

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen

COM(2008) 19 final — 2008/0016 (COD)

(2009/C 77/12)

De Raad heeft op 3 maart 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175, lid 1, en artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

*Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen*

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 juli 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Ribbe**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 september 2008 gehouden 447e zitting (vergadering van 17 september) onderstaand advies met 105 stemmen vóór en 38 tegen, bij 10 onthoudingen, goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC heeft zich ingenomen getoond met de door de Europese Raad in 2007 gepresenteerde plannen om het klimaat te beschermen. Onder meer met de nu voorliggende ontwerp-richtlijn moeten die plannen worden uitgevoerd.

1.2 Het EESC onderschrijft nadrukkelijk de uitspraak van de Commissie dat de beoogde bevordering van het gebruik van hernieuwbare energie niet alleen het klimaat ten goede komt, maar „ook duidelijke positieve gevolgen op het vlak van voorzieningszekerheid, regionale, lokale en plattelandsontwikkeling, exportmogelijkheden, sociale cohesie en tewerkstellingsmogelijkheden, met name bij kleine en middelgrote ondernemingen en bij onafhankelijke energieproducenten” heeft dan wel hebben kan.

1.3 In dit opzicht kan het EESC zich in de ontwerp-richtlijn en de doelstelling van 20 % hernieuwbare energie vinden. Het beschouwt hernieuwbare energie niet alleen als instrument om de klimaatverandering een halt toe te roepen, maar ook als een gepast strategisch beleidsrichtsnoer om voor energie minder afhankelijk van derden te worden en dus meer voorzieningszekerheid te creëren.

1.4 De doelstellingen „20 % minder CO<sub>2</sub> in 2020” (voor de realisering waarvan andere richtlijnen zijn voorgesteld <sup>(1)</sup>) en „een aandeel van 20 % hernieuwbare energie in het totale energiegebruik” (onderwerp van onderhavig richtlijnvoorstel) houden nauw verband met elkaar en vullen elkaar aan. Toch dienen ze afzonderlijk te worden besproken. Temeer omdat een aantal soorten hernieuwbare energie niet noodzakelijkerwijs altijd overduidelijk positieve gevolgen heeft voor het milieu (zie par. 5 over agrobrandstoffen).

1.5 Algemeen wordt erkend dat de energiesystemen in Europa op de schop moeten. Daarvoor zijn grote investeringen nodig. De lidstaten dienen in dit verband alle vrijheid te krijgen,

<sup>(1)</sup> Zie par. 3.5.

zodat ze altijd daar maatregelen kunnen nemen, waar met de minste kosten de meeste baten kunnen worden behaald in termen van klimaatbescherming en werkgelegenheid.

1.6 Het EESC benadrukt dat het pal achter de bevordering van het gebruik van hernieuwbare energie staat. Het beseft dat op de middellange en lange termijn een veel groter aandeel aan hernieuwbare energie dan de voor 2020 nagestreefde 20 % nodig is om de ambitieuze doelstellingen van de Raad te realiseren (60 % tot 80 % minder CO<sub>2</sub> en meer energieonafhankelijkheid).

1.7 Het EESC heeft geconcludeerd dat de strategische bepaling om diesel en benzine gedeeltelijk door agrobrandstoffen te vervangen, één van de duurste en minst doeltreffende klimaatmaatregelen is en momenteel een zeer verkeerde besteding van financiële middelen zou inhouden. Het vindt het onbegrijpelijk waarom juist aan de duurste maatregelen de meeste politieke steun moet worden verleend, vooral omdat er naast economische ook enorm veel ecologische en sociale vragen over de uitvoering van de maatregelen helemaal nog niet zijn beantwoord (zie par. 5). Het EESC wijst de aparte 10 %-doelstelling voor agrobrandstoffen dan ook van de hand.

1.8 Tot tevredenheid van het EESC is de EU van plan ook voor agrobrandstoffen duurzaamheidscriteria op te stellen. De voorgestelde milieunormen zijn echter onvoldoende en aan sociale kwesties wordt helemaal voorbijgegaan. Daarom vindt het EESC dat de ontwerp-richtlijn in dit opzicht volledig tekort schiet <sup>(2)</sup>.

