

Annexe 1 : Bioéthanol

pour un développement industriel d'importance

1. 2003-2004 : LE CADRE EUROPÉEN EST DRESSÉ

Depuis novembre 2003 la France dispose d'un cadre européen d'orientation indicatif pour les taux d'incorporation de biocarburants dans les essence et gasoil et d'une fiscalité harmonisée¹. Elle a donc toute latitude d'engager un programme de développement en matière de biocarburants.

2. POUR UNE VALEUR AJOUTÉE NATIONALE MAXIMISÉE

• objectifs

A l'heure où des programmes biocarburants prennent corps partout en Europe, la France se doit de tirer parti au mieux de son agriculture.

En accord avec ses partenaires de la filière bioéthanol, l'AGPB propose donc au gouvernement un objectif de 14, 2 millions d'hectolitres de bioéthanol à l'horizon 2010 c'est à dire de faire sien l'objectif communautaire de 5,75% en équivalent énergie. Elle suggère un engagement de la profession agricole apte à fournir globalement à plus long terme 10% des besoins nationaux en carburants.

• enjeux

Les céréaliers français et leurs partenaires économiques sont prêts à relever ce défi dont la collectivité nationale tirera entre autres les trois retombées bénéfiques suivantes :

1. Mise à disposition d'une matière première renouvelable pour la fabrication de carburants modernes (pérennité des ressources, facteur géostratégique, amélioration de la balance commerciale)
2. Impact positif majeur sur l'environnement (ressource renouvelable, fixation du carbone de l'air donc limitation de l'effet de serre, meilleure carburant car carburant oxygéné, moins de transport sur mer et terre car produit sur place)
3. Economie agricole et industrielle nouvelle (production de protéines réduisant la dépendance vis-à-vis de l'importation de soja, création d'industries, aménagement et activité rurale développés autour de ces centres économiques)

La filière biocarburant est ainsi une pièce majeure d'un programme de développement durable au niveau du pays tout entier.

• démarche

Les céréaliers français et leurs partenaires économiques s'engagent à soutenir ce programme et à mettre en place les moyens suivants pour faciliter son rapide déploiement au bénéfice de tous:

1. Sur la mutualisation de l'approvisionnement : ils souhaitent clairement la mise en place d'un système de fourniture de grains accessible à tous au travers des organismes stockeurs, à l'exemple de ce qui a pu être fait pour le biodiesel. Un mécanisme de même type doit être élaboré rapidement avec l'appui de la FFCAT et de la FNA, avant que d'aller rencontrer les industriels susceptibles de participer au projet.
2. Sur le financement des distilleries : partage des investissements entre organismes stockeurs et opérateurs industriels au-delà des subventions, avec le soutien des moyens techniques et financiers de Céréalières de France (pool bancaire dont Unigrains pourrait être le chef de file).
3. Sur le développement durable : lancement d'un programme d'envergure nationale pour discuter au niveau des régions et des opérateurs économiques agricoles de la contribution que peut apporter la production agricole notamment via ce supplément d'activités sur le plan de la protection de l'environnement et l'aménagement du paysage autant que de l'activité sociale, des centres de formation et du développement économique

Pour réussir cette mobilisation et mettre la France sur la voie d'un réel développement de ces carburants verts, les céréaliers français et leurs partenaires économiques ne demandent que la mise en place d'une fiscalité adaptée des biocarburants.

• dispositif fiscal

A. DONNÉES FACTUELLES

A titre de référence nous avons rassemblé une information sur la situation fiscale du bioéthanol dans des pays qui ont conduit ou se proposent de conduire un développement significatif en terme de production et d'utilisation.

DÉFISCALISATION ET USAGES DU BIOÉTHANOL (compilation de sources nationales)

