



## Atelier “Climat et Energie”

### Groupe de mesures 5: Valorisation de la biomasse

#### Remarques préalables importantes

**Ces remarques visent à préciser les positions initiales. Certains membres souhaitent discuter de l’objectif des 10% pour 2020 en matière de biocarburants et des critères de durabilité qu’ils jugent comme un préalable indispensable aux mesures proposées.**

L’ensemble des membres du groupe considère comme prioritaire que toute valorisation énergétique de la biomasse, dont les biocarburants, soit conditionnée par le respect d’une série de critères de durabilité qui couvrent toutes les composantes du développement durable. Ce système est en cours d’élaboration pour les biocarburants et les bioliquides au sein d’un groupe de travail européen mixte comprenant la DG Environnement et la DG Énergie. Le résultat final de ces négociations n’est bien entendu pas connu à ce jour. Néanmoins, certains membres du groupe considèrent que les critères tels que présentés à ce stade n’offrent pas les garanties nécessaires pour assurer un développement durable des agrocarburants.

Ces membres considèrent que les critères de durabilité doivent nécessairement inclure les effets indirects (land-use change et émissions du secteur agricole), des critères sociaux, de sécurité alimentaire (chez nous et au Sud) ainsi que les effets de substitution par extension des cultures en termes de GES (gaz à effet de serre) et de biodiversité. L’ensemble des membres du groupe de travail considère que ces critères doivent pouvoir être évalués aux échelles adéquates (mondiale, européenne, nationale et à l’échelle des filières) afin d’éviter une dualisation de la production (alimentaire et énergétique versus énergétique et durable) ainsi que des effets pervers au niveau environnemental ou social. L’ensemble des membres trouve que les critères devraient être étendus à l’ensemble des filières de valorisation énergétique de la biomasse.

Au sein du groupe de mesures « valorisation de la biomasse », les avis divergent fortement au sujet de l'objectif européen de 10 % de biocarburants en 2020. Certains membres souhaitent que les discussions au sein du Printemps de l'Environnement soient le forum de ce qu'ils ressentent comme les vrais enjeux à savoir revoir la position belge de soutien à l'objectif des biocarburants, à la lumière d'études récentes et de nouveaux éléments de conjoncture. Ces mêmes membres font valoir leurs arguments : rôle contesté des biocarburants dans la limitation des émissions de gaz à effet de serre, pression sur les prix des denrées agricoles, encouragement de la déforestation pour procurer des terres à la production des cultures vivrières déplacées, distorsions du marché suite aux objectifs obligatoires, etc. Certains membres du groupe jugent que le « Printemps de l'Environnement » n'est pas le forum le mieux adapté pour discuter de l'objectif des 10 %, mais estiment toutefois qu'il importe de proposer, dans le cadre de ce forum, des mesures permettant d'utiliser efficacement la quantité limitée de biomasse disponible.

Certains membres préfèrent considérer l'objectif de 10% de biocarburants en 2020 comme acquis, craignant le risque, en révisant une partie des objectifs du paquet énergie-climat, d'ouvrir la porte aux discussions sur d'autres éléments formellement décidés pour 2020 tels que la production de 20% d'énergie renouvelable (qui intègre la contribution des biocarburants) ou la réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre. En cas de révision de cet objectif, des investissements existants au sein du secteur pourraient également être hypothéqués. D'autres membres soulignent au contraire que l'objectif contraignant de 10 % hypothèque la réalisation de l'objectif en énergies renouvelables d'ici à 2020. Une réaffectation de la biomasse à une valorisation énergétique plus efficace telle que la cogénération garantirait plus sûrement l'accomplissement de l'objectif de 20% de SER (Syndicat des Energies Renouvelables).

L'utilisation de la biomasse pour la production de biocarburants est l'une des applications les moins intéressantes en termes d'efficacité (et donc pour la réduction des gaz à effet de serre) et au niveau des coûts. Il faut également garder à l'esprit que la biomasse est déjà utilisée dans des valorisations « matière ». Certains membres pensent qu'un compromis possible serait de rendre l'objectif « biocarburant » indicatif, voire de le revoir en fonction de l'expérience acquise.

L'ensemble des membres du groupe considère que toutes politiques et mesures visant à promouvoir le recours à la biomasse en tant que source d'énergie ne peuvent s'envisager que dans un contexte global où la maîtrise de la demande en énergie est jugée comme prioritaire. C'est particulièrement le cas des mesures visant à optimiser la mobilité et rendre les véhicules moins énergivores et polluants et celles qui conduisent à réduire la consommation au sein des bâtiments (isolation, techniques de chauffage et de refroidissement plus performantes, etc.). Ces mesures sont discutées notamment dans d'autre GM au sein du Printemps de l'Environnement.

