

II

(Communications)

COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

COMMISSION EUROPÉENNE

Communication de la Commission sur les systèmes volontaires et les valeurs par défaut du régime de durabilité de l'UE pour les biocarburants et les bioliquides

(2010/C 160/01)

1. INTRODUCTION

L'UE a instauré en 2009 le système contraignant de durabilité le plus complet et le plus avancé du monde. La directive sur les sources d'énergie renouvelables ⁽¹⁾ définit ces critères de durabilité pour les biocarburants et les bioliquides. Pour les biocarburants, les critères correspondants sont établis dans la directive sur la qualité des carburants ⁽²⁾. Ils s'appliquent aux biocarburants et bioliquides produits dans l'Union européenne et importés. Les États membres doivent veiller au respect des critères de durabilité par les opérateurs économiques lorsque les biocarburants/bioliquides sont pris en compte aux fins ⁽³⁾ énumérées dans la directive sur les énergies renouvelables, dans la directive sur la qualité des carburants, dans l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement ⁽⁴⁾ et dans le règlement sur les émissions de CO₂ des voitures particulières ⁽⁵⁾.

Le régime de durabilité prévoit deux instruments destinés à réduire la charge administrative pesant sur les opérateurs économiques:

- 1) la possibilité de recourir à des «systèmes volontaires» ou à des «accords bilatéraux et multilatéraux» pour démontrer la conformité avec une partie ou la totalité des critères de durabilité; et
- 2) la possibilité d'utiliser des «valeurs par défaut» définies dans la directive pour démontrer la conformité avec le critère de durabilité relatif à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

La Commission peut considérer que les systèmes volontaires ou les accords bilatéraux ou multilatéraux conclus par l'Union contiennent des données précises concernant les critères de durabilité. La Commission peut ajouter des valeurs par défaut pour les nouvelles méthodes de production de biocarburant/bioliquides et actualiser les valeurs existantes. La présente communication expose la façon dont la Commission compte assumer ses responsabilités pour ce faire. Elle contient des informations à destination des États membres, des pays tiers, des opérateurs économiques et des organisations non gouvernementales.

Parallèlement à la présente communication, la Commission a adopté une communication sur la mise en œuvre concrète du régime de durabilité de l'UE pour les biocarburants et les bioliquides et sur les règles de comptage applicables aux biocarburants ⁽⁶⁾, qui vise à faciliter la mise en œuvre cohérente du régime de durabilité.

La présente communication utilise les numéros d'articles de la directive sur les énergies renouvelables pour renvoyer aux dispositions concernées. Le tableau ci-dessous indique où se trouvent les dispositions correspondantes pour les biocarburants dans la directive sur la qualité des carburants. Dans la présente communication, les termes «la directive» renvoient à la directive sur les énergies renouvelables. Lorsque la directive sur la qualité des carburants contient une disposition correspondante, ces termes renvoient également à cette directive.

Tableau 1: Articles et annexes mentionnés dans la présente communication

Directive sur les énergies renouvelables	Directive sur la qualité des carburants
Article 17: Critères de durabilité pour les biocarburants et les bioliquides	Article 7 <i>ter</i> : Critères de durabilité pour les biocarburants

⁽¹⁾ Directive 2009/28/CE.

⁽²⁾ Directive 98/70/CE modifiée par la directive 2009/30/CE.

⁽³⁾ Pour plus de détails, voir http://ec.europa.eu/energy/renewables/transparency_platform_en.htm

⁽⁴⁾ JO C 82 du 1.4.2008, p. 1.

⁽⁵⁾ Règlement (CE) n° 443/2009.

⁽⁶⁾ Voir page 8 du présent Journal officiel.