### 2. Inleiding

2.1 De Europese Commissie beoogt met de nu voorliggende ontwerp-richtlijn bindende doelstellingen vast te leggen om het gebruik van hernieuwbare energie te bevorderen. Doel is om het

<sup>(2)</sup> Het EESC heeft reeds in twee eerdere adviezen uitgelegd waarom sociale milieuduurzaamheidscriteria moeten worden opgesteld voor agrobrandstoffen (in het advies over het voortgangsverslag inzake biobrandstoffen, TEN/286, CESE 1449/2007, PB C 44 van 16 februari 2008, blz. 34, en in het advies over de vermindering van broeikasgasemissies door het wegvervoer, NAT/354, CESE 1454/2007).

aandeel van hernieuwbare energie in het totale energieverbruik van de EU in 2020 minstens 20 % te laten bedragen en elke lidstaat ertoe te verplichten een aandeel van minstens 10 % biobrandstoffen <sup>(3)</sup> te halen in de sector vervoer <sup>(4)</sup>.

2.2 Voor de doelstelling 20 % hernieuwbare energie in het totale energieverbruik van de EU zijn voor elke lidstaat apart verplicht te realiseren doelstellingen geformuleerd (zie bijlage I, deel A, van de ontwerprichtlijn). De lidstaten moeten daarnaast in nationale actieplannen streefcijfers vastleggen per sector (elektriciteit, verwarming/koeling en vervoer/agrobrandstoffen) alsmede maatregelen om die cijfers te verwezenlijken.

2.3 De ontwerprichtlijn is gebaseerd op de besluiten van de Europese Raad van het voorjaar 2007. Uitgangspunt is met het gebruik van hernieuwbare energie de klimaatverandering een halt toe te roepen. Tegelijkertijd speelt de „sector hernieuwbare energie [...] een belangrijke rol [...] omdat ze [...] gebruik maakt van lokale en gedecentraliseerde energiebronnen en hoogtechnologische sectoren van wereldklasse tot stand helpt te brengen”, aldus de Commissie.

2.4 Zij schrijft verder: „Hernieuwbare energiebronnen zijn voor het grootste gedeelte inheems; ze zijn niet afhankelijk van de toekomstige beschikbaarheid van conventionele energiebronnen en door hun grotendeels gedecentraliseerde aard zorgen ze ervoor dat onze economieën minder gevoelig worden voor schommelingen in de energievoorziening.” Het garanderen van de energievoorziening vormde naast het bestrijden van de klimaatverandering en het stimuleren van innovatie en de economische ontwikkeling een belangrijke reden voor de Commissie om deze ontwerprichtlijn op te stellen.

2.5 Zij redeneert als volgt: „De ontwikkeling van een markt voor hernieuwbare energiebronnen en technologieën heeft [...] duidelijke positieve gevolgen op het vlak van voorzieningszekerheid, regionale, lokale en plattelandsontwikkeling, exportmogelijkheden, sociale cohesie en tewerkstellingsmogelijkheden, met name bij kleine en middelgrote ondernemingen en bij onafhankelijke energieproducenten.”

2.6 In de ontwerprichtlijn zijn niet alleen concrete streefcijfers vastgelegd, maar komen ook de volgende onderwerpen aan bod:

- berekening van het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen (art. 5; hierbij wordt ook ingegaan op de problematiek rond import);
- oorspronggaranties (artt. 6-10);
- toegang tot het elektriciteitsnet (art. 14);
- milieuduurzaamheidscriteria voor agrobrandstoffen en hun invloed op de klimaatverandering (art. 15 e.v.);

<sup>(3)</sup> In de ontwerprichtlijn wordt de term „biobrandstoffen” gebruikt. Het EESC heeft er in meerdere adviezen al op gewezen dat het gebruik van „bio”brandstoffen talrijke milieuproblemen met zich meebrengt. Aangezien het voorvoegsel „bio” doet vermoeden dat het hier om milieuvriendelijke stoffen gaat (vgl. biologische landbouw) gebruikt het EESC in dit advies de neutrale term „agrobrandstoffen” in plaats van „biobrandstoffen”.

<sup>(4)</sup> In de ontwerprichtlijn wordt voorgesteld „dat elke lidstaat tegen 2020 een aandeel van minstens 10 % hernieuwbare energie haalt in de sector vervoer (hoofdzakelijk door het gebruik van biobrandstoffen) [...]”.

- randvoorwaarden voor de nationale steunregelingen om concurrentievervalsing tegen te gaan.

2.7 Als deze richtlijn wordt goedgekeurd komen twee andere richtlijnen te vervallen: Richtlijn 2001/77/EG betreffende de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen op de interne elektriciteitsmarkt (met de huidige doelstelling van een aandeel van 21 % elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen in het totale elektriciteitsverbruik in 2010), en Richtlijn 2003/30/EG ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer (waarmee in 2010 een aandeel van 5,75 % moest worden behaald).