PAYS	DEFISCALISATION			USAGES(Mio HI /an) en 2004 ou programmés (P)
	€/HI et forme (ETBE, E=éthanol en direct et % du mélange)	Détaxe éthanol en % Taxes Essence	DUREE	
FRANCE	38 (ETBE),37(E5)	63	1 an	1.2 (2004)
ROY.UNI	33 (E5)	43	6 ans	?
SUEDE	52,5 (E5,E15,E85)	100	5 ans	1.7 (2004)
ESPAGNE	40 (ETBE,E5)	100	5 ans	2.5 (2004) + 1,5 (P)
ALLEMAGNE	65,45 (ETBE,E5)	100	6 ans	1.18 (P)
POLOGNE	Incorporation obligatoire de 2,4% après le 10/04/04		6 ans	0.85 (2002)
HONGRIE	40 (E5)	100	6 ans	pilotes
BRESIL	26,2 (Incorporation obligatoire E23)	100	indéfini	141 (2003)
USA (1\$=1€) dispositif fédéral, 3/4 de la production dans 4 Etats :	13,7 (Incorporation obligatoire partielle) + crédit d'impôt aux unités<1,1Mio HI plafonné à 1,5Mio€	(1)	de 1979 à 2007	117 (2004)
Illinois	20% de réduction sur taxes à la consommation d'essence (E10-E70) et crédit d'impôts pour stations service + subvention aux unités de production		depuis 1989	11.1 (5,7% des essences en 2001)
Iowa	26 (sur mélanges E10, E85, crédit d'impôt pour les stations service et prêts à l'investissement d'usines de production)		depuis 1997	3.3 (5,6% des essences en 2001)
Minnesota	Incorporation obligatoire E10, E85 et crédit d'impôt à la production de 5,3€/HI pour les usines <0,6Mio HI		depuis 1986	6.8 (8% des essences en 2001)
Nebraska	Crédit d'impôt à la production de 4,8€/HI pour les usines <0,6Mio HI transférable aux stations services acquittant des taxes d'Etat		depuis 1980 ?	0.9 (2,9% des essences en 2002)
CHINE	30 (E10, non obligatoire mais recommandé)		indéfini	13,6 (2004)+10 (P)

(1) au 31.01.04 taxes sur essence de 4,9USD/HI et crédit de taxe à la consommation de l'alcool carburant de 13,7 USD/HI ce qui correspond à une baisse de 1,37USD/HI du mélange à 10% d'éthanol.

L'examen des régimes de défiscalisation actuellement en vigueur fait ressortir la pratique majoritaire d'une détaxation totale.

Leaders mondiaux :

Aux Etats-Unis outre la réduction des taxes fédérales, 36 Etats sur 50 bénéficient d'incitations à la production ou à l'utilisation d'éthanol sous des formes très variables combinant crédit d'impôt, subventions ou prêts à taux réduit et aides aux petits producteurs. Les crédits d'impôts sont souvent transférables de la production à la distribution des mélanges éthanolés.

Ajoutons que le marché américain est protégé par une taxe hauteur de 14,3€/HI soit l'équivalent de la détaxation fédérale sur le bioéthanol.

Au Brésil, à des prix de revient très bas s'ajoute une détaxation quasi totale, qui au gré de la conjoncture peut constituer un puissant levier à l'exportation. De plus les prêts à taux réduit au stockage, qui ont atteint une ampleur inégalée en 2003-04 (170Mio€ pour 10 millions d'HI d'alcool), améliorent l'offre d'éthanol de canne.

U.E. :

En Europe l'Allemagne, l'Espagne et la Suède ont emprunté une politique fiscale directement inspirée des concepts mis en pratique outre Atlantique.

La Grande-Bretagne s'est dotée d'un instrument fiscal inadapté au développement si l'on s'en réfère aux données économiques documentées des coûts de production de l'éthanol.

Mais n'est-ce pas simplement un moyen de répondre à des objectifs environnementaux à partir de biocarburants importés ?

La spécificité de la France, outre son taux de défiscalisation réduit porte sur la nécessité d'une validation annuelle de son niveau, en contraste avec les pratiques étrangères. Aussi n'est-il pas surprenant qu'à capacité de surface grandes cultures pourtant un peu inférieure à celle de la France un Etat comme l'Illinois utilise dix fois plus d'éthanol carburant et en produit vingt fois plus.

B. FAIRE ÉVOLUER LA SITUATION FRANÇAISE

La structure des prix de revient dans les unités actuelles, pour un éthanol rendu en raffinerie où en dépôt, qu'il s'agisse d'un alcool de betterave ou de céréales se situe entre 49 et 50€/HI soit sensiblement le double des prix du super HT depuis le début de 2004.

Considérant que les biocarburants ne sont pas des produits pétroliers ils ne devraient pas à priori, supporter de Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers, comme c'est déjà le cas pour l'électricité des voitures électriques ou historiquement, pour le bois des véhicules gazogènes.

