

Propositions visant à améliorer la compatibilité entre les principaux programmes de certification du soja et la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée

Note complémentaire au Rapport préparé par le Cirad pour le compte du CST Forêts, intitulé « État des lieux des systèmes de certification du soja et analyse de leur compatibilité avec la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée »

Stéphane Guéneau, CIRAD

Avril 2022

1. Introduction

En juillet 2021, dans le cadre du chantier 2 du Comité scientifique et technique forêts (CST forêts) portant sur la certification de la déforestation zéro, le Cirad a publié un rapport intitulé « État des lieux des systèmes de certification du soja et analyse de leur compatibilité avec la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée ». Ce rapport est une revue de la littérature visant à analyser de quelle manière les systèmes de certification de durabilité du soja répondent aux objectifs de la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI).

Le rapport a mis en évidence les insuffisances et incohérences des systèmes de certification du soja par rapport aux objectifs de la SNDI. Ces lacunes portent sur les points suivants : le degré d'exigence insuffisant des standards de durabilité ; la faiblesse des systèmes de traçabilité des systèmes de certification ; les dérogations et la flexibilité du contrôle de conformité.

Par ailleurs, le rapport pointe aussi les contradictions des programmes de certification puisqu'un très faible pourcentage de la production d'un opérateur peut être certifiée pour atteindre le marché européen alors que, dans le même temps, ce même opérateur peut continuer à exporter de grandes quantités de soja issu de la déforestation vers d'autres marchés moins regardants, pratiques pourtant jugées irresponsables et fortement condamnées par les programmes de certification. L'efficacité environnementale de la SNDI dépendra donc aussi des efforts qui seront menés par les programmes de certification pour contrôler plus sérieusement l'activité de leurs membres.

Enfin, le rapport pointe aussi les risques de transfert du soja issu de la déforestation vers les filières de production animales, notamment soja contribuant à la déforestation utilisé par les industries de fabrication d'aliments pour animaux qui pourrait entrer sur le territoire français sous la forme de produits finis (volailles notamment).

Cette note a pour but de compléter ce rapport à partir d'informations collectées auprès des acteurs impliqués dans les débats sur la certification du soja. En particulier, il s'agit de questionner ces acteurs par rapport aux défaillances et incohérences pointées dans le rapport. L'objectif est moins de critiquer ouvertement les programmes de certification que de faire des propositions par rapport aux éléments qui pourraient être améliorés, dans les standards, les modes de gouvernance et les pratiques des systèmes de certification, afin qu'ils soient compatibles avec la SNDI et contribuent efficacement à lutter contre la déforestation importée.

2. Méthodologie

La collecte de données a été réalisée d'une part à travers six entretiens semi directifs réalisés auprès d'acteurs impliqués dans le débat sur la certification du soja au Brésil. Les personnes ressources interviewées sont un chercheur de l'Embrapa spécialisé dans l'étude de la filière soja, un responsable de l'ONG WWF, le facilitateur de la Task force de la Table ronde sur le soja responsable (RTRS) au Brésil, un producteur de soja du Sud de l'état du Maranhão (MATOPIBA), un responsable d'une association professionnelle des industriels de la trituration de soja, et le directeur du service de régularisation environnementale au Service forestier brésilien, ex-conseiller spécial du ministre de l'Agriculture pour les affaires environnementales.

D'autre part, un questionnaire en ligne a été envoyé à l'ensemble des membres du groupe de discussion sur le soja du CST Forêts de l'AFD. Neuf réponses à ce questionnaire ont été reçues provenant de deux acheteurs européens, d'un acteur de la grande distribution, d'un responsable d'un programme de certification et de cinq ONG.

3. Résultats

Les réponses aux questions ont porté davantage sur des propositions de résolution des problèmes liés à la mise en œuvre des systèmes de certification, qu'aux améliorations qui devraient être apportés aux critères et indicateurs des standards. Ce résultat est cohérent avec les éléments mis en avant dans le rapport, en particulier la très faible mise en œuvre des certifications de durabilité du soja dans le monde (de l'ordre de 1,5% à 3% des surfaces de soja cultivées, tout programmes de certification du soja confondus), et les difficultés de mise en œuvre à faible coût d'une traçabilité physique.

Les réponses au questionnaire montrent de manière unanime que la progression des surfaces certifiées reste faible ou stagne, et qu'aucune amélioration significative n'est attendue sur ce point à court terme. Si les politiques volontaristes de certains acteurs organisés, comme les acheteurs néerlandais, ont entraîné une augmentation de la demande de soja certifié, ces cas restent très limités et sont fortement critiqués en raison des modalités de certification utilisés qui ne permettent pas de tracer l'origine du soja.

