



Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Advies over een ontwerp-KB betreffende het zwavelgehalte gasolie voor verwarming

- **gevraagd door de Staatssecretaris voor energie en duurzame ontwikkeling, de heer Olivier Deleuze, in een brief van 16 april 2002**
- **voorbereid door de werkgroep *productnormen***
- **goedgekeurd door de algemene vergadering van 18 juni 2002** (zie bijlage 1)¹.

1. Situering

- [1] Het advies werd gevraagd binnen een termijn van één maand, zijnde tegen 16 mei 2002. Deze korte termijn wordt blijkbaar ingegeven door de wens om het nieuwe product waarover de adviesvraag gaat, beschikbaar te hebben tegen de aanvang van het nieuwe stookseizoen. De raad heeft 12 dagen uitstel verkregen om advies uit te brengen.
- [2] De raad heeft op 17 oktober 2000 een advies uitgebracht over het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen (2000A12n) dat deels over hetzelfde onderwerp handelde, meerbepaald het zwavelgehalte van gas-olie voor verwarming. Het KB waarover de raad advies heeft uitgebracht, wordt door het voorliggende ontwerp-KB vervangen.

2. Samenvatting van de opmerkingen

- [3] Een deel van de leden van de raad vindt de voorgestelde maatregel een eerste stap in de goede richting. Deze leden vinden dat deze zwavelarme gasolie voor verwarming de norm zou moeten zijn. Indien dit niet mogelijk zou blijken, dringen ze aan op een fiscale differentiatie ten gunste van de zwavelarme kwaliteit. Gelet op de mogelijke aanpassingsproblemen voor de betrokken sector, kunnen zij begrijpen dat een fiscale differentiatie pas later zou ingaan.
- [4] Een ander deel van de leden vindt deze maatregel technisch en economisch niet haalbaar. De Belgische raffinaderijen zouden aan concurrentiekracht verliezen, mocht deze verregerende maatregel eenzijdig in België worden opgelegd.

3. De adviesvraag

- [5] Het ontwerp-KB vervangt het KB van 7 maart 2001 betreffende de benaming, de kenmerken en het zwavelgehalte van de gasolie voor verwarming.
- [6] De adviesvraag vermeldt dat het ontwerp-KB "toelaat een nieuw type gasolie voor verwarming op de markt te brengen, namelijk de gasolie voor verwarming extra. Dit nieuw type gasolie moet beantwoorden aan de kenmerken van de norm NBN-EN 590 gasolie-diesel voor wegvoertuigen, met dien verstande dat het zwavelgehalte maximum 50 mg/kg mag bedragen. De nieuwe brandstof biedt een dubbel voordeel in vergelijking met de

¹ 27 van de 29 aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden (zie bijlage 1) keurden het advies goed. H. De Buck en D. Rigaux (vertegenwoordigers van de energieproducenten) hebben zich onthouden.

traditionele gasolie voor verwarming. Enerzijds beantwoordt die aan de eisen van de nieuwe verwarmingsketels met een hoog rendement en anderzijds bevat die uiteraard minder zwavel. De Europese richtlijn 92/42/EG legt eisen op qua rendement voor nieuwe oliegestookte warmwaterketels, die slechts optimaal kunnen functioneren indien het verschil tussen het minimaal en het maximaal massavolume kleiner is dan bij de traditionele gasolie voor verwarming, wat het geval is bij gasolie-diesel voor wegvoertuigen. Momenteel worden deze verwarmingsketels slechts weinig gecommmercialiseerd in België, bij gebrek aan een adequate brandstof en bijgevolg is het in het belang van iedereen om het introduceren van deze nieuwe ketels te stimuleren², hetgeen ook zal resulteren in de vermindering van het broeikaseffect”.