Les responsables des filières biocarburants sont conscients de l'impact de cette mesure sur les comptes de la Nation et acceptent que ces nouveaux carburants contribuent par une fiscalité particulière aux financements que l'Etat consacre aux infrastructures routières. Ils demandent unanimement que la fiscalité retenue tienne compte des éléments suivants et soient de nature à maintenir à long terme l'équilibre de compétitivité avec la filière pétrolière :

- les biocarburants, contrairement aux produits pétroliers, sont fabriqués sur le sol français et contribuent à chaque étape de leur élaboration au financement de l'activité sociale et publique du pays. De plus, produits sur notre territoire, leur sécurité d'accès stratégique est beaucoup plus facile à assurer que celle des produits pétroliers pour lesquels les coûts de géopolitiques sont supportés par l'Etat
- les biocarburants, dont le carbone provient du gaz carbonique de l'air, réduisent l'effet de serre en comparaison des produits pétroliers. En substituant 10% des carburants par des biocarburants c'est près de 20% des engagements pris à Kyoto qui pourraient être directement atteints
- les biocarburants sont une ressource renouvelable -et des carburants modernes- réduisant les pollutions pour le bien être des automobilistes et de tous les habitants

C. POUR UNE LIGNE DE CONDUITE RESPONSABLE

Le scénario budgétaire suivant, en deux étapes, pourrait être envisagé.

1) une politique d'encadrement de l'enfance de la filière bioéthanol où le cadre fiscal pourrait se résumer à un maintien de la détaxation actuelle.

On considère une défiscalisation respective de 37€/HI pour le bioéthanol et de 33€/HI pour le biodiesel sur une première étape de 6 ans (2007-2012) qui tient compte des délais de mise en œuvre des investissements nécessaires. Dans ce cas la ligne budgétaire annuelle maximale serait de 0,938Mrd€. Pour compenser un tel montant il serait nécessaire de relever le niveau actuel moyen du prix de l'ensemble des carburants (diesel et essence) de 1,66 c€/l.

Dans cette phase l'Etat aurait la garantie de bénéficier de la défiscalisation actuelle (en retrait de 26% par rapport à la détaxation de 1997 pour le bioéthanol faut-il le rappeler), sans avoir à supporter l'érosion de l'inflation et à n'envisager de croissance de la ligne budgétaire qu'à partir de la mise en production des nouvelles unités ce qui laisse au budget un répit appréciable (jusqu'en 2007).

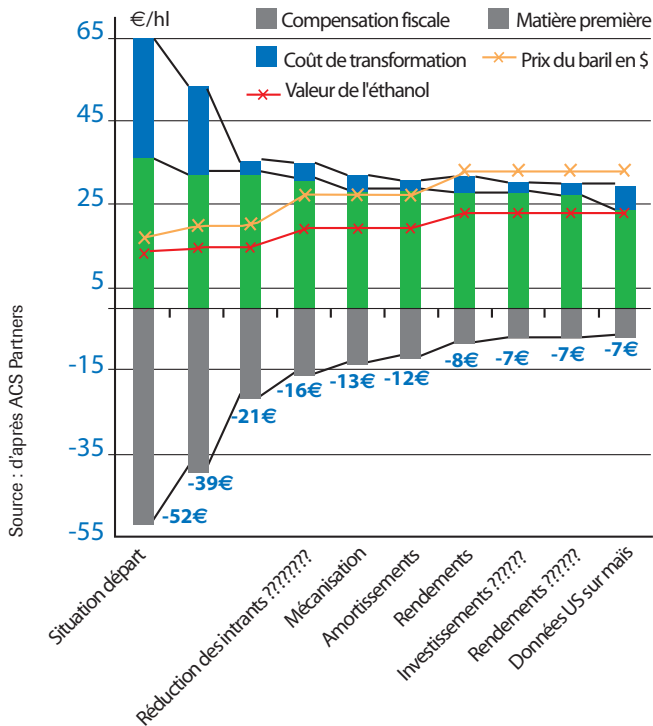
2) une politique d'ajustement de la TIPP à la montée en puissance de la productivité qui pourrait conduire à l'objectif de réduire au minimum de 50% les besoins de défiscalisation par hectolitre à l'horizon 2019.

Dans cette seconde étape (2013-2019) on envisage un montant de défiscalisation unitaire variable pour le bioéthanol jusqu'à atteindre la moitié de la défiscalisation actuelle (18,5€/HI) et constant pour le biodiesel (33€/HI). La ligne budgétaire annuelle au terme de la période ne serait plus que de 0,675Mrd€. Pour compenser un tel montant il serait nécessaire de relever le niveau actuel moyen du prix de l'ensemble des carburants (diesel et essence) de 1,17 c€/l.