3.1. Facteurs explicatifs des faibles parts de marché de soja certifié et propositions pour les augmenter

A la question « Comment expliquer que l'adoption de la certification ne soit pas plus élevée ? », certains participants à l'enquête pointent la faiblesse de la demande, qui serait due au manque de reconnaissance des programmes de certification du soja sur le marché. Une partie des acteurs refusent en effet de considérer comme « responsable », des monocultures qui s'étendent sur de vastes superficies, utilisent de grandes quantités de produits chimiques et de grandes quantités d'eau, sans être fortement pourvoyeuses d'emplois et sans contribuer fortement au développement local. Selon ces acteurs, l'information sur le soja et l'affichage en direction des acheteurs ne devrait pas considérer ces filières de production du soja comme responsables ou durables, mais devrait se limiter à une information ciblée telle que « soja ne contribuant pas à la déforestation » ou soja « non-OGM ».

Par ailleurs, le soja certifié présent sur marché est principalement du soja certifié sur la base d'une modalité « crédits » et « bilans de masse ». Cette dernière modalité autorise le mélange de soja certifié avec du soja non certifié, le principe étant qu'il y ait le même pourcentage de soja certifié au départ du pays d'exportation qu'à l'arrivée chez l'acheteur, ceci afin de donner plus de flexibilité aux opérateurs lors des étapes de stockage et de transport. Le système de « crédits » est une variante autorisant l'achat de quantités de soja certifiées transformées en équivalent crédits sur des plateformes virtuelles. Il s'agit donc d'un système purement administratif, découplé des flux de produits physiques. Les acteurs interrogés signalent que ces deux modalités de certification ne permettent pas de garantir que le soja entrant sur le territoire français n'est pas issu de zones où sa culture a contribué à la déforestation.

De plus, ces acteurs mettent en avant le coût élevé de la certification, y compris en modalité « bilan de masse », qui n'incite pas les opérateurs à acheter du soja certifié, d'autant que les certificats sont peu valorisables sur le marché en raison du haut degré de transformation des produits concernés. Ceci expliquerait le peu d'appétence de la grande distribution à prendre des engagements d'approvisionnement de soja certifié. En comparaison avec la filière huile de palme certifiée, pour laquelle certaines marques ou produits ont été directement visés (le Nutella par exemple) le risque réputationnel apparaît moins important.

Enfin, les spécificités du marché français sont également mises en avant, puisque jusqu'à présent la demande était plutôt focalisée sur le soja non-OGM, ce qui est une exigence optionnelle, supplémentaire, dans le cas de la certification RTRS. Les acheteurs français pourraient donc être attaqués sur le fait de s'approvisionner en soja certifié « responsable » RTRS issu de régions où sa culture ne contribue pas à la déforestation, mais qui est produit à l'aide de semences génétiquement modifiées.

Ce constat sur les difficultés de développer le marché de soja certifié est partagé par les personnes interviewées au Brésil, en particulier les opérateurs des filières qui disent être prêts à exporter davantage de soja certifié, si le marché l'exige, ce qui n'est pas le cas actuellement. Ces opérateurs indiquent qu'ils sont tout à fait disposés à s'engager dans la certification, si les coûts sont partagés tout au long de la filière. Certains indiquent que des volumes de soja certifié durable exportés par des entreprises brésiliennes n'ont pas pu être vendus comme tels, faute d'acheteurs.

A la question « quels obstacles pourraient être levés pour favoriser l'adoption des certifications du soja ? », les réponses font surtout ressortir l'absence de systèmes

d'incitations et de sanction. Le marché de soja certifié n'étant pas assez incitatif pour les consommateurs qui n'achètent pas directement le soja, mais plutôt des produits dérivés. Une partie des personnes enquêtées estiment que les consommateurs ne sont pas suffisamment informés et sensibilisés aux enjeux de la perte de forêts et espaces de végétation naturelle (Cerrado) pour accepter une hausse du prix de vente de ces produits intégrant du soja. Un système de labellisation crédible couvrant l'ensemble des produits soja-élevage, visible sur les produits finis, s'avèrerait plus efficace que les certifications sur le soja qui concernent surtout les relations business to business entre les vendeurs de soja et les importateurs, notamment les fabricants de rations pour l'alimentation animale.

