



# AGRO-CARBURANTS

## A manipuler avec précaution



**Une analyse de la politique de l'Union Européenne en matière d'agro-carburants ainsi que des recommandations pour agir**

## Résumé

De nombreux décideurs politiques ont dû voir dans les agrocarburants comme un rêve devenir réalité. Les arguments avancés par leurs défenseurs étaient nombreux et convaincants. On allait pouvoir réduire les émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) qui serait absorbé par les cultures dédiées aux agrocarburants et garantir la sécurité des approvisionnements énergétiques car les agrocarburants pourraient être produits localement ou importés depuis des pays stables et non des pays pétroliers. Les constructeurs automobiles les appréciaient tout autant car les politiques n'allaient plus les harceler pour qu'ils rendent leurs véhicules plus propres et économes en carburants. Quelques changements mineurs suffirent pour adapter un véhicule à de nouveaux carburants et lui donner un look plus vert.

Les agriculteurs les appréciaient aussi car de nouveaux débouchés se profilaient pour leurs produits et même les compagnies pétrolières ont fini par les apprécier, pour redorer en passant leur blason « écolo ». L'UE et d'autres

régions se sont hâtées pour fixer des objectifs de volumes à atteindre et mettre en place des incitations financières pour obliger le marché à adopter les agrocarburants. Toutefois, dans la précipitation, il n'a pas été pris toute la mesure des impacts globaux de cette production. Et, du fait que l'on se soit focalisé sur une seule technologie émergente, plutôt que sur son objectif, à savoir la réduction des émissions de carbone, le rêve a rapidement tourné au cauchemar. Il est aujourd'hui évident qu'il n'existe pas de réponse simple à la question de savoir si les agrocarburants constituent réellement une solution de substitution durable aux carburants fossiles.

Les preuves, pour la plupart apportées par les publications de ces trois dernières années, suggèrent que dans la majorité des cas actuels, il n'en est rien. Il faut changer la politique actuelle. Ce rapport fait suite à l'adoption à la fin de l'année 2008 par l'Union Européenne d'un texte obligeant les pays Membres à respecter un quota de 10 % d'énergie

renouvelable dans les transports et d'atteindre cet objectif d'ici 2020. Le rapport tente d'évaluer les implications de cette politique sur l'environnement.

Il révèle notamment que si cet objectif doit, comme cela est généralement admis, être atteint presque en totalité grâce aux agrocarburants, il est fort probable que cela ne se fera dans une optique durable.

En bref, cette politique risque fortement de causer plus de tort que de bien. Cela s'explique d'abord par la non-prise en compte de l'impact environnemental du changement indirect d'affectation des sols. Lorsque des terres agricoles sont converties pour la production de agrocarburants, d'autres terres seront converties ailleurs pour l'agriculture, entraînant d'importantes émissions de CO<sub>2</sub>, d'où le terme de changement « indirect » d'affectation des sols. Il est absolument primordial d'évaluer l'impact de ce type de changement et d'en tenir compte dans la politique en matière de agrocarburants, pour s'assurer qu'ils réduisent effectivement les émissions de carbone et qu'ils ne les augmentent pas de façon indirecte. Il n'est pas trop tard pour ajuster cette politique. Il conviendrait de redéfinir les critères de durabilité dans la loi européenne pour tenir compte de toutes les répercussions sur l'environnement et la société, et ainsi de promouvoir uniquement les agrocarburants qui apportent de véritables avantages globaux. Par conséquent, les objectifs de volumes de production de agrocarburants devraient être remplacés par un objectif de réduction d'émissions de gaz à effet de serre (GES) pour les carburants consommés par les transports. Le soutien aux carburants des transports serait ainsi basé non pas sur leur dénomination mais sur leur performance climatique. La politique serait ainsi en phase avec son objectif de départ, à savoir, contribuer à la lutte engagée par l'UE contre le changement climatique.

**Les principales conclusions du rapport sont les suivantes :**

- > Les conséquences globales d'une plus grande consommation de agrocarburants, à laquelle aboutirait la politique de l'UE, sur le changement d'affectation des sols et la biodiversité, sont très importantes. La couverture des besoins énergétiques du secteur des transports par 10 % d'énergie renouvelable, et majoritairement par des agrocarburants, nécessiterait à la fois d'étendre sensiblement les surfaces consacrées aux cultures énergétiques et de développer l'agriculture intensive à un niveau jamais encore atteint. Ces deux tendances combinées auraient des conséquences fâcheuses sur les stocks de carbone et la biodiversité, du fait de la conversion des habitats et de l'intensification des méthodes agricoles. Cette pression supplémentaire sur les écosystèmes et la biodiversité interviendrait à un moment où notre planète voit s'effondrer le nombre de ses espèces à un niveau qu'elle n'a jamais connu.
- > Alors que les « critères de durabilité » inscrits dans la loi sur l'énergie renouvelable ont été manifestement mis en place pour garantir, entre autres choses, que seuls les agrocarburants réduisant les émissions de GES d'au moins 35 % par rapport aux carburants fossiles, pourraient bénéficier d'une aide des pouvoirs publics, dans la pratique,

