



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GENERALE

TD/B/WG.6/9
28 août 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Groupe de travail spécial sur le commerce,
l'environnement et le développement
Troisième session
Genève, 6 novembre 1995
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

NOUVELLES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES POUVANT AVOIR DES INCIDENCES
SUR LE COMMERCE : EXAMEN PRELIMINAIRE

Rapport du secrétariat de la CNUCED

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s
Résumé	1 - 8
I. QUELQUES ASPECTS DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT	9 - 34
A. Gestion des déchets	10 - 16
B. Substances et produits chimiques dangereux	17 - 19
C. Politiques relatives aux économies d'énergie et aux changements climatiques	20 - 24
D. Appauvrissement de la couche d'ozone	25 - 28
E. Politiques relatives aux ressources forestières	29 - 34
II. PRINCIPAUX INSTRUMENTS NOUVEAUX POUVANT AVOIR DES EFFETS POUR LE COMMERCE	35 - 83
A. Instruments réglementaires	37 - 55
1. Interdictions	37 - 42
2. Obligations de reprise	43 - 47
3. Prescriptions concernant la teneur en matières recyclées	48 - 55
B. Taxes et redevances sur les produits	56 - 67
C. Instruments fondés sur l'information	68 - 74
D. Accords industriels volontaires	75 - 79
E. Politiques d'achat du secteur public	80 - 83
III. SYSTEMES DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT	84 - 108
A. Introduction	85 - 89
B. Champ d'application et prescriptions	90 - 95
C. Incidences possibles sur les marchés	96 - 98
D. Effets possibles sur les exportations des pays en développement	99 - 108
IV. CONCLUSIONS PRELIMINAIRES ET SUGGESTIONS CONCERNANT LES TRAVAUX FUTURS	109 - 122

Résumé

1. Aux termes de son mandat, le Groupe de travail spécial sur le commerce, l'environnement et le développement est chargé, entre autres tâches, d'"identifier et analyser les nouveaux instruments de politique environnementale ayant des incidences sur le commerce, en tenant compte de la nécessité d'une coopération internationale pour assurer la transparence et la cohérence des mesures visant à garantir la synergie des politiques environnementales et des politiques commerciales" (conclusions et décisions 415 (XL) du Conseil, annexe).
2. L'objet du présent rapport est de recenser les nouveaux instruments de politique environnementale et d'examiner dans quelle mesure ces instruments peuvent avoir des incidences sur le commerce. Même si l'on dispose de quelques éléments d'appréciation concernant les effets commerciaux de certains instruments introduits ces dernières années, les données empiriques nécessaires pour étayer l'analyse des incidences de nouveaux instruments de politique environnementale sur le commerce sont par la force des choses rares, voire inexistantes. Ce rapport est pour l'essentiel un "exposé des problèmes", qui analyse sur le plan conceptuel les effets possibles de tels instruments sur les échanges commerciaux. Il se concentre presque exclusivement sur les politiques des pays développés, car c'est surtout de ces pays qu'émanent les mesures en question. Cependant, l'accent est mis sur les effets qui peuvent en résulter pour le commerce des pays en développement.
3. Les chapitres I et II portent sur les nouveaux instruments de politique environnementale visant les produits. Pour mieux faire comprendre le contexte dans lequel s'inscrivent ces nouveaux instruments et identifier ceux-ci, le chapitre I se concentre sur des secteurs clés des politiques de l'environnement, notamment la gestion des déchets, le contrôle des substances et des produits chimiques dangereux, ainsi que l'énergie, les changements climatiques, l'appauvrissement de la couche d'ozone et les ressources forestières. Il y est constaté qu'en général, plusieurs instruments sont utilisés, souvent simultanément, pour atteindre des objectifs déterminés en matière d'environnement. Les politiques applicables aux produits se caractérisent en outre 1/ par le recours relativement fréquent à des instruments volontaires et fondés sur l'information.
4. Le chapitre II fournit une analyse plus détaillée des effets commerciaux possibles de certains de ces instruments, en se concentrant notamment sur la responsabilité du producteur, les prescriptions relatives à la teneur en éléments recyclés, les taxes sur les produits et les ajustements fiscaux à la frontière, les accords volontaires entre industriels, les dispositifs reposant sur l'information et les achats du secteur public. Il y est question également des interdictions visant des produits qui contiennent certaines substances. Cette analyse préliminaire porte surtout sur les incidences que de tels instruments pourraient avoir sur les exportations des pays en développement à destination des marchés des pays développés.
5. Le rapport montre que les politiques environnementales peuvent avoir des effets soit négatifs soit positifs sur le commerce. Sur le plan de la politique générale, divers éléments sont à prendre en considération. Du point de vue de la politique du développement, l'on constate qu'à maints égards, les

effets sur le commerce peuvent rejoindre ou exacerber ceux qui découlent de transformations constantes du marché, qu'il s'agisse des mutations technologiques, des préférences des consommateurs, des prix, ou des matières premières disponibles. Ces effets, qui font partie des liens entre les activités économiques touchant au commerce et les politiques environnementales, peuvent être examinés dans le contexte plus large des politiques de développement. Ils intéressent également la coopération technologique et financière et les programmes de promotion des exportations. Cependant, sur le plan de la politique commerciale, il faut surtout se demander, premièrement, si les politiques de l'environnement peuvent entraîner une discrimination à l'égard des importations et répondre à des visées protectionnistes et, deuxièmement, si l'instrument choisi ne limite pas plus le commerce qu'il ne serait nécessaire pour atteindre tel ou tel objectif écologique, compte tenu des risques encourus si celui-ci n'était pas atteint. Sur le plan de la politique de l'environnement, le choix à faire entre des mesures de protection de l'environnement et la structure actuelle des échanges commerciaux peut déboucher sur la question suivante : comment trouver un juste milieu entre les avantages écologiques et d'éventuels effets négatifs sur le commerce ? Le chapitre II présente certains de ces enjeux fondamentaux, que le Groupe souhaitera peut-être examiner.

6. Le chapitre III analyse les effets que les systèmes de gestion de l'environnement peuvent avoir sur le commerce et la compétitivité. Ces systèmes, qui sont centrés sur les entreprises plutôt que sur les produits et englobent généralement des questions liées aux procédés, reposent sur des ensembles de règles facultatives auxquelles les compagnies peuvent adhérer pour pouvoir mieux maîtriser l'impact de leurs activités sur l'environnement, en fonction de politiques et d'objectifs écologiques qu'elles définissent elles-mêmes. L'analyse préliminaire présentée dans ce chapitre peut aider le Groupe à examiner dans quelle mesure les échanges commerciaux et la compétitivité peuvent se ressentir de la participation ou de la non-participation à ces systèmes, notamment pour les entreprises des pays en développement. Il importe à cet égard de déterminer jusqu'à quel point, et pour quels marchés et secteurs, la participation peut s'avérer en fait indispensable pour réaliser certaines opérations commerciales ou améliorer la compétitivité.

7. On trouvera au chapitre IV des conclusions et recommandations préliminaires concernant les travaux futurs. Tout en étant axées pour l'essentiel sur des objectifs écologiques, les nouvelles politiques de l'environnement peuvent parfois rejaillir, de manière intentionnelle ou non, sur les échanges commerciaux. La transparence est à cet égard d'une importance primordiale pour les exportateurs. Certains des nouveaux instruments de politique environnementale ne prévoient pas de procédures de notification ni de possibilités de consultation à l'adresse des producteurs étrangers. Ceux-ci peuvent avoir du mal à accéder à l'information dans le cas d'instruments tels que les accords volontaires conclus par les milieux industriels et les directives relatives aux marchés publics. Le fait de recourir largement aux mesures volontaires peut également influencer sur la transparence des nouveaux instruments de politique environnementale et les questions connexes de responsabilité.

8. Lorsque ces instruments risquent d'avoir des effets négatifs sur le commerce, il importe d'étudier les moyens d'améliorer la transparence et de renforcer la coopération internationale. L'Accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC peut ne pas être tout à fait adapté à certains instruments de ce type. Des analyses et des débats permettraient aux gouvernements de déterminer s'il serait utile d'appliquer à ces instruments des règles similaires à celles dudit accord. Le rapport présente des principes et des propositions à examiner, qui pourraient être pris en considération dans l'élaboration d'instruments de politique environnementale afin d'éviter ou d'atténuer les effets négatifs qu'ils peuvent produire sur les partenaires commerciaux, en particulier les pays en développement.

I. QUELQUES ASPECTS DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT

9. Le présent chapitre analyse divers secteurs de la politique environnementale en vue d'identifier les nouveaux instruments qui s'appliquent aux produits. Dans certains de ces secteurs, l'accent est mis sur des problèmes écologiques locaux (gestion des déchets et contrôle des substances dangereuses, par exemple). En pareil cas, tant les objectifs généraux que les instruments utilisés varient dans une large mesure en fonction des conditions et des priorités nationales. Dans d'autres cas, les politiques portent sur des problèmes d'environnement de portée mondiale (tels que l'appauvrissement de la couche d'ozone), pour lesquels les objectifs écologiques sont généralement fondés sur un consensus multilatéral. Cependant, les stratégies et les moyens d'action retenus pour atteindre de tels objectifs peuvent, là encore, différer selon les pays. En outre, certains pays peuvent anticiper ou dépasser les objectifs convenus au niveau multilatéral. Les principaux instruments applicables aux produits et leurs effets possibles sur le commerce seront examinés d'une manière plus détaillée au chapitre II 2/.

A. Gestion des déchets

10. Du fait de l'accroissement constant de la production de déchets et de la raréfaction des sites de décharge, une attention prioritaire a été accordée à la gestion et au recyclage des détritrus. Il ressort en fait de certaines informations que la gestion des déchets est un des secteurs de la politique de gestion de l'environnement qui devraient connaître la plus forte croissance. Le choix entre différentes méthodes d'élimination des déchets (réduction à la source, réutilisation, recyclage, incinération, enfouissement) est une question d'appréciation, d'ordre économique, écologique et politique, à laquelle les pays peuvent apporter des réponses différentes 3/. Les politiques applicables aux produits dépendront également de la méthode choisie pour la gestion des déchets. Les méthodes et moyens d'action retenus déterminent les effets commerciaux de telles politiques 4/.

11. Il est possible de réduire les déchets à la source en modifiant un produit de façon à utiliser moins de matériaux ou à le rendre plus durable et plus facile à réparer, ce qui permettra de le remplacer moins fréquemment. Cependant, la réduction des déchets à la source est sans doute relativement peu importante du point de vue du commerce. Il semblerait en fait que, dans certains cas, les pressions tendant à réduire le volume des produits et des emballages permettent dans la pratique aux exportateurs de réaliser des économies 5/.

12. Cela dit, les politiques de gestion des déchets privilégient généralement le recyclage qui peut avoir des répercussions plus sensibles sur le commerce. Certains pays fixent des objectifs de recyclage, exprimés en pourcentage des déchets engendrés. La non-réalisation de l'objectif peut déclencher la mise en oeuvre de mesures réglementaires spécifiques, telles que le retour obligatoire ou les systèmes de consignation. Etablir des objectifs est relativement fréquent dans le secteur de l'emballage. En Allemagne, par exemple, le règlement relatif à l'emballage procède de cette façon pour la collecte et le tri de différents matériaux de rebut (verre, métal, aluminium, carton, papier, plastique et matières complexes), en déterminant globalement des objectifs à atteindre en matière de taux de recyclage. La Directive de l'Union européenne

relatives aux emballages et aux déchets d'emballages, qui tente d'harmoniser les lois nationales en vigueur dans ce domaine, établit également des objectifs de recyclage 6/.

13. Même si le recyclage s'avère être un moyen utile de gestion des déchets, il reste à savoir si les matériaux recyclés font l'objet d'une demande suffisante et quelles sont les mesures appliquées pour améliorer la compétitivité des matières premières de récupération. Il convient de noter que les industriels préfèrent souvent les matières vierges aux matériaux recyclés, soit que leur qualité soit plus homogène, soit que les normes et règlements techniques exercent en fait une discrimination à l'égard de l'utilisation des matières premières de récupération.

14. La réglementation peut être un moyen de créer un marché pour les produits recyclés, par exemple en exigeant que les produits aient une teneur minimale en matériaux recyclés. Les prescriptions correspondantes entraînent parfois une discrimination contre les producteurs étrangers, notamment ceux qui sont installés dans des zones où les matériaux recyclés sont rares ou font totalement défaut, et là où l'infrastructure nécessaire pour les opérations de recyclage est insuffisante. Cette question sera analysée de manière plus approfondie dans la section II.A.3.

15. Les politiques de recyclage se heurtent également à un autre problème : lorsque la collecte des déchets dépasse les capacités de recyclage, les matériaux de rebut excédentaires sont parfois exportés à très bas prix, ce qui peut nuire aux systèmes de récupération et de recyclage de pays tiers. Le règlement allemand sur l'emballage, par exemple, a pesé temporairement sur les activités de recyclage d'autres pays européens, d'autant que le Duales System Deutschland (DSD) a récupéré beaucoup plus de déchets de plastique et de papier que ce qui pouvait être recyclé 7/.