Du côté des opérateurs des filières soja brésiliens, ces derniers estiment déjà faire beaucoup pour la protection des forêts et des espaces naturels, compte tenu de la loi brésilienne qui oblige les propriétaires privés à conserver un pourcentage de leurs espaces de végétation naturelle. Certains acteurs estiment que des incitations, plutôt que des sanctions, pourraient les aider à aller plus loin dans la conservation des espaces naturels et le contrôle de leurs approvisionnements, tout en restant toutefois assez vagues sur la nature de ces instruments incitatifs (les primes sur les produits labellisés sont cités).

Enfin, plusieurs personnes enquêtées ajoutent que les modalités de certification par balance de masse et crédits décrédibilise les systèmes de certification du soja, ce qui se répercute sur le marché.

3.2. Solutions envisagées pour améliorer la traçabilité du soja certifié

La traçabilité complète des produits, des espaces de production certifiés jusqu'au consommateur finaux, n'est possible qu'à travers une séparation physique des lots de soja certifié tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Cependant, cette approche, bien que possible, est très peu mise en œuvre.

Pour les acteurs des filières interrogés, le principal obstacle au développement de filières de soja ségréguées reste le coût prohibitif de cette séparation physique, compte tenu des volumes concernés. Par exemple, le surcoût de la traçabilité du soja non-OGM a quasiment doublé, atteignant 150 euros par tonne en 2020 contre environ 80 euros/tonnes les années précédentes. Le passage en soja ségrégué pour une part de marché relativement faible apparaît comme une approche élitiste, peu réaliste, pour un marché de niche et de riches, compte tenu du coût logistique élevé de la ségrégation. Cette approche serait éventuellement envisageable si la demande de soja ségrégué était plus conséquente, à l'échelle européenne par exemple, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

C'est l'une des raisons qui pousse certains des acteurs enquêtés à s'interroger sur la pertinence d'une approche par la certification pour atteindre les objectifs de la SNDI. L'avis d'un distributeur ayant répondu à l'enquête est très révélateur à cet égard : « Selon nous, le modèle de certification n'est pas le modèle adapté pour la France car 98% du soja importé est déjà sans risque [de déforestation]. Pourquoi donc payer une certification pour tous nos volumes alors que seuls 2% sont à risque ? ». Cette position fait écho au rapport publié par le

CST forêts¹ proposant un mécanisme de gestion du risque d'importation de soja contribuant à la déforestation. Le Rapport indique que 273 municipalités concentrent 91 % de la déforestation, sur 922 municipalités produisant du soja. Certains des acteurs enquêtés suggèrent donc focaliser l'attention sur ces municipalités à risque pour lesquelles les importateurs devraient exiger la traçabilité des flux jusqu'à la parcelle. L'approvisionnement pour les autres municipalités considérées à faible risque de ne nécessiterait pas de traçabilité complète. Cette approche a l'avantage de minimiser les coûts de la traçabilité par rapport aux systèmes de certification, dont les dispositifs de chaîne de contrôle par ségrégation sont basés sur la traçabilité de l'ensemble des flux de soja, à risque ou non. En revanche, la mise en œuvre concrète de cette approche basée sur le risque reste encore à construire.

Par ailleurs, certains opérateurs signalent qu'en plus du coût, il faut également tenir compte des logiques industrielles qui entravent le développement de filières ségréguées. Les importateurs français de soja auraient en effet besoin de recourir à plusieurs sources pour assurer leurs approvisionnements, ce qui est parfois peu compatible avec des filières ségréguées. A l'heure actuelle, l'offre de soja ségrégué est insuffisante et insuffisamment diversifiée, ce qui ferait planer un risque de pénurie dans les stratégies d'approvisionnement des acheteurs français.

Certaines ONG regrettent aussi l'absence de caractère contraignant de la SNDI qui dans les faits, n'impose pas clairement que les filières soja soient ségréguées. Selon ces acteurs, le coût prohibitif des filières de soja ségréguées est une excuse qui est régulièrement mise en avant par les opérateurs des filières pour justifier leur immobilisme. Selon eux, la question récurrente des surcoûts du soja ségrégué fait partie du problème mais ne peut à elle seule expliquer le manque d'engagement des opérateurs vers des filières « propres », car ce surcoût ne représente qu'un faible pourcentage du prix des produits finaux ; les pratiques ne pourront changer que lorsque des mesures contraignantes assorties de sanctions seront mises en œuvre.

A l'heure actuelle, le soja non-OGM ségrégué certifié Proterra est disponible sur le marché français, mais pas le soja ségrégué certifié RTRS, malgré la possibilité offerte par le système de certification RTRS de travailler avec du matériel physique. Les acheteurs estiment qu'en l'état actuel il est difficile d'augmenter la part de soja ségrégué importé par la France, hormis pour une petite niche de marché non-OGM, principalement en raison du surcoût que l'aval des filières ne supporterait pas : tous les consommateurs n'ont pas les moyens de s'offrir des produits à base de soja non-OGM. Certaines ONG estiment également que le surcoût de la séparation physique des lots reste le principal facteur bloquant pour le développement du marché, sans toutefois considérer que le développement des filières de soja ségrégué soit impossible, notamment pour les filières non-OGM.

