

AGROCARBURANTS

LES RAISONS DE CHANGER DE POLITIQUES

JUIN 2012

Sommaire

1. Contexte/repères	2
2. La réalité des conséquences socio-économiques et environnementales désastreuses de la consommation d'agrocarburants à grande échelle n'est plus discutable.....	3
2.1. La politique européenne en matières d'agrocarburants pèse et pèsera toujours plus sur les marchés internationaux de produits agricoles	
2.2. Un bilan environnemental négatif, du fait notamment de l'ILUC	
2.3. Un obstacle majeur dans la lutte pour la sécurité alimentaire et contre la pauvreté	
2.4. Un facteur de pressions sur les terres et de marginalisation des paysans pauvres	
2.5. Du colza dans nos moteurs, de l'huile de palme dans nos assiettes	
2.6. Une option énergétique coûteuse pour le contribuable	
3. Les critères de durabilité et les systèmes de certification sont inadaptés car ils n'ont pas de prise sur les effets indirects les plus graves.....	10
4. Le maintien de cette politique entre en conflit avec plusieurs engagements internationaux majeurs de la Belgique.....	11
5. Les initiatives prises par les autorités publiques belges ne sont pas à la hauteur des enjeux... 13	
6. Nous exigeons de nos représentants/gouvernants qu'ils prennent les initiatives	15
nécessaires afin de :	
a) suspendre la poursuite des objectifs de la directive 2009/28/CE en matière d'énergie renouvelable dans le transport;	
b) remettre en discussion à l'échelle européenne les objectifs quantitatifs de la directive en matière d'énergies renouvelables dans le transport;	
c) mettre en place une mobilité soutenable , tant du point de vue environnemental que du point de vue social	

1. CONTEXTE/REPÈRES

Dans l'UE

En 2003, la Commission européenne (CE) adopte la directive 2003/30/CE « *visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports* ». Cette directive fixe des objectifs « indicatifs » de consommation sous la forme d'un pourcentage minimal de biocarburant par rapport à la totalité des carburants mis en vente dans chaque Etat-membre (EM): 2% pour décembre 2005 et 5,75% pour décembre 2010.

En 2009, la CE adopte la directive 2009/28/CE « *relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables* ». Cette directive fixe un objectif « contraignant » de consommation d'énergie renouvelable dans le transport pour chaque EM : 10% en 2020. Cette même directive adopte des critères de durabilité pour les biocarburants (article 17) : la réductions d'émissions de GES (par rapport aux équivalents fossiles) résultant de leur utilisation doit être d'au moins 35% (50% à pd 2017 et 60% à pd 2018) et les biocarburants dont les matières premières proviennent de terres qui présentaient une grande valeur en termes de biodiversité et/ou un important stock de carbone en janvier 2008 ne seront pas pris en compte.

* La consommation d'agrocultures dans l'UE est passée de 1 421 millions de tonnes « équivalent pétrole » (tep) en 2003 à 13 903 millions de tep en 2010, soit une multiplication par dix. Une quantité qui correspond à 4,7% du carburant utilisé dans le transport en 2010.

En Belgique

La Belgique a adopté divers textes législatifs visant à transposer les deux directives susmentionnées dans le droit belge et à augmenter la consommation de biocarburants dans le pays :

- l'Arrêté royal du 4 mars 2005 « *relatif aux dénominations et caractéristiques des biocarburants* », qui transpose les objectifs de consommation de la directive 2003/30/CE;
- la Loi du 22 juillet 2009 « *relative à l'obligation d'incorporation de biocarburant* », qui oblige les sociétés pétrolières à mettre chaque année à la consommation une quantité de biocarburants « durables » à concurrence de 4%;
- l'Arrêté royal du 26 novembre 2011 « *établissant des normes de produits pour les biocarburants* ». Il transpose les critères de durabilité de la directive 2009/28/CE en droit belge.

La Belgique a également privilégié l'approvisionnement en agrocultures par des producteurs agréés à travers la loi du 10 juin 2006 « *concernant les biocarburants* », qui réduit les taux d'accise pour les carburants en provenance des unités de productions agréées. Cette loi est en vigueur jusqu'au 30 septembre 2013. Les sept unités de production agréées sont situées en Belgique.

* En 2010, il y avait plus de 6% de bioéthanol dans l'essence vendue en Belgique et plus de 4,5% de biodiesel dans le diesel.

2. LA RÉALITÉ DES CONSÉQUENCES SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DÉSASTREUSES DE LA CONSOMMATION D'AGROCARBURANTS À GRANDE ÉCHELLE N'EST PLUS DISCUTABLE.