16. Des mesures ont été prises pour prévenir ou atténuer les effets négatifs de ce type entre les Etats membres de l'Union européenne. La directive de l'Union européenne sur l'emballage et les déchets d'emballage vise à éviter que le programme d'un Etat membre dans le secteur de l'emballage ne compromette les efforts d'un autre Etat membre dans le secteur de l'environnement, en établissant non seulement des objectifs minimaux (destinés à stimuler les efforts des Etats membres qui n'ont actuellement qu'un programme restreint, voire aucun programme en matière d'emballage), mais également des objectifs maximaux pour la récupération et le recyclage. Les Etats membres peuvent dépasser ces objectifs, mais uniquement avec l'accord de la Commission de l'Union européenne, qui doit examiner les programmes nationaux relatifs aux emballages pour veiller à ce que ceux-ci : 1) prévoient des infrastructures suffisantes pour atteindre des objectifs plus élevés en matière de récupération et de recyclage; 2) ne faussent pas les marchés intérieurs de l'Union européenne; et 3) n'entravent pas l'application de la Directive de l'Union européenne relative aux emballages par d'autres Etats membres.

B. Substances et produits chimiques dangereux

17. Le contrôle des substances et produits chimiques dangereux occupe une place importante dans les politiques environnementales. De nombreux pays accordent une attention croissante à l'identification des substances néfastes pour l'environnement et des produits dans lesquels ces substances sont utilisées, ainsi qu'à la mise au point de dispositifs de contrôle visant les produits en question. Les principaux moyens d'action utilisés pour contrôler les substances et produits chimiques dangereux sont les suivants : interdictions, normes applicables aux produits, procédures d'enregistrement, étiquetage obligatoire, fourniture de renseignements, etc.

18. Dans le contrôle des substances et produits chimiques dangereux, l'on fait souvent une distinction entre produits "existants" et produits "nouveaux". Un certain nombre de pays ont élaboré - ou sont en train d'élaborer - des listes de substances "prioritaires" ou de produits chimiques voués à disparaître, dont il est prévu de réduire ou d'interdire l'emploi dans un délai donné. Dans l'Union européenne, par exemple, la Commission établit des listes prioritaires de substances considérées comme nocives pour la santé publique ou l'environnement, sur la base des renseignements recueillis en vertu du Règlement du Conseil concernant l'évaluation et le contrôle des risques présentés par les substances existantes (Règlement (CEE) No 793/93), ainsi que des listes prioritaires établies par les Etats membres 8/. Conformément au cinquième programme d'action sur l'environnement, 200 produits chimiques prioritaires devraient faire l'objet d'un examen détaillé sur une période de huit ans. L'on estime qu'une cinquantaine de produits chimiques seront, d'ici à l'an 2000, visés par des programmes intégrés de réduction des risques, par exemple par le biais d'interdictions, de valeurs limites ou d'accords volontaires 9/.

19. Les exportateurs des pays en développement s'inquiètent tout particulièrement de l'évolution rapide des normes et réglementations (y compris des interdictions) concernant des substances et des éléments chimiques contenus dans des produits qui présentent pour eux un intérêt à l'exportation (cette question est examinée au chapitre II, section A.1, sur les interdictions). Dans les cas où les substances chimiques proscrites sont produites dans les pays en développement eux-mêmes, de telles politiques peuvent avoir d'importants effets commerciaux et économiques. Les préoccupations des pays en développement portent aussi sur la question des exportations des produits chimiques "condamnés" des pays développés vers le monde en développement 10/. Cette question entre dans le cadre des débats sur les exportations de produits interdits sur le marché intérieur, sujet qu'examine actuellement le Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC.

C. Politiques relatives aux économies d'énergie et aux changements climatiques

20. Dans ce domaine, les politiques privilégient généralement l'amélioration du rendement énergétique, ainsi que le passage aux combustibles non fossiles en vue de réduire les émissions de CO₂.

21. L'on s'intéresse de plus en plus aux moyens de réduire l'utilisation d'énergie dans le secteur des produits de consommation, notamment les voitures et les appareils ménagers. Les normes obligatoires applicables à ces produits ne sont pas encore très répandues, mais pourraient gagner de l'importance. Il existe par exemple des normes de ce type aux Etats-Unis 11/ et aux Pays-Bas 12/. Même si elles ne se distinguent pas des autres normes applicables aux produits, elles peuvent faire appel à des techniques qui sont à la pointe du développement technologique.

22. Certaines mesures réglementaires introduites depuis peu diffèrent des normes et règlements techniques. C'est ainsi que de nouveaux instruments de politique imposent parfois des prescriptions aux entreprises plutôt qu'aux produits proprement dits. Tel est le cas aux Etats-Unis en ce qui concerne le rendement énergétique et la réduction des émissions provenant des automobiles. Les instruments de ce type laissent aux entreprises une plus grande marge de manoeuvre pour atteindre des objectifs écologiques, mais peuvent dans certains cas entraîner une discrimination à l'égard des produits importés. Un groupe spécial du GATT 13/ a estimé que les dispositions de la réglementation des Etats-Unis relative à la consommation moyenne de carburant des automobiles de chaque fabricant (CAFE) étaient contraires à l'article III en raison de la méthode de calcul de la moyenne appliquée dans cette réglementation 14/.

23. Dans les débats sur l'évolution du climat, une grande attention a été accordée aux effets sur la compétitivité qui peuvent découler de la proposition consistant à introduire des impôts sur les émissions carboniques, en vue de remédier au problème du changement climatique. Sur le plan de la politique commerciale, la question est de savoir si des ajustements fiscaux à la frontière doivent être autorisés dans le cas de ces impôts. Cette question est examinée de manière plus approfondie dans la section II.B.

24. Les politiques relatives à l'énergie font souvent appel à des instruments fondés sur l'information. Les systèmes d'éco-étiquetage appliquent parfois des critères liés aux apports énergétiques cumulés qui entrent dans la fabrication d'un produit tout au long de son cycle de vie. Ainsi qu'il est mentionné dans le document TD/B/WG.6/5, de tels critères peuvent entraîner une discrimination de facto contre les producteurs étrangers en raison des différences existant dans les sources d'énergie et les modes de calcul. Ils soulèvent également la question des équivalences possibles, en fonction de la comparabilité de différentes sources d'énergie.

D. Appauvrissement de la couche d'ozone

25. Dans le cadre du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, des objectifs ont été négociés au niveau multilatéral en vue de contrôler l'utilisation des chlorofluorocarbones (CFC) et d'autres substances nocives pour l'ozone.

26. Pour mettre fin à la production et à la consommation de ces substances, divers moyens peuvent être employés, parmi lesquels : i) des mesures visant directement la production et l'importation des substances réglementées proprement dites; et ii) des politiques applicables aux produits qui peuvent contenir des CFC 15/. Concernant le point i), les pays recourent à des instruments tels que les interdictions, les contingents de production et

d'importation, les taxes et les permis négociables pour s'acquitter de leurs obligations internationales. D'autres démarches consistent à élaborer des produits chimiques de substitution, ainsi qu'à récupérer et à recycler les substances réglementées, par exemple dans les appareils actuels de réfrigération et de climatisation 16/. Pour ce qui est du point ii), plusieurs pays ont établi des politiques applicables aux produits faisant appel à divers moyens d'intervention, qu'il s'agisse de normes, d'impôts ou de redevances sur les produits, de systèmes d'écoétiquetage, d'accords volontaires entre industriels 17/ ou de directives pour les marchés publics. Les politiques appliquées aux produits contribuent à réduire l'utilisation des substances réglementées et complètent ainsi les mesures visant directement à réglementer celles-ci. Grâce à de telles politiques, les pays ont souvent devancé ou dépassé leurs obligations internationales.

27. L'évolution des préférences des consommateurs au profit des produits sans CFC, ainsi que l'utilisation de différents moyens d'action visant à accélérer ce rééquilibrage de la demande, devraient avoir des effets sur le commerce, de même que toute évolution observée sur un marché donné. Les politiques appliquées aux produits pourraient contraindre les pays en développement à opter plus rapidement que prévue pour des technologies sans CFC (indépendamment de leurs propres engagements et des délais de grâce qui leur ont été accordés en vertu du Protocole de Montréal). Autrement dit, ces politiques prévoient des dispositions incitant à abandonner sans tarder l'emploi des CFC dans les produits exportés sur les marchés des pays développés (les délais de grâce étant dès lors moins importants). Le Fonds multilatéral du Protocole de Montréal offre aux pays en développement une assistance financière pour les aider à éliminer les CFC. Les effets sur le commerce et la compétitivité qui résultent des politiques relatives à l'appauvrissement de la couche d'ozone ont été analysés dans d'autres rapports du secrétariat de la CNUCED 18/.

28. Du point de vue de la politique commerciale, l'instrument choisi devrait avoir un caractère transparent et non discriminatoire et fournir aux producteurs étrangers des possibilités équitables de s'adapter à l'évolution des conditions du marché.

E. Politiques relatives aux ressources forestières

29. Les politiques sylvicoles visant à faire en sorte que les bois commercialisés proviennent de forêts gérées de manière écologiquement viable se sont initialement intéressées exclusivement aux forêts tropicales, mais englobent aussi à présent de plus en plus celles des zones tempérées et boréales. Cela dit, elles restent dans de nombreux cas centrées sur les bois tropicaux et peuvent donc avoir des incidences commerciales, notamment sur les pays en développement. Dans les années 80, le volume des importations de grumes et de bois de sciage d'origine tropicale dans les pays développés a diminué au profit des produits provenant des zones tempérées, ce qui était dû en partie aux pressions liées à des considérations écologiques s'exerçant sur les bois tropicaux 19/.

30. En 1992, l'Autriche a tenté d'introduire une loi instituant un double système qui prévoyait, premièrement, l'étiquetage obligatoire des bois tropicaux et des produits tirés de ces bois et, deuxièmement, un étiquetage volontaire assorti d'une marque de qualité pour les bois tropicaux provenant de forêts répondant à un critère d'"exploitation efficace". Cette loi a été attaquée devant le GATT au motif que les dispositions relatives à l'étiquetage ne s'appliquaient pas à d'autres produits similaires et que la définition de l'"exploitation efficace" émanait exclusivement de l'Autriche. Avant qu'une décision officielle ne soit prise au GATT, l'Autriche a décidé de retirer de la loi les dispositions concernant l'étiquetage obligatoire, tout en maintenant celles qui avaient un caractère facultatif.

31. Il a également été proposé d'instituer un impôt différencié sur le bois selon qu'il provient de forêts naturelles ou de plantations forestières. Par ailleurs, certaines politiques de gestion des déchets, telles que les prescriptions en matière de recyclage, sont liées aux politiques concernant les ressources forestières, dans la mesure où l'utilisation accrue de fibres recyclées réduit la nécessité d'abattre des arbres.

32. Il semble probable que les initiatives internationales seront sans doute centrées sur l'éco-étiquetage ou la certification de la gestion écologiquement viable des forêts, tant pour les bois tropicaux que pour ceux des zones tempérées et boréales, sur la base de principes convenus au niveau multilatéral 20/.

33. A cet égard, la Commission du développement durable a décidé, à sa troisième session, de constituer un groupe intergouvernemental spécial à composition non limitée sur les forêts pour dégager un consensus et formuler des propositions coordonnées visant à encourager la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts. Parmi les questions appelant une action prioritaire de la part de ce groupe, il convient de mentionner le commerce et l'environnement sous l'angle des produits et services forestiers, y compris la question de l'écoétiquetage et de la certification volontaire et leurs incidences sur les pays en développement.

34. Aux Pays-Bas, la convention sur les bois tropicaux est un exemple d'accord volontaire visant à limiter le commerce des bois à ceux qui font l'objet de mode de production écologiquement viable. Dans le cadre de cette convention, il est prévu d'établir, si possible en 1995, un système de certification s'appliquant à tous les bois (pas seulement aux bois tropicaux) 21/.

II. PRINCIPAUX INSTRUMENTS NOUVEAUX POUVANT AVOIR DES EFFETS SUR LE COMMERCE

35. L'analyse préliminaire présentée au chapitre I, portant sur plusieurs aspects de la politique environnementale, a permis de recenser de nouveaux instruments de politique (le tableau 1 en fournit quelques exemples). Le présent chapitre étudie de manière plus détaillée les effets que certains d'entre eux peuvent avoir sur le commerce.

36. Les effets commerciaux éventuels des nouveaux instruments de politique environnementale sont en grande partie fonction de l'importance des importations actuelles et potentielles des produits visés. A première vue, il semble que certains de ces instruments pourraient avoir des conséquences préjudiciables pour des produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement, notamment les articles en cuir, les chaussures, le papier, les textiles et vêtements et quelques biens de consommation durables. Le secrétariat poursuit actuellement ses travaux visant à inclure de telles mesures dans la base de données de la CNUCED concernant les mesures de réglementation commerciale, de façon à faciliter à l'avenir les analyses de ce type. Un rapport intérimaire sur les modifications apportées à cette base de données, comprenant des estimations préliminaires des flux commerciaux soumis à certaines mesures de protection de l'environnement, fera l'objet d'une publication distincte (en anglais seulement).

A. Instruments réglementaires

1. Interdictions

37. Les interdictions imposées pour des raisons écologiques deviennent de plus en plus fréquentes, compte tenu de l'inquiétude générale suscitée par les substances dangereuses et parce que, sur le plan législatif, il est parfois plus facile d'appliquer des interdictions que des normes techniques faisant intervenir une évaluation complexe des risques.

