

**AVIS RELATIF AU PROJET D'ARRETE ROYAL DETERMINANT LES EXIGENCES
AUXQUELLES DOIVENT REpondre DES PELLETS DE BOIS PREVUS POUR ALIMENTER
DES APPAREILS DE CHAUFFAGE NON INDUSTRIELS**



**ADVIES BETREFFENDE EEN ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT TOT BEPALING VAN DE
EISEN WAARAAN HOUTPELLETS MOETEN VOLDOEN OM GEBRUIKT TE WORDEN ALS
BRANDSTOF VOOR NIET-INDUSTRIËLE VERWARMINGSTOESTELLEN**

BRUSSEL - BRUXELLES

17.06.2009

Assistaient à la séance plénière du 17 juin 2009, tenue sous la présidence de L. DENAYER, Secrétaire du Conseil :

Membres nommés sur la proposition des organisations représentatives de l'industrie et des banques et assurances :

Madame CALLENS et Monsieur VANCRONENBURG.

Membres nommés sur la proposition des organisations des agriculteurs :

Messieurs GOTZEN et HAYEZ.

Membres nommés sur la proposition des organisations représentatives des travailleurs et des coopératives de consommation :

Fédération générale du travail de Belgique :

Messieurs LAMAS et VOETS.

Confédération des syndicats chrétiens :

Madame DUPUIS.

Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique :

Madame JONCKHEERE.

Avis relatif au projet d'arrêté royal déterminant les exigences auxquelles doivent répondre les pellets de bois prévus pour alimenter les appareils de chauffage non industriels

Saisine

Par sa lettre du 25 mars 2009, Monsieur P. MAGNETTE, Ministre du Climat et de l'Énergie, a transmis à Monsieur R. Tollef, Président du Conseil central de l'économie, la demande d'avis suivante :

« Vous trouverez en annexe un exposé des motifs ainsi qu'une copie d'un projet d'arrêté royal déterminant les exigences des pellets de bois prévus pour alimenter des appareils de chauffage non industriels.

Ce projet vise à garantir la bonne utilisation des appareils de chauffage qui fonctionnent aux pellets de bois. Parallèlement, je propose que le bois utilisé provienne d'une scierie ou de forêts gérées durablement. La reconnaissance d'un label FSC et PEFC est acceptée.

Conformément à l'obligation légale prescrite à l'article 19, §1^{er} de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé, je sollicite votre avis sur ce projet d'arrêté dans un délai d'un mois. »

L'examen de cette demande d'avis a été confié à la sous-commission « Politique de l'environnement » qui s'est réunie à ce sujet le 8 mai 2009. Le projet d'avis libellé sur la base de ces délibérations a été soumis ensuite à l'Assemblée plénière du Conseil du 17 juin 2009, laquelle a dès lors émis l'avis suivant.

Remarque préliminaire

Le Conseil constate que dans sa demande d'avis, le Ministre le consulte sur le projet d'arrêté royal sous revue en demandant que, en vertu de l'article 19, §1 de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé, le Conseil lui communique son avis dans le délai d'un mois.

Le Conseil rappelle à cet égard que ledit article 19 de la loi du 21 décembre 1998 stipule explicitement que le délai normal pour l'émission d'un avis en la matière est de trois mois et qu'un délai plus bref – le délai ne pouvant toutefois pas être inférieur à un mois - ne peut être sollicité que dans le cas où la nécessité d'un tel délai plus court est démontrée. Or le Conseil se doit de constater que la demande d'avis concernée ne démontre en rien la nécessité d'un délai raccourci ramené à un mois et que, par ailleurs, la nature même du problème que soulèvent les exigences auxquelles devront satisfaire les pellets de bois prévus pour alimenter les appareils de chauffage non industriels, s'il est effectif, ne revêt pas, pour autant, un caractère d'urgence tel qu'il faille réduire le délai de consultation au minimum légal d'un mois.

Le Conseil attire encore l'attention à cet égard sur le fait que l'article 19 de la loi du 21 décembre 1998 stipule que si un tel délai raccourci est demandé et si les Conseils consultatifs sollicités ne le respectent pas, l'avis n'est plus requis. Le Conseil s'interroge dès lors sur l'importance réelle que l'Exécutif attache à son avis en la matière.

Remarques générales

Le Conseil constate que le projet d'arrêté royal, déterminant les exigences auxquelles doivent répondre les pellets de bois prévus pour alimenter les chaudières et poêles dont la puissance nominale est égale ou inférieure à 300 kW, qui lui est soumis pour avis vise à garantir un fonctionnement optimal desdits appareils de chauffage domestiques et à s'assurer que le bois utilisé provienne bien de scieries ou de forêts gérées durablement.

L'exposé de motifs relève que l'utilisation du bois-énergie contribue à la réduction des émissions de gaz à effet de serre qui incombent à la Belgique, ainsi qu'à une plus grande indépendance énergétique du pays. Il note aussi que l'utilisation de pellets pour le chauffage domestique offre plusieurs avantages en termes environnementaux par rapport aux bûches notamment en termes d'émissions de poussières et donc de santé publique. Ce faisant, ledit projet d'arrêté royal s'inscrit, clairement et à plusieurs titres, dans la perspective d'une utilisation durable de la biomasse à laquelle le Conseil souscrit.