- [7] De adviesvraag duidt verder aan dat “de vermindering van het zwavelgehalte van de gasolie voor verwarming extra een belangrijke stap zal zijn naar de vermindering van de SO₂-uitstoot en het eerbiedigen van het nationaal emissieplafond, opgelegd door de richtlijn 2001/81/EG van 23 oktober 2001 en van het Protocol van Göteborg betreffende de bestrijding van de verzuring, de eutrofiëring en de ozon.”

4. Context van de maatregel

- [8] Richtlijn 2001/81/EG van 23 oktober 2001 herinnert er in de consideransen aan dat grote delen van de Gemeenschap blootstaan aan depositie van verzurende en eutrofiërende stoffen in hoeveelheden die voor het milieu schadelijke gevolgen hebben. De door de Wereldgezondheidsorganisatie vastgestelde richtwaarden ter bescherming van de menselijke gezondheid en de vegetatie tegen fotochemische verontreiniging worden in alle lidstaten in aanzienlijke mate overschreden. Verder stelt de richtlijn dat de maatregelen om te voldoen aan tussentijdse milieudoelstellingen technisch haalbaar moeten zijn en rekening moet worden gehouden met de samenhangende kosten en baten. Voor emissies van onder meer zwaveldioxide vormen de nationale emissieplafonds een kosteneffectieve benadering om aan de tussentijdse milieudoelstellingen te voldoen. Dergelijke emissieplafonds bieden de Gemeenschap en de lidstaten voldoende ruimte om te bepalen op welke wijze zij daaraan zullen voldoen.
- [9] De richtlijn bevat een lijst (bijlage 1) met de uiterlijk in 2010 te bereiken plafonds per lidstaat voor elke van de verzurende en eutrofiërende verontreinigde stof. Elke lidstaat moet uiterlijk op 1 oktober 2002 een programma opstellen voor de geleidelijke reductie van de nationale emissies, teneinde uiterlijk in 2010 aan de nationale emissieplafonds te voldoen.
- [10] In het vorige advies van de raad over het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen (zie [2]), heeft de raad reeds verwezen naar het RAINS-model waaruit is gebleken dat reductiemaatregelen voor SO₂ hoofdzakelijk betrekking hebben op het zwavelarme brandstofgebruik. Een SO₂-reductie voor huishoudelijke stookinstallaties van 75% in 2010 ten opzichte van 1990 is haalbaar op voorwaarde dat enkel brandstof met een laag zwavelgehalte (0,045% zwavel) beschikbaar zal zijn.

5. Het ter advies voorgelegde ontwerp-KB

- [11] In het eerste artikel wordt de definitie gegeven voor gasolie voor verwarming en gasolie voor verwarming extra. De definitie van de gasolie voor verwarming is dezelfde gebleven als die uit het opgeheven KB. Buiten deze definities vallen de benzines voor motorvoertuigen en de gasolie voor de zeescheepvaart.
- [12] Artikel 2 geeft de geregistreerde Belgische norm aan waaraan gasolie voor verwarming moet voldoen, artikel 3 doet hetzelfde voor gasolie voor verwarming extra. Beide artikelen verbieden elk op hun beurt zowel het op de markt brengen als het gebruiken van deze

² Wellicht is bedoeld het stimuleren van de nieuwe brandstof.



producten indien ze niet de voorgeschreven kenmerken bezitten. Art. 4 geeft de minister van energie de mogelijkheid om afwijkingen toe te staan op de kenmerken van de gasolie. Tenslotte bepalen twee artikelen de sanctiemogelijkheden.

