

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

28 MEI 2008

Wetsvoorstel om financiële speculatie op de prijsstijging van voedingsproducten te verbieden

(Ingediend door de heer Philippe Mahoux en mevrouw Olga Zrihen)

TOELICHTING

Honger in de wereld is helaas reeds al te lang een realiteit in onze wereld.

Volgens de vereniging SOS Faim, lijden 852 miljoen mensen honger, vooral vrouwen en kinderen (1).

Volgens het Wereldvoedselprogramma (WFP) sterven jaarlijks 25 000 mensen in de wereld aan ondervoeding (2), van wie tussen 11 000 en 18 000 kinderen die sterven omdat ze onvoldoende gevoed werden!

De oorzaken van dat drama zijn ons bekend: ongelijke handel tussen Noord en Zuid, tanende investering door de ontwikkelingslanden, vaak onder druk van internationale instellingen, in de teelt van voedingsgewassen, natuurrampen, droogte, slecht bestuur, verkeerde investeringen in de ontwikkelings-samenwerking, enz.

De laatste jaren hebben de stijgingen van de voedselprijzen de crisis tastbaarder gemaakt en de uitbreiding van de voedselcrisis veroorzaakt.

Anders dan in ontwikkelde landen, waar het aandeel van de gezinsinkomens dat aan voeding wordt besteed tussen 10 en 20% schommelt, bedraagt het in ontwikkelingslanden tussen 60 en 90%.

(1) (ftp://ftp.umh.ac.be/pub/ftp_lingtd/SOS.pdf).

(2) <http://www.wfp.org/french/?NodeID=2>.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

28 MAI 2008

Proposition de loi interdisant la spéculation financière sur la hausse des prix des produits alimentaires

(Déposée par M. Philippe Mahoux et Mme Olga Zrihen)

DÉVELOPPEMENTS

La faim dans le monde est, hélas, une réalité de notre monde depuis trop longtemps.

D'après l'association SOS Faim, 852 millions d'êtres humains souffrent de la faim, et plus particulièrement les femmes et les enfants (1).

D'après le Programme Alimentaire Mondial (PAM), 25 000 personnes meurent chaque jour dans le monde de malnutrition (2). Parmi eux, entre 11 000 et 18 000 enfants voient leur vie s'éteindre de ne pas avoir été suffisamment nourris!

Les causes de ce drame nous sont connues: inégalité des échanges Nord-Sud, désinvestissement des pays en voie de développement, sous l'impulsion bien souvent d'institutions internationales, dans l'agriculture vivrière, catastrophes naturelles, sécheresse, mal gouvernance, mauvais choix dans les investissements liés à la coopération au développement, etc.

Ces dernières années, la hausse des prix des produits alimentaires a accentué la crise et a provoqué l'extension de la crise alimentaire.

Contrairement aux pays développés où la part des revenus des ménages consacrée à l'alimentation varie entre 10 à 20%, dans les pays en développement elle oscille entre 60 à 90%.

(1) (ftp://ftp.umh.ac.be/pub/ftp_lingtd/SOS.pdf).

(2) <http://www.wfp.org/french/?NodeID=2>.

In alle uithoeken van de wereld zijn hongerrellen uitgebroken : onder andere in Egypte, Haïti, Indonesië en in Afrika bezuiden de Sahara.

De oorzaken die worden aangehaald ter verklaring van de hoge vlucht van de grondstoffenprijzen kunnen tot drie factoren worden teruggebracht :

De belangrijkste oorzaak van die voedselcrisis is het ongebreidelde liberalisme dat zich op wereldschaal verspreidt. De liberalisering van de wereldhandel onder impuls van de Wereldhandelsorganisatie, de Wereldbank en het IMF heeft de landbouwproductie in het Zuiden diepgaand gedestabiliseerd. De ontwikkeling van exportteelten voor het «Noorden» heeft tot een massale desinvestering in de lokale productie geleid en tot de afhankelijkheid van import uit landen waar de productie gesubsidieerd wordt. De ontwikkelingslanden zijn niet in staat te voorzien in zowel hun eigen behoefte aan voedsel als in de groeiende behoefte van de opkomende landen, die met een pijlsnelle verstedelijking worden geconfronteerd. Het tekort aan voorraden heeft *ipso facto* geleid tot een stijging van de landbouwproducten, als gevolg van de wet van vraag en aanbod.