Directive sur les énergies renouvelables	Directive sur la qualité des carburants
Article 18: Vérification du respect des critères de durabilité pour les biocarburants et les bioliquides	Article 7 <i>quater</i> : Vérification du respect des critères de durabilité pour les biocarburants
Article 19: Calcul de l'impact des biocarburants et des bioliquides sur les gaz à effet de serre	Article 7 <i>quinquies</i> : Calcul des émissions de gaz à effet de serre produites par les biocarburants sur l'ensemble du cycle de vie
Article 24: Plateforme en matière de transparence ⁽¹⁾ .	non inclus ⁽²⁾
Article 25: Comités	non inclus
Annexe V: Règles pour le calcul de l'impact sur les gaz à effet de serre des biocarburants, des bioliquides et des combustibles fossiles de référence	Annexe IV: Règles pour le calcul des émissions de gaz à effet de serre produites par les biocarburants sur l'ensemble du cycle de vie

⁽¹⁾ Disponible en ligne sur: http://ec.europa.eu/energy/renewables/transparency_platform_en.htm

⁽²⁾ La Commission compte publier les documents présentant un intérêt pour la directive sur la qualité des carburants sur le site internet de cette directive également.

2. SYSTÈMES VOLONTAIRES

Les opérateurs économiques doivent montrer aux États membres que les critères de durabilité relatifs à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, aux terres de grande valeur en termes de diversité biologique et aux terres présentant un important stock de carbone ⁽¹⁾ ont été respectés ⁽²⁾. Ils peuvent le faire de trois manières:

- 1) en transmettant à l'autorité nationale concernée des données conformes aux exigences de l'État membre («système national») ⁽³⁾;
- 2) recourir à un «système volontaire» que la Commission a reconnu à cette fin ⁽⁴⁾;
- 3) en se conformant aux termes d'un accord bilatéral ou multilatéral conclu par l'Union avec des pays tiers et reconnu par la Commission à cette fin ⁽⁵⁾.

Les systèmes volontaires doivent couvrir une partie ou la totalité des critères de durabilité de la directive ⁽⁶⁾. Ils peuvent en outre couvrir d'autres questions de durabilité ⁽⁷⁾ non couvertes par les critères de la directive ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Article 17, paragraphes 2 à 5.

⁽²⁾ Article 18, paragraphe 1.

⁽³⁾ Article 18, paragraphe 3.

⁽⁴⁾ Article 18, paragraphe 4, deuxième alinéa; article 18, paragraphe 7.

⁽⁵⁾ Article 18, paragraphe 4, premier alinéa; article 18, paragraphe 7.

⁽⁶⁾ Les systèmes volontaires ne doivent pas couvrir les critères relatifs aux exigences agricoles et environnementales et aux normes applicables aux agriculteurs de l'Union (article 17, paragraphe 6). Voir le point 2.2 de la communication sur la mise en œuvre concrète du régime de durabilité.

⁽⁷⁾ Il pourrait notamment s'agir des questions visées à l'article 18, paragraphe 4, deuxième alinéa.

⁽⁸⁾ Les États membres ne peuvent toutefois pas se prévaloir de l'inclusion de ces autres questions de durabilité dans un système volontaire pour justifier un refus de prendre en compte les biocarburants/bioliquides non couverts par le système si ceux-ci respectent les critères de durabilité établis par la directive.

Lorsque la Commission reçoit une demande de reconnaissance d'un système volontaire, elle évalue si celui-ci remplit les critères concernés. La procédure d'évaluation est exposée ci-dessous.

2.1. Procédure d'évaluation et de reconnaissance

Aux fins d'évaluation des systèmes, la Commission compte:

- lancer la procédure d'évaluation à la réception d'une demande de reconnaissance,
- évaluer le système quelle que soit son origine, par exemple, qu'il ait été développé par l'État ou par des organismes privés,
- évaluer les systèmes sans tenir compte de la question de savoir si un autre système couvre déjà le même type de matières premières, de zone, etc.,
- évaluer les systèmes à la lumière des critères de durabilité de la directive ⁽⁹⁾ et des exigences d'évaluation et de reconnaissance exposées au point suivant,
- évaluer si le système peut également servir de source de données précises sur les autres questions de durabilité non couvertes ⁽¹⁰⁾ par les critères de durabilité de la directive ⁽¹¹⁾.

