



# Contribution du CLER – Réseau pour la transition énergétique sur le décret relatif aux certificats de production de biogaz

**Mars 2022**

*Après passage en Conseil Supérieur de l'Énergie le 10 février 2022, le CLER – Réseau pour la transition énergétique diffuse une note de positionnement sur le décret sur les certificats de production de biogaz, mis en consultation par le Ministère de la Transition Écologique jusqu'au 15 mars 2022. L'association remercie vivement ses adhérents Solagro et Enercoop pour leurs analyses et apports à cette note.*

Pour tout contact :

- Alexis Monteil-Gutel, responsable de projets Énergies Renouvelables au CLER – Réseau pour la transition énergétique ([alexis.monteil@cler.org](mailto:alexis.monteil@cler.org))
- Mélissa Clodic, référente gaz renouvelables à Enercoop ([melissa.clodic@enercoop.org](mailto:melissa.clodic@enercoop.org))
- Simon Métivier, référent gaz renouvelables à Solagro ([simon.metivier@solagro.asso.fr](mailto:simon.metivier@solagro.asso.fr))

## Introduction

Le biogaz et la méthanisation ont une place centrale pour atteindre le 100% renouvelable et la neutralité carbone en 2050. Leur potentiel est très important pour verdir notamment la mobilité (bio-GNV) dans une logique d'économie circulaire territoriale. Les projets de méthanisation portés par les acteurs locaux apportent de multiples co-bénéfices : vecteur de la transition agro-écologique, valorisation des effluents d'élevage, création de valeur pour les agriculteurs et les collectivités locales, etc. La méthanisation est l'un des moyens pour de nombreux territoires, notamment ruraux, de participer au développement des énergies renouvelables, de valoriser des ressources locales et de contribuer ainsi au respect des engagements de l'Accord de Paris sur le climat, de la loi de Transition énergétique pour une croissance verte et de la loi Énergie-climat de novembre 2019.

La filière méthanisation française est très dynamique, et la plus dynamique d'Europe. Elle reste cependant en phase d'amorçage concernant les projets de biométhane injecté (365 installations à fin 2021 pour une capacité de 6,4 TWh et une production de 4,3 TWh). Selon le scénario de prospective Afterres 2050, le rythme de développement de la filière devrait continuer à croître jusqu'en 2030 pour atteindre un pic à 500 nouvelles unités par an, avant de ralentir. Le gisement mobilisable à horizon 2050 pourrait permettre la production de 130 TWh de biométhane, à partir d'un gisement majoritairement agricole. Selon l'Ademe, « les objectifs de la PPE actuelle sont clairement inférieurs au potentiel de développement », qu'il convient d'accompagner avec des mécanismes de soutien adéquats.

## Contexte des certificats de production de biogaz

Les mécanismes de soutien au biogaz font l'objet d'une refonte complète et la filière se retrouve dans des zones de turbulence. Les tarifs d'achat sont devenus moins favorables, avec l'arrêté du 23 septembre 2016 pour l'électricité produite à partir de biogaz et celui du 23 novembre 2020 pour l'injection de biométhane. Le CLER – Réseau pour la transition énergétique dénonçait cette baisse brutale du tarif d'achat pour le biométhane injecté à l'automne 2020<sup>1</sup>. Il en est de même de la fiscalité, avec la suppression de l'exonération de la TICGN sur le biogaz injecté, par la loi de finances pour 2020.

Outre les garanties d'origine, la loi Climat et résilience de septembre 2021 a doté la filière du biogaz d'un second dispositif de soutien extra-budgétaire : les « certificats de production de biogaz ». Ce mécanisme assigne aux fournisseurs de gaz naturel une obligation de restitution à l'État de ces certificats, qui, pour s'en acquitter, peuvent soit produire du biogaz injecté dans un réseau de gaz naturel, soit acquérir des certificats auprès de producteurs de biogaz. Ces certificats devraient permettre d'atteindre les objectifs PPE (6 TWh en 2023 et 14 à 22 TWh en 2028), voire les réhausser sensiblement dans le cadre de la prochaine PPE, dans un contexte marqué par une hausse durable des prix du gaz fossile.