38. L'interdiction de substances nocives pour l'environnement ou la santé publique peut compromettre le commerce des produits contenant de telles substances. Des interdictions de ce type sont imposées également dans des secteurs intéressant le commerce d'exportation des pays en développement, comme les textiles, le cuir et les chaussures. En Allemagne, par exemple, les produits contenant du pentachlorophénol (PCP) sont interdits depuis plusieurs années et l'utilisation de substances dangereuses telles que la dioxine et le formaldéhyde est soumise à des restrictions, qui touchent les exportations d'articles en cuir provenant des pays en développement. L'application d'un décret interdisant les importations de vêtements et de linge de literie fabriqués à l'aide de colorants azoïques, ainsi que des matières contenant ces éléments chimiques, a été retardée du 1er janvier au 1er juillet 1995 pour laisser aux associations professionnelles concernées (c'est-à-dire celles du textile, des vêtements, du cuir, de la chaussure et des cosmétiques) le temps d'adapter la production et les approvisionnements 22/.

39. Le fait d'interdire les produits contenant des substances dangereuses vise à protéger l'environnement et la santé publique dans le pays importateur contre les effets nocifs de la consommation ou de l'élimination des produits fabriqués sur place et des produits importés. Les règles de l'OMC autorisent les pays à imposer de telles interdictions dans la mesure où elles s'appliquent également aux produits locaux.

40. Ainsi qu'il ressort des monographies par pays de la CNUCED, le respect des réglementations écologiques relatives aux produits soulève divers problèmes, notamment le fait que les vérifications et les essais sont difficiles et coûteux, que les données scientifiques concernant certains seuils ou valeurs limites sont insuffisantes et que l'évolution rapide des prescriptions en vigueur sur les marchés étrangers est source d'incertitude 23/. Il a été constaté par ailleurs que la science permettait d'identifier les risques ainsi que les moyens de les éviter, mais que les décisions à prendre quant au niveau acceptable de risque relevaient d'un choix de société 24/. Par conséquent, il peut être difficile d'harmoniser les normes d'un pays à l'autre.

41. Même si les règles du commerce international permettent aux pays d'interdire certaines substances en fonction des niveaux de risque qu'ils jugent acceptables, il se peut que le fait d'interdire l'utilisation effective de produits chimiques "prioritaires" dans les procédés, plutôt que le rejet de ces produits dans l'environnement du pays importateur, n'entraîne pas toujours une réduction correspondante du risque écologique, tout en alourdissant sensiblement les coûts supportés par les producteurs locaux et/ou étrangers. Une solution serait de consulter les producteurs des pays en développement pour élaborer et appliquer des calendriers visant à réduire ou à interdire l'emploi des produits chimiques utilisés dans des secteurs qui intéressent le commerce d'exploitation de ces pays, comme le cuir et les textiles.

42. L'interdiction des produits contenant des substances dangereuses soulève un certain nombre de questions. Quelle est, par exemple, la meilleure façon de tirer parti de l'information scientifique et de l'évaluation des risques ? Y a-t-il moyen de fournir des renseignements et une assistance technique et financière aux producteurs des pays en développement, notamment les PMA, pour les aider à produire ou à acquérir des produits de substitution "écologiques" ? Quelles dispositions transitoires faudrait-il prévoir pour permettre aux producteurs étrangers de s'adapter aux nouvelles prescriptions ?

Tableau 1

Exemples de nouveaux instruments de politique environnementale
appliqués dans différents secteurs

Instruments	Secteurs visés par la politique environnementale				
	Gestion des déchets et recyclage	Substances et produits chimiques dangereux	Rendement énergétique et changement climatique	Politique relative aux CFC	Politique relative aux ressources forestières
Interdictions	Conteneurs de boisson non réutilisables	Produits contenant des substances dangereuses, par exemple dans les articles en cuir, les chaussures, les textiles et les vêtements		Pulvérisateurs contenant des CFC en Norvège Produits de consommation non essentiels contenant des CFC aux Etats-Unis	Exportations de grumes brutes (Malaisie, par exemple)
Obligations de reprise	Règlement allemand sur les emballages	Huiles usées, batteries		Accords conclus par les industriels visant à reprendre et à récupérer les CFC dans les réfrigérateurs en Allemagne et aux Pays-Bas	
Prescriptions relatives à la teneur en matières recyclées	Teneur minimale en fibres recyclées dans le papier journal				
Taxes et redevances sur les produits	Redevances sur les emballages	Redevances sur les batteries au Canada, au Danemark, au Portugal et en Suède	Taxes sur les émissions carboniques au Danemark, en Finlande, aux Pays-Bas et en Suède	Redevances sur les substances nocives pour l'ozone en Australie, au Danemark et aux Etats-Unis	
Instruments fondés sur l'information	Labels écologiques pour les produits recyclables et les produits contenant des matières recyclées	Teneur en métaux lourds dans le cas des piles	Label écologique pour les produits à haut rendement énergétique	Label écologique pour les produits sans CFC	Certificats de gestion écologiquement viable des forêts
Accords volontaires conclus par les industriels	Convention sur les emballages (Pays-Bas) Accord-cadre sur la production de voitures recyclables en France	Mesures visant à réduire et à éliminer l'utilisation de certaines piles		Elimination progressive des réfrigérateurs et des congélateurs contenant des CFC	Convention sur les bois tropicaux (Pays-Bas)
Marchés publics	Papier recyclé		Voitures consommant moins d'énergie	Produits sans CFC	Interdictions visant les bois tropicaux (municipalités)

2. Obligations de reprise

43. Les obligations de reprise visent à encourager la réutilisation et le recyclage, et comportent des coûts pouvant inciter à mettre au point des produits plus écologiques. La responsabilité du producteur s'étend à la récupération, au recyclage et à l'élimination finale du produit. Une certaine attention a été accordée aux éventuelles incidences sur le commerce de l'ordonnance fédérale allemande concernant la réduction des déchets d'emballage 25/.

44. En France, en Allemagne et en Italie, il y a également des obligations de reprise pour les huiles usées. Certains pays européens envisagent d'en imposer pour d'autres produits, comme les automobiles. Les Pays-Bas ont adopté une loi autorisant le recours à cet instrument, qui sera mise en oeuvre dans le cadre de plans spéciaux de réduction des déchets (pour les piles, les boîtes de conserve, l'électronique grand public, etc.). L'Allemagne prévoit d'obliger les producteurs à récupérer les appareils électriques à usage domestique 26/. D'aucuns font cependant valoir que pour les produits "complexes", composés de matières et d'éléments différents, les possibilités d'application risquent d'être limitées 27/.

45. Les obligations de reprise s'appliquent aux produits tant nationaux qu'étrangers et peuvent avoir des répercussions sur le commerce international. De toute évidence, la réexpédition des produits importés dans le pays d'origine peut se révéler très coûteuse et n'est généralement pas souhaitable du point de vue écologique. Dans la pratique, c'est l'importateur plutôt que le producteur étranger qui est tenu de se conformer à la loi, et l'on peut charger des sociétés de services de s'occuper du recyclage.

46. Les obligations peuvent avoir des incidences sur le commerce quand les importateurs ou les producteurs étrangers se heurtent à des difficultés administratives pour s'acquitter des responsabilités que leur impose la loi, ou quand elles entraînent des frais influant sensiblement sur la compétitivité des produits importés. En outre, elles peuvent nuire à la compétitivité de certaines matières qui sont "écologiques" à maints égards, mais difficiles à recycler dans le pays importateur, par exemple des matières qui ne sont pas communément utilisées dans ce dernier 28/.

47. Il peut être utile d'étudier plus avant les questions suivantes : les obligations de reprise pourraient-elles entraîner une discrimination de fait à l'égard de certaines matières, comme celles pour lesquelles il n'existe pas d'installations de recyclage dans le pays importateur ? Ne pourrait-on pas établir des clauses de minimis pour exempter certaines matières qui sont surtout importées en petite quantité, en particulier des pays en développement ? Quels produits dont l'exportation est importante pour les pays en développement risquent d'être touchés ?

3. Prescriptions concernant la teneur en matières recyclées

48. L'objectif premier de ces prescriptions est de stimuler la demande de matières recyclées quand les forces du marché n'y suffisent pas. En étudiant leurs effets potentiels sur le commerce, il importe de ne pas confondre les règles concernant la teneur en matières recyclées avec les règles concernant le recyclage.

49. De telles prescriptions sont déjà en vigueur dans certaines parties des Etats-Unis, mais non au niveau national. A la fin de 1992, 12 Etats avaient adopté des lois exigeant que le papier journal contienne un pourcentage minimum de fibres recyclées, pouvant aller jusqu'à 50 %. Dans 13 autres Etats, des sociétés de presse et d'édition avaient décidé volontairement d'utiliser du papier recyclé 29/. Dans l'Union européenne, la directive 94/62/CE du Conseil stipule que, dans le cadre des efforts de normalisation, la Commission doit encourager l'élaboration de normes européennes portant, entre autres, sur "les critères à retenir pour une teneur minimale des emballages en matériaux recyclés pour les types d'emballage appropriés" (art. 10). Le Danemark a adopté une loi habilitant le Ministre de l'environnement à édicter des règles exigeant que certains produits aient une teneur minimale en éléments recyclés. A l'heure actuelle, aucune règle de ce type n'a été mise en oeuvre.

50. Des critères relatifs à la teneur en matières recyclées sont souvent appliqués dans le cadre de l'éco-étiquetage. Les directives concernant la passation des marchés publics peuvent également favoriser les produits ayant une teneur minimale en matières recyclées. La Belgique prévoit d'imposer une écotaxe sur le papier contenant moins d'un pourcentage donné de fibres recyclées 30/.

51. L'application de telles prescriptions aux produits importés peut souvent être difficile à justifier d'un point de vue écologique, du moins dans la perspective du pays exportateur. Dans les régions où l'activité économique est faible ou qui sont peu peuplées, les déchets sont parfois trop peu abondants pour qu'il vaille la peine et qu'il soit rentable de les recycler. Ainsi, le Canada exporte une grande partie de sa production de papier journal et ne dispose pas de vieux papiers récupérables en quantité suffisante pour satisfaire aux normes de recyclage imposées par les Etats-Unis 31/. De même, le gros de la production papetière de la Finlande étant exporté, il y a relativement peu de vieux papiers recyclables sur place, bien que le taux de collecte soit élevé.

52. Les producteurs brésiliens de pâte à papier et de papier soutiennent que si l'Union européenne imposait des critères concernant la teneur en matières recyclées pour l'éco-étiquetage des mouchoirs et articles similaires en papier, cela pourrait réduire la demande de pâte et menacer la compétitivité des papeteries du Brésil. L'avantage comparatif de l'industrie forestière brésilienne tient en partie à l'existence de plantations, et les producteurs ont fait de gros investissements pour assurer la gestion viable des ressources dans ce domaine 32/. En outre, les installations de désencrage nécessaires pour recycler les vieux papiers sont très coûteuses et il n'y en a pas toujours dans les pays en développement.

53. Pour satisfaire aux prescriptions, les producteurs pourraient être obligés d'importer des matières à recycler, ce qui aurait sur l'environnement des effets négatifs (dus notamment à la multiplication des opérations de transport) susceptibles d'annuler les effets positifs du recyclage. Lors des délibérations du Conseil du commerce et du développement, certaines délégations ont proposé que les producteurs étrangers soient tenus de se conformer aux règles uniquement si celles-ci s'appliquaient à des matières disponibles dans le pays producteur 33/.

54. Les règles exigeant que les produits contiennent une proportion minimale de matières recyclées peuvent être considérées comme des normes de conception plutôt que comme des normes fonctionnelles (c'est-à-dire concernant les propriétés d'emploi) 34/. Signalons que l'Accord sur les obstacles techniques au commerce encourage les pays à appliquer des normes fonctionnelles de préférence à des normes de conception.

55. Les prescriptions concernant la teneur en matières recyclées soulèvent un certain nombre de questions, notamment : dans quelles circonstances pourraient-elles être appliquées aux produits importés de façon non discriminatoire ? Comment les situer dans le contexte de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce ? Peut-on considérer qu'elles constituent un cas d'imposition extraterritoriale de mesures écologiques ?

B. Taxes et redevances sur les produits

56. Ces taxes et redevances peuvent être assises sur certaines caractéristiques du produit considéré (taxes sur la teneur en soufre des huiles minérales, par exemple) ou sur le produit lui-même (taxes sur les huiles minérales). Elles peuvent être imposées :

- a) Pour accroître les recettes;
- b) Pour décourager la production et la consommation des produits visés.

57. Ces prélèvements peuvent effectivement décourager la consommation s'ils rendent le produit moins compétitif par rapport à des produits de remplacement. Ils peuvent aussi avoir un effet positif sur la production et le commerce international de produits de remplacement plus écologiques. Jusqu'à présent, cependant, les éco-taxes n'ont généralement pas été suffisamment élevées pour entraîner une modification sensible des modes de consommation, et ont donc été utilisées en association avec des instruments réglementaires.

58. Certains pays recourent à la différenciation des taxes, appliquant un taux plus faible aux produits "écologiques", par exemple l'essence sans plomb ou les voitures équipées d'un pot catalytique. En principe, cette différenciation a un but purement incitatif, puisqu'elle ne vise pas à accroître les recettes fiscales. Elle a des effets importants sur la part de marché de l'essence sans plomb, qui a beaucoup augmenté dans de nombreux pays.

59. Dans certains pays, des redevances "administratives" sont imposées pour aider à financer les activités des organismes chargés de la protection de

l'environnement (octroi de licences ou surveillance). En Suède, par exemple, une redevance destinée à financer une partie des dépenses de l'Inspection des produits chimiques frappe certains de ces produits. Etant faibles, ces redevances n'ont jusqu'à présent eu que peu d'effets, voire aucun, sur les décisions en matière d'achat.

