



Avis
La réduction de l'intensité de gaz à effet de serre de
l'énergie destinée au transport

Bruxelles
14/02/2020

Conseil central de l'Économie

Le Conseil central de l'économie (CCE), qui a été institué par la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, est actuellement régi par le livre XIII « Concertation » du Code de droit économique.

Missions de la coupole CCE :

- construire un consensus social à travers les organisations représentatives du monde du travail et des entreprises sur le fonctionnement de l'économie et les questions socioéconomiques, ainsi que sur les objectifs et les principes principaux, dans le but d'orienter la politique socioéconomique dans la direction souhaitée par les partenaires sociaux ;
- via le droit d'initiative du CCE, attirer l'attention des pouvoirs publics et des décideurs politiques sur les problèmes socioéconomiques en vue de les inscrire à l'agenda du gouvernement ;
- via les demandes d'avis sur des projets de loi, promouvoir l'interaction entre les pouvoirs publics, les décideurs politiques et la société en ce qui concerne les politiques socioéconomiques.

Avenue de la Joyeuse Entrée 17-21, 1040 Bruxelles | +32 2 233 88 11 | info@ccecrb.fgov.be | www.ccecrb.fgov.be Personne de contact: Andy Assez | 02 233 88 42 | anas@ccecrb.fgov.be

Conseil fédéral du développement durable

Le Conseil fédéral du développement durable (CFDD) a été institué par la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale en matière de développement durable.

Il a pour mission de :

- formuler des avis concernant toutes les mesures relatives aux politiques fédérale et européenne en matière de développement durable que l'autorité fédérale mène ou compte mener, plus particulièrement en exécution des engagements internationaux de la Belgique;
- être un forum de discussion en matière développement durable;
- Proposer des études scientifiques dans les domaines concernant le développement durable;
- Obtenir la collaboration active des institutions publiques et privées, ainsi que celle des citoyens, afin d'obtenir ses objectifs.

Boulevard du Jardin Botanique 50/70, 1000 Bruxelles | +32 2 743 31 50 | mail@frdo-cfdd.be | www.cfdd.be

Personne de contact: Alexis Dall'Asta | 02/743 31 56 | alexis.dallasta@cfdd.be

Commission consultative spéciale Consommation

La Commission consultative spéciale « Consommation » a été fondée, en vertu de l'arrêté royal du 13 décembre 2017, le 1^{er} janvier 2018 au sein de la coupole du Conseil central de l'économie (CCE). La CCS Consommation reprend les tâches du Conseil de la Consommation et a par conséquent pour mission principale de rendre des avis sur des questions relatives à la consommation de produits et l'utilisation de services et sur les problèmes présentant de l'importance pour les consommateurs. La CCS Consommation est la structure consultative centrale pour tous les problèmes en matière de consommation et de protection du consommateur.

La CCS Consommation est également un lieu de dialogue et de concertation où les représentants des consommateurs et les représentants du monde professionnels échangent des informations, communiquent leurs points de vue et trouvent des compromis. Il s'agit d'un instrument privilégié de soutien politique.

Avenue de la Joyeuse Entrée 17-21, 1040 Bruxelles | +32 2 233 88 11 | info@ccecrb.fgov.be | www.ccecrb.fgov.be

Personne de contact: Andy Assez | 02 233 88 42 | anas@ccecrb.fgov.be

Portée de la demande

Dépôt

[a] Madame Marie Christine Marghem, ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable, a saisi le lundi 16 décembre 2019 le Conseil fédéral du développement durable, le Conseil central de l'Économie et la commission consultative spéciale Consommation d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 29 juin 2018 visant la réduction des émissions annuelles de gaz à effet de serre générées par l'énergie pour le transport. L'avis de ces organes consultatifs est demandé conformément à l'art. 19, §1, alinéa 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, de la santé et des travailleurs.