Pour le système de certification Proterra, une législation interdisant l'importation de soja OGM, comme c'est le cas en Suisse et en Autriche, par exemple, entraînerait automatiquement une augmentation de la demande de soja ségrégué. Elle soutiendrait les efforts des programmes de certification comme Proterra qui prévoit de mettre en œuvre une ségrégation complète du soja certifié, intégrant une vérification complète de la

¹ CST Forêts. 2021. Importer du soja sans contribuer à la déforestation. Proposition d'un mécanisme pour mettre en œuvre les engagements français. Ouvrage collectif coordonné par Sylvain Angerand et Boris Patentreger

déforestation à la ferme assortie d'un certificat de la chaîne de contrôle (certificat de traçabilité) dans la prochaine révision de son standard.

Pour les acheteurs, les initiatives privées auront un succès limité sans soutien de l'Etat. Seule une action publique forte permettrait d'augmenter les volumes de soja certifiés sur le marché français, en fixant des cadres réglementaires créant des conditions équitables pour l'ensemble des parties prenantes de la chaîne de valeur et répartissant les coûts. Des incitations économiques permettraient aux opérateurs de s'orienter vers la certification.

D'autres propositions sont centrées sur l'équilibre à trouver entre les modalités de certification crédits et balance de masse et le soja ségrégué : le regroupement des productions de zones à faible de conversion forestière, qui pourraient être mélangées dans des ports, dans des zones isolées dédiées et contrôlées, voire sur le cargo, permettrait d'isoler le soja sans de déforestation du reste du flux, selon certains acteurs enquêtés. La traçabilité ne serait ainsi plus réalisée jusqu'à la parcelle, mais jusqu'à la zone à faible risque de conversion bien identifiée. Cette proposition, qui rejoint celle visant à établir un mécanisme de gestion du risque, permettrait, selon les acteurs qui la soutiennent, de réduire les surcoûts de la traçabilité totale jusqu'à la parcelle, mais nécessiterait la mise en œuvre d'une organisation industrielle de la part des exportateurs dans les ports d'expédition. La question des fraudes possibles (mélange des lots de soja issus de la déforestation avant chargement dans les ports) et du contrôle dans les pays d'exportation est une question qui n'a pas été abordée, et reste donc à traiter.

En outre, cette proposition n'est pour l'instant pas envisagée par les programmes de certification qui, dans leur modalité de certification de soja ségrégué, exigent une traçabilité jusqu'à la parcelle. Les interviews font ressortir que le programme de certification RTRS estime qu'il est bien implanté dans plusieurs pays. Il s'agit d'un système non-étatique au sein duquel les décisions sont prises par ses membres, et par conséquent, il lui apparaît impossible d'adapter ses standards aux exigences d'un pays, en particulier à un mécanisme de gestion du risque qui serait proposé uniquement par la France.

3.3. Solutions envisagées pour éviter le contournement d'une stratégie SNDI basée sur la certification du soja

Quelle que soit l'option envisagée, une entreprise certifiée pourra toujours exporter du soja issu de la déforestation sur d'autres marchés moins exigeants comme le marché chinois, qui absorbe déjà la majeure part des exportations mondiales de soja. Afin de se prémunir de ce risque de contournement, les personnes enquêtées proposent d'évaluer les pratiques des entreprises sur l'ensemble de leur activité. Par exemple, une entreprise qui exporte du soja en France doit s'assurer que son fournisseur produise du soja conforme à la SNDI sur l'ensemble de ses parcelles et pas uniquement du soja certifié sur une partie de son exploitation. Au niveau des systèmes de certification, une politique d'association, sur le modèle de la RSPO ou du FSC, permettrait de régler ce problème. Une telle politique vise en effet à apporter des garanties pour que les standards soient respectés pour l'ensemble des activités de l'entreprise ainsi que par ses filiales ou partenaires. En cas de non-respect, l'entreprise risque le retrait de ces certificats et l'exclusion du programme de certification.