Le Conseil constate, par ailleurs, que le parc d'appareils de chauffage domestiques alimentés en pellets et de bois est en expansion et que cette source d'énergie renouvelable s'avère constituer une filière d'avenir, singulièrement dans les zones rurales où, en l'absence de raccordement au réseau de distribution de gaz naturel, elle constitue une alternative tout-à-fait appropriée au mazout. A ce double titre, il importe donc d'évidence de veiller au bon fonctionnement desdits appareils de chauffage domestiques.

Sans préjudice des remarques, commentaires et suggestions formulées ci-dessous, le Conseil apporte donc son soutien à l'objectif de cet arrêté royal qui vise à introduire une norme de produits pour les pellets de bois à usage domestique.

Le Conseil rappelle toutefois que la production de pellets entre inévitablement en concurrence avec d'autres valorisations possibles de résidus de bois comme la fabrication de panneaux agglomérés, la préparation de la pâte à papier, etc. Sans adaptation suffisante de l'offre, l'expansion du marché des pellets de bois risque donc d'exercer un impact toujours plus important sur la compétitivité ces filières.

Madame CALLENS, Messieurs GOTZEN, HAYEZ, VANCRONENBURG, constatent que de nombreuses directives et législations respectent une hiérarchie qui place la valorisation des matériaux au-dessus de la valorisation énergétique (logique générale de "l'utilisation efficace des ressources"). Ils sont dès lors également partisans d'une hiérarchie lors de l'utilisation de la biomasse. En premier lieu, le droit à une nourriture saine et suffisante doit être préservé pour tout citoyen du monde. En deuxième lieu, la biomasse peut être employée comme matière première. Vient ensuite en troisième lieu le recours à la biomasse à des fins énergétiques. C'est pourquoi ces membres demandent que le marché de la valorisation énergétique du bois puisse continuer à se développer dans le respect de cette priorité.

Mesdames DUPUIS et JONCHEERE, Messieurs LAMAS et VOETS sont, à cet égard, d'avis que, s'il n'est pas envisageable de solutionner par le biais d'une réglementation sur les pellets de bois à usage domestique l'ensemble des problèmes de la filière bois, il importe néanmoins de veiller à un équilibre entre toutes les filières concernées. Ils rappellent que l'utilisation de pellets constitue une excellente formule alternative de production de chaleur si les applications sont raisonnables et à bon rendement énergétique, comme les chaudières à pellets pour les particuliers, l'autoconsommation des industries de la filière bois, les petits réseaux de chaleur dans des communes rurales. Dans ce cadre, le risque de concurrence avec les autres utilisations traditionnelles (panneaux de particules, pâte à papier) est très limité¹.

Commentaires relatifs à l'exposé des motifs

Le Conseil estime que la formulation de l'exposé des motifs du projet d'arrêté royal donne, au lecteur, l'impression que la source d'énergie renouvelable que représente la sciure, laquelle constitue la matière première pour la fabrication des pellets de bois à usage domestique, est caractérisée par une grande abondance. A ce propos, le Conseil attire néanmoins l'attention sur le fait que, en Belgique, cette impression n'est pas justifiée au regard de la réalité, l'offre de biomasse étant déficitaire et les secteurs concernés confrontés à de réelles difficultés d'approvisionnement.

Selon Mesdames DUPUIS et JONCHEERE, Messieurs LAMAS et VOETS, tout en estimant que le produit des élagages et de l'entretien des jardins pourrait être davantage valorisé, il s'agira donc de veiller à un bon équilibre entre l'offre de pellets produits de manière durable et la demande. Ils estiment également que l'utilisation des pellets pourrait être conditionnée à un rendement énergétique minimum afin de favoriser les applications au rendement le plus élevé (par exemple la cogénération et les chaudières).

¹ A ce sujet, voir notamment l'analyse de Valbiom, Association de valorisation de la biomasse comme source d'énergie et matière première renouvelable pour produits non alimentaires.

Vu le caractère international du marché des pellets de bois et l'importance du recours à l'importation en Belgique, Madame CALLENS, Messieurs GOTZEN, HAYEZ, VANCRONENBURG, sont partisans d'une norme européenne par laquelle la position compétitive des entreprises belges est sauvegardée. Une norme belge qui impose des exigences plus strictes à l'égard tant des pellets que des rapports que les importateurs doivent communiquer freinera les importations de pellets et renforcera le problème du manque de matières premières. Cet AR doit en tout état de cause s'inscrire dans le cadre des activités européennes telles que l'élaboration de critères durables européens en matière de sources d'énergie renouvelables (Directive Sources d'énergie renouvelables) et l'établissement d'une norme européenne pour pellets.