60. Comme les taxes peuvent nuire à la compétitivité des produits nationaux par rapport aux produits étrangers, l'OMC autorise les ajustements fiscaux à la frontière. Des taxes peuvent ainsi être prélevées sur les produits importés (au même taux que pour les produits locaux similaires), tandis que des exonérations ou remises sont possibles pour les produits destinés à l'exportation. Les questions fondamentales qui se posent dans le contexte du débat sur le commerce et l'environnement concernent i) le traitement des produits "similaires" et "concurrents"; ii) la mesure dans laquelle les ajustements à la frontière devraient être autorisés pour les taxes "perçues à des stades antérieurs", comme les taxes sur les intrants.

61. En ce qui concerne la première de ces deux questions, les règles de l'OMC (première partie de l'Article III.2 de l'Accord général) stipulent que les produits importés ne peuvent pas faire l'objet de taxes supérieures à celles qui frappent les produits nationaux similaires. Toutefois, des taux différents peuvent être appliqués aux produits qui ne sont pas "similaires". Du point de vue de la protection de l'environnement, il peut être souhaitable de distinguer entre les produits en fonction de leurs caractéristiques écologiques. Du point de vue commercial, il faut se demander si cette différenciation ne risque pas d'être utilisée à des fins protectionnistes. Certains cas ont été portés devant le mécanisme de règlement des différends du GATT. Récemment, un groupe spécial du GATT a jugé que les automobiles pouvaient être différenciées (c'est-à-dire ne pas être considérées comme des produits "similaires") selon leur consommation de carburant. Ainsi, une taxe sur les voitures consommant beaucoup a été considérée comme compatible avec les règles de l'OMC 35/.

62. En principe, les taxes sur les produits, du fait qu'elles peuvent influencer sur la compétitivité relative des biens d'origine locale et des produits importés, pourraient être utilisées à des fins protectionnistes : les produits qui sont principalement importés pourraient être plus lourdement taxés que ceux qui sont principalement fabriqués sur place. Pour empêcher que pareille chose se produise, l'Accord général stipule que les taxes ne doivent pas être appliquées de manière à protéger la production nationale (deuxième partie de l'Article III.2). Par conséquent, si les importations et les produits nationaux concurrents ne sont pas imposés de la même façon, la taxe peut en principe être considérée comme incompatible avec les règles de l'OMC. Toutefois, pour déterminer si une taxe sur produits est ou non protectionniste, les groupes spéciaux du GATT ne considèrent pas son effet sur les courants commerciaux, mais partent du principe que les "possibilités de concurrence" ne doivent pas être faussées au détriment des produits importés 36/.

63. En ce qui concerne la deuxième question, les règles de l'OMC sur les ajustements fiscaux à la frontière permettent l'ajustement d'une taxe donnée frappant un produit importé ou exporté si l'intrant taxé est "physiquement incorporé" au produit en question. L'interprétation générale de ces règles est

qu'en principe les taxes sur les intrants non incorporés ainsi que les taxes sur les procédés de production ne peuvent pas faire l'objet d'un ajustement.

64. L'ajustement des taxes à la frontière est une question importante qui est examinée par le Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC. Du point de vue écologique, d'aucuns craignent que les règles en vigueur dans ce domaine incitent les gouvernements à différer l'adoption d'éco-taxes. Le fait que les règles de l'OMC permettent l'ajustement des taxes frappant les produits, et qu'elles sont prohibitives, ou du moins ambiguës, pour ce qui est des taxes sur les intrants non incorporés et les procédés de production risque de faire pencher la balance en faveur des premières pour des raisons de compétitivité - bien que les secondes puissent être plus efficaces pour la protection de l'environnement. D'autre part, les taxes sur les procédés visant en principe à décourager le recours à certaines méthodes de production, des ajustements fiscaux à la frontière affaibliraient les objectifs écologiques. Du point de vue commercial, toutefois, on craint surtout que des ajustements concernant les procédés de production puissent être utilisés à des fins protectionnistes, notamment parce qu'il est difficile de calculer les niveaux idoines d'ajustement et de vérifier les intrants, en particulier ceux qui ne sont pas incorporés 37/.

65. Des taxes sur le carbone, en sus des droits indirects frappant les combustibles fossiles, sont actuellement imposées au Danemark, en Finlande, en Norvège et aux Pays-Bas. Elles sont normalement appliquées comme des éco-taxes sur les produits, en fonction de la teneur en carbone des combustibles. Si les combustibles eux-mêmes sont exportés ou importés, les taxes indirectes dont ils font l'objet peuvent normalement être ajustées comme on l'a indiqué plus haut. La situation est cependant différente quand les combustibles sont utilisés comme intrants. L'ajustement fiscal à la frontière est-il alors possible pour le produit final ? Les combustibles visés par la taxe sur le carbone ne sont pas incorporés au produit. Comme on l'a déjà signalé, on interprète généralement les règles de l'OMC comme signifiant que les intrants non incorporés ne peuvent en principe pas faire l'objet d'un ajustement fiscal à la frontière. Ces règles peuvent se révéler ambiguës si les intrants sont des produits énergétiques, des combustibles et des hydrocarbures utilisés dans le processus de production 38/, mais on s'accorde généralement à penser que pour le produit final exporté ou importé, il ne peut y avoir d'ajustement des taxes sur le carbone.

66. Il ressort de ce qui précède que, sauf en cas de différenciation, les taxes sur les produits sont en général prélevées essentiellement à des fins fiscales. Dans la mesure où les recettes fiscales sont utilisées pour financer la protection de l'environnement, elles peuvent présenter un grand intérêt écologique.

67. Les taxes sur les produits et les ajustements fiscaux à la frontière soulèvent un certain nombre de questions. Du point de vue de la politique commerciale, il faut en particulier se demander dans quelles circonstances l'ajustement à la frontière des taxes sur les procédés et sur les intrants non incorporés sert des intérêts protectionnistes. Du point de vue de la politique de l'environnement, les questions qui se posent sont notamment les suivantes : les règles en vigueur concernant les ajustements à la frontière favorisent-elles l'imposition de taxes sur les produits plutôt que de taxes

sur les procédés, et cela peut-il réduire l'efficacité des mesures prises pour protéger l'environnement ? Quelle est l'efficacité des taxes sur les produits dans les pays en développement, du point de vue de leurs effets d'incitation et de leurs incidences sur les recettes ?

C. Instruments fondés sur l'information

68. Les producteurs et consommateurs soucieux de ménager l'environnement ont besoin d'être informés pour ce faire. L'information peut les sensibiliser et inciter les producteurs à améliorer la qualité écologique de leurs produits pour en accroître la compétitivité.

69. Les principaux instruments fondés sur l'information sont l'étiquetage, obligatoire ou facultatif. Le Groupe de travail a déjà commencé à étudier les effets possibles de l'éco-étiquetage sur le commerce, l'environnement et le développement, en se fondant sur plusieurs rapports établis par le secrétariat 39/. En dehors de l'éco-étiquetage, on étudie, aux Pays-Bas par exemple, la possibilité de fournir des renseignements aux acheteurs tout au long du cycle de vie, avec l'établissement d'une chaîne d'information reliant les fournisseurs de matières premières aux fabricants des produits finals, ou de dossiers sur les produits. Le gouvernement compte que les entreprises prendront des initiatives dans ce domaine en pratiquant l'autodiscipline. On envisage de rendre l'information sur les produits obligatoire si le secteur privé ne réagit pas dans ce sens.

70. L'Agence suédoise de protection de l'environnement, en coopération avec la Fédération suédoise des industries et avec certaines entreprises, a mis en oeuvre un projet visant à fournir des données sur les caractéristiques écologiques de produits tout au long de leur cycle de vie, sans évaluation ni valeurs seuils. Des "profils écologiques" ont été établis pour quatre catégories de produits : réfrigérateurs, meubles, mouchoirs et articles similaires en papier, et détergents.

71. A l'ISO, l'étiquetage du type III consiste à donner des informations sous forme d'un diagramme à barres comprenant différents indices, sans émettre aucun jugement quant à leur importance relative. C'est au consommateur de déterminer quels sont les produits les plus "écologiques".

72. La plupart des instruments fondés sur l'information diffèrent de l'éco-étiquetage du type I 40/, en ce sens qu'ils ne fixent pas de seuils et ne comparent pas les objectifs écologiques, ce qui évite les problèmes soulevés par la formulation de jugements de valeur. Dans certains cas, cependant, par exemple pour l'étiquetage des bois tropicaux, l'information en soi risque de nuire aux importations, les consommateurs associant bois tropicaux et déboisement.

73. Si l'information est utile du point de vue écologique et peut même encourager les échanges, il est parfois difficile ou coûteux de fournir des renseignements sur certaines incidences écologiques pendant le cycle de vie d'un produit, en particulier pour les entreprises des pays en développement. Il peut être nécessaire de faire des recherches sur ces incidences et d'établir un système de certification. L'infrastructure à mettre en place dans ce domaine peut être onéreuse. Il ne vaut guère la peine, dans l'optique de

la protection de l'environnement, de se lancer dans de telles dépenses quand l'information concerne certains effets d'un procédé qui sont relativement peu préoccupants au regard des conditions et priorités écologiques du pays de production.

74. L'utilisation d'instruments fondés sur l'information soulève un certain nombre de questions : quels sont les avantages et les inconvénients (du point de vue de l'objectivité et de la non-discrimination) des différents types d'instruments (éco-étiquettes, profils écologiques des produits ou, dans le contexte de l'ISO, étiquetage du type I ou du type III) ? Quels sont les problèmes que posent les exigences en matière d'information aux producteurs des pays en développement (infrastructure, par exemple) ?

D. Accords industriels volontaires

75. Les accords industriels volontaires sont des accords formels conclus entre les pouvoirs publics et un secteur économique, par lesquels ce dernier s'engage à atteindre un objectif déterminé de la politique environnementale 41/. La branche d'activité concernée conserve une large marge de manoeuvre pour réaliser cet objectif. Des accords de ce type peuvent parfois être mis en place dans des délais relativement brefs, ce qui permet d'éviter les retards liés aux procédures législatives et administratives : ils servent ainsi de mesures intérimaires en attendant que soient prises des mesures plus globales 42/.

76. D'après les informations disponibles, certains accords volontaires ont donné des résultats positifs sur le plan des objectifs écologiques : tel est le cas par exemple, aux Pays-Bas, d'accords par produit concernant les piles, les CFC, les produits contenant du mercure, les emballages, les détergents, la conservation du bois, etc. Les accords volontaires constituent également un des aspects intéressants des stratégies visant à éliminer les substances nocives pour l'ozone, notamment au Mexique et en Thaïlande 43/.

77. Cela dit, les accords volontaires peuvent également présenter certains inconvénients. Premièrement, en l'absence de législation connexe, il n'est pas toujours certain que les parties soient liées par l'accord et, partant, qu'il soit possible de le faire respecter 44/. Deuxièmement, les objectifs des accords sont parfois relativement vagues du point de vue de la performance environnementale effective 45/. Troisièmement, les accords peuvent manquer de transparence. Quatrièmement, la négociation d'un accord industriel volontaire peut se révéler aussi complexe et aussi longue que la mise en place de mesures réglementaires 46/.

78. Force est de reconnaître que certains accords industriels volontaires ont été très efficaces pour atteindre des objectifs environnementaux : mais d'autres ont également fait valoir que des intérêts protectionnistes pouvaient parfois entrer en jeu 47/. Les parties à un accord peuvent tenter de faire obstacle à l'entrée de nouvelles entreprises sur le marché. Une fois que les entreprises locales ont atteint les objectifs convenus au niveau intérieur dans le cadre de l'accord volontaire, une législation peut alors être introduite pour les faire respecter, y compris à l'égard des produits importés.

79. Concernant les accords industriels volontaires, diverses questions méritent d'être analysées. Comment la transparence peut-elle être améliorée, notamment en matière de notification ? Quels sont les rapports avec l'OMC, compte tenu en particulier des différents degrés d'intervention de l'Etat ? Dans quelle mesure les accords industriels volontaires peuvent-ils servir de base à une réglementation par les pouvoirs publics et qu'en est-il dans les pays en développement ?

E. Politiques d'achat du secteur public

80. Dans plusieurs pays, les programmes d'achat des administrations publiques privilégient dans une certaine mesure les produits "écologiques". Comme on le verra au chapitre suivant, les facteurs environnementaux peuvent également jouer un rôle dans les procédures d'appel d'offres et d'attribution des contrats. Dans la plupart des pays, ces facteurs sont mentionnés uniquement dans les informations générales utilisées dans le cadre des programmes d'achat de l'Etat, plutôt que dans des références explicites à des produits écologiques particuliers.

81. Des directives concernant certains produits peuvent cependant être publiées dans certains cas. Aux Etats-Unis, par exemple, le Président a promulgué des décrets enjoignant aux administrations publiques d'acheter des voitures et des ordinateurs consommant moins d'énergie ainsi que des produits contenant moins de substances chimiques nocives pour l'ozone 48/. Dans d'autres pays, les facteurs environnementaux influent plus directement et plus largement sur les achats effectués par les administrations publiques des échelons inférieurs, telles les municipalités, qu'il s'agisse de privilégier expressément des produits écologiques ou d'appliquer des mesures de boycottage. D'après une étude publiée en 1993, 200 conseils municipaux en Allemagne ont proscrit l'utilisation de bois tropicaux 49/. En outre, dans environ 150 municipalités des Pays-Bas qui représentent à peu près la moitié de la population, la politique relative aux ressources forestières vise à utiliser exclusivement des bois tropicaux provenant de sources écologiquement viables.