2.1. La politique européenne en matière d'agrocarburants pèse et pèsera toujours plus sur les marchés internationaux de produits agricoles.

a) Alors que le taux d'incorporation des agrocarburants dans le carburant de transport n'atteint pas 5% à l'échelle européenne, l'impact sur les marchés agricoles est d'ores et déjà considérable. Il se concrétise par plusieurs canaux :

- augmentation des importations d'éthanol et de biodiesel « produit fini » (20% de la consommation environ en 2010);
- augmentation des importations de matières premières (graines de colza, graines de soja, huile de palme) pour la fabrication de biodiesel par les unités de production situées dans l'UE;
- augmentation des importations d'huile végétale (huile de palme et graines de colza) par l'industrie agroalimentaire européenne en vue de compenser les graines de colza « détournées » vers l'industrie du biodiesel;
- moindres exportations de céréales (froment).

b) La part de l'approvisionnement allouée aux agrocarburants ayant un impact sur les marchés internationaux ira augmentant à mesure que l'on se rapprochera de l'objectif 10%.

Dans sa principale étude des impacts sur les marchés agricoles de l'« objectif 10% biocarburants »¹, la CE estime que plus de 50% des agrocarburants consommés dans l'UE devront être importés et que jusqu'à 70% de ces agrocarburants auront un impact sur les marchés internationaux dans le scénario où la filière « biocarburants de 2ème génération » ne décolle pas véritablement avant 2020. Or c'est ce scénario qui émerge des plans d'actions nationaux en matière d'énergie renouvelable remis par les 27 Etats membres à la CE à la fin 2010.

c) L'impact des agrocarburants sur les marchés internationaux ne se traduit pas seulement par une hausse des prix, mais plus précisément par *une plus grande volatilité*.

Parce qu'elle renforce l'interdépendance entre marchés agricoles et marchés énergétiques, parce qu'elle détourne des quantités énormes de grains de la constitution de stocks ayant un effet stabilisateur sur les prix internationaux, parce qu'elle constitue une demande inélastique (car liée à des objectifs fixés politiquement), la consommation à grande échelle d'agrocarburants constitue un nouveau facteur de volatilité sur les marchés agricoles. Cette volatilité est source de problèmes graves pour les producteurs pauvres (augmentation des risques de retournement des prix) comme pour les consommateurs pauvres.

Parmi les documents pointant le rôle des agrocarburants dans la volatilité des prix agricoles

Dans leur rapport commun *Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses* publié en juin 2011, la FAO, la Banque mondiale, le FMI, l'OMC et l'OCDE pointent les objectifs contraignants et les subsides en matière d'agrocarburants comme un facteur important, parmi d'autres, de volatilité des prix sur les marchés agricoles internationaux.

¹ . CE (2007), *The impact of a minimum 10% obligation for biofuel use in the EU-27 in 2020 on agricultural markets*, AGRI G-2/WM D (2007), DG Agri, 30 Avril 2007.

2.2. Un bilan environnemental négatif, du fait notamment de l'ILUC

En venant s'ajouter aux autres demandes de produits agricoles (alimentation humaine, alimentation animale, industrie), l'augmentation rapide de la demande de la filière agrocarburants implique directement ou indirectement la mise en culture de nouvelles terres. Il est illusoire d'espérer que l'approvisionnement local résolve ce phénomène: il détourne une production autrefois destinée à d'autres secteurs, lesquels doivent alors se tourner vers les importations. Or les principales zones d'expansion des cultures agricoles sont aujourd'hui l'Amérique du Sud et l'Asie du Sud-Est, deux régions extrêmement riches sur le plan de la biodiversité et du stockage de carbone (forêts primaires, savanes, prairies naturelles). Le changement d'affectation des sols causés par notre consommation croissante d'agrocarburants, qu'il soit direct ou indirect (**ILUC** pour *indirect land use change*) est donc d'une part source de destruction de biodiversité, d'autre part source d'émission de gaz à effet de serres.

La directive « énergies renouvelables » reconnaît l'existence du problème de l'ILUC et son impact potentiel sur le bilan carbone des agrocarburants.² Elle exigeait de la Commission la présentation d'un rapport sur « *l'impact du changement indirect d'affectation des sols sur les émissions de gaz à effet de serre et sur les moyens de réduire cet impact au minimum* » (article 19 alinéa 40) pour le mois de décembre 2010. Ce rapport devait être accompagné le cas échéant d'une méthodologie concrète à appliquer aux émissions liées à l'ILUC.

Les conclusions des études commandités par la CE à plusieurs institutions scientifiques (IFPRI, JRC) en vue de répondre à cette obligation convergent pour remettre en cause le bilan carbone positif des agrocarburants, en particulier celui des filières biodiesel, quelle que soit l'efficacité énergétique des étapes de la production (culture, transport, transformation). Face aux résultats de ses propres études, la Commission a d'abord décidé en décembre 2010 de reporter à juillet 2011 l'adoption d'une mesure pour la prise en compte du changement d'affectation des sols indirect. Cette décision a à nouveau été ajournée en juillet 2011.