Dans le cas où la maîtrise de la demande en énergie n'atteint pas ses objectifs, il conviendrait de ré-évaluer l'affectation de la biomasse énergétique vers des politiques plus gagnantes.

## **Proposition de mesures**

### **1. Mettre en œuvre une stratégie nationale pour la valorisation de la biomasse**

Une politique cohérente en matière de valorisation de la biomasse pour la Belgique revêt une importance stratégique et constitue une plus-value essentielle pour la réalisation des objectifs de développement durable. En outre, la Belgique anticipe de cette manière la future directive européenne « Sources d'énergies renouvelables » et FQD (Fuel quality directive - Qualité des carburants). La Belgique doit se doter d'une stratégie intégrée nationale pour la valorisation de la biomasse à la lumière de priorités fondamentales, priorités qui doivent rester équilibrées entre elles et aboutir à des résultats "win-win", à savoir :

- optimiser l'utilisation de la biomasse dans ses trois fonctions : alimentaire (humaine et animale), énergétique et « matière » (bois de construction, papier, conversion en compost et fermentation, textiles, ...)
- dans le cas de la valorisation énergétique :
  - contribuer à maintenir une certaine diversification du mixte énergétique, tout en contribuant aux objectifs en matières d'énergie renouvelable (électricité, transport et chaleur) ;
  - optimiser l'efficacité énergétique de la biomasse et des technologies mises en œuvre.
- participer à la contribution à l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre, en synergie avec les politiques et mesures prises dans les secteurs de l'énergie et des transports ;
- contribuer à maintenir et renforcer les filières agricoles et sylvicoles multifonctionnelles et économiquement viables, dans le respect des filières existantes (cultures vivrières, produits du bois, recyclage des déchets), et de la stratégie nationale de valorisation de la biomasse.
- identifier concrètement les besoins en matière de recherche et d'innovation afin de valoriser au mieux la biomasse.

Nous respectons les compétences régionales et partons des stratégies développées au niveau régional pour établir les grandes lignes susceptibles d'aboutir à une vision commune. L'échange d'informations joue ici un rôle crucial.

Nous suggérons de confier, à partir du 1er septembre 2008, à une ou plusieurs structures de travail existantes, la mission de rédiger un projet de « plan stratégique national en matière de valorisation de la biomasse ». Ce groupe de travail pourrait être issu de deux groupes de travail existant: l'un au sein de la Concertation Etat Région en matière d'énergie (CONCERE/ENOVER) sur les énergies renouvelables et l'autre au sein de la Commission Nationale Climat (CNC/NKC) sur les politiques et mesures. Ces deux instances garantissent une représentation et concertation équilibrées entre les entités fédérées. Ce groupe mixte devra s'assurer que les administrations en charge des aspects agricoles et sylvicoles et des déchets soient bien représentées au sein de cette enceinte.

Pour rédiger ce projet de « plan stratégique national biomasse », le groupe devrait s'appuyer:

- sur un inventaire des études scientifiques en la matière, menées à différents niveaux (régional, national, européen, international). Le travail réalisé dans le cadre de la rédaction de l'avis « durabilité de la biomasse » du CFDD (Conseil Fédéral du Développement Durable) constitue notamment une contribution à cet inventaire;
- sur certaines mesures déjà mises en œuvre en la matière, dont celles réalisées aux niveaux régionaux ;
- sur les avis des différents « stakeholders », collectés notamment via l'organisation d'un workshop national, à planifier durant le mois d'octobre 2008.

Une décision formelle des gouvernements devra officialiser et entériner la création de ce groupe. Compte-tenu des nombreux travaux existants, l'avant-projet de « plan stratégique national biomasse » devra être disponible pour une première consultation publique au plus tard 6 mois après la création du groupe national de travail, pour permettre sa prise en compte dans le rapportage européen sur les énergies renouvelables planifié pour 2010. Cela permettra en outre une coordination avec les éléments présents dans les projets de directives européennes sur les énergies renouvelables et sur la qualité des carburants. Ces directives devraient être finalisées au début 2009. La réalisation du projet de plan devrait être confiée à un bureau d'étude extérieur, sur base d'un cahier des charges défini par le groupe de travail. Après son acceptation par le groupe, ce projet devrait être soumis à une large consultation publique. La procédure de consultation sera formalisée. Elle se basera sur l'expérience acquise notamment sur la consultation publique des plans régionaux d'allocation. Au terme de la procédure, après intégration des remarques, chaque gouvernement devra approuver ce plan.