82. Les pratiques suivies en matière de marchés publics pourraient avoir des effets sur les producteurs des pays en développement si elles touchaient des produits dont l'exportation les intéresse tout particulièrement. Par exemple, des mesures de boycottage visant les bois tropicaux entraîneraient des déplacements des courants commerciaux, d'où la nécessité de campagnes relativement onéreuses pour les contrecarrer. En outre, il peut être difficile aux producteurs et aux gouvernements des pays en développement de se procurer en temps utile auprès d'organismes infranationaux les informations nécessaires pour tirer parti de débouchés commerciaux ou présenter des arguments contre un boycottage.

83. Les disciplines internationales régissant les marchés publics englobent généralement le traitement national, la non-discrimination et la transparence. Compte tenu de ce qui précède, il serait important de savoir dans quelle mesure la transparence et les disciplines internationales s'appliquent aux procédures d'achat tant nationales qu'infranationales. En outre, il convient de noter que seuls quelques pays en développement sont parties à l'Accord sur les marchés publics de l'OMC.

III. SYSTEMES DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT

84. Mis à part les politiques environnementales applicables aux produits, analysées dans les chapitres I et II ci-dessus, de nouvelles initiatives ont été lancées concernant des systèmes volontaires ayant pour objet d'améliorer la gestion de l'environnement par les entreprises. Ces systèmes portent généralement sur des questions liées aux procédés. Les gouvernements peuvent encourager de telles initiatives, par exemple en introduisant des dispositions juridiques et en fournissant une infrastructure. Tout en étant essentiellement axés sur des objectifs écologiques, et en dépit de leur caractère volontaire, les systèmes de gestion de l'environnement peuvent avoir des effets tant positifs que négatifs sur le commerce et la compétitivité. D'une part, la participation aux normes ISO 14001 permet de faire certifier le système utilisé par une entreprise, ce qui peut améliorer la crédibilité de celle-ci auprès de la clientèle, des établissements financiers, des sociétés d'assurance, des autorités de tutelle et des consommateurs. D'autre part, en fonction des caractéristiques du marché et d'autres facteurs, la non-participation peut nuire à la compétitivité d'une entreprise. Tel peut être le cas, par exemple, pour des firmes de pays en développement, dans la mesure où il est parfois difficile aux pouvoirs publics de fournir l'infrastructure voulue pour les systèmes de gestion de l'environnement et où les firmes en question peuvent avoir du mal à participer à de tels systèmes. Par ailleurs, que les entreprises des pays en développement y adhèrent ou non, l'utilisation croissante de ces systèmes sur les marchés des pays développés peut accentuer une tendance selon laquelle les firmes des pays développés imposent désormais à leurs fournisseurs des prescriptions d'ordre écologique, y compris dans le cas d'approvisionnements provenant des pays en développement. Les rapports entre les systèmes de gestion de l'environnement et les règles commerciales internationales pourraient également être examinés. Une analyse préliminaire de ces questions est présentée ci-après.

A. Introduction

85. Les systèmes de gestion de l'environnement reposent sur un ensemble de règles volontaires auxquelles les entreprises peuvent adhérer afin de mieux maîtriser l'impact de leurs activités sur le milieu ambiant, en fonction de politiques et d'objectifs écologiques qu'elles déterminent elles-mêmes. Le présent chapitre analyse les effets possibles de ces systèmes sur le commerce et la compétitivité, en examinant deux dispositifs de ce type : la norme internationale ISO 14001 et le système communautaire de management environnemental et d'audit de l'Union européenne.

86. Tant la norme ISO 14001 que le système de l'Union européenne sont relativement souples, dans la mesure où ces dispositifs ne prescrivent pas eux-mêmes expressément des critères écologiques (c'est-à-dire des normes applicables aux produits, aux procédés ou à la qualité de l'environnement) à respecter pour être en conformité avec les systèmes en question. Des prescriptions détaillées sont prévues concernant les politiques, les programmes et les systèmes de gestion environnementaux et les procédures d'audit écologique, mais les critères spécifiques de protection de l'environnement à remplir dépendent des exigences réglementaires applicables au site ou au pays, ainsi que des politiques et objectifs écologiques de l'entreprise.

87. Pour éviter la prolifération de dispositifs régionaux et nationaux différents - tels le système communautaire de management environnemental et d'audit de l'Union européenne, ou la norme BS 7750 du Royaume-Uni - l'ISO a préparé une norme internationale relative aux systèmes de gestion de l'environnement dans le cadre de la série ISO 14000 50/. La version définitive de cette norme (ISO 14001) a récemment été mise au point et devrait être publiée en tant que norme internationale vers la mi-1996.

88. Vu que le système communautaire de management environnemental et d'audit de l'Union européenne a été institué par le biais d'un règlement, tous les Etats membres de l'Union européenne sont tenus de mettre en place l'infrastructure nécessaire à l'application de ce système dans leur juridiction. Cependant, ce système est par nature non obligatoire : la participation des entreprises reste volontaire 51/.

89. Pour assurer une certaine cohérence et éviter que les entreprises ne déploient des efforts qui pourraient faire double emploi, le système communautaire reconnaît certaines normes nationales, européennes et internationales relatives aux systèmes de gestion de l'environnement 52/. Les entreprises qui se conforment déjà à de telles normes sont considérées comme respectant également les éléments correspondants du système communautaire. Ainsi, l'application de la norme ISO 14001 ou d'autres normes de gestion de l'environnement n'est pas exigée, mais constitue un atout. La question de savoir quelles normes seront reconnues par le système communautaire n'a pas encore fait l'objet d'une décision, mais il est probable que la série ISO 14001 sera considérée comme la norme d'application de ce système 53/.

B. Champ d'application et prescriptions

90. La norme ISO 14001 et le système communautaire de management environnemental et d'audit ont des champs d'application très différents, puisque la première, du moins en théorie, est applicable à toute entreprise de quelque pays que se soit, tandis que la participation au second se limite aux compagnies exploitant des sites à l'intérieur de l'Union européenne. En outre, le système communautaire ne s'applique au départ qu'aux entreprises du secteur industriel 54/.

91. La norme ISO 14001 et le système communautaire ont plusieurs prescriptions en commun. La principale tient à la nécessité, pour les entreprises, d'établir et de maintenir un système de gestion de l'environnement fondé sur une politique et des objectifs écologiques qu'elles définissent elles-mêmes. En outre, les entreprises doivent, selon le système communautaire, procéder à des audits périodiques des performances environnementales et, selon la norme ISO 14001, à des audits des systèmes de gestion de l'environnement pour déterminer s'ils sont conformes aux critères fixés par l'organisation.

92. Le respect de toutes les réglementations écologiques applicables est une condition minimum dans les deux dispositifs. Cependant, l'un et l'autre attendent manifestement des entreprises participantes qu'elles aillent au-delà des prescriptions établies par la loi en matière d'environnement, en s'engageant à procéder sans cesse à des améliorations. Même si, dans le cas du

système communautaire, ces améliorations s'entendent des performances environnementales, la norme ISO 14001 incite les entreprises à améliorer en permanence leur propre système de gestion de l'environnement. Ces deux dispositifs tiennent compte des performances environnementales des fournisseurs 55/.

93. Le système de l'Union européenne se distingue de la norme ISO 14001 par son troisième élément (mis à part la gestion de l'environnement et l'audit écologique), à savoir l'obligation fondamentale de fournir au public des renseignements sur les résultats de l'entreprise en matière d'environnement. Alors que, dans la norme ISO 14001, seule la politique environnementale de l'entreprise doit être rendue publique, le système communautaire prévoit la publication de résultats vérifiés, pour donner au public la possibilité de comparer le bilan des sociétés en matière d'environnement.

94. La norme ISO 14001 autorise l'entreprise à faire elle-même une déclaration, tandis que la vérification par un tiers est un élément essentiel du système communautaire. L'audit environnemental peut être réalisé par des équipes internes, mais elles doivent être agréées à l'extérieur et suffisamment indépendantes des activités faisant l'objet de l'audit. La déclaration environnementale établie sur la base des résultats de l'audit doit toujours être vérifiée par un spécialiste externe agréé avant qu'une entreprise puisse être enregistrée dans le système.

95. A terme, il se pourrait que des pressions soient exercées pour rendre le système communautaire obligatoire au sein de l'Union européenne. Le projet initial envisageait un éco-bilan obligatoire pour 58 catégories d'activités industrielles. Au cours des négociations, la portée du système a été élargie pour englober également la gestion de l'environnement et, après d'intenses manoeuvres de couloir de la part des milieux industriels, il a été décidé que la participation serait facultative. D'après le Parlement européen, le caractère volontaire du système devrait être maintenu pendant 10 ans, après quoi il faudrait imposer au moins des règles minimales 56/. En tout état de cause, moins de 5 ans après sa mise en oeuvre, il est prévu de revoir le système communautaire à la lumière de l'expérience acquise.

C. Incidences possibles sur les marchés

96. Les incidences des systèmes de gestion de l'environnement sur les marchés devraient se manifester non pas tant au niveau des consommateurs (si ce n'est en améliorant l'image de marque des entreprises participantes) que dans les transactions commerciales entre sociétés. A la différence des systèmes d'éco-étiquetage, il n'est prévu aucun label de produit indiquant que le producteur participe à un système de gestion de l'environnement.

97. Il se peut que certaines entreprises subissent des pressions de la part d'autres entreprises pour adhérer à des systèmes de gestion de l'environnement. Des organismes gouvernementaux peuvent également exiger la mise en conformité parmi les conditions à remplir pour les soumissions. Lorsqu'une entreprise adopte un système fiable de gestion de l'environnement, on peut supposer qu'en cas de non-respect de la législation environnementale, les pouvoirs publics appliqueront des mesures coercitives moins rigoureuses et des sanctions moins élevées à son égard. Les banques et les sociétés

d'assurance peuvent également exiger l'adoption d'un système de gestion de l'environnement, d'où une différenciation entre les entreprises enregistrées et les autres, qu'il s'agisse des primes d'assurance, des conditions de crédit ou du traitement du passif. Par ailleurs, les entreprises enregistrées peuvent elles aussi tirer parti d'un système de gestion de l'environnement, qui leur permet de satisfaire systématiquement à toutes les prescriptions écologiques et d'éviter d'avoir à répondre aux questionnaires détaillés relatifs à l'environnement adressés par des firmes avec lesquelles elles souhaitent réaliser des transactions : l'agrément ISO 14001 ou l'enregistrement selon le système communautaire suffit en principe à prouver que l'entreprise tient dûment compte des questions écologiques.

98. La norme ISO 9000 sur le contrôle de la qualité est sans doute celle qui présente le plus de similitudes avec les systèmes de gestion de l'environnement. Les certificats ISO 9000 ont eu, en peu de temps, d'importantes répercussions sur certains secteurs et dans certains pays, notamment sur le marché européen, où 76 % de ces certificats ont été délivrés 57/. Cependant, la norme ISO 14001 aura sans doute des incidences plus restreintes que la norme ISO 9000 : en effet, tandis que les problèmes de qualité sont d'une importance primordiale pour toutes les entreprises, les préoccupations environnementales intéressent principalement les branches d'activité opérant dans certains secteurs écologiquement sensibles.

D. Effets possibles sur les exportations des pays en développement

99. En fonction du statut qui sera conféré à la norme ISO 14001 et au système communautaire dans les opérations commerciales (par le biais de prescriptions obligatoires, comme dans les marchés publics, ou des orientations du marché), l'agrément d'un système de gestion de l'environnement peut produire des effets commerciaux positifs pour les producteurs des pays en développement. En même temps, les entreprises non agréées peuvent en pâtir sur le plan de l'accès aux marchés ou de la compétitivité. D'après les résultats préliminaires d'une enquête effectuée par l'ONUDI auprès d'associations professionnelles et d'organismes de normalisation dans les pays en développement 58/, les organismes interrogés craignent dans leur majorité que le non-respect de la norme ISO 14001 ne nuise à leur compétitivité. Vu que des effets tant positifs que négatifs sur le commerce sont envisageables, il serait intéressant de déterminer si les producteurs des pays en développement risquent de rencontrer des difficultés particulières dans l'agrément d'un système de gestion de l'environnement, et comment ces difficultés peuvent être surmontées.

100. Dans le cas de la norme ISO 9000, plusieurs problèmes touchant plus particulièrement les firmes des pays en développement ont été recensés. Premièrement, la procédure à suivre pour obtenir et conserver le certificat ISO 9000 revient cher. Selon certaines estimations, il peut en coûter entre 10 000 et 20 000 dollars des Etats-Unis rien qu'en frais d'enregistrement. Dans la plupart des cas, les entreprises doivent faire appel aux services de cabinets de consultants relativement onéreux pour établir des systèmes de gestion de la qualité. Deuxièmement, les firmes des pays en développement présentent des caractéristiques (attention insuffisante généralement accordée aux procédures, à la documentation et aux registres, par exemple) qui gênent l'application de la norme ISO 9000.

101. Les entreprises des pays en développement peuvent se heurter à des problèmes similaires dans la mise en oeuvre de systèmes de gestion de l'environnement. Ainsi qu'il ressort des résultats préliminaires de l'enquête de l'ONUDI, les coûts de participation à un tel système, la méconnaissance de celui-ci tant par la direction de l'entreprise que par les pouvoirs publics, ainsi que la nécessité de satisfaire à la législation environnementale locale 59/ sont autant d'éléments qui risquent d'entraver la participation des pays en développement à ces systèmes.

