

ANNEXE XI

Liste des propositions de la mission d'information sur la méthanisation

Axe 1 – Clarifier les politiques publiques

1. Reconnaître l'intérêt du biogaz dans les plans énergétiques et climatiques notamment dans la stratégie nationale bas-carbone (SNBC).
2. Préserver la pluralité et la complémentarité des énergies renouvelables, gazières comme électriques.
3. Au-delà de l'injection, déjà prioritaire, accorder une attention complémentaire aux autres sources – installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND), stations d'épuration des eaux usées (STEP) – et usages – cogénération, mobilité – du biogaz, notamment dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).
4. Au-delà de la méthanisation, accorder une attention complémentaire aux autres technologies de production de gaz renouvelable et de récupération (pyrogazéification, power-to-gas, gazéification hydrothermale), notamment dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).
5. Éviter un scénario "tout biogaz à l'allemande" et privilégier un essor réfléchi, maîtrisé, équilibré et progressif du biogaz, avec un point d'étape en 2023 à mi-parcours de l'application de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).
6. Renforcer la cohérence du portage ministériel de la politique de soutien au biogaz, entre les ministères de l'agriculture, de la transition écologique et de l'économie, ainsi que des réseaux territoriaux impliqués (services déconcentrés, Ademe, Bpifrance, agences de l'eau).
7. Donner une traduction réglementaire, notamment dans la PPE, cohérente avec les objectifs ou dispositifs de soutien prévus par la loi (loi "Transition énergétique" de 2015, ordonnance sur l'"Adaptation du système gazier" de 2016, loi "LOM" de 2019, loi "Énergie-climat" de 2019, loi "Climat et résilience" de 2021).
8. Préparer la "loi quinquennale" sur l'énergie de 2023, en prévoyant la réévaluation de l'objectif de 10 % de gaz renouvelable d'ici à 2030 et en y intégrant les technologies complémentaires à la méthanisation (pyroazéification, power-to-gas, gazéification hydrothermale).
9. Consacrer un "modèle français" de la méthanisation, sous l'égide de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), la Commission de régulation de l'énergie (CRE), de Chambres d'agriculture France (CAF) et du Haut Conseil pour le climat (HCC) et constituer une "filrière française" de la méthanisation, sous l'impulsion du CSF "Industries de nouveaux systèmes énergétiques".

10. Consolider l'obligation d'achat et le complément de rémunération, attribués en guichet ouvert ou par appel d'offres, en veillant à la modération des coûts et à la rentabilité des installations :
 - a. Garantir une transparence dans le soutien apporté à la filière, en chargeant le ministère de la transition écologique (MTE), en lien avec la Commission de régulation de l'énergie (CRE), d'une évaluation du coût consolidé du soutien public à la filière du biogaz, par type d'installations et d'usages ;
 - b. Compenser la baisse des "tarifs d'achats" provisoires demandés à la filière en mettant en oeuvre les mécanismes de soutien extra-budgétaires, à commencer par les "certificats de production de biogaz" ;
 - c. Mesurer les conséquences de la baisse des "tarifs d'achats" provisoires, en particulier le malus de 0,5 c€/kWh⁽¹⁾ en cas d'aide à l'investissement versé par l'Ademe ;
 - d. Instituer un appel d'offres sur les installations supérieures à 300 GWh, non mis en oeuvre depuis l'ordonnance "Adaptation du secteur gazier" de 2016 ;
 - e. Instituer un appel d'offres sur le biogaz non injecté majoritairement destiné à des usages liés à la mobilité, non mis en oeuvre depuis la loi "LOM" de 2019 ;
 - f. Prévoir un soutien à l'ensemble des installations de production de biométhane dans les "tarifs d'achat" définitifs.
11. Maintenir un plein soutien à la valorisation du biogaz par cogénération, en particulier dans le cadre des "tarifs d'achat".
12. Maintenir un soutien spécifique à l'injection du biométhane issu des boues d'épuration (STEP).
13. Rendre plus effectif le "droit à l'injection" là où il trouve à s'appliquer, en permettant une annualisation de la capacité maximale des installations de production de biométhane (indice Cmax).
14. Abaisser les coûts de raccordement, en appliquant le taux de réfaction tarifaire de 60 % issu de la loi "Climat et résilience" de 2021.
15. Répondre aux difficultés de la réforme du mécanisme des "garanties d'origine", issue de la loi "Énergie-Climat" de 2019, en évaluant ses modalités, corrigeant ses lacunes et anticipant ses évolutions
16. Permettre un soutien à coût réduit pour les finances publiques en faveur du biogaz, en appliquant rapidement le mécanisme des "certificats de production de biogaz", issu de la loi "Climat et résilience" de 2021.
17. Maintenir un cadre fiscal et bancaire incitatif pour la filière du biogaz, via des réductions d'impositions nationales – sur la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel

(TICGN) ou la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) – mais aussi des prêts sans garantie – comme ceux de Bpifrance.

