CRB
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
Conseil Central de l'Economie
CCE

frdo
cfdd

VERBRUIK
Commission consultative spéciale
Bijzondere raadgevende commissie
CONSOMMATION

Avis

La dénomination et les caractéristiques du gasoil destiné au chauffage, du gasoil diesel et des essences

Bruxelles
21/05/2024

CCE 2024-1320

CFDD 2024a07

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 ;
- d'être un forum de discussion en matière de développement durable ;
- de proposer des études scientifiques dans les domaines concernant le développement durable ;
- d'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 (CCS) « Consommation » a été fondée, en vertu de l'arrêté royal du 13 décembre 2017, le 1er 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 des 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 professionnel 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

Le 13 février 2024, Mme Tine Van der Straeten, ministre de l'Énergie, a saisi le Conseil fédéral du développement durable (CFDD), le Conseil central de l'Économie (CCE) et la Commission consultative spéciale « Consommation » (CCS Consommation) d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal modifiant l'article 2 de l'arrêté royal du 3 juillet 2018 relatif aux dénominations et aux caractéristiques du gasoil destiné au chauffage[1] et l'article 2 de l'arrêté royal du 8 juillet 2018 relatif à la dénomination et aux caractéristiques du gasoil diesel et des essences[2]. L'avis de ces organes consultatifs a été demandé en vertu de l'article 19, §1er alinéa 1er 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 publique. La date limite ultime de remise de l'avis est fixée au 13 mai 2024.

Modification réglementaire envisagée

Le projet d'arrêté royal à l'examen modifie l'article 2 de l'arrêté royal du 3 juillet 2018 afin d'empêcher que le gasoil destiné au chauffage contienne des composés de type EMAG ou HVO ou tout autre type de biocarburants produit à partir de biomasse. L'utilisation de certains biocarburants, en particulier les biocarburants de 1ère génération, qui fait concurrence aux cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale, est limitée dans le secteur des transports. Le projet d'arrêté royal à l'examen a pour objectif d'empêcher que ces types de biocarburants ne soient redirigés vers le secteur du chauffage dont la règlementation diffère de celle du secteur des transports. Le gouvernement indique verbalement que le projet vise ainsi à réserver la biomasse peu disponible à des secteurs difficiles à décarboner, notamment les secteurs aérien et de la navigation. On s'attend, dans ces secteurs-là en particulier, à une demande en forte croissance, dans le cadre de la directive RED III.

Par ailleurs, le projet d'arrêté royal soumis pour avis modifie aussi l'article 2 de l'arrêté royal du 8 juillet 2018 en vue de spécifier que cet arrêté royal concerne uniquement le gasoil diesel pour les applications routières et non routières, et non les applications de chauffage. On entend ainsi éviter de permette aux entreprises de contourner les nouvelles interdictions à cause d'un manque de précision.

Auditions

À l'occasion de cette demande d'avis, les membres compétents des organes consultatifs susmentionnés se sont réunis le 13 mars 2024 pour suivre un exposé présenté par madame Louhibi (SPF Économie) et monsieur Van Loon (cabinet du ministre de l'Énergie). Les membres compétents se sont à nouveau réunis le 17 avril 2024 pour poursuivre la discussion sur le projet d'avis.

Travaux en sous-commission et en assemblée plénière

Il a été convenu que les secrétariats rédigeraient un projet d'avis. Le projet d'avis à l'examen a été soumis pour approbation par voie électronique à l'assemblée plénière du CCE (approuvé le 13 mai 2024), à la CCS Consommation (approuvé le 13 mai 2024), ainsi qu'à l'assemblée plénière du CFDD (approuvé le 21 mai 2024).

[1] Arrêté royal du 3 juillet 2018 relatif aux dénominations et aux caractéristiques du gasoil destiné au chauffage.
[2] Arrêté royal du 8 juillet 2018 relatif à la dénomination et aux caractéristiques du gasoil diesel et des essences.

Avis

1. Incorporation de biocarburants dans le gasoil de chauffage au regard du marché intérieur

[1] Les organes consultatifs constatent que, dans le cadre de la lutte contre le changement climatique, l'Union européenne oblige les États membres, par le biais des directives sur les énergies renouvelables (actuellement RED II et RED III), à rendre les carburants plus durables via, entre autres**,** des obligations strictes d'incorporation. La part d'énergies renouvelables dans le secteur des transports doit ainsi atteindre au moins 29 % d'ici 2030. Les entrepositaires agréés mettant des carburants sur le marché belge doivent pouvoir démontrer chaque année qu'ils ont effectivement atteint les pourcentages de carburants renouvelables imposés pour les carburants qu'ils ont mis sur le marché. Les organes consultatifs soulignent que l'addition de biocarburants dans le gasoil de chauffage (que le projet d'arrêté royal à l'examen entend interdire) entraîne un surcoût important qui influence négativement la marge de distribution du négociant en combustibles et carburants. Selon les organes consultatifs, les négociants en combustibles et carburants n'ont donc financièrement aucun intérêt à incorporer des biocarburants au gasoil de chauffage. On remarque que les biocarburants sont par conséquent surtout utilisés lorsqu'il est question d'un objectif obligatoire, soit dans le cadre des directives RED II et RED III, soit dans le cadre de la directive sur la qualité des carburants (FQD). Cet objectif obligatoire n'a jamais existé pour le gasoil de chauffage T52-716.

