

Synthèse des échanges

Petit-déjeuner : Méthanisation, comment mettre en place un dialogue territorial pour favoriser l'appropriation des projets ?

Mercredi 4 avril 2018

Salon de la Questure, Palais Bourbon
128, rue de l'Université, 75007 - Paris

Méthanisation, comment mettre en place un dialogue territorial pour favoriser l'appropriation des projets ?

Contexte

Du 1^{er} février au 26 mars 2018, Sébastien LECORNU, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, a réuni un groupe de travail multi-acteurs pour faciliter et accélérer le développement de la filière méthanisation en France¹, dans le cadre du plan de libération des énergies renouvelables. Ce groupe de travail a donné lieu à la publication par le Ministère de quinze préconisations relatives aux moyens attribués aux agriculteurs, à la professionnalisation de la filière et à l'accélération des procédures réglementaires pour atteindre l'objectif de production de 10% de gaz vert d'ici 2030².

La volonté politique de porter cette filière encore bourgeonnante répond aujourd'hui à un contexte propice. Tout d'abord, la production de biométhane s'inscrit comme une solution de choix dans la transition écologique car elle suppose un « *double bénéfice de valorisation organique et énergétique* »³. Ensuite, le sujet de la méthanisation est étudié et anticipé en France par les acteurs majeurs de l'environnement depuis plusieurs années : l'Ademe a publié le 15 mars son guide sur les bonnes pratiques agricoles autour de la méthanisation, France nature environnement a développé depuis 2016 un outil de dialogue territorial, « le Méthascope », et le Centre de ressources sur le développement durable dispose d'un riche recueil de documentation et de méthodologies sur le sujet. Enfin, l'opinion est largement favorable au développement de cette filière émergente : en 2014, 95 % des français soutiennent la méthanisation, selon une enquête de l'Ademe sur l'acceptabilité des énergies renouvelables⁴.

Fort de cette volonté politique et de ce contexte favorable, l'objectif de généralisation de la méthanisation suppose néanmoins de s'interroger sur les enjeux qu'elle entraîne, notamment d'un point de vue territorial, considérant que la production prend place surtout en milieu rural. D'une part, le développement de la filière peut être une opportunité économique pour le secteur agricole et de réinvestir dans le milieu rural. D'autre part, la mise en place des unités de production peut susciter chez les riverains et les agriculteurs des craintes de nuisances et de risques pouvant conduire parfois à une mobilisation locale d'opposition.

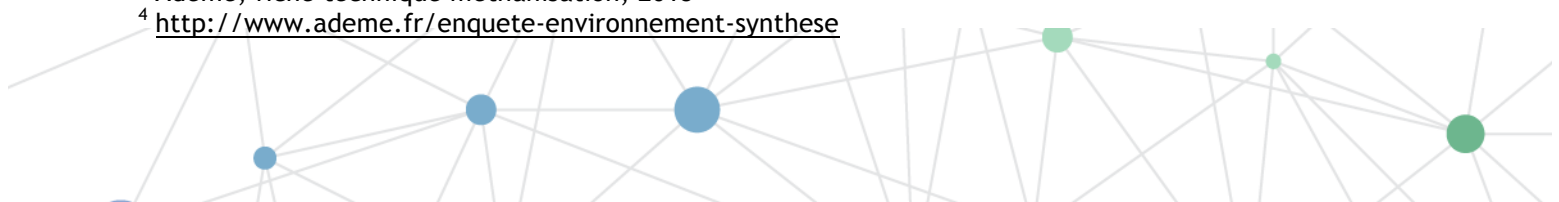
Le petit-déjeuner du 4 avril, organisé par Décider ensemble en partenariat avec GRDF, est l'occasion de porter une réflexion sur les relations entre la méthanisation et le territoire, ainsi que sur le rôle de la puissance publique dans la perspective d'une accélération du développement de la filière. Ce temps d'échange d'expériences réunira les différentes parties prenantes du secteur, parlementaires, associations d'élus, associations environnementales, entrepreneurs et maîtres d'ouvrages pour définir quels sont les besoins et les outils pour mettre en place ce dialogue territorial.