18. Intégrer le biogaz dans le "Plan de relance", dès l'examen du projet de loi de finances pour 2022.
19. Corriger les distorsions de concurrence dans les dispositifs de soutien, notamment selon les types de méthaniseurs ou de technologies de production de gaz renouvelable et de récupération.

Axe 2 – Structurer la filière pour améliorer les pratiques

20. Consolider la « démarche qualité » portée par la filière, notamment par la diffusion du label "Qualiméthà" et de l'institution d'un label "Exploitation".
21. Consolider l'information et la formation disponibles, en envisageant l'institution d'un portail national du biogaz par la puissance publique.
22. Mieux structurer la gouvernance nationale de la filière, en instituant a minima un groupe dédié au sein du comité stratégique de filière (CSF) du Conseil national de l'industrie (CNI) "Industries des nouveaux systèmes énergétiques".
23. Mobiliser la planification énergétique et climatique – stratégie nationale de mobilisation de la biomasse (SNMB), programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), stratégie nationale bas-carbone (SNBC) – en associant la filière du biogaz à son élaboration pour une prise en compte de tous les enjeux dans l'utilisation de la biomasse.
24. Mettre des moyens administratifs ou financiers d'ingénierie à la disposition des porteurs de projets de méthanisation.
25. Appliquer le "bac à sable réglementaire" et élargir les "contrats " renouvelable et de récupération.
26. Développer la pyrogazéification, la gazéification hydrothermale et le power-to-gas en complément de la méthanisation, en prévoyant des appels à projets dédiés par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) ou l'Agence nationale de la recherche (ANR) et en élargissant les prêts sans garantie de Bpifrance.
27. Développer une "co-digestion territoriale" pour permettre une valorisation des biodéchets des collectivités, des citoyens et des entreprises, aux côtés de ceux d'origine agricole.
28. Développer la captation et la valorisation du CO₂ issu du procédé de séparation des gaz.
29. Utiliser le biogaz – biogaz naturel pour véhicules (bioGNV), biogaz naturel comprimé (bioGNC), biogaz naturel liquéfié (bioGNL) – pour la décarbonation des transports lourds de marchandises, en appliquant un cadre de soutien adapté ("tarifs d'achat", "garanties d'origine", incitations fiscales).

Axe 3 – Territorialiser les projets

30. Renforcer l'information préalable des élus locaux concernant les projets de méthanisation, à commencer par celle des maires des communes et des présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'implantation, en appliquant aux projets d'énergies renouvelables gazières les outils prévus pour celles électriques.
31. Mieux associer les autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE) à la mise en œuvre du "droit d'injection", en phase amont de la définition des zones de raccordement.
32. Ouvrir plus largement les transferts de "garanties d'origine" aux collectivités territoriales, en appliquant les avancées issues des lois "Énergie-Climat" et "Climat et résilience" et en prévoyant l'information des élus locaux par les services déconcentrés de l'État.
33. Structurer la gouvernance locale de la filière biogaz autour des comités régionaux de pilotage du schéma régional de biomasse (SRB), des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SCRAE).
34. Prévoir un axe lié au biogaz dans les stratégies régionales de valorisation de la biomasse (SRB) voire les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SCRAE) et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET).
35. Promouvoir une administration en "mode projet", avec une attention particulière des services déconcentrés de l'État en matière de délais, de procédures, de formations et d'échanges.
36. Instituer un "guichet unique" pour les porteurs de projets de méthanisation.
37. Consolider les moyens des services déconcentrés intervenant dans l'instruction, la gestion ou le contrôle des installations de méthanisation, à commencer par ceux des directions départementales de protection des populations (DDPP) et des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).
38. Prévenir les contentieux par une attention accrue portée à la rédaction des actes administratifs et des études d'impact, en particulier sur la qualité de l'eau, d'une part, à l'association des parties prenantes en amont et au contrôle de l'application de la réglementation par les services déconcentrés de l'État, d'autre part.
39. Constituer une base de données pour l'ensemble des installations de production de biogaz, quel que soit leur mode de valorisation, y compris par injection ou sous forme de carburant, sous l'égide de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

40. Évaluer et contrôler l'application locale de la réglementation applicable aux projets de méthanisation, notamment en matière de conditions d'implantation, de prévention des fuites, de règles d'épandage ou de transport d'intrants.
41. Favoriser l'ancrage territorial des projets, en renforçant la place des acteurs du monde agricole dans la gouvernance locale et en mobilisant les réseaux territoriaux des chambres d'agriculture et des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER).