S'il ressort de l'évaluation qu'un système respecte les critères de durabilité et les exigences d'évaluation et de reconnaissance, la Commission compte:

- lancer la procédure ⁽¹²⁾ menant à l'adoption d'une décision de la Commission,

⁽⁹⁾ Les organisations doivent indiquer pour quels critères (ou aspects connexes) de l'article 17, paragraphes 2 à 5, et pour quelles informations de la future décision de la Commission visée à l'article 18, paragraphe 3, troisième alinéa, elles sollicitent la reconnaissance.

⁽¹⁰⁾ Cf. article 18, paragraphe 4, deuxième alinéa. Les organisations doivent indiquer si ces points sont couverts dans le système qu'elles soumettent.

⁽¹¹⁾ En fonction de la faisabilité, la Commission se réserve le droit de ne pas procéder à cette évaluation immédiatement, mais compte le faire dès que possible.

⁽¹²⁾ Avec la participation du comité sur la durabilité des biocarburants et des bioliquides établi par l'article 25, paragraphe 2.

- reconnaître le système quelle que soit son origine, par exemple, qu'il ait été développé par l'État ou par des organismes privés,
- reconnaître le système sans tenir compte de la question de savoir si un autre système couvre déjà le même type de matières premières, de zone, etc.,
- en règle générale, reconnaître le système pour la période maximale autorisée de 5 ans ⁽¹⁾,
- indiquer dans la décision quelle(s) partie(s) des critères de durabilité de la directive sont couvertes par le système,
- indiquer dans la décision pour quelles autres questions de durabilité, le cas échéant, le système contient des données précises ⁽²⁾;
- renvoyer à la décision sur la plateforme de transparence de la Commission une fois qu'elle aura été publiée au Journal officiel.

S'il ressort de l'évaluation que le système ne respecte les exigences, la Commission en informe l'organisation qui l'a soumis.

Si, après la reconnaissance d'un système, son contenu subit des modifications susceptibles de remettre en cause la reconnaissance initiale, ces modifications doivent être signalées à la Commission. Celle-ci sera alors en mesure de juger si la reconnaissance initiale reste valide.

2.2. Exigences d'évaluation et de reconnaissance

Les systèmes volontaires doivent couvrir une partie ou la totalité des critères de durabilité de la directive ⁽³⁾. Ils doivent comprendre un système de vérification ⁽⁴⁾ dont les exigences figurent dans cette section.

2.2.1. Gestion des documents

Pour pouvoir faire partie des systèmes volontaires, les opérateurs économiques devraient être tenus de:

- disposer d'un système permettant de vérifier les informations appuyant les déclarations qu'ils font ou sur lesquelles ils se basent,
- conserver toutes les informations pendant au moins cinq ans, et

⁽¹⁾ Article 18, paragraphe 6.

⁽²⁾ Du moins en rapport avec celles figurant à l'article 18, paragraphe 4, deuxième alinéa.

⁽³⁾ Idem note de bas de page [15].

⁽⁴⁾ Les termes «audit»/«auditeur» et «vérification»/«vérificateur» sont équivalents dans la présente communication.

- accepter la responsabilité de préparer tous les documents permettant de vérifier ces informations.

Le système vérifiable devrait normalement être un système de qualité s'inspirant des points 2 et 5.2 du module D1 («Assurance de la qualité du procédé de fabrication») de l'annexe II de la décision relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits ⁽⁵⁾.

2.2.2. Norme adéquate d'audit indépendant

En règle générale, les opérateurs économiques doivent être audités avant de pouvoir participer à un système volontaire ⁽⁶⁾.

Pour ce type d'audit, il est possible de procéder à un «audit de groupe», notamment pour les petits exploitants agricoles, les organisations de producteurs et les coopératives. La vérification de toutes les unités concernées peut alors se faire sur la base d'un échantillon d'unités ⁽⁷⁾, le cas échéant en suivant une norme élaborée spécialement à cette fin ⁽⁸⁾. L'audit de groupe visant à vérifier la conformité des critères du système relatifs aux terres n'est acceptable que lorsque les zones concernées sont proches les unes des autres et présentent des caractéristiques similaires. L'audit de groupe pour calculer les réductions de gaz à effet de serre n'est acceptable que si les systèmes de production et les produits des unités sont similaires.