¹ Ministère de la Transition écologique et solidaire, 2018. Dispositifs de soutien public, accompagnement financier, simplification de la réglementation, raccordement aux réseaux, bioGNV.
<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/plan-liberation-des-energies-renouvelables-sebastien-lecornu-installe-groupe-travail-methanisation>

² https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2018.03.26_DP_Conclusions_methanisation.pdf

³ Ademe, fiche technique méthanisation, 2015

⁴ <http://www.ademe.fr/enquete-environnement-synthese>



Échanges de la table-ronde

Introduction par M. Bertrand PANCHER, député de la Meuse, président de Décider ensemble

M. Pancher a ouvert le petit-déjeuner. La méthanisation en France est une opportunité en attente. Encore au stade de ses premiers pas, on compte seulement 400 sites en France, la production de biométhane est une filière prometteuse et son développement potentiel présente des avantages significatifs : La normalisation d'une énergie disponible et renouvelable représente un pas de plus dans la concrétisation de la transition écologique et la diversification de l'activité agricole peut conforter un secteur parfois difficilement en manque d'investissement.

Dans la prévision de la généralisation de la filière et afin de maximiser ces avantages induits, les projets doivent être menés avec un souci d'intégration territoriale. Le but de ce petit-déjeuner est de réunir les différentes parties prenantes afin de réfléchir à la meilleure méthodologie de dialogue et de concertation pour accompagner une filière encouragée par la puissance publique.

La table-ronde, animée par M. Bertrand PANCHER, a réuni :

- Olivier DAUGER, président de la chambre agriculture de l'Aisne, administrateur FNSEA ;
- Philippe DEBORD, directeur des services techniques de la Communauté du Pays Rochois, AdCF ;
- Constant DELATTE, directeur de la société Quelia ;
- Catherine LEBOUL-PROUST, directeur de la stratégie, GRDF ;
- Bertrand PANCHER, député de la Meuse, président de Décider ensemble ;
- Matthieu ORPHELIN, député du Maine-et-Loire, vice-président de Décider ensemble ;
- Marion SEVAZ, coordinatrice du réseau énergie, FNE.

M. Jean-François DELAITRE a été excusé, ne pouvant se rendre au petit-déjeuner.

Le compte-rendu des échanges de la table-ronde suit l'ordre de la prise de parole des intervenants.

M. Matthieu ORPHELIN, député du Maine-et-Loire, vice-président de Décider ensemble

M. Orphelin a introduit le débat de la table-ronde en présentant le lien tenu entre méthanisation et concertation. La généralisation de la filière de production du biométhane ou méthanisation en France fait face à plusieurs freins : technique, financier, administratif et politique.

Toutefois, c'est une filière de projets de territoires qui traduit une avancée significative, tant écologiquement et énergétiquement que pour ses retombées locales. La concertation s'inscrit dans cette dynamique progressive pour : faire valoir les externalités positives, co-construire les conditions optimales de l'intégration des sites dans leurs territoires et trouver collectivement des solutions aux freins qui ralentissent



le développement de la filière. Cette table-ronde doit être l'occasion de débattre de la manière dont une démarche de concertation peut permettre d'accompagner les projets de sites de production de biométhane en France.

Aujourd'hui, dans la lancée d'une forte volonté politique d'appuyer la filière avec le groupe de travail gouvernemental et dans un contexte favorable qu'il faut savoir saisir, il s'agit de proposer des approches concrètes pour entretenir une réflexion commune sur les modalités d'implantation d'une nouvelle filière agricole et énergétique.

Le petit-déjeuner doit permettre d'engager cette réflexion, dans le but de partager au mieux les avantages qu'apporte la méthanisation, en présence des différentes parties prenantes qui interviennent dans cette démarche de concertation, dans un souci de s'informer sur les différents points de vue d'acteurs et discuter de toutes les implications qu'entraînent la filière.