L'avant-projet de « plan stratégique national biomasse » comportera au moins les éléments suivants :

- un inventaire exhaustif des différentes filières de valorisation de la biomasse en Belgique, accompagné d'une première estimation des flux de matière et de leur origine ;
- une méthodologie d'évaluation du caractère durable des filières de valorisation, s'appuyant sur les bases méthodologiques proposées notamment dans le système européen des critères de durabilité et l'établissement d'indicateurs spécifiques permettant les choix stratégiques comme par exemple l'autosuffisance alimentaire ;
- des scénarii de développement des filières de valorisation de la biomasse, pour 2020 et une projection des impacts attendus sur les flux de biomasse compte tenu des critères de durabilité ;
- des propositions concrètes de mesures politiques visant à optimiser et influencer sur les filières existantes dans le cadre du développement durable ;
- des propositions d'orientation pour la politique scientifique de recherche et d'innovation.

Une actualisation de ce plan sera prévue 2 ans après son adoption par les gouvernements.

## **2. Création d'un observatoire national de la biomasse**

L'objet de cette mesure est de confier à une structure existante les missions suivantes :

- collecter toutes les informations utiles permettant de calculer les flux de biomasse en Belgique, et entre la Belgique et les autres pays ;

- harmoniser les méthodologies de collectes des données entre les différents acteurs en Belgique, prenant en compte les méthodologies développées à l'échelle européenne ;
- dresser annuellement un bilan des flux de biomasse et rédiger un rapport sur les éventuelles lacunes en matière de disponibilités et de collectes des données.

Cette mission serait confiée à STATGOV, sous l'égide du SPF Economie-Energie. Cette mission serait formalisée par un accord de coopération entre entités fédérées, pour organiser la disponibilité, l'échange et la diffusion des données collectées. Le centre national d'observation de la biomasse n'entraînera pas d'augmentation de la charge de rapports pour les entreprises et sera, dans la mesure du possible, complémentaire aux banques de données existantes. L'utilisation de « méthodes acquises » sera encouragée afin d'améliorer les inventaires existants.

Une attention particulière sera apportée, dès le début des travaux, à l'établissement de règles en matière de respect de la confidentialité des informations.

### **3. Evaluer la politique belge actuelle en matière de biocarburants pour la réalisation des objectifs indicatifs 2010 en matière de biocarburants de 1ère génération**

#### Contexte

La Belgique a recours à deux voies pour promouvoir les biocarburants.

La première encourage la production et l'utilisation d'huile de colza pure, en permettant sous certaines conditions la défiscalisation complète de ce carburant.

La seconde encourage la production de biocarburant. Ainsi sur notre territoire, huit unités de production ont reçu un agrément pour produire un certain quota de biocarburant. Les mélanges compris dans ces quotas sont en partie défiscalisés (système d'incitant fiscal à l'incorporation de « composant bio » dans les carburants fossiles). Ces quotas ont été fixés pour 6 ans (2007-2013) afin de permettre à la Belgique de tendre vers l'objectif de 5,75 % en 2010. La biomasse utilisée dans ces unités de production répond à un cahier des charges défini dans la loi du 10 juin 2006 relative aux biocarburants, laquelle fixe notamment des critères environnementaux (bilan des gaz à effet de serre le plus favorable possible, meilleure efficacité énergétique de l'ensemble de la filière), agronomiques (doses les plus faibles de pesticides et d'engrais), de proximité (distance la plus courte entre le lieu de la production de biomasse et l'unité de production), etc. Cette approche a incité une production de biomasse énergétique centralisée en Europe avec une importation marginale de composés importés tels que de l'huile de palme et de soja. Cette biomasse d'origine extra européenne devrait représenter moins de 10 % du volume de biomasse nécessaire pour produire les biocarburants agréés en vue d'atteindre les objectifs de 5,75 %.

En dehors de ces deux systèmes d'encouragements, rien n'empêche un producteur de mettre sur le marché du biocarburant (dans le respect des normes de qualité minimum des carburants et de la législation en matière d'accises).

#### Pistes possibles

Il apparaît que l'instauration d'un régime d'obligation en Belgique rendrait impossible les aides d'état, et par conséquent, rendrait caduc le régime actuel d'exonération. En cas d'obligation, le contrôle des filières serait plus difficile et le risque de voir importer des biocarburants en provenance de certains pays gros producteurs (Brésil et Indonésie par exemple) serait grand.