il est plus probable que la Directive augmentera les émissions dues aux transports qu'elle ne les réduira. Deux raisons à cela : la non-prise en compte du changement indirect d'affectation des sols, mentionné plus haut, et la faiblesse et l'opacité des mécanismes de vérification dont la vocation est d'empêcher le changement direct d'affectation des sols.

- > Les politiques publiques en faveur des agrocarburants se justifiant avant tout par leur capacité à réduire les émissions de GES, il est essentiel que cette question soit correctement examinée par les décideurs politiques de l'EU, et que le facteur de changement indirect d'affectation des sols soit intégré au calcul des émissions de GES liées aux agrocarburants.
- > Les critères de durabilité ne permettent pas non plus d'atténuer efficacement le risque entraîné par les impacts non négligeables sur la biodiversité et sur les communautés vulnérables dans certaines des régions les plus pauvres du monde.
- > Le processus de surveillance et de vérification de la durabilité des agrocarburants commercialisés sur le marché européen dépend d'une gouvernance appropriée dans les pays producteurs et d'une application et d'une surveillance des normes efficaces. Même si les référentiels de certification de la loi sont implémentés correctement (et il plane de nombreux doutes sur leur application), ils ne résoudreont pas les nombreuses questions liées à la durabilité, et notamment les impacts indirects sur le changement d'affectation des sols et la biodiversité.
- > La procédure actuellement appliquée pour calculer les émissions de GES dues aux agrocarburants et, en particulier, les valeurs de GES évités par défaut attribuées à différents types de agrocarburants et modes de production, manque de transparence et soulève des questions sur l'indépendance, la crédibilité et la validité de cette procédure.
- > De nombreux points d'incertitude fondamentaux dans la loi seront entièrement levés dans le cadre de la procédure de comité (comité technique), avec peu ou pas de surveillance démocratique de la part du Parlement européen ou d'autres parties intéressées telles que des groupes de défense de l'environnement. Cela soulève également des questions sur la transparence et la légitimité de cette procédure.

Globalement, la législation comporte de nombreux points d'incertitudes et des questions qui n'ont pas encore été résolues. Les défauts de la loi actuelle ne portent pas seulement préjudice à l'environnement, ils sont également susceptibles de gêner le développement des carburants d'origine renouvelable, à la fois écologiques et économiquement durables, dans le secteur des transports.

Afin de corriger les impacts potentiellement négatifs de cette politique, nous avons formulé un ensemble de recommandations spécifiques à l'attention des décideurs politiques et des investisseurs, décrites dans les pages suivantes.

# Recommandations

## *Pour la politique européenne*

- > L'UE devrait abandonner l'objectif de quota d'énergie renouvelable (agrocarburants) pour le secteur des transports au profit d'un objectif de réduction des émissions de GES, à condition d'inclure une méthode de calcul robuste qui tienne compte des émissions dues aux changements direct et indirect d'affectation des sols.
  - > Quelle que soit l'évolution des objectifs globaux, il est absolument indispensable de prendre en compte des estimations pour l'impact carbone du changement indirect de l'affectation des sols dans le règlement. Ce n'est qu'avec des méthodes solides et scientifiquement établies, calculant les effets du changement indirect de l'affectation des sols, et des propositions pour les éviter dans l'approvisionnement de l'ensemble de la biomasse énergétique que les politiques actuelles seront susceptibles de réduire les émissions de GES dues aux transports. L'UE devrait ainsi s'inspirer de l'exemple de la Californie qui a adopté des facteurs de changement indirect de l'affectation des sols pour différentes cultures énergétiques en s'appuyant sur une évaluation scientifique ouverte au contrôle public. En outre, des garanties supplémentaires sont nécessaires pour réduire les risques que le changement indirect de l'affectation des sols fait peser sur la biodiversité.
  - > La politique, dans son cadre actuel, risque d'encourager une « bulle » sur le court terme dans pratiquement tous les types de agrocarburants. Mais sur le moyen et le plus long terme, des carburants rejetant des volumes considérables de carbone ne pourront trouver aucun débouché. Il est par conséquent urgent de modifier la loi pour s'assurer que l'industrie oriente ses investissements uniquement vers des agrocarburants qui soient durables lorsque tous les impacts environnementaux (et notamment le changement indirect d'affectation des sols) seront pris en compte. Cette approche préventive s'accorderait parfaitement avec la directive européenne et fournirait une sécurité sur le long terme à l'industrie.
  - > La Commission doit veiller à la transparence et à l'implication de l'ensemble des participants concernés par le processus législatif à venir. Il faut donc rendre la loi et son application plus limpides et plus transparentes pour qu'elles gagnent à nouveau en crédibilité.
- plus efficace qui réduirait les besoins de déplacements. De même, une meilleure efficacité doit être recherchée dans le secteur du transport des marchandises où il faut impérativement réduire la consommation de carburants des camions et encourager de nouvelles solutions plus durables pour le transport routier.
  - > Ne pas imposer de nouveaux quotas de agrocarburants pour les années à venir et abandonner ou abaisser les quotas existants pour éviter une situation de blocage massif pour les approvisionnements de agrocarburants dont la viabilité sera très probablement faible sur le moyen terme. Il faut pour cela éviter d'envisager une augmentation de l'utilisation des agrocarburants au moment d'élaborer des Plans d'actions nationaux pour l'énergie renouvelable, au moins jusqu'à la révision des quotas de agrocarburants prévue en 2014.
  - > Promouvoir des sources d'énergie renouvelable, autres que les agrocarburants, dans les transports, telles que l'électricité renouvelable.

