



Pour des agrocarburants français qui ne nuisent pas aux populations des pays en développement

**Note pour la réunion avec le Groupe d'étude sur les biocarburants de l'Assemblée nationale
26 janvier 2010**

Cette note succincte cherche à faire le point sur l'état des négociations et discussions sur les agrocarburants au niveau français et européen.

En décembre 2008, le Conseil européen adoptait le Paquet énergie-climat. Celui-ci comprend la Directive sur les énergies renouvelables, qui fixe notamment un objectif d'incorporation de 10% d'agrocarburants dans le secteur des transports à l'horizon 2020.

Conformément à sa mission de lutte contre la faim et pour le développement des populations des pays du Sud, le CCFD-Terre solidaire considère les politiques menées en faveur des agrocarburants sous l'angle de l'impact sur l'accès à l'alimentation des plus vulnérables¹.

L'objectif de 10% d'incorporation au niveau de l'Union européenne souffre en effet d'un « péché originel » : excédant la capacité de production européenne, cette politique repose de fait en grande partie sur des importations, en l'occurrence en provenance des pays en développement². La création de ce marché européen à caractère « obligatoire » pour les Etats-membres entraîne alors deux conséquences :

- Une augmentation de la demande mondiale en produits agricoles de base, pouvant ainsi contribuer au déséquilibre offre/demande et à l'augmentation des prix alimentaires mondiaux³
- Une concurrence accrue entre production alimentaire et production énergétique dans les pays en développement, et plus généralement entre un modèle « d'agriculture familiale vivrière » et celui de « monoculture d'exportation » de type agroindustriel.

L'attrance de ce marché européen a ainsi encouragé la multiplication de projets d'investissements à grande échelle dans les pays en développement. Ces projets, reposant le plus souvent sur des monocultures très peu pourvoyeuses d'emplois, peuvent être extrêmement dommageables pour les populations, comme en témoignent nombre de partenaires locaux du CCFD-Terre solidaire : mise en concurrence avec les producteurs vivriers sur les meilleures terres, déforestation et atteinte à

¹ Le CCFD-Terre solidaire n'a ainsi pas vocation à s'exprimer sur les caractéristiques des agrocarburants en termes de bilan énergétique, de capacité de réduction des gaz à effet de serre (GES), ou encore de coûts pour le contribuable. Ces questions sont toutefois des éléments essentiels du débat, qui ne peuvent être occultés.

² Si l'UE produisait des agrocarburants à hauteur de 2% d'incorporation en 2007, on estime que sa production domestique ne peut excéder 5 à 6 %... sous réserve que les pays optimisent leur potentiel !. Selon une étude réalisée en juillet 2007 par la DG Agriculture, considérée comme une option basse, atteindre un objectif de 10% d'utilisation des biocarburants dans les transports d'ici 2020 nécessiterait 15% des terres arables du territoire européen, ce qui nécessiterait de « sacrifier » certaines filières au profit des agrocarburants.

³ Cette contribution à l'augmentation des prix mondiaux en 2007/2008 a pu être estimée entre 30% (FMI) et 75% (Banque mondiale).

l'environnement, conditions de travail dans les plantations parfois extrêmement précaires, quand il ne s'agit pas de déplacements forcés des populations et de violations des droits de l'homme⁴. Toutefois, les projets d'agrocarburants bénéficient le plus souvent de politiques publiques volontaristes au nom du « développement économique »⁵.

Le CCFD-Terre solidaire a participé en 2008 au débat sur la proposition de directive européenne à travers la campagne d'opinion « Les agrocarburants, ça nourrit pas son monde », menée avec Oxfam France - Agir ici et les Amis de la Terre ainsi que des partenaires de pays du Sud⁶. Il a également convoqué, en alliance avec d'autres organisations de la société civile colombienne et européenne, la Mission internationale de vérification sur les agrocarburants en Colombie, en juillet 2009⁷.

Au niveau européen...

Quels critères « sociaux et environnementaux » à l'importation ?

Lors du débat sur l'adoption de l'objectif de 10%, la Commission avait répondu aux critiques en annonçant des critères « sociaux et environnementaux » de durabilité applicables aux agrocarburants, notamment ceux issus de l'importation. Un rapport commandité par le CCFD-Terre solidaire⁸ soulevait cependant des interrogations sur la faisabilité de telles conditionnalités, au regard des règles du commerce mondial. De tels critères peuvent en effet être considérés comme facteur de discrimination et faire objet de panel devant l'OMC.