Catherine LEBOUL-PROUST, directeur de la stratégie, GRDF

Mme. LEBOUL-PROUST a débuté son intervention en rappelant la position et le rôle de GRDF dans la filière biométhane. Si GRDF a un rôle de facilitateur de dialogue pour les producteurs de biométhane, l'entreprise a elle-même un devoir de se transformer pour faciliter le raccordement et l'injection dans les réseaux de distribution. Mme Le Boul-Proust a souligné l'importance et l'utilité d'intervenir en amont des projets et de les accompagner jusqu'à leur mise en service. Des conditions doivent être réunies pour permettre le décollage de la filière, qui dispose d'un très fort potentiel et se développer de façon massive, et ces conditions peuvent être identifiées à travers une démarche de concertation.

A ce titre, les retours d'expériences provenant du développement d'autres énergies renouvelables en France (éolien, solaire par exemple) ont mis en avant des pistes d'amélioration et des points de vigilance, notamment en ce qui concerne la concertation, qui peuvent s'appliquer à la méthanisation. Plusieurs outils d'accompagnement dédiés à la méthanisation ont vu le jour, comme le Méthascope de France nature environnement et le guide de bonnes pratiques agricoles de l'Ademe.

GRDF a diligenté une étude à partir de des retours de terrain conduite par des sociologues qui ont pu identifier les conditions-clefs d'une intégration des projets localement. Cette étude présente un certain nombre d'actions préconisations :

- Organiser le dialogue en amont avec les élus et les services instructeurs ;
- Articuler le dialogue entre l'information, la communication et la concertation, dans une démarche d'ouverture et d'échange ;
- Identifier le rôle et le sens du site de production, pour le contextualiser dans le territoire ;
- Définir la localisation du projet, au-delà des critères techniques, en prenant en compte des critères sociaux, environnementaux et paysagers ;
- Etre attentif à la phase de construction et à la mise en service de l'unité ;
- Tenir compte des oppositions : entendre, comprendre et traiter ;
- Entretenir dans la durée un dialogue territorial avec les populations locales.



L'expérience mise en avant pas cette enquête doit aussi permettre d'anticiper les évolutions. Ceci implique que le développement de la filière doit s'accompagner d'une évolution du rôle des acteurs concernés. En ce qui concerne GRDF, l'entreprise doit pouvoir se transformer pour devenir non seulement un distributeur mais aussi un collecteur des gisements de biométhane produits par les sites.

À la suite des questions de Bruno Duvergé, député du Pas-de-Calais, sur la meilleure approche pour développer des réseaux de gaz dans les petits villages, et de Sylvain Wasserman, député du Bas-Rhin, sur les modifications législatives nécessaires au développement du biométhane, Mme LEBOUL-PROUST a évoqué l'actuel débat autour de la Programmation pluriannuelle de l'énergie et la nécessité qu'elle soit ambitieuse pour booster le développement des gaz renouvelables.

L'objectif actuellement fixé de 10% de gaz renouvelable dans les réseaux n'est pas assez incitatif pour crédibiliser l'ambition de développement de ces filières et notamment de la filière biométhane, en termes de visibilité, de soutien populaire et d'assurance pour les banques. Il ne correspond pas non plus aux projections nouvelles faites sur le développement de cette filière. Sur la base de nouvelles analyses menées sur les potentiels, GRDF propose de rehausser l'objectif à 30% de gaz renouvelables injectés dans les réseaux. La dynamique constatée depuis deux ans conforte également cette ambition.

En ce qui concerne l'extension des réseaux de gaz, des solutions peuvent être proposées. D'une part, les distributeurs pourraient être chargés de faire évoluer les réseaux existants afin de faciliter la collecte à travers le droit à l'injection proposé dans le cadre des conclusions du groupe de travail sur la méthanisation. Pour ce faire, des modifications législatives visant à faire évoluer le code de l'énergie sont nécessaires, de même qu'il conviendra de faire évoluer la réglementation sur ce sujet. D'autre part, ces raccordements pourraient s'effectuer dans le cadre de réflexions autour de « bassins de l'énergie », dans le cadre de schémas territoriaux, une façon de mutualiser les investissements.

Marion SEVAZ, coordinatrice du réseau énergie, FNE

La fédération d'associations environnementales France nature environnement (FNE) se positionne clairement par rapport à la méthanisation : FNE soutient les énergies qui s'inscrivent dans la transition énergétique, dans le cadre de la maîtrise de la demande d'énergie et de la réduction du recours aux énergies fossiles. Mme. SEVAZ a également souligné l'atout de la méthanisation dans la prévention des déchets. En effet, le principe de recyclage à la source induit par la production du biométhane permet de valoriser les effluents agricoles en évitant qu'ils soient traités en tant que déchets.