En outre, le système volontaire doit prévoir des vérifications rétrospectives régulières (au moins annuelles) d'un échantillon de déclarations effectuées au titre du système ⁽⁹⁾. Il appartient aux auditeurs de définir la taille de l'échantillon nécessaire pour atteindre le niveau nécessaire de fiabilité en vue d'établir un rapport d'audit.

Pour les deux types d'audit ci-dessus, l'auditeur sélectionné doit:

- être externe: l'audit n'est pas réalisé par l'opérateur économique ou le système lui-même,
- être indépendant de l'activité vérifiée et ne pas être en situation de conflit d'intérêt,
- avoir les compétences générales requises: l'organisme d'audit doit avoir les compétences générales correspondantes, et
- avoir les compétences spécifiques requises: l'auditeur doit disposer des compétences nécessaires pour contrôler le respect des critères applicables au système.

⁽⁵⁾ Décision n° 768/2008/CE.

⁽⁶⁾ Il peut y avoir des exceptions à cette règle en raison de la nature particulière de certains systèmes (par exemple, certains systèmes consistent uniquement en des valeurs normalisées pour le calcul des gaz à effet de serre); cela doit être clairement expliqué lors de la demande de reconnaissance du système.

⁽⁷⁾ Il appartient aux auditeurs de définir la taille de l'échantillon nécessaire pour atteindre le niveau nécessaire de fiabilité.

⁽⁸⁾ Par exemple, la norme P035 de l'Alliance internationale pour l'accréditation et l'étiquetage social et environnemental (ISEAL), qui établit des exigences communes pour la certification des groupes de producteurs.

⁽⁹⁾ Les opérateurs économiques constituant l'échantillon doivent varier d'une période à l'autre.

Les systèmes volontaires doivent démontrer dans leurs demandes de reconnaissance comment ils respectent ces exigences dans la procédure de sélection des auditeurs. Le tableau 2 contient des exemples.

Il est préférable, mais pas indispensable, que les auditeurs soient accrédités, lorsque cela est possible et approprié, pour le type de tâches de vérification qu'ils vont effectuer ⁽¹⁾.

Tableau 2: Exemples de méthodes visant à démontrer la conformité des auditeurs avec les exigences

Qualité de l'auditeur	Exigences couvertes
Expérience des audits effectués selon la norme ISO ⁽¹⁾ 19011 établissant des lignes directrices pour l'audit des systèmes de management de la qualité et/ou de management environnemental	— Indépendance — Compétences générales — Compétences spécifiques liées aux critères de la directive et à d'autres questions environnementales
Accréditation selon la norme ISO 14065 établissant des exigences pour les organismes fournissant des validations et des vérifications des gaz à effet de serre en vue de l'accréditation ou d'autres formes de reconnaissance ⁽²⁾ .	— Indépendance — Compétences générales — Compétences spécifiques liées aux déclarations des gaz à effet de serre.
Expérience des audits effectués selon la norme ISO 14064-3 établissant des spécifications et lignes directrices pour la validation et la vérification des déclarations des gaz à effet de serre	— Indépendance — Compétences générales — Compétences spécifiques liées aux déclarations des gaz à effet de serre
Expérience des audits effectués selon la norme International Standard on Assurance Engagements («ISAE») 3000 — Assurance Engagements other than Audits or Reviews of Historical Financial Information (norme ISAE 3000 concernant les missions d'assurance autres que les missions d'audit ou d'examen limité d'informations financières historiques)	— Indépendance — Compétences générales
Accréditation selon la norme ISO Guide 65 ⁽³⁾ établissant des exigences générales relatives aux organismes procédant à la certification de produits ⁽⁴⁾ .	— Indépendance — Compétences générales

⁽¹⁾ Organisation internationale de normalisation.

⁽²⁾ L'accréditation selon cette norme s'accompagne souvent de l'accréditation au titre d'un programme spécifique sur les gaz à effet de serre, tel que le système européen d'échange de droits d'émission. Dans ce cas, les éventuelles exigences supplémentaires de ce programme ne doivent pas être prises en compte aux fins du tableau. Elles ne doivent pas être prises en compte lorsqu'elles sont contraires à la directive.