Selon le Ministère de la Transition Écologique : « *le dispositif de certificats de production de biogaz est un dispositif de type « certificats verts » en terminologie européenne. Ce dispositif consiste à imposer aux fournisseurs de gaz naturel une obligation de restitution à l'État de certificats. Les fournisseurs de gaz naturel peuvent s'acquitter de cette obligation, soit en produisant directement du biogaz injecté dans un réseau de gaz naturel, soit en acquérant des certificats auprès de producteurs de biogaz.*

*Dans ce dispositif, les producteurs de biogaz commercialisent indépendamment la molécule de biogaz et les certificats de production de biogaz. Ce dispositif permet ainsi aux producteurs de biogaz de disposer d'un revenu associé à la commercialisation des certificats de production de biogaz, venant s'ajouter au revenu de la vente physique du biogaz. Ce dispositif est exclusif de soutien via un contrat d'obligation d'achat. Le projet de décret vise à préciser les modalités d'application de ce dispositif de certificats de production de biogaz. »*

Cette réglementation introduit donc un nouveau mécanisme de soutien au développement de la filière du biométhane, mise à mal par la récente chute des tarifs d'achat de 2020. Ce mécanisme de marché extra-budgétaire n'engage pas les finances publiques et ne peut être suivi au titre du projet de loi de finances par exemple : il vise à ce que les acteurs de la filière, guidés par la réglementation et la dynamique de marché, augmentent le volume de production global de biométhane en finançant de nouvelles unités de méthanisation. En somme, le dispositif des CPB s'apparente, dans la méthode, à celui des CEE (certificats d'économie d'énergie, bien connus des adhérents du CLER – Réseau pour la transition énergétique et pour lequel notre association a eu l'occasion de formuler à maintes reprises des propositions d'amélioration et de révision).

## Commentaire général du CLER – Réseau pour la transition énergétique sur les certificats de production de biogaz

Selon le comité de prospective de la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE), le coût de production moyen de la méthanisation oscille aujourd'hui entre 90 et 100 €/MWh. Les coûts d'investissement représentent 40 % et ceux de fonctionnement 60 %. S'il apparaît élevé, ce coût de production doit être remis en perspective. La comparaison avec le gaz fossile mérite d'être considérée avec précaution, en raison des externalités existantes, estimées entre 40 et 70 €/MWh. Il convient de préciser que le coût de production des différentes installations n'est pas homogène : ainsi, selon l'Association française du gaz (AFG), il serait estimé entre 50 €/MWh pour le biogaz de décharge et 135 €/MWh pour la petite méthanisation agricole. Le soutien public en faveur de la

<sup>1</sup> Voir le communiqué de presse : <https://cler.org/filiere-biomethane-en-danger/>

méthanisation est en hausse logiquement, avec le développement de la filière : la PPE a prévu, d'ici à 2028, un effort de 9,7 Mds€ pour les « tarifs d'achat » sur l'injection et de 6,5 Mds€ pour ceux sur la production d'électricité à partir du biogaz (à nuancer aujourd'hui avec les prix du gaz fossile sur le marché). Néanmoins, dans un contexte de forte dépendance aux énergies fossiles importées et de prix du gaz fossile très élevé, ce soutien public doit être nuancé au regard des nombreuses externalités positives de la méthanisation, comme l'a noté la mission d'information du Sénat d'octobre 2021<sup>2</sup> : *« c'est une énergie participant pleinement de notre transition et notre souveraineté énergétiques. Sa production contribue à réduire, tout à la fois, les émissions de GES, les déchets et les engrais fossiles. Elle est une source d'emplois et de revenus, notamment pour les agriculteurs. En se substituant aux importations de gaz fossiles, elle concourt à résorber notre déficit commercial et notre dépendance stratégique ».*

Le CLER – Réseau pour la transition rejoint de fait le constat porté par la mission d'information du Sénat : ambigu, complexe et incomplet, le cadre stratégique applicable à la méthanisation doit être utilement clarifié. En effet, **la politique publique en faveur du biogaz, au croisement de l'économie et de l'environnement, de l'énergie et de l'agriculture, poursuit des objectifs, mobilise des acteurs et comprend des dispositifs divers et confus, sans pilotage fin** : les objectifs de développement et les mécanismes de soutien assortis (budgétaires et extra budgétaires) doivent être clarifiés et mis en cohérence au regard des divers enjeux.