De fait, les critères sociaux tels que l'emploi, les conditions de travail ou le respect des modes de vie et des cultures autochtones ne font pas l'objet aujourd'hui de propositions de la part de la Commission européenne.

Sur le plan environnemental, l'attention porte notamment sur la prise en compte du changement d'affectation des sols indirect (CASI) dans les calculs d'émission globale de GES des agrocarburants. La Commission doit présenter, avant la fin de l'année 2010 mais vraisemblablement en mars, un rapport précisant la méthodologie de prise en compte du CASI dans les calculs de cycle de vie des agrocarburants. Les obligations des entreprises seront également précisées.

Les prochaines échéances :

- **Mars 2010** : la Commission européenne présente sa communication sur les obligations des acteurs économiques
- **D'ici juin 2010** : les Etats-membres doivent présenter leur Plan d'action nationale sur les énergies renouvelables
- **5 Dec. 2010** : date limite pour les pays de l'UE pour le respect de la Directive sur les énergies renouvelables : les agrocarburants doivent au minimum faire l'économie de 35% de GES
- **2012** : les pays de l'UE doivent publier leur premier rapport sur les mesures nationales adoptées afin de respecter le critère de durabilité des agrocarburants.
- **D'ici Dec. 2014** : révision par la Commission des seuils d'économie d'émission de GES pour les agrocarburants, en prenant en compte les nouvelles technologies
- **2017** : les agrocarburants doivent au minimum faire l'économie de 50% de GES.
- **2018** : les agrocarburants doivent au minimum faire l'économie de 60% de GES
- **2018** : présentation d'une nouvelle feuille de route sur les énergies renouvelables après 2020, par la Commission.
- **2020** : date limite pour que le secteur des transports intègre 10% d'énergies renouvelables, incluant les agrocarburants et autres sources d'énergie.

Néanmoins, malgré la « faiblesse » de telles mesures, les pays exportateurs d'agrocarburants (Indonésie, Mozambique, Argentine,... et Brésil en tête) ont déjà signifié leur défiance vis-à-vis de toute mesure européenne de régulation pouvant

⁴ Il est à noter que ces exactions peuvent parfois impliquer des entreprises françaises : par exemple le groupe Louis-Dreyfus interpellé pour « travail esclave » dans ses plantations au Brésil en novembre dernier, ou Bolloré impliqué à travers sa filiale Socapalm dans des conflits avec des populations pygmées au Brésil.

⁵ à l'exception de certains pays, comme le Mozambique, qui ont suspendu les projets d'investissements.

⁶ Voir www.agrocarb.fr

⁷ Voir <http://www.ccfid.asso.fr/agrocarburants/>

⁸ « L'utilisation des normes à des fins environnementales et sociales : le cas des agrocarburants », Emilie Pons, juin 2008. http://www.ccfid.asso.fr/e_upload/pdf/rapport_normes_envtsocial_sur_agrocarburants_final_juin2008.pdf

entraver leurs exportations⁹, dans un courrier adressé le 15 décembre dernier au Commissaire en charge de l'énergie.

La marge de manœuvre de la Commission européenne pour appliquer de tels critères sociaux et environnementaux aptes à limiter l'impact sur les populations locales des monocultures d'agrocarburants dans les pays en développement semble ainsi bien limité... Par ailleurs, les démarches en faveur d'une certification volontaire ne semblent pas satisfaisantes non plus. Celle-ci ne peut en effet empêcher le développement de deux filières parallèles (une filière « propre » pour le marché européen au côté de productions « non éthiques »)¹⁰.

S'il apparaît donc bien difficile d'encadrer la qualité de l'offre, ce constat invite à repenser la demande définie au niveau européen à travers une politique reposant de fait sur des importations.

Le maintien de l'objectif de 10% reposant sur des importations est-il souhaitable ?

S'il semble extrêmement difficile d'influer sur les modes de production des agrocarburants importés, le plus efficace semble en effet... de ne pas y recourir, en privilégiant la production domestique européenne.