Parmi les documents remettant en question l'impact environnemental positif des agrocarburants :

CE, Joint Research Centre, *Biofuels in the European Context : Facts and Uncertainties* (2008) : « Peat land contains much more stored carbon, which is released by decomposition when land is drained for cultivation. (...) So if roughly ~4/170= 2.4% of biodiesel comes directly or indirectly from palm oil grown on peatland, the GHG savings from EU biodiesel are cancelled out » (p°10) http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf

PNUE, d'après le rapport *Towards sustainable production and use of resources : assessing biofuels* (octobre 2009): «The expansion of cropland for biofuels may lead to large scale land conversion. Clearing the natural vegetation mobilises the carbon storage in vegetation and soil, and may lead to a carbon debt which may render the overall GHG mitigation effect of biofuels questionable for coming decades. In addition, biodiversity would be severely affected. » (p°67). http://www.unep.org/scp/rpanel/pdf/Assessing_Biofuels_Full_Report.pdf

IEEP, rapport *Anticipated Indirect Land Use Change Associated with Expanded Use of Biofuels and Bioliquid in the EU* (mars 2011), **un rapport rédigé sur base des 27 plans d'actions nationaux en matière d'énergie renouvelable** : « rather than aiding climate change mitigation up to 2020, the use of these biofuels would lead to the production of additional net GHG emissions compared to current fossil fuel use. » (p°21) « Using the method adopted in this study these net emissions are estimated to range from 31.3 to 64.6 MtCO₂e on an annual basis up to 2020. Indeed, this estimate would represent emissions 80.7 to 166.6% worse than would be delivered from continued reliance on fossil fuels in the transport sector »(p°21) http://www.ieep.eu/assets/786/Analysis_of_ILUC_Based_on_the_National_Renewable_Energy_Action_Plans.pdf

Agence européenne de l'environnement, **Opinion of the EEA Scientific Committee on Greenhouse Gas Accounting in Relation to Bioenergy**, (septembre 2011): « It is widely assumed that biomass combustion would be inherently „carbon neutral“ because it only releases carbon taken from the atmosphere during plant growth. However, this assumption is not correct and results in a form of double-counting, as it ignores the fact that using land to produce plants for energy typically means that this land *is not producing plants for other purposes*, including carbon otherwise sequestered. If bioenergy production replaces forests, reduces forest stocks or reduces forest growth, which would otherwise sequester more carbon, it can increase the atmospheric carbon concentration. If bioenergy crops displace food crops, this may lead to more hunger if crops are not replaced and lead to emissions from land-use change if they are. (...) The potential consequences of this bioenergy accounting error are immense. » <http://www.eea.europa.eu/about-us/governance/scientific-committee/sc-opinions/opinions-on-scientific-issues/sc-opinion-on-greenhouse-gas>

² . « *Même si les biocarburants sont fabriqués à partir de matières premières provenant de terres déjà arables, l'augmentation nette de la demande de cultures due à la promotion des biocarburants pourrait aboutir à une augmentation nette de la superficie cultivée. Cela pourrait affecter des terres riches en carbone et conduire à des pertes de carbone préjudiciables.* » (considérant n°85 de la directive 2009/28/CE)

2.3. Un obstacle majeur dans la lutte pour la sécurité alimentaire et contre la pauvreté

Les émeutes de la faim de 2007-2008 sont à peine derrière nous que nous sommes, depuis la mi-2010, face à une nouvelle flambée des prix agricoles (blé, maïs, huiles végétales) qui entraîne des dizaines de millions de consommateurs pauvres dans une situation intenable, en particulier dans les pays dépendants des marchés internationaux. Les agrocarburants ne sont pas le seul facteur de renchérissement des prix agricoles, mais ils y contribuent considérablement.

Parmi les dernières dénonciations de la responsabilité des agrocarburants dans les crises alimentaires :

- Nations unies: le rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à l'alimentation Olivier de Schutter épingle les agrocarburants comme facteur de tension sur les marchés de céréales

http://archives.lesoir.be/tension-croissante-sur-le-marche-cerealier_t-20110125-017QFE.html

- Nations unies : d'après le rapport de l'ESCAP (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique) : « *Food inflation can delay Millenium Development Goals 1 achievement by 5 years* » : « High food prices prevented 19.4 million people in the Asia-Pacific region from climbing out of poverty last year and persisting food and oil inflation can keep up to an extra 42 million people poor in the region » « Bad weather in key food-producing countries, **increasing use of crops in biofuels** and speculation in commodity markets have added to a long-term decline in agriculture investment and affected global food supplies Bad weather in key food-producing countries, increasing use of crops in biofuels and speculation in commodity markets have added to a long-term decline in agriculture investment and affected global food supplies »