**Le CLER – Réseau réaffirme son attachement aux tarifs d'achat qui ont pour but d'assurer une « juste rémunération des investissements »** au regard du droit européen, au sens de suffisante mais non excessive, au sein des différentes filières renouvelables émergentes. L'enjeu : leur permettre de suivre une courbe d'apprentissage progressive pour atteindre la compétitivité vis-à-vis des filières existantes, fossiles et nucléaires, et garantir un cadre de soutien stable et prévisible. L'alignement d'une vision de court terme avec un objectif de long terme est essentiel pour s'assurer d'un développement équilibré de la méthanisation. **De ce point de vue, les certificats de production de biogaz nous paraissent être un mécanisme moins pertinent pour la collectivité pour développer la filière méthanisation. Avec la baisse des tarifs d'achat, ils représentent néanmoins un mécanisme de moindre mal par un soutien financier complémentaire bienvenu.**

**Le CLER – Réseau pour la transition énergétique tient par ailleurs à souligner que la multiplication des mécanismes de soutien et de traçabilité parallèles pour une même filière rend encore plus incertains leur réussite et l'atteinte des objectifs, et leur compréhension par les acteurs.** A titre d'illustration, les différents mécanismes de soutien extra-budgétaires vont amener à faire coexister des méthaniseurs qui :

- a) produisent de garanties d'origine (GO) transmises directement aux acheteurs (fournisseurs), avec contrepartie, ce qui crée une incitation supplémentaire au tarif d'achat.
- b) produisent des GO dont l'État organise la mise aux enchères et en récupère la valeur, avec un fléchage indéfini de ces montants (suite à la réforme des GO de prévue par la loi énergie climat de 2019 pour les nouvelles installations mises en service d'ici 1 ou 2 ans).
- c) produisent de certificats de production de biogaz (CPB) mais pas de GO : ces CPB serviront aux obligés (fournisseurs) à atteindre leur objectifs de taux d'incorporation. L'État ne souhaite pas associer en parallèle une GO, considérant que puisque les surcoûts liés aux CPB seront répercutés aux consommateurs de gaz, tous les consommateurs bénéficieront d'une part de biométhane équivalent a minima au taux d'incorporation en contrepartie.

Aussi les propositions d'amélioration du dispositif des certificats de production de biogaz porte notamment sur :

---

<sup>2</sup> Rapport d'information du Sénat, *Méthanisations : au-delà des controverses, quelles perspectives ?*, octobre 2021 (en ligne : <http://www.senat.fr/rap/r20-872/r20-872.html>)

- les seuils à partir desquels les fournisseurs soumis au dispositif
- la date d'entrée en vigueur du dispositif
- le fléchage des pénalités vers le soutien au biogaz injecté
- la liberté d'affectation des CPB pour les fournisseurs
- l'extension du dispositif à toutes les technologies de production de biogaz
- l'association d'une garantie d'origine au CPB.

Ces propositions sont détaillées ci-dessous.

## Propositions et recommandations sur le projet de décret

Le décret dans sa version au 15 mars 2022 est accessible sur le site du MTE :  
[http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20220222\\_-\\_projet\\_de\\_decret\\_certificats\\_de\\_production\\_de\\_biogaz\\_v3.3.pdf](http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20220222_-_projet_de_decret_certificats_de_production_de_biogaz_v3.3.pdf)

### 1. Sur les seuils – Art. R446-115

Dans l'état actuel du décret, le CLER – Réseau pour la transition énergétique considère que les informations nécessaires pour fixer le seuil d'exonération de manière rationnelle ne sont à ce jour pas disponibles. Il est nécessaire d'avoir des seuils pour permettre l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché gaz français à l'avenir et pour la survie des petits fournisseurs actuels. Par conséquent, **le CLER – Réseau pour la transition énergétique demande de reporter la fixation du seuil à une date ultérieure**, lorsque la filière disposera d'une vision plus claire sur les niveaux d'obligation, le calendrier, l'articulation avec le mécanisme de soutien (trajectoire, prix, ...), etc. De plus, il était auparavant indiqué qu'un seuil cible existerait pour compenser les coûts de gestion du mécanisme. Or l'omission de cette proposition essentielle au bon fonctionnement du mécanisme à long terme est incompréhensible et doit être intégrée.