### 3. Algemene opmerkingen over de alomvattende en klimaatdoelstellingen van de ontwerprichtlijn

3.1 De Europese Raad heeft in 2007 „herhaalt dat absolute emissiereductieplichtingen de ruggengraat vormen van een wereldwijde koolstofmarkt en dat de ontwikkelde landen het voortouw moeten blijven nemen door zich ertoe te verbinden hun broeikasgasemissies tegen 2020 collectief te verminderen in de orde van grootte van 30 % ten opzichte van 1990, om aldus tegen 2050 hun emissies collectief te verminderen met 60 tot 80 % ten opzichte van 1990.”

3.2 De nu voorliggende ontwerprichtlijn vormt één van de instrumenten voor de omzetting van dit Raadsbesluit. Het EESC heeft de klimaatbesluiten van de Europese Raad al toegejuicht en benadrukt dat absoluut prioriteit moet worden gegeven aan energiebesparing en energie-efficiëntie. De EU kan er niet omheen veel méér hernieuwbare energie te gaan gebruiken: dat is niet enkel nodig om de klimaatverandering een halt toe te roepen, maar is alleen al vereist omdat het aanbod van fossiele brandstoffen op de middellange tot lange termijn naar verwachting zal teruglopen. Mede doordat de prijzen van fossiele energie de laatste tijd snel stijgen, zullen veel soorten hernieuwbare energie eerder dan gedacht rendabel worden.

3.3 Het EESC kan zich er nadrukkelijk in vinden dat de Commissie in de toelichting bij de ontwerprichtlijn niet alleen spreekt over de klimaatverandering, maar ook groot belang hecht aan voorzieningszekerheid en werkgelegenheid. Meermaals onderstreept ze hoe belangrijk decentrale energievoorzieningen zijn voor bijvoorbeeld de economische kracht van regio's en landelijke gebieden (parr. 2.4 en 2.5). Het EESC kan dat ten volle beamen. Het vindt echter juist om deze reden dat de afzonderlijke strategieën voor het gebruik van hernieuwbare energie veel gedifferentieerder moeten worden benaderd dan tot nu toe is gebeurd.

3.4 Het EESC is het met de Commissie eens dat als Europa bij de ontwikkeling en toepassing van hernieuwbare energie het voortouw neemt, dit zowel goed is in de strijd tegen de klimaatverandering als voor de Europese economie omdat zulks in de toekomst concurrentievoordelen oplevert. De ontwerprichtlijn maakt duidelijk hoe het energie-, milieu- en industriebeleid er in de toekomst uit zou moeten zien en is met het oog op het aanstaande internationaal klimaatoverleg een duidelijk signaal aan alle landen ter wereld.

3.5 De eigenlijke „lastenverdeling”, d.w.z. de bijdragen per lidstaat aan de overkoepelende EU-doelstelling van in totaal 20 % minder CO<sub>2</sub>, zijn vastgelegd in het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad inzake de inspanningen van de lidstaten om hun broeikasgasemissies terug te dringen om aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van het terugdringen van broeikasgassen tot 2020 te voldoen” (COM(2008) 17 final) en in het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten van de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden” (COM(2008) 16 final).

3.6 Het EESC vindt het streefcijfer van 20 % voor het aandeel van hernieuwbare energie in het totale energieverbruik van de EU in 2020 beleidsstrategisch gezien doelmatig en denkt dat dit percentage zowel technisch als economisch haalbaar is. Bovendien kan zo de basis worden gelegd voor een „postfossiel” energiebeleid. Het meent ook dat de nationale doelstellingen kunnen worden gerealiseerd, temeer omdat de lidstaten daartoe zeer flexibele mogelijkheden aangereikt krijgen (aankoopbeleid, deelname aan projecten enz.). Duidelijk is dat een verandering van het energiesysteem niet gratis is en structurele veranderingen onontbeerlijk zijn. Er dient niet alleen te worden geïnvesteerd in centrales waar elektriciteit wordt opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen, maar ook in elektriciteitsleidingen tussen de EU-lidstaten en in technologieën en mogelijkheden voor de opslag van energie, teneinde schommelingen in de stroomproductie ten gevolge van onvoldoende windkracht of zonnenschijn op te vangen. Als alleen in stroomopwekking wordt geïnvesteerd, kunnen de beoogde doelstellingen niet worden gehaald.

3.7 In Duitsland wordt de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energie gestimuleerd via een wet voor stroomlevering. Het aandeel groene stroom bedraagt er momenteel 15 %. De meerkosten liggen rond de 3,5 miljard euro per jaar en worden d.m.v. een hoger tarief aan de verbruikers doorberekend. Het bedrag aan meerkosten is echter niet verminderd met het gegenereerde economisch nut in de vorm van nieuwe arbeidsplaatsen, minder milieuschade en nieuwe belastingopbrengsten.