6. Opmerkingen van de FRDO

- [13] De raad merkt op dat de benzines voor motorvoertuigen en gasolie voor de zeescheepvaart buiten de definitie vallen. Wellicht is gasolie voor motorvoertuigen bedoeld. In het KB van 7 maart 2001 vielen brandstoffen die worden gebruikt in niet voor de weg bestemde mobiele machines en landbouwtrekkers eveneens buiten de definitie. In zijn advies 2000a12n vond de raad dat het een lacune was dat deze machines en trekkers niet onder enige regeling ter vermindering van het zwavelgehalte vielen. De raad is verheugd vast te stellen dat dit ontwerp-KB daaraan tegemoet komt.
- [14] Om de toegankelijkheid tot de normen van het Belgische Instituut voor de normalisatie te vergroten, zouden de vermelde BIN-normen moeten worden gepubliceerd als bijlage bij het KB.
- [15] Vooraleer de uitzonderingsmogelijkheid opgenomen wordt in het KB om gedurende een periode van 6 maand een hogere grenswaarde van zwavelgehalte toe te staan ten gevolge van een plotselinge verandering in de voorziening van ruwe aardolie of aardolieproducten, zou onderzocht moeten worden wat de gevolgen daarvoor zijn voor de hogerrendementsketels. Het zou duidelijk moeten zijn voor de consumenten met hogerrendementsketels of zij al dan niet zonder problemen een zwavelrijkere gasolie mogen gebruiken.

7. Opmerkingen van een deel van de leden

- [16] Er zijn twee verschillende standpunten over het voorliggend ontwerp-KB.
- Paragrafen [17] tot en met [21] geven het standpunt weer van een deel van de aanwezige en vertegenwoordigde leden³. Paragrafen [22] tot en met [29] geven het standpunt weer van een ander deel van de aanwezige en vertegenwoordigde leden⁴.
- [17] Een deel van de leden van de raad (zie voetnoot 2) meent dat het voorstel van het ontwerp-KB slechts een eerste stap is, in het licht van de verplichtingen inzake de nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (richtlijn 2001/81/EG) en het Protocol van Göteborg betreffende de bestrijding van de verzuring, de eutrofiëring en de ozon.
- [18] Aangezien de gasolie voor verwarming extra, die een lager zwavelgehalte heeft, niet alleen voor hogerrendementsketels, maar voor alle verwarmingsketels aan te wenden is, is het voor deze leden niet duidelijk waarom de nieuwe kwaliteit gasolie niet als norm wordt vooropgesteld. Deze leden merken op dat de nieuwe kwaliteit gasolie iets duurder is, wat de consument er niet spontaan toe zal aanzetten om voor het nieuwe product te kiezen. Zij betwijfelen bijgevolg of dit KB zonder bijkomende maatregelen om te komen tot effectieve omschakeling, zal leiden tot een grote vermindering van de SO₂-uitstoot.

³ T. Rombouts, A. Panneels, R. Verheyen (voor- en ondervoorzitters), A. Cliquet, G. De Schutter, G. Lejeune, R. Moreau, T. Snoy, S. Van Hauwermeiren (vertegenwoordigers van de leefmilieuorganisaties), B. Bode, G. Fremout (vertegenwoordigers van de ontwikkelingsorganisaties), C. Rousseau, P. Van Cappellen (vertegenwoordigers van de consumentenorganisaties), B. Melckmans, M. Pans, F. Philips, L. Slabbinck, A. Wilmart (vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties), L. Hens, L. Lavrysen, J.-P. van Ypersele, H. Verschure, E. Zaccai (vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus).

⁴ C. Bosch, I. Chaput, C. Klein, P. Vanden Abeele (vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties).