Les progrès attendus dans la maîtrise des coûts de production du bioéthanol ont été estimés par une analyse d'ACS Partners (mai 2004). Cette analyse estime les besoins de défiscalisation en fonction de l'intégration des facteurs de progrès (économie d'échelle, réduction des intrants agricoles, mécanisation etc..) et une valorisation de l'éthanol fonction d'un paramétrage des prix pétroliers.

Le schéma suivant synthétise ses résultats. Ils suggèrent que le cumul des économies d'échelle industrielles et le gain sur les intrants agricoles assortis d'un prix du baril de 25\$ permettent de garantir, à 12 ans, une réduction au moins de moitié des besoins de défiscalisation unitaire du bioéthanol.

ÉVOLUTION DES COÛTS DE PRODUCTION D'ÉTHANOL



Pour la filière bioéthanol ce serait accéder en pratique au niveau de la compétitivité américaine actuelle, fruit elle-même d'un soutien de 25 ans.

Diviser par deux la durée de montée en puissance d'une branche industrielle forte constitue un résultat majeur.

D. MODALITÉS DE COMPENSATIONS FISCALES

Les filières biocarburants proposent que toutes choses étant égales par ailleurs (agrément et masse budgétaire équivalente à celle d'aujourd'hui) le surplus de coût du biocarburant par rapport au carburant classique soit assuré à la distribution. Deux modalités sont entre autres envisageables. L'une consiste à compenser à due concurrence le montant de la défiscalisation par un relèvement de TIPP. L'autre vise à un recours volontaire d'incorporation aux taux indicatifs communautaires ou l'alternative assortie d'une écotaxe pénalisant le carburant conventionnel si la préférence du distributeur va à ce dernier.

La première modalité est préférable dans la mesure où elle place tous les opérateurs sur un plan d'égalité et ne se comporte pas comme un droit à polluer ; toujours dangereux pour des objectifs environnementaux.

E. UN PARI GAGNANT-GAGNANT

De plus, la prise en compte par l'Etat des rentrées financières liées aux effets externes économiques attachés à une filière biocarburant lui permettra d'alléger la charge des consommateurs.

Dans une analyse prospective récente des effets externes économiques, sociaux et environnementaux de la filière éthanol de blé en France, au regard de la filière essence, le bilan suivant a pu être dressé à partir de résultats incluant la monétisation des externalités environnementales et l'effet induit sur l'indépendance énergétique, la valorisation de l'emploi et les retours fiscaux (PriceWaterhouseCoopers, mai 2004).

RATIO DE RETOUR FINANCIER DE L'ÉTHANOL PAR RAPPORT À LA RECETTE FINANCIÈRE PUBLIQUE DE L'ESSENCE

Ratio exprimés en %	Substitution éthanol/essence	
	(a) volume/volume	(b) en énergie
Ratio global	92,0	150,5
Ratio limité aux effets déjà inclus dans le marché (emploi, revenus fiscaux, coûts d'intervention céréales évités)	83,1	135,7

(a) cas des faibles addition d'éthanol (E5)

(b) autres cas tenant compte des PCi (26,8MJ/t pour l'éthanol à 99,7% de teneur en eau et de densité 0,79 et 42,5MJ/t pour l'essence de densité 0,75)

On rappellera que le surcoût de l'introduction du biocarburant pour l'objectif 2010 a été estimé à 1,17c€/l de carburant. Les résultats du tableau ci-dessus montrent que dans le cas le plus défavorable l'Etat est gagnant dès que le relèvement de TIPP va au-delà de 0,2c€/l² (cf. point C.2).

Dès que le cadre fiscal adéquat aura été mis en place et ce de manière pérenne avant 2005, les agriculteurs français pourraient donc s'engager à déployer un programme visant à atteindre les objectifs fixés par la Commission de 5,75% en énergie pour le bioéthanol et de l'ordre de 2,78% en énergie pour le biodiesel, selon les estimations actuelles de cette dernière filière, dans un pari gagnant/gagnant.

2 on considère, selon ce qu'établissent les études homologues de PWC sur la filière éthanol de betterave et biodiesel de colza, que les effets externes financiers sont à un niveau au moins similaire de retour.