⁽³⁾ Norme européenne équivalente: EN 45011.

⁽⁴⁾ L'accréditation selon cette norme s'accompagne souvent de l'accréditation au titre d'exigences spécifiques portant par exemple sur un produit. Dans ce cas, les éventuelles exigences supplémentaires de ce programme ne doivent pas être prises en compte aux fins du tableau. Elles ne doivent pas être prises en compte lorsqu'elles sont contraires à la directive.

Les demandes de reconnaissance adressées à la Commission doivent démontrer que les audits seront correctement planifiés, menés et notifiés. Cela implique normalement que l'auditeur:

- identifie les activités de l'opérateur économique concernées par les critères du système,
- identifie les systèmes de l'opérateur économique et son organisation générale à la lumière des critères du système et vérifie la mise en œuvre effective des systèmes de contrôle concernés,
- établit au moins un «niveau d'assurance limitée ⁽²⁾» eu égard à la nature et à la complexité des activités de l'opérateur économique,
- analyse les risques qui pourraient entraîner des inexactitudes significatives, en s'appuyant sur ses connaissances professionnelles et sur les informations transmises par l'opérateur économique,

⁽¹⁾ Cette accréditation serait effectuée par les membres du Forum international de l'accréditation, par les organismes visés à l'article 4 du règlement (CE) n° 765/2008 ou par les organismes ayant conclu un accord bilatéral avec la Coopération européenne pour l'accréditation.

⁽²⁾ Un «niveau d'assurance limitée» implique une réduction du risque à un niveau acceptable donnant lieu à un avis de l'auditeur exprimé négativement tel que «rien dans notre évaluation ne nous amène à penser que les preuves contiennent des erreurs», tandis qu'une «assurance raisonnable» implique une réduction du risque à un niveau suffisamment bas pour donner lieu à un avis de l'auditeur exprimé positivement tel que «selon notre évaluation, les informations ne contiennent pas de rapports matériellement inexacts». (Cf. ISEA 3000)

- prépare un plan de vérification correspondant à l'analyse de risques précitée, ainsi qu'à l'étendue et à la complexité des activités de l'opérateur économique, et définissant les méthodes d'échantillonnage devant être mises en œuvre concernant les activités de l'opérateur,
- applique le plan de vérification en recueillant des preuves conformément aux méthodes d'échantillonnage définies et toute autre information utile, sur lesquelles il fondera ses conclusions,
- demande à l'opérateur de fournir les données manquantes des journaux d'audit, d'expliquer les variations, de revoir les déclarations ou les calculs, avant de formuler des conclusions définitives.

2.2.3. Bilan massique

Généralement, la chaîne de production des bioliquides/biocarburants compte de nombreuses étapes, qui vont du champ jusqu'à la distribution du carburant. Les matières premières sont souvent transformées en un produit intermédiaire puis seulement en un produit final. C'est la conformité du produit final avec les exigences de la directive qui doit être démontrée. À cette fin, des déclarations devront être faites au sujet des matières premières et/ou des produits intermédiaires utilisés.

La méthode qui établit un lien entre les informations ou les déclarations concernant les matières premières ou les produits intermédiaires et les déclarations concernant les produits finaux s'appelle la chaîne de surveillance. La chaîne de surveillance couvre normalement toutes les étapes, de la production des matières premières jusqu'à la distribution des carburants destinés à la consommation. La méthode prévue par la directive pour la chaîne de surveillance est la méthode du bilan massique ⁽¹⁾.

Le système volontaire doit exiger que le système de bilan massique soit contrôlé en même temps que le respect des critères du système volontaire ⁽²⁾. Cette vérification doit porter également sur les informations ou les systèmes utilisés pour se conformer aux exigences du système de bilan massique.

Un système de bilan massique ⁽³⁾ est un système dans lequel des «caractéristiques de durabilité» demeurent assignées à des «lots». Les caractéristiques de durabilité peuvent par exemple comporter:

- des informations démontrant la conformité avec les critères de durabilité de la directive, et/ou
- une déclaration selon laquelle les matières premières utilisées ont été obtenues selon une méthode conforme aux critères de durabilité de la directive concernant les terres, et/ou

⁽¹⁾ Article 18, paragraphe 1.