[2] En outre, les organes consultatifs constatent que l'Europe n'impose pas d'obligation d'incorporation pour les combustibles liquides utilisés à des fins de chauffage, mais qu'elle n'interdit pas cette pratique. Le projet d'arrêté royal à l'examen vise toutefois une telle interdiction. Les organes consultatifs notent du reste que, dans plusieurs États membres de l'UE, l'incorporation de carburants renouvelables dans le gasoil de chauffage est pratiquée. En 2022, par exemple, le cadre juridique a été créé en France pour mettre sur le marché entre autres le F30, un mélange composé de 70 % de gasoil et de 30% d'EMAG. En Allemagne, la norme DIN1603 (outre le risque de contamination jusqu'à 0,5 % d'EMAG) permet entre autres d'incorporer jusqu'à 10 % d'EMAG, mais ce pourcentage passera probablement à 100 % d'EMAG après la révision en cours. De plus, l'utilisation de combustible composé à 100 % de HVO (= biocarburant avancé à 100 %) est aussi autorisée. Les Pays-Bas constituent un marché limité pour le gasoil de chauffage (gaz majoritaire). Les organes consultatifs comprennent que les États membres peuvent décider librement de leur mix énergétique. Ils soutiennent aussi le rôle important que la Belgique endosse dans la poursuite d'une politique énergétique européenne plus durable. Les organes consultatifs notent qu'un principe de cascade est intégré dans la RED III, qui vise à recourir en priorité à la biomasse dans les produits finis plutôt qu'à l'utilisation de l'énergie, en vue de maximiser la valeur ajoutée économique et environnementale. D'autre part, ils soulignent aussi l'importance d'un marché intérieur européen et rappellent que le projet d'arrêté royal à l'examen a été inscrit dans TRIS (Technical Regulations Information System) afin de vérifier si d'autres États membres européens peuvent accepter cette règlementation. Il semble donc indiqué d'attendre les résultats de la procédure TRIS.

2. La nouvelle norme pour le gasoil de chauffage (NBN T52-716)

[3] Les organes consultatifs notent que la nouvelle norme pour le gasoil de chauffage (NBN T52-716), en vigueur depuis le 1er avril 2024, réduit la teneur en soufre autorisée de 50 à un maximum de 10 ppm et introduit dans le même temps deux variantes : le gasoil H7 (gasoil de chauffage contenant un minimum de 5 % et un maximum 7 % d'EMAG) et le gasoil H0 (gasoil de chauffage contenant au maximum 0,5 % d'EMAG). Selon la nouvelle norme, tous les biocarburants peuvent être présents dans le gasoil de chauffage tant que la norme est respectée, seul l'EMAG fait l'objet d'une limite fixée à 0,5 %.

[4] Les organes consultatifs notent que le projet d'arrêté royal à l'examen vise à réserver les biocarburants à des applications où il existe peu d'alternatives pauvres en carbone. Dans sa forme actuelle, le projet d'arrêté royal rend ainsi illégale la variante H0 (qui peut contenir jusqu'à 0,5 % d'EMAG). Par conséquent, la norme T52-716 ne sera pas d'application.

[5] Les organes consultatifs constatent donc que le projet d'arrêté royal à l'examen interdit la mise sur le marché d'un produit conforme à cette norme si aucune présence de biocarburants due à une contamination croisée n'est tolérée. Ils proposent donc que l'arrêté royal ne pénalise pas le caractère non intentionnel de l'incorporation de biocarburants et qu'il prévoie une marge de contamination, de sorte que l'arrêté soit conforme à une partie de la nouvelle norme, à savoir la variante gasoil H0 (voir ci-dessus).

3. Biocarburants à base de déchets

[6] Les organes consultatifs constatent que le projet d'arrêté royal à l'examen vise à interdire l'incorporation de « tout » type de biocarburant au gasoil de chauffage, y compris les biocarburants dérivés de flux de déchets.

4. Contrôle

[7] Les organes consultatifs comprennent que le projet d'arrêté royal à l'examen vise à éviter l'incorporation délibérée de biocarburants au gasoil de chauffage. Seulement, cette intentionnalité n'est pas clairement pointée dans le projet d'arrêté royal.

[8] Ils estiment que, dans les activités normales de la chaîne de production et logistique, on ne peut éviter certaines contaminations croisées entre des produits contenant des biocarburants et des produits ne contenant pas de biocarburant. Une interdiction légale rendrait la chaîne logistique plus complexe. Comme déjà indiqué ci-dessus, ils proposent dès lors d'autoriser une proportion maximale au lieu d'une interdiction.