102. Même si les systèmes de gestion de l'environnement laissent une certaine latitude aux entreprises pour établir leurs propres buts et objectifs écologiques, celles-ci sont néanmoins tenues d'identifier les principaux aspects de leurs activités qui touchent à l'environnement et d'en tenir compte. Or il est déjà parfois difficile aux producteurs des pays en développement de se conformer à la législation environnementale nationale. D'où la nécessité d'investir dans de nouvelles technologies, dans l'hypothèse où il faudrait en outre satisfaire aux buts et objectifs du système envisagé. En tout état de cause, les prescriptions en matière d'analyse, de documentation, de formation, de surveillance et de certification sont de nature à entraîner des coûts. Il se peut, enfin, que de petites entreprises, de même que les firmes des pays en développement, moins exposées aux exigences écologiques, n'aient pas les connaissances environnementales nécessaires pour participer efficacement à de tels systèmes.

103. Même si l'on ne sait pas comment les clients l'accueilleront, l'autocertification est admise par la norme ISO 14001. Cependant, sans un appui approprié et une formation, bon nombre d'entreprises des pays en développement risquent de ne pas pouvoir constituer une équipe interne d'audit répondant aux conditions requises. L'autre solution, à savoir la certification par des tiers, peut être un obstacle à la participation des pays en développement à la norme ISO 14001, tant en raison de l'absence d'organismes locaux crédibles de certification et d'agrément que des frais qu'entraînerait le recours à des organismes internationaux compétents.

104. Concernant le système communautaire, vu qu'il s'applique à des sites et que seules les entreprises du secteur industriel opérant dans l'Union européenne peuvent y participer, les exportateurs des pays en développement qui n'exploitent pas un site industriel situé dans l'Union européenne ne peuvent pas y adhérer.

105. Outre les effets directs de l'enregistrement des producteurs des pays en développement dans un système de gestion de l'environnement, des effets indirects peuvent également s'exercer sur les échanges commerciaux du fait de la participation des entreprises des pays développés à ces mêmes systèmes. Cela est dû au fait que la notion de cycle de vie, qui tient compte de la performance environnementale des fournisseurs et des sous-traitants, peut dans certains cas entraîner le remplacement de tel moyen de production par un autre, ou imposer des obligations particulières aux producteurs des pays en développement. Du fait de cet effet de retombée, il se peut que même des compagnies qui ne participent aux systèmes de gestion de l'environnement aient à tenir compte de quelques-unes au moins des prescriptions correspondantes 60/. Un tel effet peut être amplifié par le fait que les

systèmes de gestion de l'environnement sont centrés sur l'entreprise : ainsi, un fournisseur risque de devoir se plier à des prescriptions différentes pour chacune des entreprises auxquelles il vend des produits.

106. Au Royaume-Uni, l'application de la norme BS 7750 relative aux systèmes de gestion de l'environnement a montré que les entreprises agréées analysaient les performances environnementales de leurs fournisseurs. Tel a été également le cas pour celles qui appliquaient la norme ISO 9000. Même si, en vertu de cette norme, l'agrément des fournisseurs n'est pas obligatoire, beaucoup d'entreprises ont été invitées à s'y conformer pour pouvoir continuer à figurer sur la liste des fournisseurs. Dans le cas des systèmes de gestion de l'environnement, si l'effet de retombée aboutit à une situation dans laquelle le fournisseur serait tenu de satisfaire à des critères écologiques qui sont d'une importance secondaire dans son pays, il se peut que des ressources soient alors détournées des principaux problèmes environnementaux et que les avantages écologiques restent relativement limités dans le pays fournisseur.

107. Les petites et moyennes entreprises (PME) risquent d'avoir plus de mal que de grandes entreprises à établir des systèmes de gestion de l'environnement. Bon nombre des investissements à réaliser pour satisfaire à la législation applicable, réduire la pollution et améliorer continuellement les performances environnementales ne sont guère rentables à petite échelle. Le manque d'information, la pénurie de ressources humaines, la crainte de formalités supplémentaires et les coûts à supporter pour mettre en place un tel système et le faire certifier sont autant de goulets d'étranglement pour les PME. Le système communautaire tient compte des difficultés particulières que celles-ci peuvent rencontrer. Ainsi, les PME de l'Union européenne devraient bénéficier d'une assistance spéciale pour faciliter leur participation au système. Cette assistance peut être accordée par le biais de l'information, de la formation et d'un appui technique, mais non d'un soutien financier. Les PME peuvent aussi bénéficier d'un système simplifié de vérification et d'inspection, et être exemptées de l'obligation de présenter chaque année des déclarations relatives aux mesures de protection de l'environnement. Dans le cas de la norme ISO 14001, des enquêtes préliminaires ont été effectuées au sujet des PME et de leur aptitude à mettre en oeuvre des systèmes de gestion de l'environnement. Cependant, il n'a pas été jugé nécessaire a priori de leur appliquer des règles distinctes en fonction de leurs problèmes spécifiques. Cette question sera néanmoins réexaminée si, après la publication de la norme, les PME semblent se heurter à des difficultés particulières pour introduire des systèmes de gestion de l'environnement.

108. Le Groupe de travail souhaitera peut-être examiner les questions suivantes. Dans quelle mesure et pour quels marchés et secteurs les systèmes de gestion de l'environnement peuvent-ils devenir obligatoires dans certaines opérations commerciales ? Les prescriptions liées aux systèmes de gestion de l'environnement peuvent-elles poser des problèmes pour les producteurs des pays en développement ? Quelles incidences particulières de tels systèmes peuvent-ils avoir sur les PME de ces pays ? Comment réduire au minimum les effets négatifs possibles pour le commerce et tirer parti au maximum des avantages escomptés ? Quels rapports y a-t-il entre les systèmes de gestion de l'environnement et les règles du commerce international, étant donné en particulier que ces systèmes comprennent généralement des normes applicables aux procédés ?

IV. CONCLUSIONS PRELIMINAIRES ET SUGGESTIONS CONCERNANT LES TRAVAUX FUTURS

109. Les politiques environnementales orientées vers les produits font appel à un large éventail d'instruments, allant de l'intervention directe des pouvoirs publics au moyen de mesures traditionnelles d'encadrement et de contrôle (normes et règlements, par exemple) à l'intervention indirecte (communication et information). Les nouvelles politiques sont de plus en plus axées sur l'action préventive et la recherche de méthodes d'un bon rapport coût-efficacité en vue d'atteindre des objectifs écologiques. Dans certains cas, elles visent également à encourager l'innovation.

110. Il arrive souvent que plusieurs instruments soient utilisés conjointement pour parvenir à tel ou tel objectif de la politique environnementale, d'où la difficulté qu'il y a à déterminer l'efficacité de chacun d'entre eux. En outre, ces instruments peuvent être plus ou moins efficaces selon les cas, en fonction par exemple du problème écologique à traiter et des caractéristiques des groupes visés (nombre de pollueurs, taille des entreprises, etc.). Force est de reconnaître également que, dans les pays en développement, certains moyens d'action peuvent être moins opérants, par exemple en raison de l'absence d'infrastructure de protection de l'environnement et de marchés pour les produits écologiques.

111. Concernant les politiques visant à traiter des problèmes écologiques locaux, tant les objectifs que les instruments retenus varient considérablement selon les conditions locales et les priorités de chaque pays. Quant aux politiques qui portent sur des problèmes d'environnement d'importance mondiale, leurs objectifs reposent généralement sur un consensus multilatéral, mais les stratégies et instruments utilisés pour les atteindre peuvent également différer suivant les pays. Dans l'un et l'autre cas, les moyens d'action choisis devraient tenir compte des intérêts en jeu en matière de commerce et de développement.

112. Comme le montrent l'analyse présentée dans ce rapport ainsi que les données empiriques provenant des monographies par pays de la CNUCED, le manque d'informations précises et immédiates sur les nouveaux instruments de politique environnementale peut avoir des effets négatifs inattendus sur les pays en développement. Dans le domaine de la gestion des déchets, par exemple, les prescriptions relatives aux emballages ont créé des incertitudes, concernant en particulier les types de matériaux d'emballage susceptibles d'être acceptés par les importateurs. Les exportateurs ont eu parfois à supporter des dépenses, à reporter des décisions ou à opter pour d'autres matériaux du fait qu'ils n'avaient pas assez d'informations sur les prescriptions applicables dans les pays importateurs.

113. En outre, l'application des nouvelles politiques environnementales est elle-même une source d'incertitude. Il est difficile aux pays en développement de savoir si les milieux industriels des pays développés adopteront ces politiques sur une large échelle et si celles-ci limiteront ou, au contraire, faciliteront leurs exportations.

114. Les instruments ou moyens d'action employés dans le domaine de l'environnement n'auront pas tous des effets sensibles sur le commerce. Parmi

les instruments analysés ci-dessus, ce sont ceux qui visent les procédés et méthodes de production et les produits intéressant le commerce d'exportation des pays en développement qui risquent le plus de peser sur les échanges commerciaux. Vu que les méthodes fondées sur le cycle de vie sont un élément important des nouvelles politiques environnementales liées aux produits, les procédés de fabrication peuvent être un facteur essentiel 61/. Par exemple, des instruments tels que le recyclage, les taxes sur les émissions carboniques et les marchés publics nécessitent une analyse plus approfondie, concernant en particulier leurs incidences sur les pays en développement.

115. Le manque de transparence peut être très handicapant pour les exportateurs, d'autant que certains des nouveaux instruments de politique environnementale ne prévoient pas de procédures de notification ni de mécanismes permettant aux producteurs étrangers de formuler des observations. En outre, il peut être difficile d'accéder aux informations nécessaires sur les accords industriels volontaires et les directives régissant les marchés publics, surtout lorsque ces informations doivent être obtenues auprès de diverses sources, telles que les milieux industriels ou les municipalités. Un large recours aux mesures volontaires peut soulever la question de savoir si celles-ci relèvent des règles du commerce international. Même si les normes volontaires applicables aux produits sont visées par l'Accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC, elles peuvent être soumises dans une certaine mesure à des règles et procédures moins rigoureuses que des règlements de caractère impératif 62/.

116. Du point de vue de la politique commerciale, il est important de déterminer les rapports entre les nouveaux instruments et l'Accord sur les obstacles techniques au commerce. Autre question, celle de l'interprétation de l'article III de l'Accord général de l'OMC sur le traitement national et les aspects liés aux "possibilités de concurrence" et aux "produits similaires".

117. Les politiques appliquées aux produits en fonction de critères écologiques se concentrent souvent sur des caractéristiques qui ont relativement peu d'importance pour le produit proprement dit, mais qui peuvent en avoir du point de vue de l'environnement. Les gouvernements peuvent, par exemple, envisager de fixer des normes pour le rendement énergétique, les possibilités de recyclage ou la teneur en matières recyclées, ou de recourir à la fiscalité pour différencier les produits en fonction de telles caractéristiques. Les règles de l'OMC autorisent les gouvernements, de manière générale, à instituer des règlements de ce type ou à procéder à des ajustements fiscaux à la frontière (en appliquant des taxes aux produits tant locaux qu'étrangers) si de tels instruments sont fondés sur les caractéristiques des produits : autrement dit, il faut qu'ils portent sur des facteurs externes à la consommation. De plus, les normes applicables aux produits peuvent inclure des prescriptions relatives aux procédés lorsque celles-ci reposent sur l'analyse du cycle de vie. L'Accord sur les obstacles techniques au commerce ne permet pas aux pays d'appliquer aux biens importés des normes intérieures non liées aux produits. Les normes obligatoires sur le recyclage ou le rendement énergétique des produits sont généralement compatibles avec les règles de l'OMC, tandis que l'accord susmentionné risque d'être interprété dans un sens défavorable aux normes relatives à la teneur en matières recyclées. Le présent rapport a également montré que certaines des

nouvelles mesures réglementaires diffèrent des normes et réglementations traditionnelles appliquées aux produits (qui définissent des caractéristiques auxquelles chaque produit doit satisfaire) : tel est le cas de l'obligation de reprise, des contingents de recyclage et des normes moyennes applicables aux entreprises plutôt qu'aux produits.

118. Les délibérations du Groupe peuvent aider les gouvernements à déterminer lesquels de ces nouveaux instruments de politique environnementale devraient être rendus plus transparents, compte tenu notamment des procédures de notification prévues dans l'Accord sur les obstacles techniques au commerce. Des analyses et des débats permettraient aux gouvernements d'examiner si, dans le cas d'instruments auxquels cet accord n'est pas tout à fait adapté, il serait utile de prévoir des règles similaires à celles dudit accord.

119. Le Groupe souhaitera peut-être étudier certains principes et propositions à prendre en compte dans l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques et d'instruments de protection de l'environnement, de façon à éviter ou à atténuer d'éventuels effets négatifs sur le commerce, en particulier celui des pays en développement. A cet égard, les discussions pourraient porter sur les questions suivantes :

a) Comment faire en sorte que les nouveaux instruments de politique environnementale soient suffisamment transparents pour que les producteurs étrangers ne fassent pas l'objet d'une discrimination ?

b) Comment mettre en place des dispositions transitoires appropriées pour permettre aux producteurs de s'adapter aux nouvelles prescriptions en matière d'environnement ?

c) Des règles similaires à celles de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce pourraient-elles être étendues aux nouveaux instruments de politique environnementale ?

d) Quelles mesures faudrait-il prendre pour faire en sorte que les instruments de politique environnementale ne soient pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour atteindre leurs objectifs écologiques et qu'ils reposent sur des critères objectifs ?

e) Comment trouver un juste milieu entre les avantages écologiques et les effets négatifs sur le commerce ?

f) Comment une assistance technique et financière peut-elle être accordée aux producteurs des pays en développement pour les aider à s'adapter aux nouveaux impératifs écologiques ?