### 2. Sur le démarrage du mécanisme – Art. R446-114

**Le CLER – Réseau pour la transition énergétique propose de fixer dès à présent la date de démarrage de l'obligation pour les fournisseurs, ainsi que son niveau initial.** Cela permettra de lancer la dynamique autour du mécanisme rapidement et donner de la visibilité aux acteurs de la filière. En effet, une fixation tardive des niveaux créerait une obligation importante au démarrage avec une croissance rapide du pourcentage. De plus, le manque de visibilité à court et moyen terme dans la politique publique de soutien à la filière biométhane se traduira par un ralentissement dans le rythme de développement de nouveaux projets. Le CLER – Réseau pour la transition énergétique demande donc qu'une durée suffisamment longue et compatible avec le calendrier de développement de nouveaux projets soit accordée aux acteurs (minimum 5 ans), entre l'annonce de l'obligation et son entrée en vigueur, afin de leur donner le temps de s'organiser.

### 3. Sur le fléchage des montants issus des pénalités dans le soutien à la production de biométhane – nouvel article

**Le CLER – Réseau pour la transition énergétique demande de prévoir le fléchage des pénalités dans l'assiette globale de soutien à la filière biogaz injecté.**

### 4. Sur le délai de vérification au 1er mars à reporter au 31 décembre – Art. R 446-116

Le CLER – Réseau pour la transition énergétique demande de porter la date de déclaration des certificats du 1<sup>er</sup> mars au 31 décembre de la même année. En effet, les fournisseurs ont besoin de plus de temps pour pouvoir valider leur niveau d'obligation, qui se calcule en fonction de la consommation du portefeuille obligé de l'année passée. En effet, même s'il est possible de penser que tous les compteurs seront « communicants » d'ici le lancement des CPB, des erreurs

de mesure peuvent avoir lieu. Il serait donc difficile de certifier les chiffres de l'année précédente uniquement 2 mois après la fin de l'année.

De plus, une telle modification n'aurait aucun impact sur le système ETS. Les clients soumis au mécanisme ETS ont jusqu'au 28 février pour compléter leur déclaration GEREPE et jusqu'au 30 avril pour mettre à jour les volumes de quotas annulés sur leur compte. Ainsi, les fournisseurs traiteront en priorité les clients ETS lors de la restitution des obligations de l'année passée. Les restitutions liées aux autres clients pourront être traitées plus tardivement dans l'année en fonction des aléas.

## 5. Sur la transparence des marchés

Le CLER – Réseau pour la transition énergétique propose les modifications suivantes (en rouge) :

**Art. R 446-100** – 3° *La mise à disposition du public des informations prévues au premier alinéa de l'article L. 446-35, ainsi que l'ensemble des informations sur les prix, volumes et durées de validité des opérations de délivrance et de transaction de certificats de production de biogaz effectuée, de manière anonymisée.*

**Art. R 446-103** – *A l'occasion de chaque transaction, ou délivrance portant sur d'un ou de plusieurs certificats, les titulaires de compte sont tenus d'informer le gestionnaire du registre du nombre de certificats délivrés ou cédés, de leur prix de vente en cas de cession et de leur coût de production.*

## 6. Sur la révision du coefficient de modulation – Art. R 446-113

Le CLER – Réseau pour la transition énergétique propose les modifications suivantes :

Supprimer le 3° pour permettre au porteur de projet de connaître son coefficient de modulation lors du montage de son business plan.

Ajouter : *5° la part d'effluents d'élevage dans les intrants du méthaniseur.*

Ajouter : *6° la part de matières résultant du traitement des eaux usées (hors déchets ou résidus de l'industrie agroalimentaire ou des autres agro-industries) dans les intrants du méthaniseur.*

(...)

*"Les coefficients de modulation sont arrêtés par le ministre chargé de l'énergie après avis du Conseil supérieur de l'énergie et de la Commission de régulation de l'énergie."*

*Ajout ci-dessous :*

*Le coefficient de modulation est par défaut égal à 1. Il est inférieur à 1 pour tout type d'installation présentant un avantage économique relatif, par rapport aux installations bénéficiant du coefficient de modulation par défaut.*

*La modification des coefficients, définis dans l'arrêté, est limitée à une seule fois par période de cinq ans. Le changement des coefficients de modulation doit refléter l'évolution de l'avantage économique relatif précité.*