Au Parlement européen, le rapporteur Claude Turmes avait dans un premier temps proposé que l'objectif obligatoire soit abandonné, du fait des nombreuses interrogations sur les qualités des agrocarburants et des conséquences du développement de ces filières.

En juillet 2008, la commission environnement du Parlement européen votait pour un objectif ramené à 4% en 2015¹¹. Elle s'exprimait également pour que cet objectif puisse être révisé à mi-parcours, sur la base d'étude d'impact sur l'environnement, la sécurité alimentaire et les droits humains.

En septembre de la même année, la commission industrie et énergie, en charge de ce dossier, allait dans ce sens avec le vote du rapport Turmes. Celui-ci se prononçait indirectement pour un objectif d'incorporation d'agrocarburants à 6%, en prévoyant que la différence avec l'objectif global de 10% soit assurée par d'autres sources d'énergie (électricité, hydrogène, seconde génération, etc) afin de ne pas concurrencer la production et l'accès à l'alimentation. La commission du Parlement insistait également pour des critères « sociaux et environnementaux » additionnels.

Toutefois, seule la possibilité d'inclure d'autres sources d'énergie que les agrocarburants dans la comptabilité de l'objectif de 10% a finalement été intégrée dans la Directive sur les énergies renouvelables.

En France...

En France, des objectifs plus ambitieux que ceux prévus au niveau européen ont même été fixés, avec l'adoption, dès 2003, du Plan Biocarburants. Celui-ci fixait un seuil d'incorporation à 7% en 2010, et 10% en 2015. Ces objectifs ont été inscrits dans la loi de programmation des orientations de la politique énergétique (loi POPE), votée en juillet 2005, et dans la loi d'orientation agricole de 2006.

Le gouvernement français a en outre accompagné ces objectifs d'incitations fiscales, par le biais d'exonérations notamment, pour encourager le recours aux biocarburants, malgré les surcoûts de production qu'ils peuvent entraîner par rapport aux carburants d'origine fossile. Une taxe

⁹ <http://euractiv.com/en/energy/brazil-warns-eu-biofuel-sustainability/article-188445>

¹⁰ Voir « Pourquoi la certification ne peut pas garantir des importations d'agrocarburants durables ou responsables », fiche de la campagne « les agrocarburants, ça nourrit pas son monde », 2008

¹¹ [EurActiv 07/07/08](http://euractiv.com/07/07/08)

supplémentaire a également été créée en 2005 pour les opérateurs dont les carburants proposés aux consommateurs ne contiennent pas suffisamment de biocarburants.

Le rapport Ademe

Si le rapport final ne devrait finalement être public qu'en février 2010, la synthèse présente les agrocarburants sous un jour très favorable sans préciser que les résultats obtenus en termes de réduction de GES et de bilan énergétique sont nettement moins bons que ceux des études précédentes, sur laquelle se fondait la politique française de promotion d'agrocarburants.

Même en sous-évaluant les dépenses énergétiques de plusieurs étapes de fabrication, ce rapport aboutit à des efficacités énergétiques et des réductions d'émissions de GES modestes pour certaines filières (blé, betterave). Les impacts énergétiques et effet de serre des filières pétrolières de référence sont fortement majorés, ce qui permet de faire apparaître en comparaison les bilans des agrocarburants sous un jour plus favorable.

Les faibles efficacités énergétiques obtenues signifient aussi que le coût de production des agrocarburants est fortement corrélé aux coûts des énergies fossiles. La France se condamne donc à subventionner durablement les filières d'agrocarburants en détournant des fonds qui pourraient être dédiés au soutien d'énergies renouvelables réellement efficaces.

L'impact du Changement d'affectation des sols indirect (CASI), c'est-à-dire la mise en culture de terres jusque-là non cultivées ou pour d'autres vocations, n'est pas présenté dans la synthèse, alors que des chiffres précis sont disponibles dans la version complète et que ce facteur est déterminant dans le bilan gaz à effet de serre. Par exemple, dans le cas de la production d'éthanol de betterave se substituant à la production de sucre de betterave, le sucre manquant étant remplacé par une production supplémentaire de sucre de canne, l'indicateur effet de serre de l'éthanol de betterave devrait être augmenté de 147 grammes équivalent CO² par MJ, ce qui propulse celui-ci au moins au double de celui de l'essence. Le même raisonnement peut être applicable au diester de colza, l'huile alimentaire manquante étant remplacée par une production supplémentaire d'huile de palme.