<http://www.unescap.org/unis/press/2011/mar/g08.asp>

- Banque mondiale: dans le n° d'avril 2011 de son bulletin *Food Price Watch*, la Banque affirme : « Food prices have soared due to severe weather events in key grain exporting countries, export restrictions, the increasing use for biofuel production, and low global stocks. »

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22888645~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>

- Robert Zoellick, président de la Banque mondiale : « *Food producing countries must relax export controls and divert production away from biofuels to prevent millions more people being driven into poverty by higher food prices.* »

<http://www.guardian.co.uk/business/2011/apr/14/food-price-inflation-world-bank-warning>

2.4. Un facteur majeur de pressions sur les terres, de marginalisation des petits paysans, de

moins souveraineté alimentaire

L'augmentation de la demande européenne en agrocarburants pousse de puissants opérateurs économiques (agrobusiness) et financiers à acquérir de larges étendues de terres en Afrique, en Amérique latine et en Asie, au détriment des droits d'accès des populations locales aux ressources naturelles (eau, terre, bois). Plus globalement, la demande en agrocarburants participe au phénomène de renchérissement du foncier et au cortège de conséquences négatives pour des millions de paysans pauvres: spéculation sur les terres, concentration foncière (contre-réformes agraires), expulsion plus ou moins forcée des petits producteurs, exode rural.

La consommation d'agrocarburants contribue donc à l'expansion des exploitations industrielles en régime de monoculture (soja, canne-à-sucre, palmiers à huile) au détriment de l'agriculture familiale et de la biodiversité agricole. Les conditions d'emploi dans ces grandes plantations sont presque systématiquement dégradantes. Elles ne peuvent en aucun cas être assimilées à du « développement local ».

Parmi les rapports pointant la responsabilité des agrocarburants dans le phénomène d'accaparement des terres :

FAO, IFAD, IIED, *Land grab or development opportunity ? Agricultural Investments and International Land Deals in Africa* (2009)

« Production of liquid biofuels is a key driver of much recent land acquisition. »

Banque mondiale, *Rising Global Interest in Farmland* (septembre 2010), « Of the 405 projects with commodity data, 37 percent focus on food crops, 21 percent on industrial or cash crops, and 21 percent on biofuels, with the remainder distributed among conservation and game reserves, livestock, and plantation forestry »

IIED, Cirad, International Land Coalition, *Les droits fonciers et la ruée sur les terres* (2012) : « La ruée sur les terres ne concerne pas seulement la production alimentaire et les terres agricoles. Sur les transactions qui ont donné lieu à des vérifications croisées, et pour lesquelles nous connaissons l'objet, 78 % concernent la production agricole, dont les trois quarts de biocarburants »

2.5. Du colza dans nos moteurs, de l'huile de palme dans nos assiettes

La présence croissante d'huile de palme dans notre alimentation depuis une dizaine d'années (plats préparés, biscuits, charcuterie, sauces, etc.) est l'objet d'une préoccupation croissante en termes de santé publique. Comme le relève le CRIOC, (Centre de recherche et d'information des organisations de consommateurs) « *L'huile de palme est riche en acides gras saturés. Ces derniers se déposent sous forme de plaques dans les artères, ce qui a pour effet d'augmenter considérablement le risque de maladies cardiovasculaires. Par ailleurs, les acides gras saturés ont tendance à faire augmenter le taux de mauvais cholestérol (LDL cholestérol) dans le sang. Ils sont aussi responsables, en partie, des problèmes d'obésité et de certains cancers* » (En Marche, 20 octobre 2011)

Or cette utilisation croissante d'huile de palme par l'industrie agroalimentaire résulte directement de l'explosion concomitante de la consommation d'agrocarburant. En effet, l'industrie européenne du biodiesel absorbe des quantités toujours plus grandes d'huile végétale (9 millions de tonnes en 2010). Une partie des matières premières est importée (soja, colza, huile de palme), mais l'essentiel provient des cultures européennes. Or la croissance de la production européenne d'oléagineux (colza, tournesol), bien qu'importante, ne suit pas le rythme de l'industrie du biodiesel. Résultat: les prix des graines de colza et de tournesol s'envolent, incitant l'industrie agroalimentaire à se tourner vers une huile végétale bon marché et disponible en masse sur le marché international : l'huile de palme (entre 2003 et 2009, les importations annuelles européennes d'huile de palme sont passées de 1,8 à 4 millions de tonnes (donnée eurostat)).