3.8 Om ervoor te zorgen dat de doelstellingen met zo min mogelijk kosten kunnen worden verwezenlijkt, is in de ontwerp-richtlijn voorgesteld dat de lidstaten hun nationale doelstellingen ook kunnen halen door maatregelen ter bevordering van het gebruik van hernieuwbare energie in andere landen te ondersteunen. Tevens moet het mogelijk worden om uit hernieuwbare energie opgewekte elektriciteit (met oorspronggarantie) in te voeren. Het EESC vindt dit in principe nuttig. Het steunt echter de eis van een aantal lidstaten om voor dit soort handel een vergunningenstelsel in te voeren, teneinde te voorkomen dat de door een lidstaat <sup>(3)</sup> gefinancierde maatregelen ter bevordering van het gebruik van hernieuwbare energie door een andere lidstaat kunnen worden gebruikt om kostenbesparingen te realiseren.

#### 4. Beperkte flexibiliteit bij de bevordering van hernieuwbare energie

4.1 Het EESC kan zich vinden in het uitgangspunt van de Commissie om voor de drie sectoren waarin hernieuwbare energie een rol zal spelen (nl. elektriciteit, verwarming/koeling en vervoer) één gezamenlijke en niet drie afzonderlijke doelstel-

lingen te formuleren. De lidstaten krijgen zo de vrijheid om te kiezen welke maatregelen zij in die drie sectoren willen nemen. Als uiteindelijk maar de nationale einddoelstelling wordt gehaald.

4.2 Deze flexibiliteit wordt echter zeer ingeperkt doordat voor één onderdeel van één van de drie sectoren — nl. het gebruik van diesel en benzine in het vervoer — een specifiek bindend streefcijfer wordt voorgesteld.

#### 5. De bijzondere rol van agrobrandstoffen in de ontwerp-richtlijn

5.1 De Commissie kent in de ontwerp-richtlijn aan agrobrandstoffen een bijzondere rol toe.

5.2 In de talrijke onderzoeken die de afgelopen maanden over het gebruik van agrobrandstoffen zijn verschenen, wordt erop gewezen dat biomassa — in tegenstelling tot zonne-energie — een eindige hulpbron is, waarvan de toepassing onvermijdelijk ertoe leidt dat wat bodemgebruik betreft, moet worden geconcurrereerd met levensmiddelenproductie en biodiversiteitsbehoud. De onderzoekers zijn het er nog niet over eens hoe hevig die concurrentie zal worden. Duidelijk is wel dat om deze reden — vóórdat de politiek ingrijpt met stimulerende maatregelen — zeer nauwkeurig en strategisch moet worden geanalyseerd welke vormen van hernieuwbare energie voor welke sectoren het meest geschikt zijn. Daarbij moeten ook zeer precieze effectbeoordelingen worden uitgevoerd.

5.3 De wetenschappelijke adviescommissie van het Duitse ministerie van Landbouw kwam in november 2007 met een aanbeveling over het gebruik van biomassa voor energieproductie. Daarin stelde ze dat op de lange termijn zonne- en windenergie de belangrijkste vormen van hernieuwbare energie zullen worden, omdat het potentieel daarvan in vergelijking met biomassa aanzienlijk groter is. Ze motiveerde die uitspraak als volgt:

- a) Zonne-energie kan op heel veel plaatsen worden opgewekt, zodat er wat bodemgebruik betreft, niet hoeft te worden geconcurrereerd met levensmiddelenproductie. Met zonne-energie kan per oppervlakte-eenheid ook een veel hoger rendement worden behaald dan met bio-energie.
- b) De wereldwijde schaarste aan landbouwgronden heeft tot gevolg dat bij stijgende olieprijsen ook de prijs van bio-energie zal stijgen, hetgeen zal leiden tot een algemene stijging van de prijzen van landbouwproducten. Dat brengt dus ook een stijging van de prijzen van de grondstoffen voor bio-energie-installaties met zich mee. Zonne-energie zal daarentegen simpelweg rendabeler worden als de prijzen van olie, steenkool en aardgas stijgen.
- c) Aangezien landbouwgronden schaars zijn, zal een grootschalige toename van bio-energie er onvermijdelijk toe leiden dat tot nu toe nog niet voor landbouw gebruikte gebieden in cultuur worden gebracht (met als gevolg minder natuur en bossen) en gronden in het algemeen intensiever worden benut. Dat veroorzaakt een hogere uitstoot van CO<sub>2</sub> en N<sub>2</sub>O. Als dus meer landbouwgrond voor de bio-energieproductie wordt benut, kan dat zelfs contraproductief zijn in de strijd tegen de klimaatverandering.