Dans ce contexte, FNE met en avant la concertation comme un élément essentiel du développement de la filière. Dans un contexte de compétition de l'usage des terres, la concertation doit identifier les besoins des territoires en impliquant ses usagers et en assurant la transparence, dans le but de faciliter la meilleure gouvernance possible.

Mme. SEVAZ a ensuite présenté « le Méthascope », un outil de dialogue territorial sur la



méthanisation pouvant servir de trame méthodologique. En 2013, afin de répondre à un besoin de construire une culture commune et de fixer sa position, FNE a engagé avec GRDF un projet pour accompagner le développement initial de la filière dans le cadre du débat national sur la transition énergétique. A ce stade, les producteurs avaient identifié trois besoins majeurs : être informés, être reconnus et être associés.

Le Méthascope a été lancé en 2016 et se compose en trois parties. Dans une première partie, FNE présente son positionnement dans un contexte d'enjeux énergétiques, agricoles et de gestion des déchets. La deuxième partie fait état de la démarche d'intégration à proprement dit, et concerne les documents sources et l'accès à l'information. La troisième partie compile les informations utiles sur les installations classées, en récapitulant les aspects réglementaires et techniques, les critères d'implantation, ainsi que les démarches de concertation autour des projets existants.

Depuis son lancement, l'outil a donné lieu à des retours très satisfaisants, même s'il se fait sentir un léger manque de sollicitation de la part des riverains.

Olivier DAUGER, président de la chambre agriculture de l'Aisne, responsable climat et énergie FNSEA

L'agriculture est le premier secteur concerné par la méthanisation : selon M. DAUGER, 80% des produits utilisables pour obtenir du biométhane proviennent de l'activité agricole. Pour la FNSEA, le climat et l'énergie sont donc un même sujet. En effet, les premières victimes du dérèglement du climat sont les agriculteurs et il existe au sein de cette filière un grand potentiel de production d'énergie par la photosynthèse. Dans ce contexte, le monde agricole peut sauvegarder son activité tout en apportant sa contribution au mix énergétique. Le secteur agricole doit donc s'investir fortement dans le développement de la filière méthanisation.

En revenant sur les propos de Mme. SEVAZ concernant la prévention des déchets, M. DAUGER réitère que, du point de vue agricole, la méthanisation n'est en effet pas seulement un moyen de produire de l'énergie. Elle permet de trouver des solutions pour la gestion des effluents par rapport à l'environnement tout en apportant une ressource supplémentaire par la valorisation de ces effluents, des résidus de cultures et des productions issues de la photosynthèse.

M. DAUGER propose donc de promouvoir l'agroécologie, une approche de protection et de gestion intégrée de l'usage des ressources agricoles, en particulier du sol et de l'eau. À la vue de la grande diversité de pratiques agricoles, de types de productions et de territoires en France, la méthanisation peut avoir un véritable rôle territorial structurant car elle apporte de nombreuses externalités positives pour les territoires : création d'emplois, hausse des revenus, stockage de gaz, partenariats agricoles.

Toutefois, plusieurs enjeux freinent l'essor de cette filière. Le premier enjeu est celui de la perception de la méthanisation : 80% des installations de méthaniseurs entraînent la mobilisation d'une association d'opposants, généralement fondée sur la crainte des risques liés au gaz et sur l'intégration paysagère.

La démarche administrative représente un deuxième enjeu de taille. La durée de



traitement des dossiers, environ 5 ans entre le dépôt et l'obtention des autorisations requises, peut être dissuasive et n'incite pas les petits exploitants, en particulier les jeunes agriculteurs, à initier un projet de méthanisation.

Le troisième enjeu est celui du poids financier de l'investissement que représente un méthaniseur. Selon la démarche actuelle, un agriculteur doit s'investir à hauteur d'un tiers dans un projet coûtant environ sept millions d'euros. Dans la situation agricole actuelle, ces critères freinent considérablement l'attribution de prêts par les banques.

