



AVIS

CCE 2018-0581

Projet d'arrêté royal établissant des normes
de produits pour les carburants destinés au
secteur du transport d'origine renouvelable



**Avis sur le projet d'arrêté royal établissant des normes de produits pour
les carburants destinés au secteur du transport
d'origine renouvelable**

**BRUXELLES
22.02.2018**

Contexte

La Ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable, Marie Christine Marghem, a saisi le Conseil fédéral du Développement durable, le Conseil central de l'Économie et le Conseil de la Consommation (devenu depuis lors la Commission consultative spéciale « Consommation » (CCS Consommation)¹), ci-après les organes d'avis, d'une demande d'avis sur le projet d'arrêté royal établissant des normes de produits pour les carburants destinés au secteur du transport d'origine renouvelable.

L'arrêté proposé a pour objectif de transposer :

- partiellement les articles 17 à 19 de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables ;
- l'article 1er, 5ème et 6ème alinéas, de la directive 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant les directives 98/70/CE et 1999/32/CE ;
- partiellement l'article 2 et les Annexes I et II de la directive (UE) 2015/1513 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 modifiant les directives 98/70/CE et 2009/28/CE, qui devaient être transposés pour le 21 avril 2017 au plus tard.

Les membres compétents des trois organes d'avis précités se sont réunis le 11 décembre 2017, à l'occasion de cette demande, pour entendre Messieurs Brecht Vercruysse et Ivo Cluyts (SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement) présenter la demande d'avis et obtenir des précisions quant à son contenu.

Cette réunion s'est ensuite poursuivie entre les trois organes d'avis et a mené à la rédaction d'un avis commun.

¹ Cf. arrêté royal du 13 décembre 2017 portant création de la Commission consultative spéciale « Consommation » au sein du Conseil central de l'Économie et portant suppression de la Commission pour l'étiquetage et la publicité écologique.

Avis

1 Remarques générales

Les organes d'avis constatent que, pour l'instant, les articles 17 à 19 de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables arrêtent les critères de durabilité pour les biocarburants et les « bioliquides » et établissent un cadre en la matière jusqu'en 2020. Etant basés sur l'article 95 CE (l'actuel article 114 TFUE), ces critères harmonisés doivent être transposés comme tels dans la législation nationale et le projet d'arrêté royal soumis pour avis le fait correctement.

Maintenant que les négociations finales entre les institutions de l'Union européenne sur la proposition² de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (refonte) vont être entamées dans le cadre des objectifs pour 2030, les organes d'avis invitent la Ministre à lui demander un avis sur la position belge à prendre dans ces négociations et souhaite faire les observations qui suivent.

2 Durabilité des biocarburants

Les organes d'avis sont d'avis qu'un renforcement des critères de durabilité au niveau européen, tels que les critères environnementaux, les impacts sociaux, les accaparements de terre, la concurrence alimentaire, le respect des droits humains, ainsi que le droit à l'alimentation, à la terre, aux ressources naturelles et au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause³, est nécessaire.

Les organes d'avis soulignent toutefois le fait que recourir aux biocarburants ne suffira pas pour faire diminuer significativement les émissions de gaz à effet de serre (G.E.S.) dans les transports et rappelle que maîtriser la demande de mobilité et s'orienter vers d'autres types de mobilité est une nécessité pour relever ce défi⁴. Il insiste sur l'urgence d'une politique coordonnée et cohérente au niveau de la durabilité, ciblant prioritairement la maîtrise de la demande et le report modal vers les alternatives à la voiture individuelle et au transport routier.

Les organes d'avis estiment par ailleurs qu'un objectif en termes de réduction absolue des émissions de G.E.S. à l'horizon 2030 pour le secteur des transports serait bien plus opportun qu'un objectif formulé en termes de pourcentage d'énergie renouvelable⁵, ce qui permettrait d'activer des politiques orientées aussi sur les comportements et de ne pas faire supporter la durabilité de ce secteur uniquement sur les producteurs et les fournisseurs d'énergie.

² COM(2016) 767 final.

³ Cf. art. 19 de la Déclaration des Nations unies sur les Droits des Peuples autochtones.

⁴ Cf. Avis cadre pour une mobilité compatible avec le développement durable, 2004a02.

⁵ Cf. Avis biomasse, 2008a04.

3 Prise en compte de l'ensemble du cycle de vie des carburants

Comme déjà souligné dans un de ses avis précédents⁶, les organes d'avis posent des questions au sujet de la mise sur le marché belge d'alternatives⁷ aux carburants fossiles qui, pour certaines⁸, émettent, sur leur cycle de vie⁹ complet, plus de G.E.S. que le carburant fossile remplacé. Ils constatent que cela reste possible actuellement dans le cadre légal existant et recommandent que les autorités européennes et belges restreignent et éliminent l'usage de ces alternatives problématiques. Les organes d'avis souhaitent enfin avoir des précisions sur la manière dont celles-ci vont s'y prendre pour atteindre cet objectif.

