

Biocarburants : la Commission propose d'encourager leur utilisation

The European Commission proposes two guideline projects to encourage the use of biofuels

Oléagineux, Corps Gras, Lipides. Volume 9, Numéro 1, 14-5, Janvier - Février 2002, La filière

Auteur(s) : Georges VERMEERSCH, Sofiproteol, 12, avenue George-V, 75008 Paris, France.

Résumé : Depuis longtemps, la Commission, le Parlement et le Conseil encouragent le développement des sources d'énergie renouvelables, et plus particulièrement des biocarburants. Cela s'est traduit, entre autres, par la publication en novembre 2000 d'un livre vert intitulé « Vers une stratégie européenne de sécurité d'approvisionnement énergétique », qui fixe comme objectif, d'ici 2020, le remplacement de 20 % des carburants classiques par des carburants de substitution pour le transport routier. Plus récemment, en juin 2001, au sommet de Göteborg, a été souligné le rôle important des biocarburants dans la lutte contre le changement climatique et le développement des énergies propres. Ces encouragements restaient au niveau de la déclaration d'intention faute de moyens administratifs et fiscaux pour bâtir une véritable stratégie. Depuis le 7 novembre 2001, les choses semblent évoluer : en effet, à cette date, le collège des Commissaires a adopté une communication sur les carburants de substitution pour les transports routiers et une série de mesures visant à promouvoir l'utilisation des biocarburants. De plus - et c'est ce qui est fondamental - cette communication était assortie de deux propositions de directives, l'une visant à promouvoir l'utilisation des biocarburants dans les transports, l'autre concernant la possibilité d'appliquer un taux d'accises réduit sur certaines huiles minérales qui contiennent des biocarburants et sur les biocarburants.

Summary : The European Commission has adopted two projects of guidelines in order to encourage the use of biofuels. According to the first one the Member States would be under the obligation of using 2% of biofuels out of their global fuel consumption right as from 2005, to reach at least 5.75% in 2010. The second guideline proposal plans to perpetuate a favourable taxation framework regarding biofuels. These guideline projects have to be adopted in accordance with the official procedures: EU Council and Parliament for the first one, Council of the Ministers of Finance, where the proposal must be accepted unanimously, for the second one.

Keywords : biofuels, biodiesel, EU guidelines, taxation, uses.

ARTICLE

La Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions

Après avoir rappelé les données du problème, à savoir :

- baisse de la production de pétrole dans l'Union européenne dans les vingt à trente prochaines années ;
- augmentation de la consommation, surtout dans le secteur des transports ;
- dépendance accrue à l'égard des importations, et plus particulièrement de celles en provenance du Moyen-Orient ;
- nécessité reconnue de réduire à l'échelle mondiale les émissions de gaz à effet de serre (protocole de Kyoto),

la Commission estime qu'il existe essentiellement trois types de carburants de substitution qui pourraient être chacun développés jusqu'à un niveau de 5 %, ou plus, du marché global des carburants pour véhicules à moteur d'ici 2020 : les biocarburants, le gaz naturel et l'hydrogène.

En ce qui concerne les biocarburants, les matières premières énumérées sont :

- les huiles végétales qui, transformées en biodiesel, peuvent être utilisées pures ou en mélange ;
- la betterave sucrière, les céréales et d'autres plantes pour la production d'éthanol ou, après conversion, d'ETBE (éthyl-tertio-butyl-éther) ;
- les déchets : huiles de friture usagées pour le biodiesel, déchets végétaux pour le bioéthanol, effluents d'élevage pour le biogaz ;
- à plus long terme, au vu des progrès technologiques, d'autres carburants liquides et gazeux pourraient être produits par le traitement thermo-chimique de la biomasse (biodiméthyléther, biométhanol, biohuiles et hydrogène).

Il est rappelé par ailleurs :

- le bon bilan énergétique des biocarburants ;
- leur impact très favorable sur l'effet de serre ;
- que leurs coproduits sont riches en protéines alors que l'Union européenne est dépendante aux deux tiers pour la couverture de ses besoins en matières riches en protéines ;
- et que la culture de plantes destinées à la production de biocarburants facilitera l'intégration du secteur agricole des nouveaux États membres dans la politique agricole commune.

En revanche, les biocarburants sont plus coûteux que les produits pétroliers et la Commission estime qu'ils pourront concurrencer le gazole et l'essence lorsque le prix du pétrole atteindra 70 euros par baril.

La Commission envisage trois moyens pour les promouvoir. Un soutien à la politique agricole (qu'elle élimine) et des mesures fiscales et réglementaires qui font l'objet des deux directives jointes.

Dans le plan d'action, il est noté que : « *Comme les biocarburants constituent la seule option à court et à moyen terme, la mise en œuvre d'instruments politiques appropriés pour promouvoir l'introduction des biocarburants montrera clairement la détermination de la Communauté en matière de développement des solutions de substitution des produits pétroliers dans le secteur des transports.* »

La proposition sur la promotion de l'utilisation de biocarburants pour les transports

Cette proposition de directive est précédée par un large exposé des motifs précisant les objectifs, la situation actuelle et le potentiel des biocarburants, et apportant des considérations économiques. L'économie de CO₂ réalisée par les biocarburants est estimée entre 2 et 2,5 tonnes de CO₂/1 000 l.