⁽²⁾ Sauf si le système volontaire ne couvre qu'une seule étape de la chaîne (telle que la situation de la production des matières premières).

⁽³⁾ Selon l'article 18, paragraphe 1.

- un chiffre d'émission de gaz à effet de serre, et/ou
- une description des matières premières utilisées ⁽⁴⁾, et/ou
- la déclaration suivante: «la production a obtenu un certificat de type X du système volontaire reconnu Y», etc.

Les caractéristiques de durabilité doivent en tout état de cause mentionner le pays d'origine des matières premières, sauf pour les bioliquides ⁽⁵⁾.

Lorsque des lots présentant des caractéristiques de durabilités différentes (ou inexistantes) sont mélangés ⁽⁶⁾, les différentes tailles ⁽⁷⁾ et caractéristiques de durabilité de chaque lot demeurent assignées au mélange ⁽⁸⁾. Si un mélange est divisé, tout lot qui en est extrait peut se voir assigner n'importe quelle série de caractéristiques de durabilité ⁽⁹⁾ (accompagnées des tailles) pour autant que la combinaison de tous les lots issus du mélange présente les mêmes tailles pour chacune des séries de caractéristiques de durabilité présentes dans le mélange. Un «mélange» peut recouvrir diverses formes, les lots étant normalement en contact, par exemple dans un récipient, dans une installation ou un site de traitement ou de logistique (défini en tant que lieu géographique précisément délimité à l'intérieur duquel les produits peuvent être mélangés).

Le bilan dans le système peut être continu dans le temps, auquel cas il ne doit pas survenir de «déficit», c'est-à-dire qu'à aucun moment les retraits de matières durables ne doivent être supérieurs aux ajouts de ces matières. Ou bien le bilan peut être établi sur une période appropriée et contrôlé régulièrement. Dans le deux cas, il est nécessaire que des dispositifs appropriés soient en place afin de garantir l'équilibre du bilan.

2.3. Systèmes volontaires atypiques

La section 2.2 décrit les exigences que la Commission compte évaluer pour la reconnaissance des systèmes volontaires «typiques» couvrant directement un ou plusieurs critères de la directive. Les systèmes «atypiques» peuvent se présenter sous différentes formes telles que des cartes montrant que certaines zones géographiques sont conformes ou non aux critères, des outils de calcul pour l'évaluation des réductions de gaz à effet de serre ou des valeurs de gaz à effet de serre agricoles régionales

⁽⁴⁾ Par exemple pour déclarer une valeur par défaut.

⁽⁵⁾ Voir l'article 7 bis, paragraphe 1, point a), de la directive sur la qualité des carburants.

⁽⁶⁾ Lorsque des lots présentant les mêmes caractéristiques de durabilité sont mélangés, seule la taille du lot est ajustée en conséquence. Les caractéristiques de durabilité restent probablement identiques lorsque les mêmes matières premières sont utilisées et qu'il est fait usage de «valeurs par défaut» ou de «valeurs réelles régionales».

⁽⁷⁾ En cas de transformation ou de pertes, il convient d'appliquer des facteurs de conversion appropriés pour ajuster la taille du lot en conséquence.

⁽⁸⁾ Ainsi, si les caractéristiques comprennent différents chiffres d'émissions de gaz à effet de serre, ceux-ci restent distincts, ils ne peuvent être fusionnés en une moyenne afin de démontrer la conformité aux exigences de durabilité.

⁽⁹⁾ Autrement dit, si une «caractéristique de durabilité» est la description de la matière première, par exemple «colza», cette caractéristique peut différer de ce que le lot contient physiquement, par exemple un mélange d'huile de colza et de tournesol.

concernant certaines matières premières. Pour ces systèmes, la Commission déterminera une procédure d'évaluation appropriée lorsqu'elle recevra une demande de reconnaissance de ces systèmes. La Commission jugera si les principes et exigences susmentionnés doivent s'appliquer ou s'il est nécessaire d'adopter des approches différentes.