— De klimaatverandering verergert de droogte en de overstromingen en veroorzaakt aldus de vernietiging van de oogsten. De financiële crisis ten slotte, zet de beleggingsfondsen ertoe aan hun speculatiekapitaal te beleggen op de «veilige markten» van de landbouwgrondstoffen. Sommige analisten wijzen ook op het effect van de ongebreidelde ontwikkeling van de biobrandstoffenteelt, die volgens hen met zich brengt dat de oppervlakte voor het verbouwen van voedingsgewassen afneemt en op die manier de speculatie op de graanmarkten nog scherper maakt. Tezelfdertijd doen de stijgende olieprijsen de energiefactuur oplopen.

— De ontwikkelde landen worden niet gespaard.

In ontwikkelde landen zoals België, kreunen de gezinnen die in een moeilijke precaire situatie zijn terechtgekomen of over een middelhoog inkomen beschikken onder de last van de scherpe prijsstijging van de voedingsproducten.

Het OIVO (Onderzoeks- en Informatiecentrum van de Verbruikersorganisaties) tekende in België in twee jaar tijd de volgende prijsstijgingen op :

- bloem : + 39 %;
- bruin brood : + 13 %;
- halfvolle melk : + 36 %;
- aardappelen : + 13 %;
- eieren : + 33 %;
- biefstuk : + 10 %;

Des émeutes de la faim ont éclaté aux quatre coins de la planète : Egypte, Haïti, Indonésie et Afrique subsaharienne, notamment.

Les causes avancées pour expliquer cette envolée des prix des matières premières peuvent être regroupées en trois facteurs :

La principale cause de cette crise alimentaire se trouve dans la propagation à l'échelle mondiale d'un libéralisme débridé. La libéralisation des échanges commerciaux sous l'impulsion de l'OMC, la Banque mondiale et le FMI a entraîné une déstabilisation profonde de la production agricole au Sud. Le développement de cultures d'exportations pour le «Nord» a conduit à un désinvestissement massif dans la production locale et à une dépendance aux importations en provenance de pays dont la production est subventionnée. Les pays en voie de développement sont incapables de satisfaire tant leur propre besoin alimentaire qu'une demande de plus en plus importante des pays émergents qui font face à une fulgurante urbanisation. L'insuffisance des stocks a entraîné, *ipso facto*, selon la loi de l'offre et de la demande, une augmentation des prix agricoles.

— Les changements climatiques intensifient les sécheresses et les inondations, provoquant de fait, l'anéantissement des récoltes. In fine, la crise financière encourage les fonds d'investissement à placer leurs capitaux spéculatifs sur les «marchés refuges» des matières premières agricoles. Certains analystes pointent aussi l'effet du développement non encadré de la culture des agro-carburants. Celle-ci entraîne selon eux une diminution des superficies consacrées à la production alimentaire et exacerbe de la sorte la spéculation sur les marchés céréaliers. Dans le même temps, la hausse des prix pétroliers accentue la facture énergétique.

— Les pays développés ne sont pas épargnés.

Dans les pays développés, comme la Belgique, les ménages précarisés ou disposant de revenus moyens subissent aussi de plein fouet l'envolée des prix des denrées alimentaires.

En Belgique, le CRIOC (Centre de recherche et d'information des organisations des consommateurs) a notamment révélé les hausses suivantes en deux ans :

- farine : + 39 %;
- pain gris : + 13 %;
- lait demi écrémé : + 36 %;
- pommes de terre : + 13 %;
- œufs : + 33 %;
- bifteck : + 10 %;

- fabrieksboter : + 25 %;
- GSM-gesprek : + 22 %;
- tomaten : + 22 %;
- sinaasappels : + 17 %;
- yoghurt : + 14 %.

Volgens een recente studie hebben de gezinnen met een laag inkomen op heel korte tijd gemiddeld 400 euro koopkracht verloren.

In die context en terwijl de hoogste internationale autoriteiten oproepen om te handelen en de armsten ter hulp te snellen, aarzelen speculanten niet om van de crisis te profiteren om zich te verrijken !

