

## Conseil national

07.3893

Interpellation Teuscher

**Agrocarburants. Plus d'inconvénients que d'avantages?**

---

### Texte de l'interpellation du 21 décembre 2007

Les agrocarburants passent pour être respectueux de l'environnement et du climat. La loi sur les huiles minérales révisée prévoit donc de les exonérer partiellement au plan fiscal. Or, pour cultiver de plus en plus de canne à sucre, de maïs, de colza, etc. pour la production d'agrocarburants, on consomme de grandes quantités d'énergies fossiles, d'engrais, de pesticides, etc. Les prix des denrées alimentaires de base dans les pays de production risquent par ailleurs d'augmenter si nous remplissons indirectement nos réservoirs d'essence avec ces matières premières servant à l'alimentation. En outre, les cultures de canne à sucre ou d'huile de palme sont à l'origine de déforestations.

Mes questions au Conseil fédéral sont les suivantes:

1. Y a-t-il des arrangements, des accords ou des déclarations d'intention entre la Suisse et des pays tiers quant à la livraison ou à l'achat d'agrocarburants? Dans l'affirmative: que disent-ils au sujet de la quantité, de la qualité (aspect écologique et social), de la durée et du prix?
2. Quelle quantité d'agrocarburants la Suisse a-t-elle importée ces sept dernières années? De quels pays provenaient ces agrocarburants?
3. Quelle quantité d'agrocarburants la Suisse a-t-elle elle-même produite ces sept dernières années?
4. On étudie actuellement la création d'un label pour le bioéthanol. Quels critères sont retenus à cet égard?
5. Comment le Conseil fédéral garantira-t-il que les agrocarburants importés répondront aux critères de ce label? Compte-t-il limiter l'autorisation d'importer aux seuls agrocarburants munis de ce label?
6. Est-il prêt à garantir que la production d'agrocarburants importés n'entraînera aucune déforestation?
7. Est-il prêt à garantir que, pour la production d'agrocarburants importés, aucun être humain (peuples indigènes, petits paysans) n'aura été chassé de ses terres ou exploité comme main-d'oeuvre bon marché?
8. Comment compte-t-il empêcher que la demande croissante d'agrocarburants provoque une augmentation des prix des denrées alimentaires dans les pays pauvres?
9. Comment entend-il garantir que la production d'agrocarburants ne concurrencera pas la production de denrées alimentaires?
10. A-t-il une idée de la part de marché qui reviendra aux agrocarburants ces dix prochaines années? Dans l'affirmative, quel est l'objectif visé?
11. Où en est l'évolution dans le domaine des agrocarburants (nouvelles sources et nouveaux modes de production)?

## Cosignataires

Bänziger Marlies - Brélaz Daniel - Fasel Hugo - Frösch Therese - Genner Ruth - Gilli Yvonne - Girod Bastien - Graf Maya - Hodgers Antonio - John-Calame Francine - Lachenmeier-Thüring Anita - Lang Josef - Leuenberger Ueli - Müller Geri - Schelbert Louis - Sommaruga Carlo - Thorens Goumaz Adèle - van Singer Christian - Vischer Daniel - von Graffenried Alec - Wyss Brigit (21)

## Sans développement

### Réponse du Conseil fédéral

#### Question 1

Il n'y a aucun arrangement, accord ou déclaration d'intention entre la Suisse et des pays tiers sur la livraison ou l'achat de biocarburants.

#### Questions 2 et 3

Les carburants issus de matières premières renouvelables se répartissent en quatre groupes : bioéthanol, biodiesel, huiles végétales/huiles végétales usagées et biogaz. Entre 2000 et 2007, le seul carburant issu de matières renouvelables importé a été le biodiesel. Voici en chiffres les quantités selon les pays (indications en milliers de l. à 15 °C):

Origine	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Allemagne	0	17	7	16	98	153	74	[39]
France	0	0	0	2	5	14	19	[23]
Italie	0	0	0	0	0	1	2	[8]
Autriche	0	0	0	0	0	0	5	[14]
Pays-Bas	0	1	5	0	0	2	0	[0]
Royaume Uni	0	0	0	0	0	0	2	[0]
Taiwan	0	0	0	0	1	0	0	[0]
Tchéquie	0	0	0	0	0	0	2	[9]
USA	0	0	0	0	0	7	12	[17]
<b>Biodiesel total</b>	<b>0</b>	<b>18</b>	<b>12</b>	<b>18</b>	<b>104</b>	<b>177</b>	<b>116</b>	<b>110</b>

\* chiffres provisoires (janvier – novembre 2007)

De 2000 à 2007, les stations pilotes et de démonstration en Suisse (art. 35 Oimpm) ont acheté les quantités suivantes de carburants issus de matières renouvelables (indications en milliers de l. à 15 °C, biogaz en milliers de kg):

<b>Carburant</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007*</b>
Biodiesel	1825	1937	1774	2324	3158	6180	8717	
Bioéthanol	0	0	0	0	0	901	1060	
Huiles végétale huiles végétales usagées	0	12	59	145	313	529	845	
Biogaz	1311	1852	1994	2144	3377	3351	4283	

\* chiffres 2007 disponibles fin février.