*Pour les installations déjà en service, une modification du coefficient de modulation ne pourra s'appliquer qu'à compter de 20 ans après leur mise en service.*

## 7. Sur la précision de la valeur carbone du CPB – Art. R446-122

Le CLER – Réseau pour la transition énergétique propose les modifications suivantes :

*"Un certificat de production de biogaz peut être utilisé par son titulaire pour attester de la source renouvelable du gaz acheminé, en particulier de sa valeur carbone, dans un réseau de gaz naturel. Dans ce cas, le titulaire indique au gestionnaire du registre des certificats de production de biogaz, parmi les certificats qu'il détient, celui qu'il souhaite utiliser."*

#### **8. Sur la liberté d'affectation des CPB – Art. R446-121**

Le CLER – Réseau pour la transition énergétique s'oppose à cette mesure et considère que cela revient pour chaque fournisseur obligé à utiliser ses certificats. Selon cet article, les fournisseurs souhaitant mettre en place des offres de gaz renouvelable pour leurs clients devront compléter la part correspondant aux CPB par d'autres CPB ou garanties d'origine. Or, dans un contexte réglementaire français des garanties d'origine très contraignant, il sera impossible de sourcer ces offres en GO françaises ou alternativement cela incitera à l'importation de GO de pays européens. En l'état, la réglementation française n'encourage pas le développement d'offres de gaz renouvelable.

#### **9. Sur l'extension de l'éligibilité à toutes les technologies de production de biogaz**

Le CLER – Réseau pour la transition énergétique propose les modifications suivantes :

##### **Art. R446-106**

*"1° produire le biogaz en installation de stockage de déchets non dangereux à partir de déchets ménagers et assimilés ou par la méthanisation en digesteur ~~conversion~~ de produits ou déchets non dangereux ;"*

##### **Art. R446-113**

*"Le nombre de certificats de production de biogaz délivrés par mégawattheure de biogaz est modulé en fonction des paramètres suivants :*

*1° produire le biogaz en installation de stockage de déchets non dangereux à partir de déchets ménagers et assimilés ou par la méthanisation en digesteur ~~conversion~~ de produits ou déchets non dangereux ;"*

#### **10. Sur l'association d'une garantie d'origine (GO) au CPB**

**Le CLER – Réseau pour la transition énergétique rappelle que l'association d'une GO au CPB permettrait de résoudre plusieurs problèmes mis en évidence par la filière :**

- le CPB serait l'outil de soutien financier et la GO serait le certificat vert/carbone. Cette dernière serait affectée aux clients qui le souhaitent et qui sont prêts à payer ; ce qui donne une valeur au produit vert/carbone et favorise l'adéquation du prix de la GO au prix du carbone in fine. De plus, la valorisation de cette production favorisera le développement de PPA.
- le mécanisme coûterait moins cher au client final car la GO pourrait être valorisée en amont de la réponse aux appels d'offres (Tarif - valorisation GO - PEG).
- la production verte non comptabilisée dans les CPB à cause de la modulation ne serait pas perdue. Encore une fois, l'ajout d'une GO permettrait de comptabiliser l'intégralité de la production verte et le CPB pourrait subir un coefficient de modulation pour avoir l'effet incitatif souhaité sur les types de production.
- la communication aux clients serait moins complexe (un seul outil de certification verte-carbone en France et en Europe) et faciliterait la reconnaissance du biométhane ; cela résoudrait notamment la complexité liée à l'art. 121 qui implique un pourcentage différent de gaz vert par défaut en fonction des fournisseurs.

- la reconnaissance dans l'ETS serait simplifiée : la GO est déjà reconnue en Europe et les discussions sur l'Union Data Base ou encore la révision de RED II continuent de promouvoir la GO pour certifier la teneur verte/carbone.

Enfin, le **CLER – Réseau pour la transition énergétique renouvelle sa demande consistant à faire porter l'obligation aux gestionnaires de réseau au lieu des fournisseurs**. En effet, le CLER – Réseau pour la transition énergétique estime que cela permettrait de simplifier le mécanisme et d'assurer sa mise en place en évitant la plupart des problèmes déjà exprimés. Aujourd'hui cette proposition, qui avait été initialement proposée par l'ANODE, est soutenue par de nombreux acteurs de la filière et avait été juridiquement validée au niveau européen et français par la CRE et le Conseil d'État.