L'impact sur d'autres politiques est également annoncé : contribution à la multi-fonctionnalité de l'agriculture, production d'aliments du bétail d'origine végétale pouvant remplacer les farines animales, création de 45 000 à 75 000 emplois en zones rurales.

Les considérations environnementales sont examinées en termes de bilan énergétique, émission des véhicules et utilisation des sols.

Enfin, il est mentionné que ce savoir-faire pourrait être transmis aux pays en développement afin de promouvoir un développement durable.

La proposition comprend neuf articles :

- les biocarburants sont définis ;
- les États membres doivent assurer une part de marché de 2 % pour les biocarburants en 2005, que ce soit en pur, en mélange ou sous forme de dérivés, et cette part de marché doit augmenter ensuite jusqu'en 2010 de 0,75 % par an pour atteindre 5,75 % ;
- la Commission rend compte au Parlement européen et au Conseil avant le 1^{er} janvier 2008 des progrès accomplis ainsi que des incidences sur l'environnement ;
- les États membres doivent adapter leur législation avant le 31 décembre 2004 ;
- la Commission est assistée par un comité.

La proposition sur l'application d'un taux d'accises réduit

Cette proposition qui concerne des huiles minérales contenant des biocarburants est une modification de la directive 92/81 relative aux droits d'accises des produits pétroliers.

La directive proposée permet aux États membres, sans les y obliger, de réduire les droits d'accises sur les biocarburants purs ou les biocarburants mélangés avec d'autres carburants lorsqu'ils sont utilisés pour le chauffage ou les transports. Une différenciation appropriée des taux d'accises contribuerait au développement de l'industrie des biocarburants en atténuant le surcoût de la production de ces carburants par rapport aux carburants d'origine fossile.

La directive proposée permet aux États membres de réduire les droits d'accises proportionnellement au pourcentage de biocarburant incorporé dans le carburant ou le produit final, sans la nécessité d'une autorisation spéciale du Conseil des ministres de l'Union européenne.

Toutefois, pour limiter les distorsions de concurrence et assurer le bon fonctionnement du marché intérieur, la directive proposée demande aux États membres de créer des mécanismes de réduction du taux d'accises, modulée en fonction de l'évolution des cours des matières premières afin que les diminutions de taxe ne conduisent pas à une surcompensation des coûts additionnels de production des biocarburants. En outre, pour réduire au minimum la perte de recettes fiscales pour les États membres, le montant effectif de la taxe sur le produit final, lorsqu'il est destiné à être vendu comme carburant automobile, ne pourra pas être inférieur à 50 % du taux d'accises normal applicable au produit correspondant.

Dans le cas des biocarburants purs utilisés pour les transports publics locaux de passagers, y compris les taxis, et pour les véhicules sous la responsabilité d'une autorité publique, la directive proposée permet aux États membres d'appliquer un taux d'accises réduit de moins de 50 % du taux normal et même d'exonérer entièrement ces carburants. D'autre part, dans les États membres où, au 1^{er} janvier 2001, les biocarburants purs étaient totalement exonérés, une période de transition est prévue jusqu'au 31 décembre 2003 afin de donner aux opérateurs suffisamment de temps pour s'adapter ou introduire une demande de maintien de leur exonération totale, selon une procédure spécifique prévue à l'article 8, paragraphe 4, de la directive concernant les huiles minérales. Cette clause de protection des droits acquis permettrait aussi aux États membres qui le souhaitent de demander au Conseil l'approbation d'une exonération à long terme selon la procédure prévue par la directive concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur les huiles minérales (92/81/CEE). En vertu de cette directive, une telle exonération ou réduction supplémentaire est autorisée pour tenir compte de circonstances nationales particulières.

La directive proposée fera l'objet d'une révision avant le 1^{er} janvier 2008.

CONCLUSION

Après de nombreux encouragements sans moyens appropriés, la Commission a pris le dossier des biocarburants à bras-le-corps et l'on ne peut que s'en réjouir.

Les arguments avancés sont ceux que soutiennent depuis une dizaine d'années les promoteurs du biodiesel : sécurité d'approvisionnement, impact environnemental, maintien ou création d'emplois, balance commerciale améliorée, réduction du déficit protéique, etc.

Avant l'adoption définitive des directives, la procédure est encore longue.

La proposition relative à la fiscalité devra être approuvée à l'unanimité par le Conseil des ministres de l'Économie et des Finances. La directive sur la promotion de l'utilisation des biocarburants nécessite une procédure de codécision entre le Conseil des ministres de l'Énergie et le Parlement européen.

Souhaitons que tout cela se réalise le plus tôt possible et qu'un cadre pérenne soit enfin proposé aux biocarburants..