Les programmes de certification du soja enquêtés estiment que leurs membres s’engagent à respecter les principes et la vision de leurs programmes respectifs et que leur action est contrôlée en interne. Cependant, s’engager dans une politique d’association stricte, qui viserait par exemple à s’assurer que l’ensemble de leurs membres acheteurs aient des objectifs d’approvisionnement de 100% de soja certifié, n’est pas encore d’actualité. Le modèle économique des programmes de certification est largement basé sur les cotisations versées par leurs membres, ce qui freine les mesures qui pourraient conduire à des exclusions ou à une baisse brutale des adhésions. RTRS plaide pour une progression du marché qui tienne compte des réalités industrielles. Autrement dit, RTRS incite les acheteurs à intégrer progressivement du soja certifié à des coûts raisonnables qui ne conduiraient pas les consommateurs à se détourner des produits intégrant du soja certifié RTRS, ce qui au final s’avèrerait contreproductif pour les objectifs de durabilité recherchés. Pour le programme Proterra, centré sur le soja non-OGM, la décision de s’engager vers du soja certifié non-OGM reste une décision du marché. En l’absence de législation interdisant les importations de soja OGM, il sera donc difficile d’appliquer une politique d’association stricte.

Plusieurs acteurs enquêtés proposent la mise en œuvre d’un système d’alerte et de sanctions afin de décourager les exportateurs qui seraient laxistes par rapport au contrôle de leurs sources d’approvisionnement. Ils suggèrent aussi que ces mesures (évaluations des activités des entreprises, alertes et sanctions) soient conduites au niveau européen afin d’avoir plus de poids sur le marché et d’éviter que les mesures prises par la France ne soient gommées par des importations de soja issu de la déforestation par d’autres pays européens, à moindre coût. Le contournement de la SNDI peut en effet être possible à travers un report de ce soja issu de la déforestation dans les produits à base de soja importés par la France, en provenance de ces pays européens, en particulier les volailles, œufs, lait, viandes, etc. L’augmentation de l’entrée sur le territoire français de ce « soja incorporé » issu de la déforestation, à travers une hausse des importations de volailles, représente un risque de contournement de la SNDI très important, selon les acteurs enquêtés. Cependant, peu de propositions ont été faites pour limiter ce risque, si ce n’est la mise en place par les industriels et la grande distribution de labels « non issus de la déforestation » sur les volailles et autres produits dont la fabrication nécessite l’utilisation de soja.

Les options proposées par les acteurs pour que la SNDI puisse se baser sur les programmes de certification du soja, et les conséquences et risques découlant de chaque option sont présentés synthétiquement dans le tableau suivant :

Mesure proposée	Effets sur les filières	Risques de contournement
Réglementaire : obligation de s’approvisionner en soja ségrégué avec traçabilité jusqu’à la ferme, en s’appuyant sur les programmes de certification existants proposant des modalités de certification par ségrégation	Surcoût élevé de la séparation physique des cargaisons de soja, donc surcoût des produits à base de soja à l’aval des filières. Possibilité de développer des filières de produits animaux labellisées « élevé avec du soja non issu de la déforestation » pour une niche de marché	Baisse des importations françaises de soja. Réduction de la production française de produits dérivés du soja (volailles, etc.) et augmentation de l’importation de volailles nourries avec du soja issu de la déforestation provenant de pays tiers

Obligation réglementaire en s'appuyant sur les programmes de certification existants, assortie d'incitations économiques (baisse des taxes, aides directes...)	Les effets sur la filière dépendront de la hauteur de la compensation. Plus le surcoût de la séparation physique sera compensé, plus des filières de produits animaux « élevé avec du soja non issu de la déforestation » seront acceptés par les consommateurs (marché mainstream versus marché de niche)	Le risque de contournement dépendra de la durée et du niveau de la compensation : plus la compensation sera faible, plus les filières françaises de produits dérivés du soja (volailles, etc.) seront impactées et concurrencées par des volailles importées nourries avec du soja issu de la déforestation
Modification des modalités de traçabilité des programmes de certification, en ajoutant une option de traçabilité jusqu'à une zone « sans risque de déforestation », au lieu d'une traçabilité jusqu'à la parcelle	Surcoût de la certification faible	En cas de système de contrôle insuffisant, risque de mélange de cargaisons de soja « sans déforestation » et cargaisons de soja « issues de la déforestation » entre les aires de production et les zones déclarées « sans risque de déforestation ».

3.4. Améliorations à apporter aux standards RTRS et Proterra

En ce qui concerne les améliorations à apporter aux standards afin qu'ils soient en conformité avec la SNDI, les réponses à l'enquête ont été moins fournies et moins détaillées. De même lors des interviews, cette question a été rapidement éludée.