Axe 4 – Améliorer les pratiques pour renforcer leurs externalités positives

42. Évaluer plus finement les impacts économiques du projet de décret MFSC concernant la méthanisation des boues d'épuration. Compenser, le cas échéant, les impacts économiques du projet de décret dans l'élaboration du dispositif de soutien à la méthanisation des boues d'épuration.
43. Identifier dans le plan régional de prévention et de gestion des déchets un maillage pertinent pour s'assurer de la valorisation optimale des biodéchets.
44. Poursuivre l'acquisition des connaissances sur l'impact agronomique de l'épandage du digestat.
45. Poursuivre les études afin d'estimer l'impact de la filière de méthanisation sur les agents pathogènes et les bactéries résistantes aux antibiotiques.
46. Développer une recherche pluridisciplinaire pour comprendre la réalité des projets, notamment dans leurs impacts socio-économiques. Mettre en place un outil d'observation associant les SAFER qui permettrait de mesurer les effets induits par la massification potentielle de la méthanisation agricole sur les prix du foncier et des matières premières.
47. Publier le rapport prévu par la loi "Énergie-Climat" sur les externalités positives de la méthanisation et l'étendre aux externalités négatives.
48. Conduire une évaluation environnementale continue pour un développement piloté de la filière.
49. Conserver le plafond de 15 % sur les cultures alimentaires ou énergétiques, cultivées à titre principal, auxquelles les installations de méthanisation peuvent avoir recours, et contrôler son application.
50. Préserver le modèle à la française, privilégiant la valorisation des déchets réels, encadrant l'exploitation énergétique de cultures à vocation alimentaire – en conservant une limite de cultures dédiées dans les intrants utilisés par la méthanisation – et autorisant la valorisation des CIVE.

51. Définir plus précisément les CIVE, tant dans la nature des cultures que dans leur ordre de succession dans la rotation culturale. Privilégier le développement des CIVE sans engrais minéral de synthèse ni traitement phytosanitaire. Concernant les CIVE d'été, réserver le recours à l'irrigation à la sécurisation de la levée des plantes.
52. Déterminer une distance maximale de parcours des intrants, différenciée selon le type d'intrants et en fonction des territoires. Fixer cette distance maximale proportionnellement au pouvoir méthanogène des intrants.
53. Élaborer un guide des bonnes pratiques d'épandage des digestats, pour limiter les risques de sur-azotification et d'émissions de protoxyde d'azote.
54. Continuer à développer une approche empirique, fondée sur les précédents, pour faire évoluer le cadre réglementaire relatif aux risques. Développer une culture de la prévention des risques pour prévenir les difficultés en amont.

Axe 5 – Prévenir les risques et renforcer la connaissance de la méthanisation par le grand public

55. Évaluer la simplification du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).
56. Évaluer l'impact économique du nouveau régime ICPE et en tirer les conclusions en termes de compensation dans le cadre d'un maintien des objectifs.
57. Continuer à améliorer la conception des installations pour prévenir les risques, en pérennisant notamment le label Qualimétha.
58. Développer une culture de la prévention des risques parmi l'ensemble des acteurs de la méthanisation en renforçant les offres de formation continue. Familiariser les étudiants aux enjeux de la méthanisation dès la formation initiale au sein des établissements d'enseignement agricole.
59. Renforcer le cadre de concertation locale, notamment pour les installations simplement soumises à déclaration. Généraliser la communication en amont des projets, y compris pour ceux simplement soumis à déclaration.
60. Inciter les régions (ou les départements) à la mise en place d'outils de concertation locale visant à renforcer l'acceptabilité des projets.
61. Développer une information nationale "grand public" pour diffuser une connaissance générale minimale de la méthanisation. Soutenir des programmes d'information sur la méthanisation agricole dans les territoires, par exemple par l'organisation de journées portes ouvertes

(1) Soit 5 €/MWh