120. Le présent rapport a également procédé à une analyse préliminaire des systèmes de gestion de l'environnement. Des études théoriques et empiriques complémentaires aideraient sans doute à déterminer dans quelle mesure les échanges commerciaux et la compétitivité peuvent se ressentir de la participation ou de la non-participation des entreprises des pays en développement à ces systèmes, en particulier dans certains secteurs écologiquement sensibles. Il peut être intéressant également d'examiner les rapports entre les systèmes de gestion de l'environnement et les règles du commerce international.

121. Les systèmes de gestion de l'environnement peuvent contribuer à améliorer la performance environnementale des entreprises et à assurer le respect de normes écologiques fondamentales sur la base de critères souples, différents suivant les pays. Cependant, pour éviter que la mise en oeuvre de ces systèmes entraîne des effets discriminatoires, plusieurs points sont à prendre en considération :

a) Il serait plus facile aux entreprises des pays en développement d'adhérer à la norme ISO 14001 si l'on prévoyait à leur intention des mesures simples, peu onéreuses et aisément accessibles de soutien, notamment pour les PME. Ce soutien pourrait comprendre une formation, des informations et une aide tendant à faciliter l'application des normes;

b) Une assistance pourrait être accordée aux gouvernements des pays en développement pour mettre en place les infrastructures nécessaires à l'application de la norme ISO 14001, dont des organes crédibles d'agrément et de certification;

c) Il faudrait encourager dans les pays développés la reconnaissance des certificats ISO 14001 des pays en développement; et

d) Lorsqu'il est demandé aux fournisseurs des pays en développement de se conformer à certains des objectifs écologiques des entreprises certifiées (effet de retombée), il importe de tenir compte des conditions et des préférences environnementales, économiques et sociales du pays fournisseur.

122. Dans le présent rapport, les incidences que les nouvelles politiques environnementales peuvent avoir sur les échanges commerciaux ont fait l'objet d'une analyse préliminaire. Le Groupe souhaitera peut-être formuler des recommandations concernant les domaines sur lesquels des travaux empiriques pourraient se concentrer en vue de mieux comprendre les effets de ces politiques sur le commerce, l'environnement et le développement. A première vue, de tels travaux pourraient privilégier les études sectorielles. Concernant les aspects d'ordre directif, il faudrait déterminer lesquelles de ces politiques sont à analyser dans le cadre des règles du commerce international et lesquelles doivent de préférence être examinées au niveau national, notamment en fonction des politiques de développement.

Notes

1/ Le secrétariat a décrit certaines des principales caractéristiques des politiques relatives aux produits dans des rapports précédents (TD/B/WG.6/5, par exemple). Aux Pays-Bas, la politique environnementale poursuivie à cet égard par le gouvernement a pour principal objectif de "parvenir à une situation dans laquelle tous les agents économiques - producteurs, négociants et consommateurs - participent à un effort constant visant à réduire l'impact des produits sur l'environnement" (Rapport du Conseil pour la qualité de l'environnement (anciennement dénommé Conseil pour la protection de l'environnement, CRMH), dans : Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (VROM), Policy document on products and the environment, La Haye, Pays-Bas, 1993).

2/ Il est à noter que les instruments environnementaux liés aux procédés, dans la mesure où ils n'entraînent pas une différenciation des produits, n'influent qu'indirectement sur le commerce. Des instruments tels que les droits négociables et les systèmes de responsabilité, rarement utilisés dans le cadre de politiques environnementales applicables aux produits, ne sont donc pas analysés dans le présent rapport.

3/ La directive de l'Union européenne sur les emballages et les déchets d'emballage tient compte du fait que 10 des 15 Etats membres (l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède) ont introduit ou proposé des programmes nationaux relatifs aux emballages qui diffèrent tant par leurs structures que par les objectifs fixés en matière de récupération, de réduction, de recyclage et de modes d'emballage autorisés, ainsi que par les moyens retenus pour atteindre ces objectifs (retour obligatoire, impôts, systèmes de consignation, étiquetage, etc.). Voir M. A. Perrone, "Fitting the Environmental Piece into the Maastricht Puzzle", The Environmental Law Reporter, vol. XXV, No 4, avril 1995.

4/ Les effets sur le commerce et la compétitivité découlant de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination sont analysés dans le rapport TD/B/WG.6/10.

5/ Aruoba C. et al., "Impact of Environmental Regulations and Standards in European and North American Markets on Turkish Exports. Report 1: Environment-Trade Link", deuxième version, étude effectuée au titre du projet conjoint CNUCED/PNUD sur les moyens de concilier les politiques environnementales et les politiques commerciales, 1993.

6/ En vertu de cette directive, les Etats membres sont tenus de respecter des objectifs précis en matière de récupération et de recyclage. Dans les cinq ans qui suivront la mise en oeuvre de la directive, les Etats membres devront récupérer de 50 à 65 % du poids des déchets d'emballage et recycler de 25 à 45 % du poids de tous les matériaux d'emballage contenus dans les déchets d'emballage, en recyclant au minimum 15 % de chaque type de matériau. La directive laisse aux Etats membres une large marge de manoeuvre dans l'application des politiques voulues pour atteindre ces objectifs. Voir Perrone, op. cit..

7/ Des informations parues dans la presse ont signalé qu'en 1994, 125 000 tonnes de plastique avaient été recyclées, tandis que 255 000 tonnes avaient été exportées, dont 85 000 tonnes vers la Chine : "Faute de filières de recyclage, l'Allemagne ne sait plus quoi faire de ses emballages", Le Monde, 7 juin 1995.

8/ La responsabilité de l'examen complémentaire de chaque substance figurant sur la liste est confiée à un Etat membre. L'organe national compétent doit établir un rapport sur ses conclusions et proposer des mesures visant à limiter les risques liés à la substance en question. De telles propositions peuvent comprendre une limitation de la production, de la commercialisation ou de l'emploi de cette substance. Il incombe à la Commission d'adopter la mesure proposée, ou de proposer d'autres mesures.

9/ R. Frieder, C. Empacher, Inventory of product policy instruments: Case study European Union, Institut für Ökologische Wirtschaftsforschung GmbH, 1993, p. 11 et 19.

10/ Les Directives de Londres sur le mécanisme de consentement préalable visent à mieux contrôler les exportations de pesticides et de substances dangereuses vers les pays en développement. Des consultations internationales ont été entreprises pour déterminer si les Directives de Londres - de caractère facultatif - applicables à l'échange de renseignements sur les produits chimiques qui font l'objet du commerce international devraient être transformées en un accord international contraignant. La FAO et le PNUE mettent actuellement au point un projet d'instrument de caractère obligatoire sur l'application du mécanisme de consentement préalable en vue de rendre plus efficace le mécanisme actuel, de caractère volontaire et non contraignant. Il est prévu de conclure une convention sur le mécanisme de consentement préalable en 1997.

11/ La loi de 1987 intitulée National Appliances Energy Conservation Act (loi nationale sur les économies d'énergie dans les appareils ménagers) prévoit des normes de rendement énergétique et un étiquetage (indiquant dans la plupart des cas le montant estimatif des coûts énergétiques annuels) pour 13 catégories d'appareils ménagers. Le Ministère de l'énergie doit régulièrement réviser ces normes. Toute norme nouvelle ou modifiée doit être conçue de façon à assurer l'amélioration énergétique la plus importante qui soit technologiquement possible et économiquement justifiée.

12/ Il est prévu d'introduire une réglementation obligatoire sur le rendement énergétique des réfrigérateurs et des congélateurs, interdisant aux fabricants et aux importateurs de commercialiser des produits non agréés. Le décret correspondant représente une des premières mesures applicables aux produits qui aient été introduites en vertu de la Loi sur le rendement énergétique des appareils ménagers. Des normes sont également à l'étude pour d'autres appareils tels que les machines à laver, les séchoirs et les ventilateurs. VROM, op. cit., p. 58.

13/ La réglementation des Etats-Unis relative à la consommation moyenne de carburant des automobiles de chaque fabricant (CAFE) a pour principal objectif d'assurer un rendement moyen pour l'ensemble de la production annuelle des différents constructeurs automobiles. Elle impose des amendes pour chacune des automobiles du parc des fabricants si ceux-ci n'atteignent pas, en moyenne, l'objectif légal de 27,5 miles par gallon (mpg). Pour les entreprises qui font venir des voitures en sus de celles qui sont fabriquées

localement, le rendement est calculé séparément pour les véhicules importés et ceux qui sont produits sur le marché intérieur. En 1994, un groupe spécial du GATT a estimé que les mesures prévues dans la réglementation CAFE n'étaient pas conformes à l'article III, et ce pour deux raisons : i) le mode de calcul distinct pour le parc de véhicules étrangers appliqué aux entreprises commercialisant des véhicules tant étrangers que locaux entraînait une discrimination contre les voitures étrangères dépassant la valeur limite, puisque dans le cas de voitures locales, une consommation supérieure aux normes pouvait être compensée par le rendement d'autres voitures locales, tandis que les voitures étrangères hors normes ne pouvaient pas bénéficier de cette possibilité; ii) les modes de calcul du rendement moyen ont été jugés discriminatoires, car l'obligation de calculer la moyenne pour chaque parc automobile en fonction du régime de propriété ou de contrôle du constructeur ne se rapportait pas aux voitures en tant que produits. Cette obligation pouvait donc conduire à un traitement moins favorable que celui qui était accordé aux produits nationaux similaires. Sources : "Auto Panel Report" p. S-5, par. 5.55; A. Mattoo et A. Subramaniam, "Is the Grass Greener on the Auto Side? The GATT Auto Panel Report", Journal of World Trade (1995), à paraître; et S. Charnovitz, "The GATT Panel Decision on Automobile Taxes", dans International Environmental Reporter, novembre 1994, p. 921 à 925.

14/ D'aucuns ont fait valoir que, dans le cas des taxes sur les véhicules automobiles, le Congrès avait délibérément choisi le mécanisme CAFE pour protéger l'emploi dans le secteur automobile aux Etats-Unis, ainsi que la part de marché des trois principaux constructeurs automobiles locaux. Voir D.C. Esty, "Greening the GATT", Trade, Environment and the Future, Institute of International Economics, Washington, D.C., 1994.

15/ Le Protocole de Montréal ne contient pas de dispositions réglementant le commerce entre les parties, encore qu'il limite les importations de produits contenant des CFC en provenance de pays tiers (une analyse de ces restrictions déborderait le cadre du présent rapport).

16/ Des mesures ont été adoptées pour encourager la récupération et le recyclage. Aux Etats-Unis, par exemple, l'EPA (Environmental Protection Agency) a introduit une réglementation visant à réduire l'utilisation et les émissions de substances réglementées et à développer au maximum la récupération et le recyclage. L'EPA exige que ces substances soient retirées des produits avant leur élimination. Les produits contenant des substances de ce type doivent être équipés de valves pour en faciliter le filtrage. De même, dans le cadre du programme d'étiquetage japonais EcoMark, un label écologique peut être attribué aux climatiseurs comportant des systèmes de filtrage des CFC. En Allemagne, les industriels se sont engagés, au titre d'un accord volontaire, à récupérer et à réutiliser les CFC provenant de réfrigérateurs usagés et de matériaux à base de mousse isolante.

17/ Aux Pays-Bas, le "Programme d'action sur les CFC" vise presque exclusivement les produits. Il comprend notamment un accord volontaire à l'intention des milieux industriels, qui a été conclu en 1990, avant même la modification du Protocole de Montréal, décidée à Londres. En vertu de cet accord, les milieux industriels privés se sont engagés à réduire l'utilisation des CFC et des halons, ce qui devrait permettre d'éliminer totalement l'emploi de CFC dans les réfrigérateurs et les congélateurs d'ici à la fin de 1995.

18/ Ces effets sont étudiés de manière plus détaillée dans le document TD/B/WG.6/10.

19/ Banque mondiale, Market Outlook for Major Primary Commodities, Washington, D.C., Banque mondiale, 1992.

20/ Le Canada et l'Australie ont récemment proposé qu'un ensemble de normes pour la sylviculture et les produits forestiers soit élaboré dans le cadre des travaux de l'ISO sur les systèmes de gestion de l'environnement (voir chap. III). Cette proposition a été entre temps retirée.

21/ Selon le comité directeur de la convention, ce système devrait tenir compte des faits nouveaux survenus au niveau international et être compatible avec les règles de l'Union européenne et de l'OMC. Il devrait également être lié aussi étroitement que possible à l'évolution internationale dans les domaines de l'harmonisation, des essais et de la certification. Le système de certification s'appliquerait à la fois : 1) à la gestion écologiquement viable des forêts, sur la base de critères et d'indicateurs bilatéraux, voire internationaux; 2) à la transformation et au transport du bois; 3) à l'attribution d'un label dans le pays importateur. Pour que ce système puisse être mis en oeuvre dans les meilleurs délais, il a été proposé de suivre une démarche graduelle, consistant à délivrer des certificats de production écologiquement viable en vertu d'accords bilatéraux avec les pays producteurs. Stuurgroep convenant tropisch hout, Certificering van Duurzaam geproduceerd hout, avril 1995.