<sup>(3)</sup> Of de consumenten van die lidstaat.

5.4 Als natuurlijke hulpbronnen schaars zijn en er relatief hoge investeringen nodig zijn om over te schakelen op nieuwe en hernieuwbare energievormen en zo decentraal mogelijke energievoorzieningen, moet bijzonder veel belang worden gehecht aan het beginsel dat het beschikbare geld vooral moet worden besteed aan de meest efficiënte klimaatstrategieën.

5.5 Op EU-niveau echter gaat een aantal van de duidelijk zichtbare en deels door de overheid gesubsidieerde vormen van bio-energie, zoals agrobrandstoffen en de productie van biogas uit maïs, gepaard met zeer hoge CO<sub>2</sub>-preventiekosten<sup>(6)</sup> (van 150 tot meer dan 300 euro per ton CO<sub>2</sub>).

5.6 Andere vormen van bio-energie, zoals de productie van biogas uit meststoffen (het beste in combinatie met warmtekrachtkoppeling), gecombineerde elektriciteits- en warmteproductie uit houtresten (resthout uit bossen of van kwekerijen met snel groeiende bomen), en de meeverbranding van houtresten in bestaande energiecentrales, kennen veel lagere CO<sub>2</sub>-preventiekosten (slechts 50 euro per ton CO<sub>2</sub>)<sup>(7)</sup>.

5.7 Het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Commissie heeft geconcludeerd dat per hectare veel minder broeikasgassen worden uitgestoten als biomassa wordt gebruikt voor stroomopwekking dan als daarmee vloeibare agrobrandstoffen worden geproduceerd.<sup>(8)</sup> Moderne biomassacentrales zijn bijna even efficiënt als centrales die werken op fossiele brandstoffen: met 1 megajoule (MJ) biomassa kan evenveel elektriciteit en warmte worden opgewekt als met 0,95 MJ fossiele brandstoffen. Bij de verwerking van biomassa tot vloeibare brandstoffen voor het vervoer is de energie-efficiëntie in het algemeen slechts 30 % à 40 %: maar liefst 1 MJ biomassa is nodig om dezelfde hoeveelheid energie op te wekken als met 0,35 à 0,45 MJ ruwe olie.

5.8 Met agrobrandstoffen kan circa 3 ton minder CO<sub>2</sub> per hectare worden uitgestoten, maar met de in paragraaf 5.6 genoemde vormen van bio-energie ruim 12 ton.

5.9 In dit licht vraagt het EESC zich af waarom de Commissie uitdrukkelijk een doelstelling van 10 % voor het gebruik van agrobrandstoffen wil vastleggen. Het wijst erop dat de Europese Raad afgelopen voorjaar heeft verklaard dat deze doelstelling „kostenefficiënt” moet worden gerealiseerd en voor eerst aan de volgende drie voorwaarden moet worden voldaan:

- agrobrandstoffen moeten op duurzame wijze worden geproduceerd;
- agrobrandstoffen van de tweede generatie moeten commercieel beschikbaar zijn;

<sup>(6)</sup> Als het in dit advies gaat over de kosten om CO<sub>2</sub>-uitstoot te voorkomen (CO<sub>2</sub>-preventiekosten), worden CO<sub>2</sub>-equivalenten bedoeld.

<sup>(7)</sup> Bron: „Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung — Empfehlungen an die Politik”, wetenschappelijke adviescommissie Landbouwbeleid van het Duitse ministerie van Voeding, landbouw en consumentenbescherming, november 2007.

<sup>(8)</sup> Bron: „Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations”, Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Europese Commissie, 2008, zie [http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc\\_biofuels\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf) (alleen in het Engels).

— Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof moet zijn gewijzigd.

5.10 Over het aspect duurzaamheid kunnen meer vragen worden gesteld dan er antwoorden zijn (zie ook par. 8) en agrobrandstoffen van de tweede generatie zijn nog niet beschikbaar. Aan minstens twee van de drie door de Europese Raad gestelde voorwaarden is dus niet voldaan, maar dat belet de Commissie geenszins om de doelstelling van 10 % te willen vastleggen.

5.11 Zij voert daartoe o.a. als argumenten aan dat in vergelijking met andere sectoren de uitstoot van broeikasgassen het snelst toeneemt in de vervoerssector en „de productie van biobrandstoffen duurder is dan die van andere vormen van hernieuwbare energie, [waardoor] het mogelijk [is] dat biobrandstoffen niet of nauwelijks worden geproduceerd als geen specifieke eisen in die zin worden opgelegd”.

