

Réf. : MFP/15008083

Lausanne, le 23 février 2011

**Consultation de la CEATE-N sur l'avant-projet "Agrocarburants - Prise en compte des effets indirects" résultant de l'initiative parlementaire Rechtsteiner et proposant des modifications législatives de la Limpmin et de la LPE**

Monsieur le Président de la Commission,

En préambule, le Conseil d'Etat partage le constat et la préoccupation que la forte croissance de la demande et de la production de biocarburants dans le monde entier va de pair avec une mise sur le marché de produits, surtout importés, qui entraînent le risque de présenter de plus en plus souvent un bilan écologique et social déplorable. Le Conseil d'Etat se déclare dès lors favorable à cette révision législative en tant qu'elle permettra, sans avoir à se réfugier dans un moratoire attentiste, de clarifier les critères d'exonération fiscale applicables aux *biocarburants*. Ce dernier terme est d'ailleurs plus approprié que celui d'*agrocarburants*, la défiscalisation prévue privilégiant principalement des carburants ou combustibles issus de la mise en valeur de déchets organiques, plutôt que celle de denrées ou de produits directs de l'agriculture. Avec un tiers de la consommation d'énergie qui provient des carburants et une consommation de près de 80% d'énergies non renouvelables et exogènes, notre canton encourage depuis plusieurs années l'amélioration de l'efficacité énergétique et promeut activement les énergies renouvelables, en vue d'accroître l'autonomie et la durabilité de notre approvisionnement énergétique. De manière générale, les notions de filières de substitution et d'autonomie énergétique nous semblent dès lors particulièrement importantes dans un pays aussi largement dépendant des importations que le nôtre.

**Modifications de la Limpmin**

Pour pouvoir bénéficier d'un allègement de l'impôt sur les huiles minérales, la CEATE-N a prévu de soumettre tous les biocarburants à 5 critères environnementaux et sociaux : moins de gaz à effet de serre, bilan écologique équivalent aux carburants fossiles, exclusion des changements d'affectation des sols entraînant la destruction de surfaces – puits de carbone ou réserves de biodiversité, acquisitions légales des surfaces et conditions sociales de production acceptables. Le Conseil d'Etat estime que ces critères ne sont pas assez équilibrés en terme de développement durable, les critères environnementaux étant surpondérés en regard des critères sociaux. De plus l'avant-projet ne répond que de manière différée à l'objectif premier de l'initiative qui en était à l'origine, soit de garantir que la production des biocarburants ne se fasse pas au détriment de la production alimentaire. En effet, la compétence en la matière qui est déléguée au Conseil fédéral ne sera exercée qu'à partir du moment où des normes

internationales se seront imposées dans ce domaine. Ce déséquilibre entre les exigences tournées vers l'environnement, fortement impératives, et celles qui relèvent plutôt du domaine de la société (droit de la propriété des terres, sous-alimentation, conditions de travail), avec pour ces dernières une application moins contraignante et plus difficilement vérifiable, est renforcé par le fait de traiter sur un pied d'égalité absolu les biocarburants importés, aux conditions de production incertaines et difficiles à contrôler, par rapport à une production indigène soumise au contrôle direct des autorités, avec toute la vigilance de nos perfectionnismes nationaux.

### **Modifications de la LPE**

Le concept proposé dispose que le gouvernement introduise, dans une deuxième phase, une obligation d'homologation avant la mise en marché, si des biocarburants ou des biocombustibles ne remplissant pas les conditions de l'allègement fiscal sont mis sur le marché suisse en grandes quantités. Ce concept en deux phases – règles d'allègement fiscal, puis ensuite seulement d'autorisation de mise en marché - montre une retenue adéquate de l'intervention de l'Etat dans l'économie, tant que les problèmes qu'il est destiné à combattre ne sont pas réellement survenus. La notion de « grandes quantités » reste cependant trop incertaine et laisse une immense latitude au Conseil fédéral quant au lancement critique de la deuxième phase.

Le Conseil d'Etat regrette cependant qu'il soit prévu d'emblée une exception générale pour l'aviation, faveur que rien ne justifie en regard des autres secteurs économiques, soumis eux aussi à des impératifs de compétitivité, et sachant que l'obligation prochaine de compenser les émissions de CO2 va induire une demande phénoménale de l'industrie aéronautique en biocarburants. L'on voit dès lors très mal que cette demande soit satisfaite au mépris des règles environnementales et sociales que doivent respecter tous les autres secteurs en regard des conditions de production dans les pays d'origine.

### **Biodiesel produit dans une entreprise vaudoise (EEE)**

Le Conseil d'Etat tient expressément à relever, contrairement au rapport explicatif, que la production de biodiesel en Suisse n'est pas que le fruit de la mise en valeur d'huiles usées, puisque le Canton de Vaud abrite une usine de production à Etoy, appartenant à une coopérative de plus de mille agriculteurs et produisant près de 3 millions de litres de biocarburant issu de la transestérification d'huile de colza. Bien que travaillant momentanément surtout avec des graines importées de France voisine, cette entreprise est intégrée aux instruments de régulation de l'offre nationale en graines oléagineuses dans le cadre de l'interprofession « *swissgranum* » et joue un rôle stratégique en cas d'excédents ponctuels de production. Cette usine est une installation-pilote pionnière qui a été soutenue par les pouvoirs publics dans le cadre des politiques agricole et de l'énergie à la fin des années 90 et qui bénéficie transitoirement de l'allègement fiscal jusqu'à la fin 2011. Avec l'application de la réglementation actuellement en vigueur pour évaluer l'écobilan du biodiesel indigène, critère décisif pour l'allègement fiscal, cette usine devrait fermer ses portes dès 2012, ce que nous ne pouvons accepter.