22/ CBI News Bulletin, juin 1995, p. 19.

23/ Voir TD/B/41(1)/4, par. 34.

24/ CNUCED, Rapport du Conseil du commerce et du développement sur la première partie de sa quarante et unième session, TD/B/41(1)/14, vol. II, par. 165.

25/ Voir, par exemple, le document de la CNUCED intitulé "Tendances en matière de commerce et d'environnement dans le cadre de la coopération internationale" (TD/B/40(1)/6), Genève, 6 août 1993.

26/ VROM, op. cit., p. 29.

27/ T. Lindqvist, "Introductory statement to the discussion in working group I", International Workshop on Product Oriented Environmental Policy, Workshop Proceedings, La Haye, Pays-Bas, 30 septembre - 1er octobre 1993.

28/ Par exemple, les exportateurs colombiens de café avaient commencé à utiliser des matières plastiques à la place du jute pour emballer leurs exportations à destination de l'Allemagne. Par la suite, le Ministère allemand de l'environnement a confirmé que le recyclage du jute était possible et qu'il y avait un marché pour le jute recyclé en Allemagne : ce produit est utilisé dans l'industrie automobile, dans le bâtiment et dans l'industrie du meuble. Depuis peu, les exportateurs colombiens utilisent donc de nouveau le jute comme matériau d'emballage. Voir D. Gaviria, R. Gómez, L. Ho et A. Soto, Reconciliation of Trade and Environment Policies: The Case Study of Colombia, rapport établi dans le cadre du projet CNUCED/PNUD sur les moyens de concilier politique de l'environnement et politique commerciale, 1994.

29/ G. Elliot, "Trade implications of recycling of newsprint", document présenté au séminaire de l'OCDE sur la gestion du cycle de vie et le commerce, tenu les 20 et 21 juillet 1993.

30/ Une loi prévoyant l'imposition d'une taxe de 10 francs belges par kilo de papier ne satisfaisant pas aux prescriptions a été approuvée, mais sa mise en oeuvre a été différée jusqu'à la fin de 1995.

31/ Si tout le papier journal utilisé au Canada était récupéré et recyclé, la teneur en fibres recyclées de la production n'avoisinerait que 7 %. Voir G. Elliot, op. cit.

32/ P. de Motta Veiga, M. Reis Castilho et Galeno Ferraz Filho, Relationships between Trade and the Environment: the Brazilian Case, étude faite dans le cadre du projet CNUCED/PNUD sur les moyens de concilier politique de l'environnement et politique commerciale (INT/92/207), juillet 1995.

33/ TD/B/41(1)/14 (vol. II), par. 117.

34/ Par exemple, le papier journal recyclé de haute qualité ne présente pas de caractéristiques inhérentes qui le différencient du papier fabriqué à partir de fibres vierges. Il est même souvent impossible de distinguer entre l'un et l'autre. On peut donc assimiler les prescriptions concernant la teneur en matières recyclées à des normes de conception plutôt qu'à des normes fonctionnelles. Voir G. Elliot, op. cit.

35/ Ce groupe spécial a jugé que la taxe imposée par les Etats-Unis sur les voitures consommant plus de 10,5 l aux cent était compatible avec l'Article III.2 (première partie) de l'Accord général.

36/ Le groupe spécial du GATT a jugé que l'exemption de certaines catégories de véhicules de la taxe sur les gros consommateurs de carburants, notamment les camionnettes et les véhicules loisir travail, était compatible avec les règles de l'OMC.

37/ D'après le rapport sur le commerce et l'environnement présenté récemment au Conseil de l'OCDE réuni au niveau ministériel, la possibilité d'ajuster les taxes à la frontière en fonction des intrants, ainsi que les avantages écologiques et les risques de protectionnisme déguisé que cela présente, ne sont pas clairement établis et doivent être étudiés plus avant (OCDE/GD(95)63, par. 76, Paris, 1995).

38/ L'Accord du Cycle d'Uruguay sur les subventions et les mesures compensatoires prévoit l'exonération, la remise ou le report des "impôts indirects en cascade perçus à des stades antérieurs" s'ils "frappent des intrants consommés dans la production du produit exporté" (Annexe I, "Liste exemplative de subventions à l'exportation", al. h)). Une note de l'Annexe II de cet accord ("Directives concernant la consommation d'intrants dans le processus de production") précise que "les intrants consommés dans le processus de production sont des intrants physiquement incorporés, de l'énergie, des combustibles et des carburants utilisés dans le processus de production et des catalyseurs qui sont consommés au cours de leur utilisation pour obtenir le produit exporté" (c'est nous qui soulignons). Cette note semble toutefois faire l'objet d'une convention verbale selon laquelle l'exemption des taxes sur l'énergie vaut seulement pour un nombre limité de pays et les autres n'y auront pas recours, du moins en ce qui concerne les taxes sur le carbone. En outre, les dispositions de cet accord ne s'appliquent pas nécessairement de la même façon dans le contexte de l'ajustement des taxes à la frontière. Voir P. Demaret et R. Stewardson,

"Border tax adjustments under GATT and EC law and general implications for environmental taxes", Journal of World Trade, vol. 28, No 4, août 1994.

39/ TD/B/WG.6/2 et TD/B/WG.6/5.

40/ Voir TD/B/WG.6/2, encadré 1.

41/ Les accords volontaires pourraient être classés comme suit :
i) accords juridiquement contraignants, dont le respect peut être assuré par voie juridique; et ii) engagements pris par le biais d'une déclaration d'intention, d'un accord informel, d'un mémorandum d'accord ou sous toute autre forme, et qu'il est généralement difficile de faire respecter. Voir : F. Oosterhuis, F. Rubik, F.Y. van Scheppingen, G. Scholl G. et U. Petschow, Inventory of product policy instruments: Method, overview and conclusions, Institut für Ökologische Wirtschaftsforschung GmbH, 1994.

42/ Aux Pays-Bas, les autorités préfèrent avoir recours aux lois et aux règlements pour exercer un contrôle, mais des pactes sont utilisés pour accélérer les améliorations environnementales en attendant l'adoption des lois, si le contenu de la législation future est encore trop incertain, si l'intervention de l'Etat n'est nécessaire que temporairement ou si les pactes entraînent des coûts moindres en termes d'application ou de répression des infractions. A ce jour, 26 pactes ont été conclus entre l'Etat et les milieux industriels (OCDE, Examens des performances environnementales : Pays-Bas, 1995, p. 144 et 145).

43/ Pour une analyse des accords industriels volontaires et d'autres dispositifs visant à éliminer les substances nocives pour l'ozone, voir : PNUE, Montreal Protocol on Substances that deplete the ozone layer, 1994 Report of the Economics Options Committee, 1995 Assessment, chap. IV.

44/ Aux Pays-Bas, les pactes étaient à l'origine essentiellement des accords informels, dont le statut était incertain, de même que la possibilité de les faire respecter. Aujourd'hui, ils sont généralement normalisés et officialisés tant dans la procédure que dans le contenu. Le statut légal d'un pacte est celui d'un accord de droit privé. Au besoin, les autorités peuvent faire appel aux tribunaux civils pour le faire respecter. OCDE, op. cit., p. 145.

45/ Voir Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Environmental Standards and Legislation in Western and Eastern Europe: Towards Harmonization, rapport établi par la section de gestion des ressources environnementales, Londres, 1993, p. 143.

46/ J. Biekart, "Environmental covenants between Government and industry. A Dutch NGO's experience", RECIEL, vol. 4, No 2, 1995, p. 141 à 148.

47/ H. Verbruggen et S. Jongma, "Environmental and trade policies in the Netherlands and the European Communities", dans Trade and Environment, the International Debate, SELA et CNUCED, 1995.

48/ Tom Kenworthy, "Industry Seeks to Weaken Clinton's Recycling Plan", Washington Post, 29 juillet 1993, p. A3.

49/ N. Johnson et B. Cabarle, Surviving the Cut: Naturel Forest Management in Humid Tropics, Washington, D.C., 1993.

50/ La série ISO 14000 consiste en un ensemble de normes écologiques englobant divers éléments : 1) les systèmes de gestion de l'environnement; 2) les audits écologiques; 3) l'évaluation de la performance environnementale; 4) l'éco-étiquetage et les réclamations; et 5) l'évaluation du cycle de vie environnemental. Les pays qui ont participé le plus activement à l'élaboration de la norme ISO 14001 sont les Etats membres de l'Union européenne, les Etats-Unis, le Canada, le Japon, la République de Corée, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Afrique du Sud.

51/ Le système de l'Union européenne a été établi par le Règlement du Conseil permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit (Règlement (CEE) No 1836/93 du Conseil), qui a été adopté en 1993 et s'applique depuis avril 1995. Les entreprises qui se conforment aux prescriptions du système peuvent le faire savoir publiquement en utilisant pour cela une déclaration de participation : leurs noms seront publiés chaque année au Journal officiel de l'Union européenne.

52/ Cependant, si le Centre européen de normalisation adopte des normes ISO ou autres en tant que normes CEN, les textes nationaux relatifs aux systèmes de gestion de l'environnement devront être retirés.

53/ Si les normes ISO 14001, 14010, 14011 et 14012 sont adoptées en tant que normes ISO à part entière et si elles sont approuvées par les Membres du CEN et répondent aux prescriptions du système communautaire, il existera alors une norme mondiale unique dont les entreprises pourront se servir pour satisfaire aux conditions du système de l'Union européenne.

54/ Plus précisément, aux entreprises relevant de certaines sections de la nomenclature statistique des activités économiques dans l'Union européenne (NACE) (industries extractives, activités manufacturières et production d'électricité, de gaz et d'eau).

55/ En vertu de la norme ISO 14001, une organisation est tenue d'élaborer des procédures relatives aux aspects environnementaux des biens et des services qu'elle utilise, pour lui permettre d'atteindre les objectifs de sa politique environnementale, y compris en communiquant les procédures et prescriptions pertinentes aux fournisseurs et sous-traitants (par. 4.3.6.C). Le règlement de l'Union européenne prévoit que, dans le cadre des politiques et programmes environnementaux et des audits écologiques, il faudra prendre en compte, entre autres choses, les "résultats en matière d'environnement et les pratiques des entrepreneurs, des sous-traitants et des fournisseurs" (règlement CEE No 1836/93, annexe I, C.8). Par ailleurs, des procédures relatives aux achats et aux activités sous-traitées doivent être établies pour faire en sorte que "les fournisseurs et les personnes agissant au nom de l'entreprise se conforment à la politique environnementale de l'entreprise dans la mesure où celle-ci leur est applicable" (Règlement (CEE) No 1836/93, annexe I B.4.b).

56/ Juan Xiberta, "The Eco-Management and Audit Scheme", European Environmental Law Review, mars 1994, p. 85 à 89.

57/ Fin juin 1994, c'est-à-dire sept ans après la publication de cette norme, plus de 70 000 certificats ISO 9000 avaient été accordés dans environ 80 pays, dont 50 % au Royaume-Uni, 26 % dans les autres pays européens, 7 % en Amérique du Nord, 6,6 % en Australie et en Nouvelle-Zélande, 4,5 % en

Extrême-Orient et 3,5 % dans le reste du monde. Dans les pays et territoires en développement, ceux où le plus grand nombre de certificats ont été délivrés sont le Brésil (384), le Mexique (85), l'Inde (328), Hong Kong (336), la Malaisie (258), Singapour (662), la République de Corée (226), la province chinoise de Taiwan (337), et la Chine (150). ISO 9000 INFO, vol. 4, No 1, janvier/février 1995.

58/ R. Luken, O. Maizza-Neto, L. Aumann, "Environmental management systems and eco-labelling: potential adverse effects on the trade of developing countries", communication présentée à l'atelier ISO/CASCO sur l'évaluation de la conformité concernant les systèmes de management environnemental, Genève, 12-13 juin 1995.

59/ Il est d'autant plus difficile de respecter la législation environnementale locale dans les pays en développement que, dans de nombreux cas, celle-ci a été adoptée en fonction de la réglementation des pays développés et n'a pas été modifiée pour tenir compte des circonstances propres aux pays concernés.

60/ En règle générale, une entreprise exigera de ses fournisseurs qu'ils respectent certaines performances environnementales uniquement dans la mesure où celles-ci peuvent avoir une incidence sur son aptitude à satisfaire à ses objectifs et buts déclarés. Par exemple, si l'objectif d'une entreprise certifiée est de réduire les déchets, elle peut demander à ses fournisseurs d'opter pour un conditionnement plus écologique.

61/ Un rapport récent présenté au Conseil de l'OCDE au niveau ministériel recommande aux gouvernements des pays membres de cette organisation de prendre un certain nombre de mesures pour éviter que les exportateurs étrangers ne pâtissent indûment du recours à l'analyse du cycle de vie. OCDE, 1995, op. cit., par. 71.

62/ L'Accord sur les obstacles techniques au commerce stipule par exemple que les membres de l'OMC doivent faire en sorte que les règlements techniques de caractère obligatoire ne soient pas "plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait". Des normes volontaires ne seraient pas soumises à une telle disposition. Par ailleurs, si les dispositions de l'Accord relatives au règlement des différends s'appliquent aux normes tant obligatoires que volontaires, il semble probable que, dans la pratique, les procédures formelles de consultation et de règlement des différends seront davantage utilisées dans le cas de normes obligatoires. Voir Perrone, op. cit.