Au-delà du sujet central de la déforestation et plus largement de la conversion de la végétation naturelle, la SNDI intègre des exigences environnementales et sociales qui portent en particulier sur l'adoption des critères pour la protection des forêts HCV (*High Conservation Value*) et HCS (*High Carbon Stock*), le respect du statut légal des terres, le respect du consentement libre et éclairé, ou encore le respect du droit du travail local et des règles et normes de l'Organisation internationale du travail. Dans l'enquête sur les améliorations qui pourraient être apportées aux standards sur ces différents aspects afin qu'ils soient en conformité avec la SNDI, les réponses ont été moins fournies et moins détaillées. De même lors des interviews, cette question de l'amélioration des standards a été rapidement éludée.

Ce peu d'intérêt pour les améliorations à apporter aux standards de la part des acteurs enquêtés vient du fait que la plupart de ces derniers considèrent que l'objectif principal de la SNDI est d'éviter la conversion des forêts et plus largement des espaces de végétation naturelle comme le Cerrado, et de ce point de vue, les standards des programmes de certification du soja intègrent des dispositions suffisantes.

Toutefois, le rapport sur les systèmes de certification du soja publié en juillet 2021 fait état d'améliorations qui pourraient être apportées dans les domaines suivants :

- a. **Conservation des zones de forêts à haute valeur pour la conservation (HCV) :** la cartographie des zones HCV et les mesures à adopter pour les conserver sont bien mentionnées dans les standards mais la manière dont ces espaces doivent être identifiés reste assez floue.

Les deux programmes de certification du soja enquêtés estiment que les méthodes employées pour déterminer les zones HCV sont robustes, basées sur des images satellites qui donnent une information indépendante et exacte, ainsi que par des enquêtes de terrain qui permettent d'établir une cartographie précise. Néanmoins, les programmes sont ouverts à toute suggestion d'amélioration qui pourrait être mise à l'ordre du jour lors des prochaines sessions de révision des standards.

Certaines ONG estiment que les échanges avec les parties prenantes qui représentent les communautés indigènes au niveau local permettraient d'améliorer l'identification et la reconnaissance de certaines zones HCV. Des systèmes de cartographie participative pourraient par exemple être exigés par les programmes de certification pour déterminer les zones HCV.

- b. **Conservation des zones humides :** malgré l'importance des effets environnementaux de l'extension du soja sur les zones humides dans certaines régions, les standards n'indiquent pas de dispositions suffisamment précises pour conserver les zones humides, par exemple au sujet des systèmes d'irrigation qui détournent les cours d'eaux et dégradent l'écosystème des zones humides.

Les programmes de certification estiment que la conservation des zones humides est bien présente dans les standards, à travers la référence au respect de la Convention de Ramsar sur les zones humides et l'interdiction formelle de convertir des marais, plaines inondables et autres zones humides en plantations de soja. Ils indiquent également que des informations sont collectées lors des audits (interviews, images satellites) permettant de repérer et cartographier ces zones humides afin de les protéger. Ces aspects peuvent toutefois faire l'objet d'amélioration lors de la révision des standards, sous réserve que cette problématique soit soulevée explicitement.

Selon un représentant d'une ONG ayant répondu à l'enquête, le contrôle des infrastructures qui utilisent l'eau (volumes utilisés, profondeur de captation, etc.) pourrait faire l'objet d'indicateurs supplémentaires dans le standard (par exemple l'obligation pour le producteur de soja de tenir un registre à jour avec ces informations), afin de prendre des décisions en matière de limitation de l'utilisation de la ressource en eau en cas de dégradation constatée des zones humides.

- c. **Adoption des critères HCS (High Carbon Stock) :** les standards soja n'intègrent pas de critères HCS alors que leur contribution aux émissions de CO₂ peut être significative en raison du carbone stocké dans le sol

Plusieurs réponses à l'enquête indiquent que même si une grande partie des écosystèmes naturels menacés par l'expansion du soja n'ont que très peu de biomasse apparente,

développer une déclinaison de la méthode HCS pour les savanes arborées permettrait d'intégrer des critères HCS aux standards des programmes de certification du soja.

- d. **Reconnaissance et le maintien des droits coutumiers des populations locales sur leurs terres et les ressources qui s'y trouvent** : les standards soja présentent des dispositions qui se limitent à l'obligation d'instaurer un dialogue avec les communautés locales et à la possibilité pour celles-ci de déposer des plaintes, mais ils n'exigent pas qu'au préalable les opérateurs identifient et documentent les droits coutumiers des populations locales.

Sur ce sujet, plusieurs ONG ayant répondu à l'enquête estiment que le respect du Consentement libre et informé préalable (CLIP) devrait constituer un indicateur majeur des standards soja, donc obligatoire pour obtenir le certificat, contrairement aux indicateurs mineurs pour lesquels une certaine flexibilité existe. L'obligation d'étude d'impact sociale préalable, intégrant l'identification des droits coutumiers, est également une piste suggérée d'amélioration des standards.