Parmi les documents ptémoignant le phénomène de substitution du colza par l'huile de palme dans l'alimentation du fait du biodiesel :

Joint Research Committee (CE), *Critical issues in estimating ILUC emissions* (2011) : « European consumption of rapeseed oil has been driven by biofuels (67% in 2010), with the remainder for food and other uses. The limitations of rapeseed oil in the EU are already at a certain limit and any additional demand will have to come from palm oil ».

http://iet.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/documents/scientific_publications/eu_report_24816.pdf

2.6. Une option énergétique coûteuse pour le contribuable

Le prix de revient (hors marges et taxes) des agrocarburants est nettement supérieur à celui des carburants fossiles. Le surcoût de production des agrocarburants produits dans l'UE est de 30% à 75% (biodiesel) et de 40% à 80% (éthanol) (suivant l'évolution du prix du baril, des matières premières et du taux de change euro/dollar).

Ce surcoût des agrocarburants est compensé par différentes formes de soutien fiscal qui pèsent sur les finances publiques nationales, régionales et européennes :

- 1) Réduction du taux d'accise sur les biocarburants mis à la consommation. Dans sa notification officielle de ce régime d'aide à la CE en 2005, les autorités belges estimaient à 184 millions d'euros par an le montant de cette aide.
- 2) Aides régionales à l'investissement. Exemple : l'unité de production de Biowanze a bénéficié d'une aide à l'investissement de la Région wallonne de 10 millions d'euros.
- 3) Aides régionales dans le cadre du soutien aux énergies renouvelables. Exemple: l'unité de production de Biowanze reçoit environ 320 000 certificats verts par an pour être quasi autosuffisante sur le plan énergétique grâce à sa chaudière biomasse « innovante ». Soit une aide de 25 millions d'euros par an.
- 4) Aides européennes à la production agricole dans le cadre de la PAC.

Parmi les rapports officiels et les études soulignant le coût important pour le contribuable et pour le consommateur :

Cour des Comptes (France), « *La politique d'aide aux biocarburants* » (janvier 2012)

http://www.ccomptes.fr/fr/CC/documents/RPT/Rapport_thematique_politique_publicque_aide_aux_biocarburants.pdf

Les Amis de la Terre et ActionAid ont extrapolé à l'échelle européenne deux études réalisée par Global Subsidies sur les cas de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne. Ils en concluent : « EU biofuel targets will cost €126 billion without reducing emissions ».

http://www.foeeurope.org/press/2012/Feb2_EU_biofuel_targets_will_cost_126bln.html

Le surcoût pour la collectivité de la politique de promotion des agrocarburants est d'autant moins acceptable que :

- les agrocarburants ont un bilan environnemental (dont carbone) et social négatif
- le contexte d'ajustement budgétaire douloureux que traverse la Belgique a amené le gouvernement à supprimer/réduire en novembre 2011 des mesures de soutien fiscal à des secteurs (isolation, solaire, chaudières, etc.) dont l'efficacité environnementale est indiscutable.

3. LES CRITÈRES DE DURABILITÉ ET LES SYSTÈMES DE CERTIFICATION SONT INADAPTÉS CAR ILS N'ONT PAS DE PRISE SUR LES EFFETS INDIRECTS LES PLUS GRAVES

« La certification ne résout pas les problèmes, elle les déplace »

La Commission européenne estime que les impacts environnementaux potentiellement négatifs de l'expansion des cultures pour agrocarburants peuvent être maîtrisés en appliquant des critères de durabilité aux filières d'approvisionnement au moyen de systèmes de certification du type FSC.³

L'espoir placé dans les systèmes de certification est cependant largement exagéré. Ceux-ci ne sont pas capables de maîtriser les problèmes « indirects » évoqués plus haut (sécurité alimentaire, tensions foncières, changement d'affectation des sols indirects - ILUC) car ces problèmes ne peuvent être imputés à telle ou telle plantation en particulier. Le seul fait de canaliser une partie croissante de la production agricole vers la production de biodiesel exerce mécaniquement une pression à la hausse sur les prix agricoles qui se traduit par une moindre sécurité alimentaire, une pression sur le foncier et une incitation à étendre les monocultures au détriment des milieux naturels.

Quand bien même elle s'approvisionne à 100% auprès de plantations 100% « certifiées », l'industrie des agrocarburants détourne une partie de la production agricole de ses consommateurs antérieurs (alimentaire, industriel), qui sont amenés à reporter leur demande sur les filières non certifiées, entraînant une augmentation de la production quelque part ailleurs dans le monde. L'exemple du biodiesel européen est éloquent : la grande majorité des unités de biodiesel de l'UE s'approvisionne en graines de colza et de tournesol européennes répondant au cahier des charges environnemental de la PAC. Ce faisant, elles « privent » l'industrie agroalimentaire de cette huile « locale » et l'amène à s'approvisionner en huile de palme d'Indonésie et de Malaisie où les plantations de palmiers à huile sont le principal vecteur de la déforestation. La politique en matière d'agrocarburant est la principale cause de la hausse spectaculaire des importations européennes d'huile de palme depuis 2001 (+ 2,5 millions de tonnes d'après eurostat !).