2.4. Actualisation

À défaut d'expérience avant le début des évaluations, il conviendra de faire preuve de flexibilité. La Commission pourra revoir la procédure établie dans le présent document en fonction de l'expérience ou de l'évolution du marché, ou encore des travaux des organismes de normalisation. Dans ce cas, la Commission a l'intention de le mentionner dûment sur la plateforme de transparence.

2.5. Systèmes volontaires pour les bioliquides

Pour les bioliquides, la Commission ne peut reconnaître explicitement les systèmes volontaires comme sources de données précises pour les critères relatifs aux terres ⁽¹⁾. En revanche, si elle considère qu'un système volontaire fournit des données précises concernant les biocarburants, la Commission encourage les États membres à accepter ces systèmes également pour les bioliquides.

2.6. Reconnaissance des accords bilatéraux ou multilatéraux

L'Union peut conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux avec des pays tiers, contenant des dispositions relatives aux critères de durabilité qui correspondent à celles de la directive ⁽²⁾. Après sa conclusion, ce type d'accord doit encore être reconnu aux fins de la directive selon les mêmes modalités que les systèmes volontaires ⁽³⁾. Les parties pertinentes de la section 2.2.2. peuvent être prises en compte lors de ce processus.

3. VALEURS PAR DÉFAUT

La directive contient des «valeurs par défaut» que les opérateurs économiques peuvent utiliser pour démontrer la conformité avec le critère de durabilité relatif à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cela devrait réduire la charge administrative pour les agents économiques, car les entreprises pourront alors choisir d'utiliser ces valeurs prédéterminées au lieu de calculer une valeur réelle ⁽⁴⁾. Les valeurs par défaut sont fixées à un niveau modeste pour éviter qu'en les utilisant, les opérateurs économiques déclarent des valeurs plus favorables que les valeurs réelles. Ces valeurs par défaut peuvent être actualisées en fonction des progrès technologiques et scientifiques ⁽⁵⁾.

3.1. Explication du calcul des valeurs par défaut

Les valeurs par défaut prévues par la directive se fondent sur trois éléments: une série de données scientifiques, la méthodologie prévue par la directive ⁽⁶⁾, et une règle de conversion des valeurs types en valeurs par défaut. Les données scientifiques

pour une filière donnée de production de biocarburants/bioliquides sont traitées selon cette méthodologie afin de produire une valeur type de la filière. Un facteur de + 40 % est alors appliqué aux émissions de l'élément «transformation» pour convertir les valeurs types en valeurs par défaut modestes. Aucun facteur de ce type n'est appliqué à l'élément «transport et distribution», car sa contribution aux émissions globales est faible ⁽⁷⁾. La «culture» ne se voit pas appliquer non plus de facteur car, sur ce point, le niveau modeste est induit par certaines restrictions relatives à l'utilisation des valeurs par défaut ⁽⁸⁾.

3.2. Actualisation et addition de valeurs par défaut dans le futur

Les données scientifiques sont compilées par des experts indépendants ⁽⁹⁾ et publiées sur le site internet du CCR ⁽¹⁰⁾. Pour formuler des observations sur les données justifiées scientifiquement, il est nécessaire de contacter les experts afin de pouvoir actualiser ces données le cas échéant au cours du prochain cycle d'actualisations ⁽¹¹⁾.

La directive contient à la fois:

- des «filières générales», à savoir des filières caractérisées par le type de matières premières et de biocarburant/bioliquide, telles que «éthanol de betterave», et
- des «filières spécifiques», à savoir des filières caractérisées par une description plus spécifique que les filières générales, telles que «éthanol de blé (paille utilisée comme combustible de transformation dans les centrales de cogénération)».

La Commission compte inclure des valeurs par défaut pour d'autres filières générales:

- si elles présentent un intérêt pour le marché UE et qu'il existe au moins une centrale/filière; ou s'il s'agit d'une filière générale qui devrait selon toute vraisemblance être utilisée dans l'Union européenne dans un avenir proche, et
- s'il existe des données pertinentes dont la qualité et la fiabilité sont jugées suffisantes par des experts indépendants.