5.12 Het EESC kan deze argumentering niet volgen.

5.12.1 Het klopt dat de uitstoot van broeikasgassen in de vervoerssector de pan uit rijst. Met strengere grenswaarden voor uitlaatgassen en de verplichting 10 % van de benzine en diesel door schonere brandstoffen te vervangen, kan dit probleem volgens het EESC echter niet worden opgelost. Daarmee kan niet eens de toename van de uitstoot van broeikasgassen worden gecompenseerd waarmee de vervoerssector het milieu de komende jaren nog meer zal belasten.

5.12.2 Het EESC heeft er al vaak op gewezen dat dit probleem moet worden aangepakt met beleid dat erop is gericht de vraag naar vervoer te verminderen en de interoperabiliteit te wijzigen ten gunste van milieuvriendelijke transportwijzen, zoals trein, openbaar vervoer en binnenvaart.

5.12.3 Op technisch vlak heeft volgens het EESC de verbrandingsmotor afgedaan voor het gemotoriseerde privé-verkeer en heeft elektrische aandrijving met hernieuwbare energie de toekomst. Om een VW Golf 10 000 km op agrodiesel te laten rijden, is volgens een berekening van het EMPA<sup>(9)</sup> de jaaroogst aan koolzaad nodig van 2 062 vierkante meter akkerland. Om diezelfde VW Golf 10 000 km op zonne-energie te laten rijden, volstaat per jaar een oppervlakte van 37 vierkante meter aan zonnecellen, ongeveer één zestigste van de oppervlakte die voor de verbouw van het koolzaad nodig is.

5.12.4 De door de Commissie voorgestelde strategische bepaling om diesel en benzine gedeeltelijk door agrobrandstoffen te vervangen is dan ook één van de duurste en minst doeltreffende klimaatmaatregelen en zou een zeer verkeerde besteding van financiële middelen inhouden. Het is voor het EESC onbegrijpelijk waarom juist aan de duurste maatregelen de meeste politieke steun moet worden verleend, vooral omdat er naast economische ook enorm veel ecologische en sociale vragen over de uitvoering van de maatregelen helemaal nog niet zijn beantwoord.

<sup>(9)</sup> Het EMPA is een onderzoeksinstituut gespecialiseerd in materiaalwetenschappen en technologie en is onderdeel van de Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH). Bron: „Ökobilanz von Energieprodukten: Ökologische Bewertung von Biotreibstoffen. Schlussbericht” april 2007, in opdracht van de rijksdiensten voor Energie, Milieu en Landbouw; EMPA, afdeling Technologie en samenleving, St. Gallen: R. Zah, H. Böni, M. Gauch, R. Hischier, M. Lehmann, P. Wäger; te downloaden op <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8514.pdf>

5.12.5 Het EESC kan zich bijgevolg niet vinden in de uitspraak van de Commissie dat „vooral een groter gebruik van biobrandstoffen voor vervoer [...] een van de meest efficiënte middelen [is]” om het klimaatprobleem aan te pakken.

5.13 Er zij op gewezen dat de Commissie ernaar streeft agrobrandstoffen pas toe te staan als daarmee de uitstoot van broeikasgassen met minstens 35 % kan worden teruggebracht (in vergelijking met brandstoffen op basis van aardolie). Dit betekent dat de 10 %-doelstelling ertoe zal leiden dat het gemotoriseerde wegverkeer (bij gelijkblijvend volume) slechts 3,5 % minder broeikasgassen zal gaan uitstoten. Aangezien het wegverkeer ongeveer één vierde van de totale uitstoot van broeikasgassen voor zijn rekening neemt, kan die uitstoot dus m.b.v. de 10 %-doelstelling met 1 % worden verminderd! Dat percentage staat in geen verhouding tot de kosten en risico's van de voorgestelde maatregel.

5.14 Zelfs als men de toepassing van agrobrandstoffen in het vervoer zou beschouwen als een nuttig gebruik van biomassa, zou men moeten streven naar de grootst mogelijke efficiëntie. Uit bijlage VII van de ontwerprichtlijn blijkt echter dat er dan niet voor moet worden gekozen om biomassa in ester of ethanol om te zetten. Voor elke industriële (moleculaire) omzetting is namelijk energie nodig, hetgeen betekent dat ook energie verloren gaat. Het zou zinvoller zijn om biomassa niet industrieel/chemisch om te zetten, maar direct te gebruiken.

5.15 Een aantal tractorfabrikanten heeft aangetoond dat dit technisch mogelijk is. Zij verkopen inmiddels motoren die lopen op zuivere plantaardige olie.

