 décembre 2008 du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables;

2° "application de la hiérarchie des déchets": exécution de l'article 3, § 3, de la directive (UE) 2018/2001.

Art. 3

Il est interdit au Roi de prévoir et/ou d'autoriser une utilisation de biocarburants dans les transports supérieure à ce qui est nécessaire afin de satisfaire aux obligations imposées par l'article 25, § 1^{er}, de la directive (UE) 2018/2001, compte tenu des dispositions de l'article 26, § 1^{er}, alinéa 4, et de l'article 27, § 2, a), de la même directive.

Art. 4

Dans la loi du 17 juillet 2013 relative aux volumes nominaux minimaux de biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes de carburants fossiles mis annuellement à la consommation, les mots "biocarburants durables" sont chaque fois remplacés par les mots "biocarburants avancés".

Art. 5

Dans l'article 2 de la même loi, les 10°, 11°, 12°, 13°, 14°, 15° et 16° sont abrogés.

Art. 6

Dans l'article 4 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Voor de toepassing van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan wordt verstaan onder:

1° "richtlijn (EU) 2008/2001": richtlijn (EU) 2008/2001 van 11 december 2008 van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen;

2° "toepassing van de afvalhiërarchie": uitvoering van artikel 3, § 3, van de richtlijn (EU) 2018/2001.

Art. 3

Het is de Koning verboden een hoger gebruik van biobrandstoffen in transport te voorzien en/of toe te laten dan nodig om te voldoen aan de verplichtingen opgelegd door artikel 25, § 1, van de richtlijn (EU) 2018/2001, rekening houdende met de bepalingen van artikel 26, § 1, vierde lid, en artikel 27, § 2, a), van dezelfde richtlijn.

Art. 4

In de wet van 17 juli 2013 houdende de minimale nominale volumes duurzame biobrandstoffen die de volumes fossiele motorbrandstoffen, die jaarlijks tot verbruik worden uitgeslagen, moeten bevatten worden de woorden "duurzame biobrandstoffen" telkens vervangen door de woorden "geavanceerde biobrandstoffen".

Art. 5

In artikel 2 van dezelfde wet worden de bepalingen onder 10°, 11°, 12°, 13°, 14°, 15° en 16° opgeheven.

Art. 6

In artikel 4 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° dans le 2°, les mots “créée par l’arrêté royal du 26 novembre 2011” sont remplacés par les mots “telle que définie dans l’article 28, § 6, alinéa 3, de la directive (UE) 2018/2001. Le Roi fixe les modalités relatives à ces prescriptions”;

2° il est inséré un 3° rédigé comme suit: “3°. respecter les droits de l’homme.”.

Art. 7

L’article 5 de la même loi, modifié par la loi du 26 décembre 2015, est remplacé par ce qui suit:

“Art. 5. § 1^{er}. Les biocarburants à base de la matière première visée au c) et des matières premières “feuilles” et “aiguilles” visées au o) de l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001, sont acceptés à condition que des niveaux d’extraction durables soient préalablement respectés. Le Roi fixe le niveau d’extraction durable pour chacune de ces matières premières.

§ 2. Les biocarburants à base des matières premières définies au b) et au d) de l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001, sont acceptés après application d’une hiérarchie des déchets, de manière à identifier d’éventuelles applications concurrentielles et, de préférence, au moyen d’une collecte séparée.

§ 3. Les biocarburants à base des matières premières visées au j) et au g) de l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001, sont acceptés moyennant un contrôle supplémentaire de la durabilité, de la dépendance à l’égard des importations et des conflits d’usage.

§ 4. Les biocarburants à base des matières premières “cultures énergétiques cellulosiques” et “cultures énergétiques ligneuses” qui relèvent respectivement du p) et du q) de l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001, sont uniquement pris en compte s’il est prouvé que ces cultures sont réalisées sur des terres en friche ou marginales, sans conséquences négatives pour la biodiversité, pour l’eau, pour la qualité et l’affectation des sols, et avec des avantages clairs en matière d’écosystèmes et de carbone par rapport à la végétation/aux puits de carbone naturels.

§ 5. Les biocarburants à base des matières premières “sciures de bois” et “éclats de coupe” visées au o) de l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001, sont acceptés moyennant un contrôle supplémentaire.