- [19] Indien dit type niet op korte termijn als norm wordt vooropgesteld, is het in ieder geval ten eerste aangewezen om het gebruik van deze kwaliteit gasolie te stimuleren via een fiscale differentiatie ten gunste van de gasolie voor verwarming extra. Deze leden verwijzen hierbij naar de differentiatie in prijs voor de diesel voor wegvoertuigen en de differentiatie in prijs voor benzines. Gelet op de aanpassingsproblemen die er voor de betrokken sector zouden kunnen zijn, begrijpen deze leden dat om negatieve economische en sociale gevolgen in België te vermijden een fiscale differentiatie niet onmiddellijk zou worden ingevoerd. Dit moet, indien nodig, zowel de technische aanpassing als de afzet van de bestaande stocks mogelijk maken. Ze betreuren het dat ze over deze twee onderwerpen geen duidelijke gegevens hebben verkregen van de betrokken sector. Daarom bevelen ze de overheid aan om bij deze sector de nodige informatie te verkrijgen. Zodoende kan de overheid met kennis van zaken een beslissing nemen in deze materie en een zo vroeg mogelijke termijn van inwerkingstelling vastleggen die rekening houdt met de mogelijke negatieve sociale en economische gevolgen voor België.
- [20] Deze leden menen dat de eventuele fiscale meeropbrengsten hiervan zouden moeten worden aangewend voor isolatiepremies voor woningen.
- [21] Deze leden vinden het op korte termijn ook noodzakelijk dat zowel de leveranciers van gasolie voor verwarming als de consument gesensibiliseerd moeten worden.
- [22] Een ander deel van de leden van de raad (zie voetnoot 3) is zich bewust van de noodzaak om de internationale engagementen van België en de Europese regelgeving te respecteren (richtlijn 2001/81/EG), maar heeft toch bezwaren tegen deze eenzijdig Belgische maatregel. Vooreerst zijn ze ontstemd dat geen voorafgaand overleg is gepleegd met de Belgische Petroleumfederatie⁵.
- [23] De voorgestelde maatregel is erg verregaand, hij komt er namelijk op neer om het zwavelgehalte van 2000 ppm naar 50 ppm te brengen, dat wil zeggen een daling met een factor 40. De hele Belgische markt op korte termijn met deze kwaliteit gasolie bevoorraden, is een krachttoer die technisch onmogelijk te realiseren is.
- [24] Deze leden vrezen voor de Belgische raffinaderijen een verlies aan concurrentiekracht, aangezien deze kwaliteit gasolie voor verwarming in geen enkel ander Europees land wordt opgelegd. Er bestaat enkel een Europese verplichting om in 2008 het zwavelgehalte in gasolie voor verwarming te doen dalen tot 1000 ppm.
- [25] Zij wijzen er eveneens op dat deze maatregel aanleiding zal geven tot een verhoogd risico op fraude op het zwavelgehalte in gasolie voor verwarming extra. Bovendien zal het rijden met gasolie voor verwarming extra ("rode" diesel) aangewakkerd worden, gezien het dezelfde kwaliteit betreft als diesel voor wegvoertuigen.
- [26] Aangezien de technische capaciteit in België onbestaande is om deze nieuwe kwaliteit massaal op de markt te brengen, is het fiscaal aanmoedigen ervan, zoals reeds werd aangekondigd door het *federaal plan ter bestrijding van verzuring en troposferische ozon* (mei 2001)⁶, dan ook een verkeerde strategie. Het gevolg daarvan zou zijn dat iedereen de gasolie voor verwarming en diesel duurder zou moeten betalen, wat negatieve

⁵ Het kabinet van Staatssecretaris Deleuze heeft daarentegen wel overleg gepleegd met de Belgische Petroleumunie, die de invoerders groepeert van gasolie voor verwarming. Zij staan in voor een overgroot deel van de markt.

⁶ De raad heeft op 4 april 2000 een advies uitgebracht over het *Voorontwerp van federaal plan ter bestrijding van verzuring en troposferische ozon*.



economische en sociale gevolgen zou hebben. Deze leden maken hierbij melding dat voormeld federaal plan 500 ppm inhield, terwijl het huidige voorstel van 50 ppm spreekt.