5.16 Uit bijlage VII blijkt dat dit de beste manier is om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen: zuivere koolzaadolie leidt standaard tot 55 % minder uitstoot (t.o.v. brandstoffen op basis van aardolie), agrodiesel op basis van koolzaadolie slechts tot 36 %, terwijl met ethanol uit tarwe niet minder broeikasgassen worden uitgestoten. Het EESC vindt het onbegrijpelijk dat de Commissie het directe gebruik van biomassa niet nadrukkelijk als bijzonder nuttige oplossing presenteert, temeer omdat zo'n gebruik het snelst decentrale energievoorzieningen en dus werkgelegenheid in de landbouw en in landelijke gebieden zal kunnen opleveren.

5.17 Het EESC zou het een goede strategie vinden om de toepassing van zuivere plantaardige oliën (die bijv. worden verkregen uit milieuvriendelijke mengbouw) te bevorderen in de landbouwsector zelf en het gebruik daarvan te stimuleren in gemeentevervoertuigen en schepen<sup>(10)</sup>. Landbouwers zouden zo rechtstreeks kunnen bijdragen aan de uitbouw van de regionale energiekringloop en daarvan rechtstreeks kunnen profiteren. In het kader van de agrobrandstoffenstrategie zouden ze daarentegen op deze wijze producenten kunnen worden van de allergekoopste grondstoffen voor de aardolie-industrie, ingeval er überhaupt gebruik zou worden gemaakt van in Europa geteelde grondstoffen.

<sup>(10)</sup> Zie ook het advies over het thema *Duurzame energiebronnen* (TEN/211, CESE 1502/2005 van 15 december 2005, rapporteur: Sirkeinen, par. 3.3.1).

## 6. Opmerkingen over het argument voorzieningszekerheid

6.1 De Commissie vermoedt dat een groot deel van de voor agrobrandstoffen benodigde biomassa afkomstig zal zijn uit niet-EU-regio's met een gunstig klimaat. Als in plaats van aardolie dus biomassa zal moeten worden geïmporteerd, zal de EU voor haar energievoorziening nog steeds afhankelijk blijven van import, alleen zal die diverser worden.

6.2 Afhankelijkheid van de ene stof vervangen door afhankelijkheid van de andere stof kan geen serieuze doelstelling van een nieuw EU-energiebeleid worden genoemd.

6.3 Er moet veeleer prioriteit worden gegeven aan echt decentraal (op lokaal of regionaal niveau) beschikbare energiebronnen. Die zouden de kern moeten vormen van de nieuwe strategie voor het gebruik van hernieuwbare energie. Daarin kan en moet ook bio-energie een rol spelen, maar niet die bio-energie welke in de agrobrandstoffenstrategie wordt gepresenteerd.

## 7. Werkgelegenheid

7.1 De Commissie schrijft in de ontwerprichtlijn dat „hernieuwbare energie een bijna gelijkwaardig vervangmiddel voor conventionele energie [is]; het wordt ook geleverd via dezelfde infrastructuur en met dezelfde logistieke systemen”. Volgens het EESC slaat de Commissie met deze uitspraak de plank volledig mis: hernieuwbare energie die wordt opgewekt via decentrale voorzieningen, verschilt in een aantal opzichten totaal van „conventionele” energie, die vooral wordt geleverd via centraal opgezette grootschalige infrastructuur.

7.2 Voor de uitvoering van een agrobrandstoffenstrategie met als kernpunten energie-import en diesel- en benzinemengsels moet gebruik worden gemaakt van „conventionele” energievoorzieningen, d.w.z. van de centraal opgezette infrastructuur van mondiale olieconcerns. Daarmee wordt de positie van de productie- en distributiestructuren van die concerns verder verstevigd, wat beslist in hun belang is. Dit levert in Europa echter nauwelijks nieuwe arbeidsplaatsen op<sup>(11)</sup>.

7.3 Als daarentegen de nadruk wordt gelegd op het — energie-efficiëntere — gebruik van bijvoorbeeld houtresten voor de productie van warmte en elektriciteit, de toepassing van zuivere plantaardige olie die is gewonnen uit regionaal geteelde gewassen, het gebruik van biogas voor voertuigen of in gebieden zonder aardgasnet, de toepassing van decentrale zonnetechnologieën enz., dan wordt de weg vrijgemaakt voor het opzetten van regionale productie- en distributiestructuren, hetgeen tot veel nieuwe werkgelegenheid kan leiden.

7.4 Bij het gebruik van zonnewarmte en de decentrale toepassing van fotovoltäische energie wekken de (energie)gebruikers een groot deel van de door hun benodigde energie zelf op. Opnieuw een bewijs dat een op hernieuwbare energie gebaseerde energievoorziening absoluut anders van opzet is dan de huidige energievoorzieningsstructuur.