[9] Les organes consultatifs s'interrogent aussi sur la manière de vérifier (c'est-à-dire par quelle procédure) si le gasoil destiné au chauffage contient ou non des composés d'EMAG ou d'HVO ou tout autre type de biocarburant. Ils réclament donc de reprendre dans le projet d'arrêté royal à l'examen des précisions quant à la procédure de contrôle qui sera suivie. Cela permettra aux opérateurs qui devront se conformer aux nouvelles règles de s'assurer qu'ils agissent en conformité à l'avenir.

5. Impact sur l'emploi et les entreprises

[10] Les organes consultatifs se demandent si une analyse d'impact (tant sociale, économique et environnementale) a été réalisée par rapport à un éventuel glissement d'activités économiques vers les pays limitrophes où l'incorporation est autorisée.

[11] S'il apparaît qu'il y a un impact sur l'emploi, certains membres[3] demandent des mesures d'accompagnement pour les salariés (conditions de travail, formation, mesures transitoires, etc.). D'autres membres[4] demandent que les mesures d'accompagnement n'entraînent pas de coût pour les entreprises concernées par les mesures gouvernementales.

[3] Membres du CFDD qui soutiennent cette position : M. Bart Vannetelbosch – vice-président ; Mme Eva Joskin – représentante des organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement ; M. Nicolas Van Nuffel – représentant des organisations non gouvernementales pour la coopération au développement ; MM. Hadrien Vanoverbeke, Thomas Vael, Sacha Dierckx et François Sana – représentants des organisations des travailleurs.
Membre du CFDD qui s'abstient quant à cette position : M. Patrick Dupriez – président.
Membres du CFDD qui s'opposent à cette position : Mme Vanessa Biebel – vice-présidente ; Mmes Françoise Van Tiggelen, Ann Nachtergaele et Ineke De Bisschop et M. Piet Vanden Abeele – représentants des employeurs.

[4] Membres du CFDD qui soutiennent cette position : Mme Vanessa Biebel – vice-présidente ; Mmes Françoise Van Tiggelen, Ann Nachtergaele et Ineke De Bisschop et M. Piet Vanden Abeele – représentants des employeurs.
Membre du CFDD qui s'abstient quant à cette position : M. Patrick Dupriez – président.
Membres du CFDD qui s'opposent à cette position : M. Bart Vannetelbosch – vice-président ; Mme Eva Joskin – représentante des organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement ; M. Nicolas Van Nuffel – représentant des organisations non gouvernementales pour la coopération au développement ; MM. Hadrien Vanoverbeke, Thomas Vael, Sacha Dierckx et François Sana – représentants des organisations des travailleurs.

Annexe 1. Membres de l'Assemblée générale du CFDD ayant droit de vote qui ont participé au vote pour cet avis

Groupe de membres	Vote POUR	Vote CONTRE	ABSTENTION	TOTAL
Président et vice-présidents				
Patrick Dupriez	+			
Vanessa Biebel	+			
Bart Vannetelbosch	+			
Total sur 4 ayant droit de vote	3	0	0	3
ONG pour la protection de l'environnement				
Eva Joskin	+			
Total sur 3 ayant droit de vote	1	0	0	1
ONG pour la coopération au développement				
Nicolas Van Nuffel	+			
Total sur 3 ayant droit de vote	1	0	0	1
Organisations de travailleurs				
Hadrien Vanoverbeke	+			
François Sana	+			
Sacha Dierckx	+			
Thomas Vael	+			
Total sur 6 ayant droit de vote	4	0	0	4
Organisations patronales				
Ineke De Bisschop	+			
Piet Vanden Abeele	+			
Ann Nachtergaele	+			
Françoise Van Tiggelen	+			
Total sur 6 ayant droit de vote	4	0	0	4
Organisations de jeunesse				
Total sur 2 ayant droit de vote	0	0	0	0
TOTAL des votes sur 24 membres ayant le droit de vote	13	0	0	13

Annexe 2. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis

Présidence

Kris DEGROOTE, secrétaire adjoint du CCE

Représentant du cabinet de Mme la Ministre Van der Straeten

Bert VAN LOON

Représentante de l'administration

Dalila LOUHIBI (FOD Economie)

Membres et experts

Kiki BERKERS (11.11.11)
Naomi CAMBIEN (BBL)
Wim DE WULF (Energia)
Bertrand GYSELYNCK (Energia)
Billy-Ray MURAILLE (AB-REOC)
Fien VANDAMME (CSC)
Stephan VANDERMOLEN (FEB)
Jo VANDEWEGHE (Energia)

Membre du pool de scientifiques du CFDD

Jacques DE GERLACHE

Secrétariat du CFDD

Marc DEPOORTERE, directeur du CFDD
Alexis DALL'ASTA

Secrétariat du CCE

Andy ASSEZ
Sarah VAN DER HULST