Les organes d'avis considèrent que la comptabilité des émissions de G.E.S. liées à ces alternatives aux carburants fossiles devrait prendre en compte l'ensemble de leur cycle de vie (y compris les effets indirects comme le changement d'affectation des sols)¹⁰, comme pour les autres sources d'énergie.

4 Rapportage annuel

Comme également déjà souligné antérieurement¹¹, les organes d'avis estiment important, notamment pour nourrir le débat public à ce sujet, de disposer de statistiques fiables et homogènes du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement sur les quantités (en volume et en énergie) de biocarburants consommées en Belgique et détaillant les matières premières utilisées ainsi que les émissions de G.E.S. correspondantes sur l'ensemble du cycle de vie. Par conséquent, ils demandent qu'un rapportage annuel soit réalisé et que les données¹² récoltées soient rendues publiques de manière consolidée, dans le respect de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement et de ses exceptions relatives à la confidentialité des informations commerciales et industrielles.

Les organes d'avis proposent par conséquent d'ajouter au projet d'arrêté royal sous revue un article rédigé comme suit :

⁶ Avis sur le projet d'arrêté royal relatif à la dénomination et aux caractéristiques du gasoil diesel et des essences, 2017a09, §§ [18] et [19].

⁷ Biocarburants, électricité, hydrogène, ...

⁸ Cf. Avis sur le projet d'arrêté royal relatif à la dénomination et aux caractéristiques du gasoil diesel et des essences, 2017a09, § [19].

⁹ Tel que calculé conformément à la méthodologie européenne applicable.

¹⁰ Pour la quantification des émissions de G.E.S., voir par ex. Ecofys, IIASA et E4tech, The land use change impact of biofuels consumed in the EU – Quantification of area and greenhouse gas impact, 2015, 261 pp et H. VALIN, The land use change impact of biofuels consumed in the EU – Quantifications of area and greenhouse gas impact – Complementary Scenarios by 2030, 2016, 20 pp.

¹¹ Cf. Avis sur le projet d'arrêté royal relatif à la dénomination et aux caractéristiques du gasoil diesel et des essences, 2017a09, § [6].

¹² Concernant tant les carburants fossiles que leurs alternatives.

« Sur base des informations recueillies conformément aux articles 6 à 9, l'autorité¹³ compétente établit et publie annuellement sur son site internet un rapport public reprenant, pour chaque type de carburant différencié selon la matière première :

- la quantité délivrée durant l'année considérée, exprimée en terme d'énergie (MJ) et de volume (m3) ;
- la réduction d'émission de gaz à effet de serre correspondante, telle que définie aux articles 10 et 11 ;
- les émissions de gaz à effet de serre produites sur l'ensemble du cycle de vie par unité d'énergie correspondante, telles que définies aux articles 6 et 8 ;
- les pays d'origine et quantités correspondantes, dans le cas de la biomasse.

Ce rapport contiendra en outre le détail des quantités d'énergie renouvelable issues des différentes filières (biocarburants, carburants liquides et gazeux d'origine non biologique, électricité...) utilisées dans le secteur du transport durant l'année considérée ».

5 Remarque finale

Les organes d'avis demandent enfin à être consulté sur la manière dont l'article 3, § 4, d)¹⁴, de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables va être mis en application dans notre pays.

¹³ I.e. la Direction générale Environnement du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement.

¹⁴ Imposant que « la part d'énergie des biocarburants produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières et oléagineuses et à partir de cultures cultivées en tant que cultures principales essentiellement à des fins de production d'énergie sur des terres agricoles [ne soit] pas supérieure à 7 % de la consommation finale d'énergie dans les transports dans les Etats membres en 2020 ».

6 Annexe : Quantités de biocarburant mis à la consommation en Belgique entre 2014 et 2017

Tableau 6-1 : Quantité de biodiesel (m3)

	2014	2015	2016	2017
Huile de colza	494.250,40	309.905,40	409.633,90	357.167,70
Huile de palme	76.233,60	52.726,50	56.760,30	62.750,60
Huile de soja	5.071,40	397,4	13.749,90	12.307,40
Autre (huile de tournesol, huiles animales/végétales, huiles usagées)	20.811,90	10.892,50	17.961,20	5.752,20
Total	596.367,30	373.921,80	498.105,30	437.977,90

Tableau 6-2 : Quantité de bioéthanol (m3)

	2014	2015	2016	2017
Froment	32.149,20	33.773,10	54.247,20	73.443,90
Mais	20.058	18.255,90	22.720	46.049
Betterave	17.079	20.752,30	7.307,30	6.873,80
Autre (canne à sucre, triticales, seigle, amidon)	3.342,20	2.678,70	997,8	1.613,80
Total	72.628,40	75.460	85.272,30	127.980,50