Base légale

[b] Le projet présenté vise à modifier l'arrêté royal du 29 juin 2018 relatif à la réduction de des émissions de gaz à effet de serre de l'énergie destinée au transport. Il porte plus particulièrement sur les sujets suivants:

- l'exclusion des bateaux de navigation intérieure lorsqu'ils ne sont pas en mer, du champ d'application de l'arrêté royal du 29 juin 2018;
- la modification de la définition de fournisseur de carburants destinés au transport;
- Le report de quatre mois des dates de déclaration par les fournisseurs de carburants destinés au transport;
- la non-annulation par l'autorité compétente de réductions d'émissions de gaz à effet de serre en amont (ci-après RCEA) bloquées de manière permanente ;

- une formulation plus claire du facteur x dans la formule de calcul de l'intensité des gaz à effet de serre d'un fournisseur;
- l'insertion de clés de répartition pour la détermination de la quantité de gazole livrée pour les véhicules hors route, tant pour la catégorie agriculture que pour la catégorie commercial et industriel;
- préciser les conditions en vigueur pour les RCEA qui ont été certifiées par d'autres États membres en tant que RCEA au sein du système de certification qui a été approuvé par le ministre sur la base d'un avis de l'autorité compétente. l'ajout de la possibilité pour le ministre d'approuver des projets de réduction des émissions en amont susceptibles de diminuer l'intensité des émissions de gaz à effet de serre.

Auditions

[c] À l'occasion de la demande d'avis, les membres compétents des organes consultatifs susmentionnés se sont réunis le mercredi 15 janvier 2020 pour un exposé de M. Ivo Cluyts et M. Brecht Vercuyse (SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement).

Travaux en sous-commission et séance plénière

[d] Ensuite, les trois organes consultatifs ont poursuivi cette réunion et ont convenu de faire rédiger un projet d'avis par les secrétariats. Ce projet d'avis a été soumis par voie électronique aux assemblées plénières du CCE et de la CCS Consommation, ainsi qu'à l'assemblée générale du CFDD, aussi par voie électronique.

Avis

1 Délai pour rendre l'avis et remarque générale

Les organes consultatifs prennent acte du délai imparti, à savoir un mois à compter de la réception de la demande d'avis, pour rendre leur avis sur le projet d'arrêté royal du 29 juin 2018 relatif à la réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'énergie destinée au transport. Le motif avancé pour la brièveté du délai est la nécessité de traiter rapidement la procédure législative, en raison du caractère rétroactif de certains articles et de la nécessité de sécurité juridique pour le secteur. Les organes consultatifs soulignent toutefois que l'introduction de dispositions avec effet rétroactif ne peut pas être considérée comme un principe de bonne réglementation. Les organes consultatifs mettent en exergue la valeur ajoutée qu'ils apportent dans le développement d'une législation qualitative, aussi demandent-ils d'être désormais impliqués plus tôt dans le processus réglementaire de sorte à disposer de suffisamment de temps pour rendre des avis qualitatifs bénéficiant d'un large soutien.

En ce qui concerne le projet d'arrêté royal, les organes d'avis soutiennent les objectifs du projet d'arrêté royal, mais rappellent qu'il est nécessaire non seulement de réduire l'intensité carbone de l'énergie dans le transport, mais aussi de développer une politique de mobilité axée sur la maîtrise de la demande pour faire baisser les émissions totales du secteur¹. Les organes d'avis formulent les remarques techniques suivantes concernant le projet d'A.R. :

2 Définition de fournisseur de carburants destinés au transport

Les organes consultatifs font remarque que l'article 2 du projet d'arrêté royal présenté adapte la définition de fournisseur de carburants destinés au transport, si bien que seuls les fournisseurs qui mettent à la consommation « un volume d'au moins 500.000 litres, kilogrammes ou Nm³ » sur une année calendrier relèvent de la définition de fournisseur de carburants destinés au transport.

Les organes consultatifs comprennent que cela a pour effet de limiter la charge administrative pour les fournisseurs de carburants les plus petits. Toutefois, les organes consultatifs demandent de spécifier plus clairement la correspondance entre le type de carburant destiné au transport d'une part et l'unité à utiliser d'autre part, mais aussi d'examiner l'opportunité ou non d'utiliser une même unité (par exemple le joule) pour tous les carburants destinés au transport.

3 Obligation FQD

Le projet d'arrêté royal présenté introduit des clés de répartition pour la détermination de la quantité de gazole livrée pour les véhicules hors route, tant pour la catégorie agriculture que pour la catégorie commercial et industriel.