A ce titre, la Belgique a introduit une obligation d'incorporation relative aux biocarburants dans le cadre de la loi- du 27 avril 2007 et elle l'a notifié à la Commission Européenne. Celle-ci a émis un avis circonstancié qui impose une période de statu quo de 6 mois (de mai, à novembre 2007). Le dossier reste ouvert. Néanmoins, la décision actuelle de rendre obligatoire pour chaque état un pourcentage minimum de 10% de biocarburants en 2020 (attention : ce fait ne fait pas l'objet d'un consensus au sein du groupe, voir introduction), imposerait aussi à terme un régime d'obligation.

#### Positions du groupe

Les membres du groupe souhaitent qu'une évaluation du système incitatif actuel soit réalisé dans les prochains mois. Cette évaluation portera tant sur les éléments qui empêchent le développement des filières actuelles, que sur les critères de sélection fixés par le cahier des charges (voir loi du 10 juin 2006) et sur les impacts environnementaux, sociaux et économiques. L'analyse portera également sur les évolutions respectives des prix des matières premières pour les biocarburants et des prix des produits pétroliers, ainsi que les conséquences de ces évolutions sur le niveau de financement de la politique. L'évaluation devra impliquer tous les acteurs concernés. Dès lors, les membres du groupe recommandent au gouvernement fédéral de poursuivre sa politique actuelle en matière de biocarburant sur la base incitative, avec une éventuelle révision sur base de l'évaluation.

Les membres du groupe ont tenté d'identifier durant les débats tant ces éventuelles barrières que les impacts de la politique actuelle, mais n'ont pas pu dégager de consensus. Parmi les mesures proposées par certains membres figurent : la mise sur le marché de l'E85 (mélange essence – bio éthanol, comprenant 85 % d'éthanol), la promotion des flexi-fuels (roulant tant à l'essence traditionnelle qu'à l'E85), l'utilisation des biocarburants pour des flottes captives, le rééquilibrage de la taxation sur le diesel et l'essence, etc.

Il est à noter que le régime d'obligation de mélange de biocarburants est inacceptable pour certains membres.

Certains membres recommandent des mesures de support à la recherche et au développement de nouvelles générations de biocarburants.

Un élément important dans la réflexion est que, pour l'instant, les accises sur les carburants fossiles ont été augmentées pour assurer la neutralité budgétaire de l'exonération fiscale sur les biocarburants, alors que ceux-ci ne sont que peu produits. La question de la bonne utilisation des deniers publics est posée.

#### **4. Organiser la transparence et la diffusion des informations sur les filières de fabrication des biocarburants en Belgique**

Le cadre légal actuel repose sur le choix et l'agrément de producteurs de biocarburants sur base de critères de durabilité (voir descriptif de la mesure 3).

Il s'agit ici d'établir une convention avec les producteurs de biocarburants afin de rendre publiques les informations sur leur filière de fabrication, en cohérence avec les autres reportages demandés. A charge ensuite des pouvoirs publics de rendre ces informations compréhensibles et transparentes pour le grand public.

Ces informations diffusées seraient relatives à:

- la description des filières de fabrication des biocarburants entrant sur le marché belge ;
- les critères de durabilité de ces biocarburants, sur base de la méthodologie européenne, impliquant une analyse du cycle de vie du « puits à la roue » ;
- la description du processus de contrôle de ces filières.

Une attention particulière devra être portée à la rationalisation de la communication de ces informations, en cohérence avec l'observatoire de la biomasse.

## **5. Etablir des normes belges pour la valorisation des biocombustibles solides en chauffage domestique**

Une norme CEN (prEN 14961) est en préparation pour assurer la qualité des biocombustibles solides (dont les pellets) pour chauffage domestique. Elle devrait aboutir au bout de deux ans.

Il n'existe, parmi les membres du groupe, aucun consensus concernant l'élaboration d'une norme de qualité belge pour les pellets destinés au chauffage individuel.

Les régions sont parties prenantes pour l'élaboration d'une telle norme de qualité belge et pour ne pas attendre l'approbation d'une norme CEN.

Les régions ont également posé la question relative à l'élaboration d'une norme de qualité pour les biocarburants liquides destinés aux applications stationnaires.

## **6. Intensifier les recherches en matière de « biocarburants du futur »**

Le document « stratégie belge pour la biomasse » (voir mesure 1) prendra en compte cet aspect dans ses recommandations.