<sup>(11)</sup> Zie ook de reeds vermelde studie van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Europese Commissie „Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations”, 2008, [http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc\\_biofuels\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf) (alleen in het Engels).

7.5 Ook andere maatregelen, bijv. ter bevordering van energie-efficiëntie en energiebesparing, kunnen alleen al in de bouwsector honderdduizenden arbeidsplaatsen in kleine en middelgrote ondernemingen opleveren. Men denke hierbij o.a. aan het isoleren van gebouwen, het aanbrengen van zonnecellen en de aanleg van windkracht- en biogasinstallaties. De politiek moet ervoor zorgen dat juist het hier aanwezige potentieel wordt benut, want de in de richtlijn voorgestelde agrobrandstof-strategie is niet de meest efficiënte aanpak.

7.6 Het EESC bedoelt dat ook wat werkgelegenheid betreft, een veel preciezere en gedifferentieerdere benadering van de verschillende vormen van hernieuwbare energie dringend gewenst is. Hernieuwbare energie kán namelijk regionale economieën ten goede komen, maar kan evengoed de positie van centrale grootschalige infrastructuur verstevigen.

7.7 Hetzelfde geldt overigens voor de landen waar de gewassen voor agrobrandstoffen worden verbouwd. Het Duitse ministerie van Ontwikkelingssamenwerking kwam in een in maart 2008 verschenen discussiedocument getiteld „Ontwikkelingsbeleid en agrobrandstoffen” tot de conclusie dat een op de export gerichte massaproductie van gewassen voor agrobrandstoffen in ontwikkelingslanden (om te voldoen aan de sterk gestegen vraag in industrielanden naar dit soort gewassen) geen nieuwe werkgelegenheid oplevert en grote risico's met zich meebrengt voor de sociaaleconomische en milieuontwikkeling, maar gaf aan in het algemeen positief te staan tegenover de verbouw, door o.a. kleine boeren, van gewassen voor agrobrandstoffen bestemd voor de decentrale energievoorziening.

## 8. Opmerkingen over de duurzaamheidscriteria

8.1 Tot tevredenheid van het EESC is de Commissie van plan ook voor de productie van agrobrandstoffen duurzaamheidscriteria te laten gelden. Dat is een belangrijke stap voorwaarts, maar het gedane voorstel is absoluut niet voldoende.

8.2 De Commissie zelf wijst er steeds weer op hoe belangrijk het is dat in duurzaamheidsbeleid evenwicht bestaat tussen economische, sociale en milieuaspecten. Maar alleen al omdat de voorstellen volledig voorbijgaan aan sociale kwesties vindt het EESC dat de ontwerprichtlijn geenszins blijkt geeft van een wel doordachte duurzaamheidsstrategie c.q. van gedegen duurzaamheidscriteria voor agrobrandstoffen. Het is beter de ontwerprichtlijn in dit opzicht volledig te herzien.

8.3 Omdat het landgebruik indirect verandert, moeten naar de mening van het EESC doeltreffende sociale en milieucriteria worden geformuleerd voor niet alleen agrobrandstoffen, maar voor alle landbouwproducten die worden geïmporteerd (waaronder diervoer).

8.4 Het is ook een illusie te geloven dat door een referentiedatum vast te stellen (hier: januari 2008) kan worden voorkomen dat onder meer oerwoud en veengebieden worden ontgonnen voor de verbouw van gewassen voor agrobrandstoffen. Zulks vereist zowel een functionerend kadaster als een werkend beheers- en controlesysteem en de ervaring leert dat beide in de meeste opkomende landen en ontwikkelingslanden ontbreken.

8.5 Het EESC vindt de criteria ontoereikend die in artikel 15, lid 3 en 4, van de ontwerprichtlijn worden genoemd om biodiversiteit te behouden en te voorkomen dat er land met grote koolstofvoorraden in gebruik wordt genomen. Veel meer gebieden dan die welke worden genoemd onder a), b) en c) van lid 3 van artikel 15 zijn belangrijk voor het behoud van de biodiversiteit. Evenzo bevinden zich in veel meer gebieden dan die welke worden genoemd onder a) en b) van lid 4 van artikel 15 grote koolstofvoorraden.

8.6 De Commissie somt in deel B van bijlage VII de „geraamde typische en standaardwaarden voor toekomstige biobrandstoffen” op die „niet of in verwaarloosbare hoeveelheden op de markt zijn”. Het EESC vindt dat niet geraamde, maar goed onderbouwde waarden moeten worden gebruikt.

Brussel, 17 september 2008

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
D. DIMITRIADIS