Er bestaan immers op de Belgische markt beleggingsproducten (van het Tak 23-type (1)) waarvan het rendement gekoppeld is aan de prijsontwikkeling van een korf landbouwgrondstoffen (cacao, koffie, suiker, tarwe maïs en soja).

Kortom, hoe meer de prijs van die landbouwgrondstoffen stijgt, hoe rendabeler de belegging.

Erger nog, de reclame voor die producten stelt openlijk dat het mogelijk is voordeel te puren uit de prijsstijgingen van de voedingsproducten.

In een promotiefolder wordt zelfs gesteld dat de klimaatwijziging, de waterschaarste en de schaarste van landbouwgrond een opportuniteit zijn (2) !

(1) Tak 23: het gaat om verzekeringscontracten die aan beleggingsfondsen gekoppeld zijn. De premie of het kapitaal wordt belegd in één of meer beleggingsfondsen. Het is niet meer de verzekeraar, maar de belegger die een risico neemt. In ruil krijgt hij het volledige rendement van zijn belegging. De verzekeraar van zijn kant gaat geen resultaatsverbintenis aan, maar een inspanningsverbintenis: de fondsen beheren als een «goed huisvader». Er is een risico, maar dat wordt beperkt door de diversificatie van de beleggingen en de spreiding van dat risico, met name door in verscheidene landen te beleggen. Het uiteindelijke rendement van de «Tak 23» hangt dus af van de financiële markten (aandelen, obligaties en/of liquideiten) waarin de fondsen belegd werden. Hoe meer kans op een hoog rendement (bijvoorbeeld omdat het om een belegging in aandelen gaat), hoe hoger het bijhorend risico. De belegger kan het succes van zijn belegging gemakkelijk volgen, aangezien de kranten maandelijks en elk kwartaal de opbrengsten van de Tak 23-fondsen per categorie van identieke fondsen publiceren. Op de gekapitaliseerde meerwaarden moet noch roerende voorheffing, noch personenbelasting worden betaald. Er moet alleen een verzekeringstaks van 1,1% op de verrichte stortingen worden betaald. In beginsel gaat het om een verzekering: ze zal haar rol vervullen, te weten: de belegger garanderen dat het kapitaal zal worden uitbetaald aan de begunstigde(n).

(2) http://kbc-pdf.kbc.be/NG/feed/am/funds/FA/FA_-BE0948059788_fr.pdf

- beurre de laiterie : + 25 %;
- communication GSM : + 22 %;
- tomates : + 22 %;
- orange : + 17 %;
- yaourt : + 14 %.

D'après une étude récente, les ménages à faibles revenus ont perdu en moyenne 400 euros de pouvoir d'achat en très peu de temps.

Dans ce contexte, pendant que les plus hautes autorités internationales appellent à agir et à venir en aide aux plus déshérités, des spéculateurs n'hésitent pas à profiter de la crise pour s'enrichir !

Il apparaît en effet qu'existent sur le marché belge, des produits de placements (de type Branche 23 (1)) dont le rendement est lié à l'évolution d'un panier de matières premières agricoles (le cacao, le café, le sucre, le blé, le maïs et le soja).

En clair, au plus le prix des ces matières premières agricoles augmente, au plus l'investissement est rentable.

Bien plus grave encore, la publicité associée à ces produits explique ouvertement qu'il est « possible de tirer avantage de la hausse du prix des denrées alimentaires ».

Un feuillet de promotion avance même que « les changements climatiques et la pénurie d'eau et de terres agricole exploitables » sont une « opportunité » (2) !

(1) Branche 23: il s'agit de contrats d'assurances vie liés à des fonds d'investissements. La prime ou le versement est investi dans un ou plusieurs fonds d'investissement. Ce n'est plus l'assureur qui prend un risque mais bien l'investisseur. En contrepartie, il reçoit la performance totale de son investissement. Quant à l'assureur, il est tenu à une obligation non de résultat mais bien de moyen: gérer les fonds en « bon père de famille ». S'il y a risque, il est limité par la diversification des placements et la dilution de ce risque, notamment à travers un investissement dans plusieurs pays. Le rendement final de la « Branche 23 » dépend donc des marchés financiers (actions, obligations et/ou liquidités) dans lesquels les fonds ont été investis. Plus le rendement est susceptible d'être élevé (parce qu'il s'agit d'un placement en actions par exemple), plus le risque y afférent est important. L'investisseur peut aisément suivre le succès de son investissement puisque les journaux publient mensuellement et trimestriellement les performances des fonds de la Branche 23 par catégorie de fonds identiques. Les plus values capitalisées ne sont ni soumises au précompte mobilier ni imposables à l'impôt des personnes physiques (IPP). Seule une taxe d'assurance de 1,1% est due sur les versements effectués. Il s'agit au départ d'une assurance: elle remplira son rôle, à savoir: garantir à l'investisseur que le paiement du capital sera effectué auprès du (des) bénéficiaire(s).