## *Pour les industriels et les investisseurs*

- > Concentrer les investissements dans des domaines qui réduisent la demande énergétique dans le secteur des transports. Cela créera les meilleures conditions pour se préparer à un avenir où les coûts énergétiques seront plus élevés et où les exigences en matière de réduction de GES se feront plus drastiques.
- > Investir uniquement dans des agrocarburants (ceux dérivés de biodéchets ou de certains résidus, par exemple) pour lesquels il peut être prouvé qu'ils ne soulèvent aucun problème majeur d'utilisation des sols ou qu'ils ne risquent pas de déclencher des conflits sociaux et/ou environnementaux.
- > Éviter d'investir dans des agrocarburants dont le bilan d'émissions de GES est médiocre et qui posent des problèmes de changement indirect d'affectation des sols. Ces investissements seront probablement perdus dès que l'UE aura intégré dans la loi les effets du changement indirect d'affectation des sols.
- > Ralentir les autres investissements pour la production de agrocarburants, y compris dans les matières premières de « deuxième génération », jusqu'à ce que les questions d'utilisation des sols soient correctement résolues sur la base de normes de durabilité (attendues avant la fin 2012).
- > Investir dans d'autres sources d'énergies renouvelables et à faibles émissions de CO2 pour les transports, telles que l'électricité d'origine renouvelable (trains, bateaux, véhicules hybrides, véhicules à batterie électrique, etc.). Ces sources prometteuses permettront de réduire les émissions de GES de façon concrète et durable.

## *Pour les États membres*

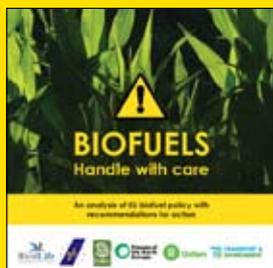
- > Développer la législation, la politique fiscale et d'autres mesures afin de limiter la demande énergétique dans le secteur des transports. Parmi ces mesures, on peut citer l'augmentation significative de l'efficacité des véhicules et la réduction de la dépendance vis-à-vis des voitures, par exemple, en améliorant le système de transports publics et en rendant les déplacements à pied et à vélo plus attractifs, ainsi qu'un aménagement stratégique et local



La totalité du rapport (en anglais) peut être téléchargé par notre site :  
[www.transportenvironment.org/low-carbon-fuels](http://www.transportenvironment.org/low-carbon-fuels)



Oxfam



La totalité du rapport (en anglais) peut être téléchargé par notre site :  
[www.transportenvironment.org/low-carbon-fuels](http://www.transportenvironment.org/low-carbon-fuels)

## AGRO-CARBURANTS A manipuler avec précaution

Ce rapport fait suite à l'adoption fin 2008 par l'Union Européenne d'un objectif obligatoire de 10% d'énergies renouvelables dans le secteur des transports d'ici 2020. Il vise à évaluer les implications environnementales de cette politique. Ses principales conclusions/résultats mettent en avant le fait que si l'on souhaite atteindre cet objectif principalement avec des agro carburants, cette option est loin d'être soutenable. En bref, il existe un risque considérable que la politique menée à l'heure actuelle produise plus de mal que de bien. Le rapport contient des recommandations pour la politique européenne, et est à destination des Etats membres, ainsi que des investisseurs et de l'industrie des agro-carburants.