Parmi les rapports officiels soulignant l'impossibilité de maîtriser les effets indirects des agrocarburants à l'aide de la certification :

CETRI, rapport « *Impact de l'expansion des cultures pour biocarburants dans les pays en développement* » commandité par la DG Environnement du SPF SPSCAE

« la certification telle que prévue dans la Directive européenne 2009/28 ne permet pas de contrôler les graves impacts négatifs globaux associés à l'expansion des cultures pour agrocarburants, pas plus que les effets indirects liés aux énormes besoins de terre inhérents aux objectifs imposés par la Directive » (p°63)

<http://www.health.belgium.be/eportal/Environment/19067348>

PNUE, rapport *Towards sustainable production and use of resources : assessing biofuels* (octobre 2009):

« Policymakers are aiming to overcome the negative environmental and social consequences of biofuels by introducing sustainability standards. However, a basic methodological challenge lies with the fact that pure product and production specific standards are hardly capable of controlling indirect effects of land use change. (...), these product standards cannot avoid displacement effects » (p°68).

http://www.uneptie.org/scp/rpanel/pdf/Assessing_Biofuels_Full_Report.pdf

CE, Joint Research Centre, *Biofuels in the European Context : Facts and Uncertainties* (2008) : « Clearly certification must apply to imports for food as well as biofuels, otherwise the unsustainable product will just be displaced from fuel to food market. » (p°11)

3 . Ces critères sont énoncés à l'article 17 de la directive « énergies renouvelables ».

4. LE MAINTIEN DE CETTE POLITIQUE ENTRE EN CONFLIT AVEC PLUSIEURS ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX MAJEURS DE LA BELGIQUE

La poursuite par la Belgique de la politique européenne en matière d'agrocarburants est en contradiction vis-à-vis de plusieurs accords internationaux dont elle est signataire.

Sur le plan social

- Conventions de l'OIT sur les droits essentiels des travailleurs.
- Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) repris dans la Déclaration du Millénaire des Nations unies (2000), en particulier l'objectif 1 visant à réduire l'extrême pauvreté et la faim.

Sur le plan environnemental

- Convention sur la diversité biologique adoptée lors du Sommet de Rio (1992), notamment l'article 14, alinéa 1.b qui demande à chaque partie contractante de prendre « *les dispositions voulues pour qu'il soit dûment tenu compte des effets sur l'environnement de ses programmes et politiques susceptibles de nuire sensiblement à la diversité biologique* » (juridiquement contraignant).
- Protocole de Kyoto (signé en 1997, adopté en 2005) visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre. (juridiquement contraignant)
- Stratégie nationale de la Belgique pour la biodiversité 2006-2016 (qui découle de la Convention), notamment l'objectif 11.3. - « *Contribuer à créer un environnement propice à la biodiversité dans des pays partenaires* » - et 12.1 « *Améliorer la contribution de la Belgique à la protection de la biodiversité mondiale* ».

Les politiques belges en matières sociale, environnementale et de coopération au développement sont subordonnées aux objectifs de ces textes internationaux lorsque la Belgique en est signataire (la liste reprise ci-dessus n'est pas exhaustive).

Sur le plan des droits humains

La Belgique est tenue de respecter le droit international, en ce compris ses obligations en vertu du droit international de protection des droits de l'homme.

- En ce qui concerne les droits humains, la convention la plus applicable est le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), et en particulier l'article 11 qui exige que les Etats signataires « reconnaissent le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim » et adoptent, « individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires » pour que ce droit soit réalisé. En vertu de la convention, la Belgique a l'obligation de respecter, protéger et garantir les droits reconnus tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières (obligations extra-territoriales).
- Ces normes doivent aujourd'hui être interprétées à la lumière des Principes de Maastricht (adoptés en 2011)⁴ qui précisent la nature et la portée des obligations extra-territoriales de la Belgique lorsqu'elle adopte et met en œuvre ses politiques⁵, telles que sa politique énergétique.
- En confrontant les mesures prises par la Belgique pour promouvoir la production et la consommation d'agrocarburants à ses obligations en la matière, il apparaît que l'Etat belge viole les droits humains :
 - o en adoptant des politiques qui violent les droits humains (notamment le droit à l'alimentation) dans les pays tiers, fournisseurs d'agrocarburants, et :
 - o - en ne contrôlant pas les agissements d'entreprises ayant leur siège en Belgique et agissant à l'étranger en portant atteinte aux droits humains des personnes vivant dans ces pays tiers.