En 2006, les biocarburants ont représenté 0,2 % de la consommation totale de carburants en Suisse (en équivalents diesel).

### Questions 4 et 5

Par modification du 23 mars 2007 de la loi sur l'imposition des huiles minérales, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de fixer, pour l'exonération fiscale de biocarburants, des exigences minimales relatives à la preuve d'un bilan écologique global positif et des exigences minimales relatives à des conditions de production socialement acceptables (art. 19b, al. 1, et art. 19d, al. 1, Oimpm), qui s'appliquent aussi bien aux carburants produits en Suisse qu'aux carburants importés.

L'ordonnance sur l'imposition des huiles minérales, modifiée le 30 janvier 2008, précise qu'il n'est possible d'encourager que les biocarburants qui, depuis leur production jusqu'à leur utilisation, émettent au moins 40 % de gaz à effet de serre en moins que l'essence fossile et ne nuisent pas à l'environnement de façon notablement plus élevée que l'essence fossile, et dont la production ne met en danger ni la conservation des forêts tropicales ni la diversité biologique. Lors de la culture des matières premières et de la production des carburants, la législation sociale applicable au lieu de production est respectée, ou au moins les conventions fondamentales de l'Organisation mondiale du travail (OIT).

L'EPF Lausanne et un groupe d'intérêts largement représentatif mettent au point un label internationalement reconnu pour carburants issus de matières premières renouvelables (éthanol, biodiesel, biogaz). Les principes écologiques et sociaux à la base ont la même orientation que les exigences minimales de l'Oimpm. L'élaboration des critères et des indicateurs nécessitera toutefois plus de temps (<http://cgse.epfl.ch/biofuels>). Le projet a le soutien de la Confédération (Office fédéral de l'énergie (OFEN) et Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)).

Il n'existe en effet pas encore de label qui remplisse les critères écologiques et sociaux de l'Oimpm. Il faut se féliciter de l'établissement de pareilles normes au plan international, même si le processus est quelque peu plus long. Dès que paraîtront les labels qui répondent aux exigences de l'ordonnance, il sera possible de les prendre en considération.

### Question 6

Pour le Conseil fédéral, il n'est pas question de promouvoir ces carburants aux dépens des forêts tropicales. Pour exonérer d'impôt les biocarburants, le requérant doit fournir la preuve plausible que la production des carburants ne met en danger ni la conservation des forêts tropicales ni la diversité biologique (art. 19b, al. 1, let. c, Oimpmin).

Les carburants issus d'huile de palme ou de soja se sont révélés être une réelle menace pour les forêts tropicales et la diversité biologique. Les carburants issus de ces matières premières peuvent être supposés ne pas remplir les exigences écologiques minimales (art. 19b, al. 3, Oimpmin). Si toutefois, l'importateur ou le fabricant juge que les conditions sont remplies, il peut apporter la preuve du bilan écologique global positif (art. 19c, al. 3, Oimpmin).

### Question 7

Le Conseil fédéral a fixé dans l'Oimpmin des critères de respect des conditions socialement acceptables pour la production de biocarburants. Pour profiter de l'exonération d'impôt, les producteurs ou les importateurs, qu'ils soient suisses ou étrangers, doivent fournir la preuve plausible que, lors de la culture des matières premières et de la production des carburants, la législation sociale applicable au lieu de production a été respectée, ou au moins les conventions fondamentales de l'Organisation mondiale du travail (OIT)<sup>1</sup>. La plausibilité des indications est vérifiée.

Le Conseil fédéral est néanmoins conscient qu'il sera difficile en fin de compte de prouver dans quelle mesure la culture des plantes destinées à produire des biocarburants ne va pas évincer les petits paysans locaux.

### Questions 8 et 9

Les études de plusieurs instituts de recherche (surtout FAPRI et OCDE-FAO) montrent bien que la montée des prix des denrées alimentaires est due à divers facteurs: d'abord la progression de la demande pour des raisons démographiques, ensuite l'augmentation du pouvoir d'achat dans des pays émergents et les changements d'habitudes de consommation qui en découlent (la hausse de la consommation de viande amène une hausse totalement disproportionnée de la production d'aliments pour animaux). S'y sont ajoutés des facteurs extraordinaires ces derniers mois, comme la sécheresse dans d'importantes régions de culture en Australie et en Chine. Sans oublier la flambée des prix des énergies fossiles, ni l'augmentation de la demande de carburants issus de matières premières renouvelables, qui ont leur part de responsabilité sur l'évolution des prix.

Il n'y a pas unanimité pour juger si la tendance à la hausse des prix des denrées alimentaires est une évolution négative. L'exemple de l'Afrique montre que la majoration des prix des matières premières cultivées a des répercussions positives sur le revenu de la population rurale. La hausse des prix des denrées alimentaires a cependant des effets négatifs sur la population urbaine.