Malgré ces enjeux, le responsable climat et énergie de la FNSEA défend la volonté du terrain de poursuivre le développement de cette filière. Dans les conditions actuelles, plusieurs agriculteurs décident de mettre en commun leurs ressources pour valoriser les effluents et construire un méthaniseur. La volonté de porter la filière existe donc localement. L'accompagnement d'un potentiel encore peu exploité pourrait bénéficier à un secteur agricole en difficulté et au développement d'une énergie renouvelable, et ce dans le cadre de la transition écologique et des Accords de Paris de la COP21.

Un collaborateur parlementaire a fait remarquer que les agriculteurs deviennent rapidement de bons méthaniseurs et acquièrent une certaine expertise qu'il faut valoriser en les incluant dans les futurs développements. Dans la perspective d'une généralisation de la filière, il est envisageable que toutes les exploitations de taille moyenne disposeront de méthaniseur et l'opinion pourrait de plus en plus être à même de soutenir la démarche. Dans cette lignée, il est opportun de donner plus de marge de manœuvre aux opérateurs d'infrastructures d'énergie, par exemple en défiscalisant le *crowdfunding* ou les budgets participatifs pour les riverains.

Philippe DEBORD, directeur des services techniques de la Communauté du Pays Rochois, AdCF

M. Debord intervient en indiquant que la méthanisation connaît encore un déficit de concertation et souffre parfois d'un manque de vision globale à l'échelle des territoires. Pour cela, chaque territoire doit s'approprier sa méthanisation (territoriale et/ou agricole) en fonction de sa typologie, de ses contraintes et de ses atouts. La méthanisation en France ne peut pas se limiter à un seul modèle technico-économique basé sur la production agricole ne serait-ce que par l'insuffisance d'activités agricoles sur certains territoires ou du manque de porteur de projet en raison de revenus suffisants chez les agriculteurs de certains départements.

Un outil existe déjà pour mener à bien cette concertation globale à travers le Schéma de cohérence territoriale (SCoT), établi au niveau intercommunal. Ce cadre réglementaire permet de dialoguer et concerter les citoyens, les acteurs publics et politiques, à une échelle qui permet d'englober les parties prenantes et de concevoir une intégration optimale des projets de territoire. Dans ce cadre, les concertations ont pu faire émerger des projets de « co-méthanisation ».

Pour illustrer son propos, M. Debord a présenté un projet de « co-méthanisation » en station d'épuration. Il s'agit dans ce cas de figure de méthaniser un mélange de déchets de l'industrie agro-alimentaire avec les boues de station d'épuration en vue d'injecter



au réseau GRDF le biométhane produit puis l'utiliser comme gaz Naturel, par exemple sur une station-service publique implantée à quelques kilomètres.

Les objectifs sont multiples :

- Offrir aux industries agroalimentaires locales un exutoire de leurs déchets en « circuit court » ;
- Produire un volume de biométhane suffisant pour équilibrer l'investissement public sans créer de nouvelles infrastructures, ce qui constitue un facteur d'acceptabilité sociétale ;
- Développer les transports routiers de marchandises avec des véhicules au gaz naturel ;
- Lutter contre la pollution de l'air (Oxyde d'Azote) dans la Vallée de l'Arve, ce qui touche la question de santé publique ;
- Étendre une infrastructure de distribution de gaz naturel en zone rurale ;
- Générer de l'économie circulaire ;
- Être acteur de la transition énergétique.

Ici, les boues de stations d'épuration produites à l'issue de leur méthanisation sont transformées en compost normé (NFU-44095), elles passent ainsi du statut de déchet à celui de produit pour un amendement agricole très prisé. Ainsi, les bénéficiaires réduisent sensiblement le recours aux engrais chimiques, qui peuvent s'avérer plus coûteux et impactant.

En termes de concertation, M. Debord précise que la gouvernance mise en œuvre pour l'élaboration du Plan de Protection de l'Atmosphère 2 de la vallée de l'Arve a permis, à travers ses nombreux groupes de travail thématiques, dont un sur l'agriculture, d'obtenir le plébiscite de la mobilisation citoyenne sur cette démarche de méthanisation territoriale d'intérêt général.