Les réserves de l'ARF

Dans son « Etude sur les agrocarburants »¹² de septembre 2008, l'Association des Régions de France (ARF) propose d'évaluer les différentes approches existantes en France comme à l'étranger, en se basant sur l'analyse du cycle de vie (ACV) permettant d'évaluer l'empreinte écologique. L'ARF souligne dans son rapport la nécessité d'une plus grande rigueur dans la conduite des études préalables à toutes initiatives nationales et européennes en matière d'agrocarburants, et de la réalisation d'une étude d'impact territorial spécifique, préalable à chaque projet, tout en rappelant l'importance d'une reprise du débat sur les agrocarburants de 1^{ère} et 2^{ème} génération. Par ailleurs, ce rapport souligne que l'incidence de la production des agrocarburants pose la question des priorités qu'on entend donner à l'usage des terres agricoles dans le contexte international actuel de hausse du prix des denrées alimentaires. Dans ses conclusions, ce rapport appelle ainsi le gouvernement et l'Union européenne à réviser les objectifs affichés en termes d'incorporation d'agrocarburants dans l'essence et le gazole.

¹²http://www.arf.asso.fr/index.php/bibliotheque/developpement_durable/rapport_final_de_l_etude_sur_les_agrocarburants

NOS PROPOSITIONS

Considérant les processus actuels de substitution de productions énergétiques à des productions alimentaires et vivrières, les impacts sociaux et économiques dramatiques pour les populations locales, et d'atteintes à l'environnement et la biodiversité, la France devrait adopter les mesures complémentaires suivantes :

Ajuster l'objectif d'incorporation à la capacité de production domestique

La France devrait revoir ses objectifs d'incorporation d'agrocarburants, en l'ajustant à sa capacité de production domestique, qui ne pourra être supérieure à l'objectif national intermédiaire de 7% en 2010.

La France a par ailleurs toute la capacité de respecter l'objectif européen de 10% d'incorporation à travers la valorisation de sa filière électrique dans le transport, et la valorisation de ses déchets et ses résidus agricoles en biogaz (comptabilisés double).

Adopter un moratoire sur les importations...

Considérant l'absence d'un système de certification international apte à enrayer les conséquences négatives sur les populations dans les pays du Sud, la France devrait suspendre l'importation extracommunautaire d'agrocarburants.

Cette mesure, qui rejoindrait des recommandations exprimées en 2008 par le Parlement européen, devrait viser à l'adoption similaire au niveau de l'Union européenne.

Ambroise Mazal,

CCFD-Terre solidaire a.mazal@ccfd.asso.fr

Fabrice Penasse (Colombie),

CCFD-Terre solidaire, f.penasse@ccfd.asso.fr

avec **Jean-Denis Crola,**

Oxfam France-Agir ici, jdcrola@oxfamfrance.org

DOCUMENTS JOINTS :

- « Pour des agrocarburants français qui ne nuisent pas aux populations des pays en développement », Note de présentation du CCFD-Terre solidaire

Sur les agrocarburants en Colombie

- « En Colombie, dans l'enfer des agrocarburants », La Croix, 26 août 2009
- « Agrocarburants en Colombie et violations des droits humains », Note CCFD-Terre solidaire
- Résumé exécutif du rapport de la Mission internationale de vérification sur les agrocarburants en Colombie, juillet 2009

Documents divers sur les agrocarburants

- Rapports de référence sur les agrocarburants
- « Le temps des apprentis sorciers doit se clore au plus vite ! », Olivier De Schutter, rapporteur spécial des Nations-Unies sur le droit à l'alimentation, octobre 2008
- « Louis Dreyfus Commodities, une entreprise française accusée de travail forcé au Brésil », Le Monde.fr/AFP, 25 novembre 2009
- « Huile de palme contre forêt tropicale : l'enjeu du contrôle des exploitations », Le Monde, 06 août 2009
- « Pourquoi la certification ne peut pas garantir des importations d'agrocarburants durables ou responsables », fiche de la campagne « les agrocarburants, ça nourrit pas son monde », 2008
- « Huiles végétales : une forte hausse des importations directement liée aux biocarburants », Douanes françaises, novembre 2008
- Biodiesel et importations d'huiles végétales et oléagineux en France