4 <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/show/id=596286/langid=42>

5 Voir le rapport de FIAN International commandité par EuropAfrica. Disponible prochainement.

5. LES INITIATIVES PRISES PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES BELGES NE SONT PAS À LA HAUTEUR DES ENJEUX

Afin de minimiser les impacts négatifs liés à l'approvisionnement à grande échelle de matières premières pour agrocarburants, les autorités belges misent essentiellement sur deux mesures :

- (1) la mise en place de filières d'approvisionnement locales;
- (2) l'application de critères de durabilité au moyen de systèmes de certification.

Or la réalité de l'« effet domino » du prélèvement massif de matières premières pour les agrocarburants réduit considérablement l'efficacité de ces garde fous officiels, quel que soit par ailleurs le degré d'exigence des critères et la sévérité des mécanismes de contrôle.

La politique belge officielle en matière d'agrocarburants est formulée dans divers textes de loi et documents:

- Loi concernant les biocarburants (10 juin 2006) ;
- Loi relative à l'obligation d'incorporation de biocarburants dans les carburants fossiles mis à la consommation (22 juillet 2009) ;
- Plan d'action national en matière d'énergies renouvelables (novembre 2010) ;
- Arrêté royal « établissant des normes de produits pour les biocarburants » (26 novembre 2011).

Cette politique s'inscrit globalement dans le cadre de la directive européennes 2009 28/CE pour ce qui est des objectifs quantitatifs comme des critères de durabilité et de la vérification du respect de ces critères de durabilité (organisation des systèmes de certification recevables).

- Rendue public en décembre 2010 en présence du Ministre du Climat et de l'Energie Mr Paul Magnette, l'étude du CETRI « *impact de l'expansion des cultures pour biocarburants dans les pays en développement* » commanditée par la DG Environnement du SPF SPSCAE recommande à la Belgique de prendre les initiatives et mesures au niveau approprié – national, européen - visant la révision de la directive 2009/28/CE, notamment et en particulier en ce qui concerne les objectifs quantitatifs : « *abandon des objectifs quantitatifs conduisant de facto à imposer le recours à l'importation d'agrocarburant de pays tiers* » (p°76). La question des effets indirects et globaux (sur la sécurité alimentaire, le foncier, la biodiversité, etc.) y fait l'objet d'une attention particulière, notamment l'ILUC. L'étude du CETRI souligne à plusieurs reprises que la certification est « *incapable d'arrêter des développements indésirables massifs de niveau planétaire* » (p°76).

Le jour même, un communiqué de presse des ONG belges appelle le Ministre Magnette à « *prendre la mesure des conclusions de cette étude et à appeler à une révision de la politique européenne de promotion des agrocarburants parce qu'il n'est pas possible de résoudre le problème des impacts négatifs par la certification* ».

- Adopté en première lecture le 3 février 2011, soit un mois après la remise du rapport du CETRI, l'AR concernant les critères de durabilité environnementale des biocarburants ne tient aucunement compte des conclusions et recommandations du rapport : il transpose purement et simplement les critères de durabilité et les dispositions relatives à la vérification *sans aucune allusion aux limites des systèmes de certification* par rapport aux conséquences environnementales et sociales en chaîne de la consommation massive d'agrocarburants. Par ailleurs, la problématique actuelle de l'ILUC et de la nécessité de l'incorporer dans les critères de durabilité n'est même pas évoquée alors même que la Commission réfléchit à la manière de l'inclure dans ces critères de durabilité.

La contradiction entre cet AR et les conclusions de l'étude CETRI a fait l'objet d'une question orale de la députée fédérale Thérèse Snoy au parlement le 3 février 2011.

- Adopté le 15 mars 2011 par la Commission des relations extérieures et de la défense du Sénat, la « Proposition de résolution relative à la problématique de la production d'agrocarburants liée à la sécurité alimentaire des pays en développement » comporte une série d'avancées, notamment en ce qu'elles remettent les questions de sécurité alimentaire et de moyens d'existence des populations pauvres au coeur d'un débat sur les biocarburants dominé par des considérations environnementales.

Cette résolution reproduit cependant les limites de la réglementation européenne et belge en ce qu'elle insiste sur l'application de critères de durabilité pour maîtriser les effets adverses de la consommation d'agrocarburants et qu'elle ne remet pas en question les objectifs quantitatifs de la directive européenne, cause véritable de l'impact des agrocarburants sur les marchés agricoles et la sécurité alimentaire.