(2) http://kbc-pdf.kbc.be/NG/feed/am/funds/FA/FA_-BE0948059788_fr.pdf

Eigenlijk stelt men de Belgische spaarders voor zich te verrijken door de armsten van de planeet nog wat meer uit te hongeren.

Die situatie is gewoonweg onduelbaar.

Onderhavig wetsvoorstel strekt er bijgevolg toe de verspreiding en de verkoop van dergelijke beleggingsproducten te verbieden.

De indiener van dit wetsvoorstel wil eraan herinneren dat het recht op aangepaste voeding opgenomen is in het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (artikel 11), dat door België geratificeerd werd. In 2002 definieerde de bijzonder Rapporteur van de Verenigde Naties betreffende het recht op voeding het recht op aangepaste voeding als volgt:

«Right to adequate food is a human right, inherent in all people, to have regular, permanent and unrestricted access, either directly or by means of financial purchases, to quantitatively and qualitatively adequate and sufficient food corresponding to the cultural traditions of people to which the consumer belongs, and which ensures a physical and mental, individual and collective fulfilling and dignified life free of fear»..

Die definitie bevat alle normatieve bestanddelen die gedetailleerd worden gedefinieerd in General Comment 12 over het Internationaal Verdrag inzake de economische, sociale en culturele rechten:

«The right to adequate food is realized when every man, woman and child, alone or in community with others, has the physical and economic access at all times to adequate food or means for its procurement».

In 2004 nam de Council van de FAO na twee jaar van debatten en onderhandelingen bij consensus de «*Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*» aan. De «*Voluntary Guidelines*» zijn niet bindend, steunen op het internationaal recht en geven richtlijnen over de tenuitvoerlegging van de bestaande verplichtingen. Ze zijn bestemd voor de Staten die Partij zijn in het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en voor de Staten die het in de toekomst zullen ratificeren. Ze zijn er echter ook voor de individuen of organisaties die zich inzetten voor een betere tenuitvoerlegging van het recht op voeding op nationaal niveau (http://www.fao.org/righttofood/principles_en.htm).

Een opvallende richtlijn is die over de markten:

En somme, il est proposé aux épargnants belges de s'enrichir en affamant encore un peu plus les plus pauvres habitants de la planète.

Cette situation est tout simplement intolérable.

Aussi, la présente proposition de loi vise à rendre illégales la diffusion et l'exploitation de ce type de produits de placements.

L'auteur de la présente proposition de loi veut rappeler que le droit à une alimentation adéquate est contenu dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (article 11) ratifié par la Belgique. En 2002, le Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation a défini le droit à une alimentation adéquate en ces termes:

«Le droit à une alimentation adéquate est un droit de l'homme, inhérent à tous, le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'anxiété, satisfaisante et digne.

Cette définition reprend tous les éléments normatifs définis en détail dans l'Observation générale 12 relative au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels:

Le droit à une nourriture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer «.

En 2004, à l'issue de deux années de débats et de négociations au sein du groupe de travail, le Conseil de la FAO a adopté par consensus les «*Directives volontaires*» à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. De nature non contraignante, les «*Directives volontaires*» s'inspirent du droit international et fournissent des orientations sur la mise en œuvre des obligations en vigueur. Elles sont destinées aux États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et aux États qui le ratifieront ultérieurement. Mais elles visent également les intervenants qui oeuvrent pour une meilleure mise en œuvre du droit à l'alimentation à l'échelle nationale (http://www.fao.org/righttofood/principles_fr.htm).