- e. **Accès des petits producteurs à la certification** : le nombre de petites exploitations de soja certifiées reste limité

Les programmes de certification du soja estiment qu'ils ont effectué de gros efforts pour que les petits producteurs puissent accéder à la certification, par exemple en indiquant, dans les standards, des mesures d'exemptions ou d'adaptation de certains indicateurs pour les petits exploitants. Par ailleurs, les programmes signalent aussi qu'ils ont interprété des versions de leurs standards de manière à ce qu'ils soient adaptés aux petits producteurs.

Des ONG estiment que ces efforts pourraient aller plus loin, par exemple à travers une adaptation des coûts du contrôle au profil du producteur, voire en instaurant des dispositions visant à exempter les petits producteurs des coûts des audits.

3.5. Améliorer la garantie de conformité aux standards

Les programmes de certification du soja ont tous élaboré des standards qui pondèrent les indicateurs en majeurs et mineurs, puis accordent un délai de mise en conformité aux producteurs pour les critères et indicateurs qui sont considérés comme étant de second rang, alors même que certains de ces indicateurs peuvent être importants au regard de la conformité à la SNDI.

Du côté de RTRS, un opérateur peut obtenir sa première certification RTRS dès lors qu'il peut prouver la conformité à 61 % des indicateurs, dont l'ensemble des 58 indicateurs de conformité immédiate et sept indicateurs de conformité de court ou de moyen terme. Ce n'est qu'au terme de trois années après avoir obtenu le certificat que le référentiel devra avoir été pleinement adopté. Le standard ProTerra opère une distinction entre les indicateurs essentiels (*core indicators*) et les indicateurs non-essentiels (*non core indicators*). Au cours du premier audit de contrôle, les producteurs doivent satisfaire 80 % de l'ensemble des indicateurs, dont tous les indicateurs essentiels. La mise en conformité totale devra être atteinte au cours de l'année suivante. En raison de cette flexibilité lors des premières années d'obtention du

certificat, du soja non-conforme aux principes de la SNDI pourrait entrer sur le marché français.

Il a donc été demandé aux acteurs enquêtés quelles étaient leurs propositions pour résoudre ce problème. Peu de réponses ont été apportées, ou alors des réponses très évasives. Certaines ONG proposent simplement que les programmes de certification suppriment ces dispositions transitoires. Une personne répondant à l'enquête a également proposé que cette période transitoire soit remplacée par une période d'observation de quelques années, sans préciser toutefois les modalités de cette observation.

Les programmes de certification estiment quant à eux que dans la mesure où 100% des critères majeurs (ou essentiels) sont respectés, notamment ceux qui traitent de la conversion des forêts et espaces naturels, et qu'une bonne partie des indicateurs mineurs ou non essentiels le sont aussi, il n'y a pas de raison de considérer que le soja certifié soit non conforme à la SNDI. RTRS insiste sur la dimension réaliste de cette approche : sans elle il y aurait encore moins de superficies certifiées RTRS dans le monde. Selon le responsable du programme de certification interviewé, cette approche permet aux opérateurs les plus réticents, ou ceux qui ont des difficultés pour atteindre les standards, de s'engager dans une démarche volontaire responsable. Une fois engagé, les opérateurs font des efforts pour se conformer pleinement aux exigences du standard, dans un laps de temps très court. Par conséquent, empêcher un opérateur qui viendrait d'obtenir une certification RTRS d'accéder au marché français en raison de non-conformités mineures constatées sur une poignée d'indicateurs serait contreproductif et un très mauvais signal pour le marché du soja responsable. La même personne interviewée signale que les audits de contrôle des opérateurs certifiés depuis longtemps peuvent révéler aussi des non-conformités mineures pour lesquelles ils disposent d'un délai de correction. Faudrait-il aussi exclure ces opérateurs du marché français ?

Conclusion

Eviter l'importation de soja contribuant à la déforestation sur le territoire français en s'appuyant sur les programmes de certification du soja existants requiert des améliorations substantielles des standards qui n'apparaissent pas insurmontables. Elles nécessitent certainement des études complémentaires, notamment en termes de prise en compte des aspects stockage de carbone, de préservation des zones humides, et de reconnaissance des droits des communautés locales.