### **Méthodes d'évaluation des écobilans (DETEC)**

Il apparaît en effet que l'administration fédérale (Ordonnance du DETEC du 3 avril 2009 sur l'écobilan des carburants), a effectué des choix délibérés et malheureux en terme de méthodologie d'évaluation du bilan écologique des biocarburants, comparativement à l'essence fossile. C'est en particulier le cas avec l'utilisation de la méthode dite de la

saturation écologique (UBP), qui n'est utilisée qu'en Suisse, et qui aboutit à l'exclusion de l'allègement fiscal quasiment toute la production, indigène ou non, de biocarburants d'origine agricole. Cela est dû à l'estimation très négative de l'impact général de la production agricole par cette méthode, qui fait même apparaître la production biologique indigène avec le pire résultat. Cette comparaison défavorable n'est pas compréhensible en regard des impacts des carburants d'origine fossile, non renouvelables au contraire de la production agricole, et dont les conditions d'extraction catastrophiques sont régulièrement confirmées par des événements majeurs répétitifs. Les méthodes d'évaluation des écobilans utilisées en Suisse font l'objet de controverses répétées, alors même que des certifications reconnues en Allemagne confirment un bilan écologique global plutôt positif du biodiesel indigène et pourtant ces normes ne sont pas agréées en Suisse. Cet excès de zèle conduit à une discrimination abusive de l'agriculture suisse qui est pourtant très éloignée, dans le respect de l'environnement et en terme de proximité, des effets craints et imputables aux systèmes de production du Brésil ou des USA, par exemple.

#### **Propositions de modification Limpmin (articles 12b, al.1 lit a/b, 12b, al. 2/3, 12d)**

Pour ce qui concerne la production indigène (bioéthanol et biodiesel), nous doutons que la comparaison directe avec le carburant fossile correspondant soit absolument pertinente (**conditions des lettres a et b de l'art. 12b Limpmin**). En effet, dans une perspective énergétique globale s'inscrivant dans la durée, la réflexion devrait être élargie et s'exprimer en terme de filières de substitution. Nous craignons qu'une législation exprimée de manière trop rigide ne condamne des **filières de substitution** (aux carburants fossiles) qui pourraient s'avérer très intéressantes à l'avenir, **en combinaison avec la production locale de biocarburants**.

Comme c'est avant tout l'exécution administrative qui menace l'existence d'Eco Energie Etoy et la production des agrocarburants indigènes en général, le Conseil d'Etat demande de prévoir, en complétant **l'al. 2 de l'art. 12b Limpmin** par une disposition obligeant le Conseil fédéral à faire référence à des **méthodes d'évaluation reconnues au plan international**, excluant ainsi des helvétismes contre-productifs.

Une possibilité complémentaire serait d'étendre l'allègement fiscal de manière générale, à **l'alinéa 3 de l'art. 12b Limpmin**, pour les **biocarburants issus de produits agricoles indigènes lorsqu'ils sont élaborés dans des unités de production qui visent simultanément des objectifs ou accomplissent des tâches d'intérêt général** (gestion de la production agricole nationale pour éviter l'effondrement des marchés, installations-pilote à but expérimental, projet de développement régional agricole, etc.).

Enfin, en regard d'une appréciation plus large de l'opportunité et de l'intérêt national à produire de manière durable des biocarburants d'origine agricole aussi dans notre pays, il serait opportun **d'associer les autorités fédérales en matière agricole, l'OFAG en particulier, au processus de coordination prévu à l'art. 12d**.

Le Conseil d'Etat demande de modifier le projet concernant la **Limpmin** comme suit :

**Art. 12b Allègement fiscal pour les biocarburants**

1 Un allègement fiscal est octroyé aux biocarburants qui remplissent les conditions suivantes :

a. depuis la production des matières premières jusqu'à leur utilisation, les biocarburants, **respectivement la combinaison de biocarburants indigènes au sein de filières de substitution des carburants fossiles**, émettent sensiblement moins de gaz à effet de serre que l'essence fossile ;

b. depuis la production des matières premières jusqu'à leur utilisation, les biocarburants, **respectivement la combinaison de biocarburants indigènes au sein de filières de substitution des carburants fossiles**, ne nuisent pas à l'environnement de façon notablement plus élevée que l'essence fossile ;

2 Le Conseil fédéral définit les biocarburants et règle en détail les conditions au sens de l'al. 1, **en se référant à des méthodes d'évaluation ou à des certifications reconnues sur le plan international, qui ne pénalisent pas la production indigène.**

3 Les conditions au sens de l'al. 1, let. a à d, sont dans tous les cas réputées remplies pour les carburants fabriqués conformément aux techniques les plus récentes qui sont obtenus à partir de :

a) déchets ou de résidus de production biogènes ;

b) **produits agricoles indigènes dans des unités de production qui visent des objectifs d'intérêt général, notamment dans le cadre d'interprofessions agricoles, de projets régionaux ou d'installations-pilote.**

**Art. 12d, al. 2 Procédure**

2 L'Administration fédérale des douanes statue sur l'allègement fiscal d'entente avec l'Office fédéral de l'environnement, **l'Office fédéral de l'agriculture** et le Secrétariat d'Etat à l'économie.

En vous remerciant d'intégrer les présentes remarques dans le projet définitif et le rapport explicatif qui l'accompagnera, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président de la Commission, nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT

Pascal Broulis

LE CHANCELIER

Vincent Grandjean

**Copies**

- Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard, cheffe du DETEC
- Députation vaudoise aux Chambres fédérales