La Commission compte soumettre l'introduction de filières spécifiques à deux conditions supplémentaires:

- la différence entre les valeurs par défaut pour les filières générales et spécifiques est suffisamment importante en taille, et

⁽⁷⁾ Voir l'article 19, paragraphe 7, point a).

⁽⁸⁾ Article 19, paragraphe 2, et article 19, paragraphe 4.

⁽⁹⁾ L'Institut de l'environnement durable qui relève du Centre commun de recherche de la Commission (CCR), participant au consortium JEC (constitué par le Centre commun de recherche (CCR), le Conseil européen pour la recherche et le développement dans le secteur automobile (EUCAR) et l'Association européenne des compagnies pétrolières pour l'environnement, la santé et la sûreté dans le raffinage et la distribution (CONCAWE)).

⁽¹⁰⁾ http://re.jrc.ec.europa.eu/biof/html/input_data_ghg.htm la Commission compte publier sur sa plateforme de transparence un tableau montrant le calcul des valeurs par défaut à partir de ces données.

⁽¹¹⁾ Voir le considérant 83 de la directive sur les énergies renouvelables.

⁽¹⁾ Voir l'article 18, paragraphe 4, et la référence qu'il contient à l'article 17, paragraphes 3 à 5.

⁽²⁾ Le mécanisme permettant à l'Union de conclure des accords internationaux est exposé à l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁽³⁾ Article 18, paragraphe 4.

⁽⁴⁾ Article 19, paragraphe 1.

⁽⁵⁾ Article 19, paragraphe 7.

⁽⁶⁾ Annexe V, partie C.

— (lorsque les filières spécifiques présentent des valeurs par défaut pour les réductions de gaz à effet de serre inférieures à celles de la filière générale) au moins un dixième (selon les estimations) de la consommation UE de la filière générale de biocarburants/bioliqides concernée est produit par des méthodes provoquant des émissions supérieures à celles correspondant aux valeurs par défaut de la filière générale.

La Commission compte introduire des valeurs par défaut pour les filières spécifiques non pas en fonction de l'origine géographique des matières premières ou des biocarburants/bioliqides, mais en fonction de certaines pratiques, technologies, etc.

La Commission compte actualiser/ajouter des valeurs par défaut, le cas échéant, tous les deux ans à partir de 2010 et ensuite avec le rapport que la Commission est tenue de rédiger en 2012, puis tous les deux ans, au sujet des valeurs par défaut pour les futurs biocarburants⁽¹⁾. Des actualisations peuvent toutefois avoir lieu entre-temps si les circonstances l'exigent. À cette fin, la Commission déterminera si les conditions applicables pour l'inclusion de filières spécifiques, comme indiqué plus haut, sont satisfaites. La procédure que doivent suivre les parties prenantes pour proposer des modifications aux filières

ou de nouvelles filières est identique à la procédure à suivre pour formuler des observations sur les données (voir ci-dessus)

4. CONCLUSIONS

L'UE a instauré en 2009 le système contraignant de durabilité le plus complet et le plus avancé du monde. Dans la présente communication, la Commission a expliqué comment elle compte procéder dans les années qui viennent en ce qui concerne les deux outils du système de durabilité conçus pour réduire la charge administrative des agents économiques: l'évaluation et la reconnaissance des systèmes volontaires et des accords bilatéraux ou multilatéraux, d'une part; l'ajout et l'actualisation des valeurs par défaut, d'autre part. Cela devrait faciliter la gestion du régime de durabilité. Les systèmes volontaires peuvent influencer les marchés de matières premières au-delà des biocarburants et des bioliqides et améliorer potentiellement, en corollaire, la production durable de matières premières agricoles. Cette dynamique peut être renforcée par des accords bilatéraux ou multilatéraux. Outre ces processus mis en branle par la nouvelle politique de l'UE sur les énergies renouvelables, la Commission s'efforcera, via les forums internationaux, de promouvoir activement les critères de durabilité à l'échelon mondial.

⁽¹⁾ Celles visées à l'annexe V, parties B et E; voir l'article 19, paragraphe 5.