Cependant, c'est surtout les questions de traçabilité et le contournement possible de la SNDI qui font l'objet d'attentions et qui posent le plus de problèmes d'adéquation entre les objectifs de la SNDI et ceux des programmes de certification. Ces derniers prévoient certes la possibilité de tracer les cargaisons de soja certifié jusqu'à la parcelle. Mais cette modalité de certification par ségrégation des cargaisons est peu utilisée par les opérateurs des filières car elle butte sur le surcoût logistique de l'expédition en France de soja certifié ne contribuant

pas à la conversion de végétation naturelle en lots tracés et séparés physiquement à partir de leur lieu de production.

Trois propositions sont suggérées par les acteurs pour contourner cet obstacle. La première vise à appliquer une réglementation obligeant les acheteurs à s'approvisionner en soja certifié ségrégué. Cette option apparaît la plus risquée tant pour les filières de production de produits dérivés du soja que pour l'efficacité de la SNDI. Elle pourrait en effet conduire à la baisse des importations françaises de soja, compte tenu non seulement du surcoût généré par le soja ségrégué, mais également des difficultés de mise en œuvre d'une filière séparant physiquement les flux de soja ne contribuant pas à la déforestation dès la sortie de l'exploitation agricole. Les coûts de production des produits utilisant du soja pourraient augmenter fortement et impacter les filières à l'aval des filières soja, notamment les filières françaises de production de volailles. La baisse de la production française de produits à base de soja importer pourrait entraîner mécaniquement une augmentation des importations de produits contribuant à la déforestation, par exemple des volailles provenant de pays tiers nourries avec du soja issu de la déforestation. Ce risque est particulièrement élevé compte tenu de l'absence de d'obligation d'importer du soja certifié ségrégué au niveau européen. Cette option réglementaire plaide pour une harmonisation de la réglementation européenne sur l'importation de soja certifié qui serait cohérente avec les systèmes de certification du soja en place, ce qui n'est pas le cas, puisque le règlement européen ne s'appuie pas sur les programmes de certification existants. Il fixe une date de prescription de la déforestation au 31 décembre 2020, bien éloignée de celles mises en place dans les standards de certification du soja. Rappelons que le standard RTRS fixe la date butoir de mai 2009 pour la conversion des forêts en culture de soja et à juin 2016 pour toute conversion de végétation naturelle en soja. Le standard Proterra indique quant à lui que les zones de végétation indigène ne peuvent pas avoir été défrichées ou converties en zones agricoles, ni utilisées à des fins industrielles ou commerciales, après 2008. Par ailleurs, le règlement européen concerne uniquement les forêts, telles que définies par la FAO, et exclut de fait le Cerrado brésilien et d'autres formations végétales naturelles remarquables qui sont converties en cultures de soja.

La seconde proposition serait de compenser cette obligation réglementaire d'importation de soja certifié ségrégué, soit par l'intermédiaire d'aides directes soit par le biais d'exemptions fiscales. Pour être efficace, cette option devrait forcément trouver un bon équilibre entre ce que le budget de l'Etat pourrait accorder à la filière pour compenser le surcoût du soja certifié et ce que les consommateurs seraient prêts à payer pour des produits de l'aval des filières soja (volailles, etc.) produites sans soja issu de la déforestation. Ceci nécessiterait un effort des acteurs industriels et de la grande distribution afin d'informer les consommateurs sur l'absence de contribution à la déforestation des produits commercialisés, à travers, par exemple, un étiquetage et un logo spécifique indiquant que le soja utilisé ne contribue pas à la déforestation.

La troisième option se rapprocherait de la proposition d'instaurer un mécanisme de gestion du risque en envisageant une adaptation des standards pour que la traçabilité soit assurée jusqu'aux zones considérées sans risque de déforestation plutôt que jusqu'à la parcelle. Cette proposition aurait l'avantage de réduire les coûts de la traçabilité. Dans le rapport sur le mécanisme d'analyse des risques, il est d'ailleurs indiqué que le développement de certifications « zéro déforestation » n'est pas exclu. Néanmoins, cette proposition

nécessiterait une réforme en profondeur des systèmes de certification puisque ceux-ci sont conçus pour certifier des pratiques qui sont mises en œuvre au niveau de l'exploitation. Certifier une chaîne de contrôle de soja « sans-risque de déforestation », sans lien direct avec les standards des programmes de certification, qui déterminent les critères et indicateurs de systèmes de production responsables, n'est pour l'instant pas envisagé par les programmes de certification existants. De plus, les producteurs de soja situés dans des zones à risque de déforestation pourraient continuer à exporter vers la France, à condition d'être certifiés selon les modalités de chaîne de contrôle ségréguée, telles qu'elles existent actuellement pour les deux programmes de certification Proterra et RTRS.