Les organes consultatifs signalent que le secteur, représenté par BPF et BRAFCO, a apporté son assistance pour calculer la part que « les applications mobiles » représente au sein des volumes de gazole diesel livrés respectivement pour les applications destinées à l'agriculture et les applications industrielles et commerciales. Toutefois, pour des raisons d'ordre pratique, le secteur a toujours plaidé pour un calcul de l'obligation FQD relative au volume de gazole diesel mis à la consommation en Belgique pour des applications mobiles, par rapport au volume total d'essence et de diesel commercialisée en Belgique.

Les organes consultatifs concluent que l'arrêté royal du 29 juin 2018, même après modification, se greffe en première instance sur la réglementation fiscale pour définir qui est soumis à l'obligation FQD, c'est-à-dire qui est soumis à l'obligation de déclaration et doit atteindre une réduction de CO₂ de 6%. Ces obligations s'appliquent à celui qui « met à la consommation » le produit (cf infra).

Depuis le 1^{er} janvier 2020, la distinction faite entre les applications destinées au transport et celles non destinées au transport, notamment l'utilisation d'un produit énergétique, est devenue encore plus pertinente vu que cette utilisation est l'objet de l'arrêté royal du 29 juin 2018. Par contre, la réglementation fiscale ne recourt pas à cette distinction.

¹ Voir notamment avis CFDD 2018a01 §§ 4 et 5

Selon l'AR du 29 juin 2018, l'obligation FDQ repose sur le fournisseur de carburants destinés au transport, à savoir toute personne physique ou juridique mettant à la consommation des carburants destinés au transport pour son propre compte ou pour le compte d'autrui. Par « transport », on entend le non seulement le transport routier classique mais aussi le transport dans le secteur agricole et pour les applications industrielles et commerciales.

Il apparaît que, dans la pratique, le critère « mettre à la consommation » fait l'objet de diverses interprétations. Selon une interprétation, un certain volume de carburant pourrait être mis plusieurs fois à la consommation. Toutefois, d'autres interprétations le contestent. De plus, la destination (c'est-à-dire, chauffage, activités agricoles, applications industrielles et commerciales, etc.) de la quasi-totalité du volume de gazole diesel commercialisé en Belgique est inconnue lors de la mise à la consommation initiale. D'où la grande complexité de l'identification de ceux qui sont soumis aux obligations FQD. Si plusieurs mises à la consommation étaient réellement possibles,

cela impliquerait aussi que l'utilisateur final (par ex. l'agriculteur pour le volume de gazole diesel qu'il possède encore pour l'utilisation de son tracteur) serait aussi, à son niveau, soumis à l'obligation FQD et, par conséquent, responsable d'une déclaration et de réduction CO₂. Toutefois, cela n'a jamais été l'intention de la directive et cela ne peut se réaliser dans la pratique.

L'effet « latéral » de différentes réglementations Économie, Finances, Environnement ont engendré un cadre vague par rapport à la bonne applicabilité, de manière exacte, de l'obligation FQD dans les cas de l'agriculture et d'applications industrielle et commerciales et les prix maximums d'application. Les organes consultatifs demandent dès lors d'éclaircir cela.

4 Conclusion

Les organes consultatifs indiquent finalement que la notion « Conseil de la Consommation » est utilisée erronément dans les considérants de ce projet d'arrêté royal. En effet, depuis le 1er janvier 2018, il y a lieu de renvoyer à la « Commission consultative spéciale Consommation », laquelle est un organe partiaire créé au sein de la coupole du Conseil central de l'Économie (CCE).

Annexe. Personnes ayant collaborés à la préparation de cet avis

Représentants de l'Administration

Ivo CLUYTS (SPF Santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement)

Brecht VERCRUYSSSE (SPF Santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement)

Membres et experts

Jacques de GERLACHE (ULB)

Jo VANDEWEGHE (Belgische Petroleum Federatie)

Johan DELEU (VARO Energy)

Noé LECOCQ (IEW)

Virginie VAN OVERBEKE (BV-OECO)

Secrétariats

CCE

Kris DEGROOTE, secrétaire adjoint du CCE

Andy ASSEZ

Maarten YZEWYN

Sarah VAN DER HULST

CFDD

Marc DEPOORTERE, directeur du CFDD

Alexis DALL'ASTA