- [27] Deze leden menen dat realistische maatregelen moeten gebaseerd zijn op de resultaten van lopend onderzoek in verschillende sectoren die de beste prijs-kwaliteitverhouding nagaat.
- [28] Deze leden wijzen er bovendien op dat het totaal ongerechtvaardigd is om voor een kwaliteit voor gasolie verwarming een norm te hanteren (EN 590) die van toepassing is op motorbrandstoffen, behalve voor de zeer specifieke toepassing van *voor de weg bestemde mobiele machines en landbouwtrekkers*. Bijvoorbeeld zijn de kenmerken zoals minimale cetaanindex of maximale massadichtheid (0,845) totaal nutteloos voor een verwarmingsbrandstof. Deze brengen bovendien nodeloze kosten met zich mee.
- [29] De mogelijkheid om deze extra kwaliteit aan te maken (diesel gebruikt als gasolie voor verwarming) is enkel aanvaardbaar in beperkte hoeveelheid om het gebruik van hogerendementsketels inderdaad mogelijk te maken, waarbij in een maximumprijs wordt voorzien, zonder gebruik te maken van een fiscale aanmoediging (voor de redenen hierboven aangehaald). Zoniet vrezen deze leden dat de huidige gasolie (2000 ppm) volledig zal moeten worden geëxporteerd, wat zware gevolgen met zich meebrengt voor de Antwerpse raffinaderijen.



Bijlagen

1. Aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 18 juni 2002

3 van de 4 voor- en ondervoorzitters

T. Rombouts, A. Panneels, R. Verheyen

de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming

A. Cliquet (Birdlife Belgium), G. De Schutter (Inter-Environnement Bruxelles, IEB), G. Lejeune (World Wide Fund for Nature, WWF), R. Moreau (Greenpeace Belgium), T. Snoy (Inter-Environnement Wallonie, IEW), S. Van Hauwermeiren (Bond Beter Leefmilieu, BBL)

2 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking

B. Bode (Broederlijk Delen), G. Fremout (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO)

de 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen

C. Rousseau (Centre de Recherche et d'Information des Organisations des Consommateurs, CRIOC), P. Van Cappellen (Onderzoeks- en Informatiecentrum van de Verbruikersorganisaties, OIVO)

5 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties

B. Melckmans (Fédération Générale du Travail de Belgique, FGTB), M. Pans (Algemeen Belgisch Vakverbond, ABVV), F. Philips (Algemeen Belgisch Vakverbond, ABVV), L. Slabbinck (Algemeen Christelijk Vakverbond van België, ACV), A. Wilmart (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, CSC)

4 van de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties

C. Bosch (Federatie Voedingsindustrie, FEVIA), I. Chaput (Fédération des Entreprises de Belgique, FEB), C. Klein (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem), P. Vanden Abeels (Unie van Zelfstandige Ondernemers, UNIZO)

de 2 vertegenwoordigers van de energieproducenten

H. De Buck (Electrabel), D. Rigaux (Samenwerkende vennootschap voor Productie van Electriciteit, SPE)

5 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus

L. Hens (Vrije Universiteit Brussel, VUB), L. Lavrysen (Universiteit Gent, UG), Jean-Pascal van Ypersele (Université Catholique de Louvain, UCL), H. Verschure (Katholieke Universiteit Leuven, KU Leuven), E. Zaccarì (Université Libre de Bruxelles, ULB)

Totaal: 29 van de 38 stemgerechtigde leden

2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep *productnormen* vergaderde op 29 april, 13 mei, 27 mei en 3 juni 2002 om dit advies voor te bereiden.



3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

L. Lavrysen (UG) – voorzitter van de werkgroep *productnormen*
E. Borgo (BBL), A. De Vlaminck (IEW), B. Melckmans (FGTB), A. Nachtergaele (Federatie Voedingsindustrie, FEVIA), A. Panneels (FGTB), D. Pevenage (Fedichem), E. Quintana (CNCD), L. Slabbinck (ACV), K. Taschner (Inter-Environnement Bruxelles), P. Van Cappellen (OIVO), G. Vanhoutte (Centrum Duurzame Ontwikkeling - UG), L. Vanwalle (UG), J.-P. van Ypersele (UCL), J. Vermoes (FEB - Fédération Pétrolière Belge)

Wetenschappelijke raadgevers en uitgenodigde experts

D. Misonne (FUSL) – vice-présidente du groupe de travail *normes de produits*

Secretariaat

J. De Smedt, S. Hugelier