Parmi ces directives, on peut en particulier relever celles relatives aux marchés:

«4.1 States should, in accordance with their national law and priorities, as well as their international commitments, improve the functioning of their markets, in particular their agricultural and food markets, in order to promote both economic growth and sustainable development, inter alia, by mobilizing domestic savings, both public and private, by developing appropriate credit policies, by generating sustainable adequate levels of national productive investment through credits in concessional terms and by increasing human capacity.

4.3 States should encourage the development of corporate social responsibility and the commitment of all market players and civil society towards the progressive realization of the right of individuals to adequate food in the context of national food security.» (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/009/y9825e/y9825e01.pdf>)

Dit wetsvoorstel is rechtstreeks ingegeven door die internationale richtlijnen van de FAO.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Dit artikel strekt om het aanbod en de verspreiding te verbieden van financiële beleggingsproducten met als enig doel te speculeren op de stijging van de voedselprijzen en er voordeel uit te halen.

Het is niet de bedoeling de financiering te beletten van reële en rechtstreekse investeringen in de landbouwsector, noch verrichtingen van bepaalde economische spelers in de landbouw (bijvoorbeeld producenten van grondstoffen) om zich tegen prijsschommelingen in te dekken en zich te wapenen tegen prijsschommelingen van de voedingsgrondstoffen (bijvoorbeeld tussen het tijdstip van de oogst en het tijdstip van de verkoop).

Artikel 3

Dit artikel voorziet in een strafbepaling, met een verwijzing naar de bepalingen van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten.

*
* *

«4.1 Il convient que les États, dans le respect de leur législation et de leurs priorités nationales, ainsi que de leurs engagements internationaux, améliorent le fonctionnement des marchés, en particulier des marchés de produits alimentaires et agricoles, en vue de favoriser la croissance économique et le développement durable notamment en mobilisant l'épargne intérieure publique et privée, en formulant des politiques adéquates en matière de crédit, en établissant des niveaux adéquats durables d'investissement productif grâce aux crédits à des conditions libérales et en renforçant les capacités humaines.

4.3 Il convient que les États encouragent les entreprises à assumer leurs responsabilités sur le plan social et tous les acteurs du marché et de la société civile à s'engager en faveur de la concrétisation progressive du droit de chacun à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.» (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/009/y9825f/y9825f01.pdf>)

Cette proposition de loi s'inspire directement de ces directives internationales de la FAO.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article vise à interdire l'offre et la diffusion de produits de placements financiers dont le seul objectif est de spéculer sur la hausse des prix des denrées alimentaires et d'en tirer profit.

Il ne s'agit pas d'empêcher le financement d'investissements réels et directs dans le secteur agricole, ni des opérations de couverture contre l'évolution des prix que pourraient contracter certains acteurs économiques du monde agricole (comme les producteurs de matières premières) qui voudraient se prémunir contre une évolution des prix des matières premières alimentaires (par exemple entre le moment de la récolte et le moment de la vente).

Article 3

Cet article prévoit un dispositif pénal, en renvoyant au dispositif prévu à la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers.

Philippe MAHOUX.
Olga ZRIHEN.

*
* *

WETSVOORSTEL.

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Het aanbieden, verspreiden of promoten in België van financiële instrumenten in de zin van artikel 2 van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten is verboden, ongeacht de aard ervan en inclusief de spaarverzekeringen en met name de verzekeringsproducten die gekoppeld zijn aan beleggingsfondsen, wanneer het rendement ervan geheel of gedeeltelijk rechtstreeks gekoppeld is aan speculatie op koersstijgingen van de voedingsgrondstoffen.

Art. 3

Elke overtreding van deze wet zal worden gestraft met de straffen waarin artikel 41 van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten voorziet.

8 mei 2008.

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Sont interdits l'offre, la diffusion ou la promotion en Belgique d'instruments financiers au sens de l'article 2 de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, quelle qu'en soit la nature, en ce compris les assurances placements et notamment les produits d'assurance liés à des fonds d'investissement, lorsque leur rendement est directement lié, en tout ou en partie, à une spéculation sur la hausse du cours des matières premières alimentaires.

Art. 3

Toute infraction à la présente loi sera punie des sanctions pénales prévues à l'article 41 de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers.

8 mai 2008.

Philippe MAHOUX.
Olga ZRIHEN.