---

<sup>1</sup> Conventions fondamentales de l'OIT n<sup>os</sup> 29 (RS 0.822.713.9), 87 (RS 0.822.719.7), 98 (RS 0.822.719.9), 100 (RS 0.822.720.0), 105 (RS 0.822.720.5), 111 (RS 0.822.721.1), 138 (RS 0.822.723.8), 182 (RS 0.822.728.2)

Dans ce contexte, il faut faire montre de réserve dans la promotion des biocarburants. C'est pourquoi seuls les carburants issus de biodéchets et de résidus de la production ou de la transformation de produits agricoles ou forestiers peuvent bénéficier de l'exonération sans avoir à prouver de bilan écologique global positif. L'influence de la demande suisse en biocarburants sur l'évolution des prix des denrées alimentaires à l'échelle mondiale reste néanmoins marginale.

Les céréales quant à elles sont des plantes très problématiques du point de vue environnemental mais aussi concernant la concurrence à l'égard de la production de denrées alimentaires. Les carburants issus de ces matières premières ne peuvent généralement pas profiter des mesures d'encouragement (art. 19b, al. 3, Oimpm).

#### Question 10

Le message relatif à la loi sur l'imposition des huiles minérales tablait à moyen terme sur une addition de 2 à 3 % de biodiesel au diesel et de 5 % de bioéthanol à l'essence. Il prévoyait que le biogaz allait, à moyen terme, remplacer 10 % du gaz naturel au titre de carburant.

Les pronostics à plus long terme ne peuvent s'appuyer sur aucune base. Il faut d'abord que les nouvelles connaissances sur les chances et les risques soient reconnues et prises en considération dans les domaines écologique, social et économique. C'est pourquoi la Suisse, dérogeant à la Directive 2003/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 mai 2003 visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports, n'a sciemment pas fixé d'objectif à la proportion de biocarburants par rapport à la consommation de tous les carburants.

#### Question 11

En Suisse aujourd'hui, les carburants issus de matières premières renouvelables sont produits dans des installations pilotes ou de démonstration (art. 35 Oimpm). Ces installations produisent seulement des carburants de la première génération. Voici les matières premières qui sont principalement employées:

<b>Carburant</b>	<b>Principales matières premières</b>
Biodiesel	Huile de colza, huile végétale usagée
Bioéthanol	Substrat ligneux (produit de déchets issu de la transformation de la cellulose)
Huile végétale / huiles végétales usagées	Graines de colza, huile végétale usagée
Biogaz	Boues d'épuration, déchets verts et ordures ménagères

L'Union européenne, les USA et d'autres pays développent déjà des carburants de la deuxième génération. Les biocarburants de la deuxième génération sont produits

avec des procédés techniques avancés à partir de biomasse lignocellulosique<sup>2</sup>. Les sources lignocellulosiques comprennent les matériaux « ligneux » « carbonés », qui ne font pas concurrence à la fabrication de denrées alimentaires, c'est-à-dire les feuilles, les écorces d'arbres, la paille ou les copeaux de bois. Les matériaux peuvent subir une transformation biochimique (à l'aide d'enzymes) ou thermochimique (gazéification, « biomass to liquid » Btl). Les spécialistes prédisent cependant qu'à long terme la préférence sera donnée à des matériaux comme les algues pour produire des biocarburants, car elles ne nécessitent aucune terre cultivable.

La Suisse mène activement des travaux de recherche sur la gazéification de déchets et de résidus de bois pour en faire du méthane.

La deuxième génération de biocarburants présente un bilan avantageux concernant les émissions de gaz à effet de serre. Elle permet en outre d'utiliser une plus grande proportion de biomasse en tant que matière première. L'utilisation de la plante entière ne donne pas automatiquement un meilleur rendement de carburant par hectare car les pertes énergétiques dues à la transformation peuvent être importantes. Si les carburants sont produits également à partir de plantes énergétiques cultivées, il en résulte, comme avec les plantes énergétiques traditionnelles, un conflit d'objectifs entre maximiser les rendements à la surface et minimiser les atteintes environnementales. Souvent, il n'est possible d'améliorer les rendements qu'en augmentant les apports d'engrais et de pesticides<sup>3</sup>. Ces plantes énergétiques ne sont toutefois pas une concurrence directe à la production de denrées alimentaires.

Les coûts de fabrication des biocarburants de deuxième génération sont encore relativement élevés et le développement n'est pas encore assez avancé. Une vaste enquête menée dans l'UE<sup>4</sup> indique que la plupart des experts s'attendent à une commercialisation des biocarburants de deuxième génération dans les cinq à dix prochaines années.

---

<sup>2</sup> Définition d'après United Nations-Energy, Sustainable Bioenergy: A Framework for Decision Makers (2007)

<sup>3</sup> Ecobilan des produits énergétiques: Life cycle Assessment of Biomass-to-Liquid Fuels (2008)

<sup>4</sup> Biofuel issues in the new legislation on the promotion of renewable energy, Public consultation exercise, Energy and Transport Directorate-General, European Commission, April – May 2007