Le Conseil note que l'article 3 du projet d'arrêté royal sous revue conditionne la mise sur le marché des pellets de bois au respect des exigences reprises dans le tableau figurant dans son annexe I et à la conformité de l'étiquette prévue à l'article 4. Il note également que, aux dires de l'exposé des motifs, les exigences de l'annexe I sont issues des normes allemandes, autrichiennes et françaises en la matière, ainsi que des projets de normes européennes en cours de développement dans ce domaine. Le Conseil souligne à cet égard toute l'importance que revêt cette prise en compte des orientations suivies au niveau de l'Union européenne. L'Union européenne travaille, en effet, actuellement, à un certain nombre de dispositifs, non seulement dans le domaine de la biomasse, mais également dans d'autres domaines complémentaires comme celui des énergies renouvelables. Dès lors que, vu l'expansion du marché des pellets de bois domestiques, le secteur, se voyant contraint d'importer, doit s'approvisionner sur le marché européen où ses fournisseurs étrangers seront soumis à terme à des normes européennes dans ces différents domaines, il importe que les normes belges que l'arrêté royal lui imposera sous peu soient compatibles avec ces diverses normes européennes futures. Le Conseil constate néanmoins le fait que la Belgique développe dès à présent ses propres normes, lesquelles s'avèreront dans ce cas spécifique particulièrement utiles en attendant l'instauration des normes européennes concernées. En effet, dans les cas où une norme européenne se fait attendre alors que le marché est en expansion, il est bien d'élaborer une norme pour le marché belge qui s'inspire de normes étrangères qui font référence.

Pour ce qui est de la surveillance du marché, le Conseil observe que l'article 6 du projet d'arrêté royal sous revue prévoit que le service de l'inspection de la Direction générale de l'Environnement du SPF « Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement » procédera une fois par an à un contrôle inopiné dans les unités de production et « au moins une fois par an » dans les points de ventes de pellets de bois à usage domestique. Le Conseil attire l'attention du gouvernement sur la grande importance que des contrôles revêtent en la matière. Au regard des objectifs poursuivis, il importe au plus haut point d'éviter les fraudes et ce, par une surveillance très stricte du respect des normes imposées par les pouvoirs publics. La conformité des étiquettes de qualité, dont devront être munis les sacs de pellets de bois, aux stipulations du projet d'arrêté royal doit, entre autres, être très soigneusement vérifiée ; le pouvoir calorifique, notamment, est une donnée tout à fait essentielle pour le consommateur. Le Conseil considère par conséquent que la fréquence des contrôles prévue par le dispositif sous revue est un peu faible et doit donc, en tout cas, être considérée comme un strict minimum à concrétiser impérativement.

Commentaires relatifs à l'annexe I

Le Conseil constate que, en ce qui concerne l'origine des pellets, la formulation de l'annexe I du projet d'arrêté royal sous revue est fort vague et prête, de surcroît, à confusion, les différentes alternatives acceptées se recouvrant très largement, le « bois de forêts et plantations d'arbre avec ou sans écorce » constituant, par exemple, un ensemble englobant les deux autres catégories. Le Conseil suggère donc que ce passage soit simplifié et clarifié en mentionnant que seul du bois durable, portant de préférence le label PEFC (*Program for Endorsement of Forest Certification Schemes*) ou le label FSC (*Forest Stewardship Council*), labels utilisés pour l'amont de la filière papier, est accepté. Le Conseil estime toutefois que le gouvernement devrait envisager que d'autres labels équivalents puissent également être acceptés, mais à la condition que les organismes qui les promeuvent se soient clairement et explicitement engagés à rejoindre les exigences à remplir pour bénéficier des logos FSC et PEFC, lesquels signalent au public des produits composés de matière premières provenant de forêts bénéficiant d'une gestion respectant les principes du développement durable, à savoir être écologiquement adaptée, socialement bénéfique et économiquement viable.

En ce qui concerne par ailleurs les exigences de l'annexe I relatives aux dimensions auxquelles devront répondre les pellets de bois à usage domestique, le Conseil note que la longueur de ceux-ci devra, selon le projet d'arrêté royal sous revue, être comprise entre 3,15 et 40 millimètres ce qui, étant donné le diamètre imposé par ailleurs (entre 4 et 9 millimètres), autorise ainsi des pellets d'un très faible volume. Le Conseil considère que cette possibilité peut avoir pour conséquence de mettre sur le marché d'importantes quantités de tels pellets, lesquels ont pour caractéristiques une combustion très rapide et une production particulièrement importante de poussière, toutes deux contraires aux objectifs de rendement énergétique et de protection de l'environnement et de la santé poursuivis par le projet d'arrêté royal. En conséquence, le Conseil invite le gouvernement à revoir ses exigences relatives aux dimensions minimales des pellets et ce, en concertation avec le secteur concerné.

Enfin, le Conseil s'interroge très sérieusement sur le fait de savoir si la teneur en azote des pellets de bois à usage domestique que le projet d'arrêté royal qui lui est soumis envisage d'exiger, à savoir être égale ou inférieure ou égale à 0,5%, est réaliste et donc praticable en raison du fait que, à l'état naturel, ce taux est parfois dépassé.