§ 6. Les biocarburants à base des matières premières suivantes ne sont pas acceptés:

1° in de bepaling onder 2° worden de woorden “opgericht bij het koninklijk besluit van 26 november 2011” vervangen door de woorden “als omschreven in artikel 28, § 6, derde lid, van de richtlijn (EU) 2018/2001. De Koning stelt de nadere regels vast met betrekking tot die voorschriften”;

2° er wordt een bepaling onder 3° ingevoegd, luidende: “3°. de mensenrechten in acht nemen.”.

Art. 7

Artikel 5 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 26 december 2015, wordt vervangen als volgt:

“Art. 5. § 1. De biobrandstoffen op basis van de grondstof gestipuleerd in c) en de grondstoffen “bladeren” en “naalden” gestipuleerd in o) van de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001, worden aanvaard op voorwaarde dat eerst duurzame extractieniveaus worden gehandhaafd. De Koning stelt het duurzame extractie-niveau vast voor elk van deze grondstoffen.

§ 2. De biobrandstoffen op basis van de grondstoffen als beschreven in b) en d) van de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001, worden aanvaard na een toepassing van de afvalhiërarchie, om mogelijke concurrerende toepassingen te identificeren en bij voorkeur bij gescheiden inzameling.

§ 3. De biobrandstoffen op basis van de grondstoffen als gestipuleerd in j) en g) van de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001, worden aanvaard mits bijkomend toezicht op duurzaamheid, importafhankelijkheid en gebruikersconflicten.

§ 4. De biobrandstoffen op basis van de grondstoffen “cellulosische energiegewassen” en “houtachtige energiegewassen” die respectievelijk in aanmerking komen onder p) en q) van de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001, komen slechts in aanmerking indien wordt aangetoond dat deze worden geteeld op braakliggende of marginale gronden, zonder negatieve gevolgen voor de biodiversiteit, het water, de bodemkwaliteit en het landgebruik, en met duidelijke ecosysteem- en koolstofvoordelen ten opzichte van natuurlijke vegetatie/koolstofputten.

§ 5. De biobrandstoffen op basis van de grondstoffen “zaagsel” en “houtkrullen/spaanders” gestipuleerd in o) van de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001, worden aanvaard mits bijkomend toezicht.

§ 6. De biobrandstoffen op basis van de volgende grondstoffen worden niet aanvaard:

1° la matière première “tallol brut” qui relève du h) et du o) de l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001;

2° la matière première visée au i) de l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001;

3° la matière première “produits des éclaircies pré-commerciales” visée au o) de l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001;

4° les matières premières “pulpe de bois” et “souches” qui relèvent du q) de l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001;

§ 7. Les biocarburants à base de matières premières non précitées définies à l’annexe IX, partie A, de la directive (UE) 2018/2001, sont acceptées sans conditions supplémentaires à celles visées à l’article 4.”

Art. 8

L’article 6 de la même loi est abrogé.

Art. 9

Dans l’article 7 de la même loi, remplacé par la loi du 26 décembre 2015, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans le paragraphe 1^{er}, le mot “nominal” est abrogé;

2° le paragraphe 1^{er} est complété par les mots “Ce volume ne peut être supérieur à ce qui est nécessaire pour satisfaire aux obligations imposées par l’article 25, § 1^{er}, de la directive (UE) 2018/2001, en tenant compte des dispositions de l’article 26, § 1^{er}, et de l’article 27, § 2, a), de la même directive.”;

3° les paragraphes 2 à 11 sont abrogés.

Art. 10

Les articles 8 et 9 de la même loi sont abrogés.

Art. 11

Dans l’article 12 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

1° de grondstof “ruwe tallolie” die in aanmerking komt onder h) en o) van de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001;

2° de grondstof gestipuleerd in i) van de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001;

3° de grondstof “precommercieel dunningshout” gestipuleerd in o) van de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001;

4° de grondstoffen “houtpulp” en “boomstronken” die in aanmerking komen onder q) van de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001.

§ 7. De biobrandstoffen op basis van niet-voormelde grondstoffen beschreven in de bijlage IX, deel A van de richtlijn (EU) 2018/2001, worden aanvaard zonder bijkomende voorwaarden bovenop de voorwaarden bedoeld in artikel 4.”

Art. 8

Artikel 6 van dezelfde wet wordt opgeheven.

Art. 9

In artikel 7 van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 26 december 2015, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt het woord “nominaal” opgeheven;

2° paragraaf 1 wordt aangevuld met de woorden “Dat volume mag niet meer zijn dan nodig om te voldoen aan de verplichtingen opgelegd door artikel 25, § 1, van de richtlijn (EU) 2018/2001, rekening houdende met de bepalingen van artikel 26, § 1, en artikel 27, § 2, a), van dezelfde richtlijn.”;

3° de paragrafen 2 tot en met 11 worden opgeheven.