- Le 26 octobre 2011, le Conseil Fédéral du Développement Durable rend un avis sur le projet d'arrêté royal « établissant des normes de produits pour les biocarburants »⁶. Les représentants des syndicats, associations de consommateurs, de solidarité internationale, de droits humains et environnementales sont unanimes pour tirer la sonnette d'alarme et remettre en cause la politique actuelle. Ils estiment notamment que « *la remise en cause du soutien public aux biocarburants, et en particulier ceux pour lesquels les indices d'impacts négatifs se multiplient, doit être clairement envisagée.* »

6. NOUS EXIGEONS DE NOS REPRÉSENTANTS/GOUVERNANTS QU'ILS PRENNENT LES INITIATIVES NÉCESSAIRES AFIN DE :

a) suspendre la poursuite de l'objectif spécifique d'utilisation d'énergie renouvelable dans le transport; (10% en 2020) prévu par la directive 2009/28/CE tout en maintenant l'objectif global d'utilisation d'énergie renouvelable (20% en 2020) prévu par cette même directive ;

L'objectif quantitatif de la directive 2009/28/CE en matière d'énergies renouvelables dans les transports repose sur l'utilisation massive d'agrocarburants. Les conséquences sociales et environnementales de cette utilisation étant globalement négatives et n'étant pas maîtrisables au moyen des outils proposés (critères de durabilité et certification), la cohérence vis-à-vis des engagements internationaux de la Belgique exige de suspendre la poursuite des objectifs de consommation de renouvelables dans le transport prévus dans la directive 2009/28/CE.

En matière de transport, il est plus pertinent de mettre avant tout l'accent sur des objectifs absolus de réduction des émissions polluantes (CO₂, NO_x, particules fines, etc.), plutôt que d'imposer un niveau relatif d'incorporation de renouvelables, notamment via les agrocarburants.

⁶ http://www.cfdd.be/DOC/pub/ad_av/2011/2011a14f.pdf

b) réorienter les aide publiques dont bénéficient les agrocarburants vers les filières d'énergie renouvelable contribuant *réellement* aux objectifs environnementaux et climatiques poursuivis par la directive 2009/28/CE ;

L'investissement massif dans les énergies renouvelables doit demeurer une priorité de l'Etat belge. Dans une conjoncture économique qui pèse négativement sur les soutiens publics au secteur, le maintien d'aides publiques conséquentes à une filière socialement et environnementalement non durable est surréaliste. Ces aides doivent être supprimée et les fonds ainsi libérés doivent être réinvestis dans le soutien aux filières d'énergie renouvelable dont les bénéfices environnementaux et sociaux sont indiscutables. Cette réorientation devrait permettre à la Belgique de poursuivre ses objectifs environnementaux, et notamment celui des 20% de renouvelable en 2020 prévu par la directive 2009/28/CE, à moindre coût.

c) utiliser la production d'agrocarburants dans le cadre d'une gestion publique de l'offre de produits agricoles ;

La mise en cause des objectifs obligatoires d'utilisation d'agrocarburants n'implique pas qu'il faille cesser de produire et d'utiliser des agrocarburants. Seulement, cette utilisation doit être flexibilisée en vue de servir de variable d'ajustement sur le marché des matières premières agricoles, la priorité étant toujours de répondre à la demande alimentaire. Ainsi, une augmentation de la production d'agrocarburants est possible lorsque les prix des denrées agricoles baissent excessivement. Lorsque les prix montent excessivement, au contraire, il faut pouvoir réduire, voire supprimer, la production d'agrocarburants.

d) mettre en place une mobilité soutenable, tant du point de vue environnemental que du point de vue social

Les pouvoirs publics ne peuvent plus continuer à soutenir l'augmentation du parc automobile (notamment via un système très favorable aux voitures de société) et le développement du secteur aérien (notamment via l'absence d'accises sur le kérozène ou l'absence de TVA sur les billets d'avion) tout en répétant de manière incantatoire qu'il faut « décarboner » le secteur des transports. Ces politiques sont environnementalement néfastes et socialement inéquitables.

Une politique de mobilité soutenable doit minimiser les impacts environnementaux tout en visant à optimiser l'accessibilité aux lieux et aux services essentiels pour tous. Elle doit en outre garantir des conditions de travail décentes à ceux qui – de près ou de loin – participent à sa mise en place.

Pour atteindre ces objectifs, des mesures doivent être prises selon trois axes, par ordre de priorité :

1. la réduction de la demande (notamment en lien avec une politique d'aménagement du territoire)
2. le transfert modal (vers les modes moins polluants : transports en commun, vélo, marche, voitures partagées, etc.)
3. l'amélioration de l'efficacité énergétique et la diminution des pollutions spécifiques des véhicules.