M. Debord indique qu'il est nécessaire dans la concertation d'expliquer que, sans aller jusqu'à la labellisation de produits, les digestats méthanisés en station d'épuration sont épandus sur les terres agricoles sous le contrôle des Chambres d'Agricultures et de la Mission d'expertise et de suivi de l'épandage (MESE) en application d'un suivi réglementaire qualitatif très strict.

Les craintes de la population proviennent généralement d'un manque de discussion collective et d'information de ce type. En outre, l'interprétation de l'administration française sur les règlements européens bloque les projets sur des aspects techniques très précis alors que d'autres pays européens l'autorisent. Cette dissonance peut participer à la montée des craintes et au renforcement des oppositions en France.

À la suite de la question d'un député du Rhône relative aux éventuels polluants résiduels, en particulier les métaux lourds, dans les boues recyclées utilisées pour l'épandage, M. Debord a assuré que des analyses strictes et régulières sont prévues pour empêcher ce cas de figure, comme mentionné plus haut.

Une seconde question relative à la possibilité de développer des réseaux de gaz grâce à la création d'unités de méthanisation est posée. M. Debord répond par l'affirmative en ce qui concerne les projets de méthanisation territoriale. Sa collectivité est la première en France à financer la mise en œuvre d'une délégation de service publique de



construction/exploitation du réseau de distribution du gaz naturel, par le biais d'un versement d'une subvention d'équilibre en lieu et place de la commune. Les travaux sont en cours.

Constant DELATTE, directeur de la société Quelia

M. DELATTE a présenté son expérience de concertant dédié à la transition énergétique. Avec la méthanisation les agriculteurs ou les entrepreneurs spécialisés deviennent acteurs de filières de production d'énergie, de production d'engrais et de valorisation de déchets, généralement réservées aux collectivités ou aux grands groupes. A cet égard, les porteurs de projets de méthanisation doivent susciter la confiance des citoyens ou futurs riverains du site d'implantation qui aspirent à une certaine qualité de vie et au respect de leur cadre de vie. Or, pour construire la confiance, il faut se connaître, informer, dialoguer, ce qu'hésitent à faire beaucoup de porteurs de projets.

En tant que concertant en projets d'énergies renouvelables, Quelia défend les avantages du dialogue pour faire valoir les vertus et les externalités positives de la méthanisation. Dans ce contexte, comment s'y prendre pour mener une concertation ? M. DELATTE propose une démarche pro-active d'anticipation : informer en amont, dialoguer dès les premières réflexions. Il est dès lors crucial pour les porteurs du projet de débiter dès que possible, même en l'absence d'informations encore clairement définies sur les aspects techniques et administratifs.

Parfois même, les porteurs de projet n'ont pas conscience qu'ils s'insèrent dans une démarche de concertation. Par exemple, dans un cas de figure cité lors du petit-déjeuner des rendez-vous réguliers entre les agriculteurs et les élus locaux, dans les phases initiales d'un projet et ensuite régulièrement jusqu'à la phase d'exploitation, ont permis de co-construire un projet adapté et intégré.

La volonté de dialogue existe donc, mais comment la formuler ? Et qui impliquer ? L'implication des élus est nécessaire et légitime, mais insuffisante. Afin de mener ces projets dans les meilleures conditions possibles et de les intégrer au mieux dans leurs territoires, il est également nécessaire d'impliquer une plus grande variété de publics : élus des communes voisines, récepteurs des engrais, FNE, associations environnementales locales, associations de riverains, associations de pêche et de chasse ou encore les syndicats de bassins versants. Pour chaque territoire il existe des parties prenantes à identifier, à informer, avec qui échanger.

L'implication des parties prenantes est un tenant clef de la concertation et il faut encourager la concertation. Les méthodologies existantes, comme le Méthascope⁵ ou le guide de l'Ademe⁶, sont le résultat de démarches éprouvées qui peuvent mener à bien l'accompagnement du développement de la méthanisation.

⁵ <https://www.fne.asso.fr/publications/m%C3%A9thascope>

⁶ <http://www.ademe.fr/informer-dialoguer-autour-dun-projet-methanisation>