Art. 10

Artikel 8 en 9 van dezelfde wet worden opgeheven.

Art. 11

In artikel 12 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° dans le paragraphe 1^{er}, les mots “fournir les attestations prévues par l’arrêté royal du 26 novembre 2011 établissant des normes de produits pour les biocarburants, prouvant ainsi” sont remplacés par le mot “prouver”;

2° dans le paragraphe 1^{er}, les mots “peuvent être pris en considération” sont remplacés par les mots “satisfont aux exigences des articles 4 et 5”;

3° le paragraphe 2, alinéa 2, 2°, est remplacé par ce qui suit:

“2° la teneur en biocarburant mesurée dépasse les volumes de biocarburants mis à la consommation rapportés trimestriellement tels que spécifiés à l’article 10, § 1^{er}.”.

Art. 12

Dans l’article 13 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans le paragraphe 1^{er}, le mot “nominaux” est abrogé;

2° le paragraphe 2 est abrogé.

Art. 13

L’article 14, § 2, de la même loi, est abrogé.

Art. 14

L’article 15 de la même loi est remplacé par ce qui suit:

“Art. 15. Compte tenu des développements technologiques des biocarburants et de l’évolution de la politique européenne en la matière, le Roi fait réaliser tous les deux ans une étude de faisabilité de la politique belge en matière de biocarburants, qui examine non seulement la faisabilité technique, mais aussi:

1° les conflits d’usage, en ce compris la sécurité alimentaire;

2° la biodiversité;

3° le climat, et plus particulièrement les émissions directes et indirectes, en ce compris les changements indirects dans l’affectation des sols (CASI);

4° les droits de l’homme;

1° in paragraaf 1 worden de woorden “de attestaten waarin het koninklijk besluit van 26 november 2011 houdende bepaling van productnormen voor biobrandstoffen voorziet, voor te leggen en op die manier” opgeheven;

2° in paragraaf 1 worden de woorden “in aanmerking genomen kunnen worden” vervangen door de woorden “voldoen aan de voorschriften de artikelen 4 en 5”;

3° § 2, tweede lid, 2°, wordt vervangen als volgt:

“2° het gemeten gehalte aan biobrandstoffen de volumes biobrandstoffen die tot verbruik worden uitgeslagen en die op kwartaalbasis gemeld worden zoals bepaald in artikel 10, § 1, overschrijdt.”.

Art. 12

In artikel 13 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt het woord “nominale” opgeheven;

2° paragraaf 2 wordt opgeheven.

Art. 13

Artikel 14, § 2, van dezelfde wet wordt opgeheven.

Art. 14

Artikel 15 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

“Art. 15. Rekening houdende met de technologische ontwikkelingen van de biobrandstoffen en de evolutie van de Europese politiek ter zake laat de Koning om de twee jaar een haalbaarheidsstudie van het Belgische biobrandstoffenbeleid uitvoeren die niet alleen de technische haalbaarheid onderzoekt, maar ook:

1° de gebruikskonflikten, inclusief voedselzekerheid;

2° de biodiversiteit;

3° het klimaat, meer bepaald de directe en indirecte uitstoot, inclusief indirecte wijzigingen in landgebruik (ILUC);

4° de mensenrechten;

5° la cohérence des politiques en faveur du développement.

La première étude aura lieu au plus tard en 2022.”.

Art. 15

Le Roi est chargé d’adapter la loi du 12 mai 2014 modifiant la loi générale sur les douanes et accises et portant dispositions diverses en fonction des dispositions de la présente loi.

Art. 16

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

Le Roi peut fixer une date d’entrée en vigueur antérieure à celle mentionnée à l’alinéa 1^{er}.

28 avril 2021

5° de beleidscoherentie voor ontwikkeling.

De eerste studie vindt uiterlijk in 2022 plaats.”.

Art. 15

De Koning wordt belast met het aanpassen van de wet van 12 mei 2014 tot wijziging van de algemene wet inzake douane en accijnzen en houdende diverse bepalingen aan de bepalingen van deze wet.

Art. 16

Deze wet treedt in werking op 1 januari 2022.

De Koning kan een datum van inwerkingtreding bepalen voorafgaand aan de datum vermeld in het eerste lid.

28 april 2021

Greet DAEMS (PVDA-PTB)
Thierry WARMOES (PVDA-PTB)
Raoul HEDEBOUW (PVDA-PTB)