



Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe  
Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe

15 février 1999

**Prise de position de l'UNICE sur le symposium OMC à haut niveau,  
les 15 et 16 mars 1999, sur le commerce et l'environnement**

## INTRODUCTION

L'UNICE se réjouit de la proposition de convoquer une réunion OMC à haut niveau en matière de commerce et environnement en vue de sortir de l'impasse actuelle des débats à Genève et de finalement prendre les décisions nécessaires à une prise en compte des considérations environnementales dans la politique commerciale et vice versa. Par le passé, l'UNICE a contribué activement aux débats du GATT et de l'OMC sur le commerce et l'environnement, et adopté plusieurs prises de position sur le sujet. Elle souhaite ici présenter des propositions spécifiques pour la réunion à haut niveau, résumer ses positions sur le thème du commerce et de l'environnement et les adapter, le cas échéant, à la nouvelle donne et à de nouvelles considérations de l'industrie. De l'avis de l'UNICE, les travaux d'analyse du Comité de l'OMC du commerce et de l'environnement (CCE) peuvent être conclus. La réunion à haut niveau devrait prendre autant de décisions que possible et renvoyer tous les autres points du programme "commerce et environnement" au nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales, qui rencontre l'adhésion de l'UNICE.

L'UNICE souscrit pleinement au cadre des règles de l'OMC. Elle considère que l'OMC est l'une des organisations internationales les plus importantes et les plus efficaces de notre époque. Son objectif premier est de réguler les échanges internationaux, avec aussi peu de restrictions que possible. L'OMC n'est pas une organisation environnementale, et ne devrait pas le devenir. Comme l'indique son préambule, elle doit cependant intégrer les aspects environnementaux dans ses décisions, de manière à respecter le principe du développement durable.

L'industrie européenne adhère au principe du développement durable. Elle estime que les politiques commerciales et environnementales sont, et doivent être, des compléments mutuels. Il n'appartient cependant pas à l'OMC de fixer des normes internationales en matière d'environnement ou de travail. De telles normes doivent être élaborées par d'autres organisations internationales. L'UNICE est favorable à des négociations internationales sur les problèmes environnementaux globaux. Le rôle de l'OMC à l'égard des mesures nationales consiste à assurer la compatibilité de ces mesures avec les règles de l'OMC.

L'OMC ne peut être le bouc émissaire auquel imputer le rejet de mesures commerciales unilatérales, même si celles-ci servent à réaliser des objectifs environnementaux. Les règles commerciales multilatérales, ratifiées par les parlements nationaux de tous les membres de l'OMC et donc soumises au contrôle démocratique, limitent la souveraineté des membres de l'OMC tout en leur laissant une large marge de manœuvre pour concevoir leurs propres politiques en matière d'environnement. Les mesures commerciales destinées à protéger l'environnement ne peuvent enfreindre les objectifs fondamentaux de l'OMC, à savoir les principes de la nation la plus favorisée et de la non-discrimination. Ces mesures doivent viser la protection de l'environnement, et non celle des industries nationales.

L'UNICE s'oppose à l'idée que l'OMC soit victime de son succès. Affaiblir l'OMC est contraire au principe du développement durable. L'OMC ne peut et ne devrait pas servir d'instrument à des fins environnementales. La communauté internationale doit disposer d'accords et institutions autant

couronnés de succès en matière de politique environnementale et sociale que dans le domaine des échanges. Or, il reste beaucoup à faire sur ces plans. Seule l'existence d'organisations et structures similaires soulagera la pression sur l'OMC, qui ne sera plus tenue pour responsable sur des questions qui ne relèvent aucunement de son mandat.

## **DECISIONS DE LA REUNION A HAUT NIVEAU**

La convocation d'une réunion à haut niveau suscite des attentes, et l'UNICE estime nécessaire qu'à cette occasion, les ministres non seulement discutent et analysent les questions en jeu, mais également prennent des décisions. L'UNICE constate avec satisfaction que le CCE a poursuivi son analyse et précisé la plupart des points de son programme de travail. Ces travaux devraient permettre aux membres de l'OMC de prendre les décisions nécessaires. Il est temps que les membres de l'OMC exercent leur volonté politique et aillent de l'avant. De l'avis de l'UNICE, la réunion à haut niveau pourrait formuler les suggestions suivantes et inviter les organes compétents de l'OMC à prendre des décisions:

- clarification des relations entre l'OMC et les mesures commerciales inscrites dans les accords environnementaux multilatéraux (AEM);
- renvoi de tous les autres aspects du débat "commerce et environnement" au prochain cycle OMC, qui devra vérifier si les résultats des travaux du CCE exigent une modification des règles existantes;
- décision, lors des futures négociations, sur le rôle et la fonction futurs du CCE, et notamment son éventuel démantèlement.

De l'avis de l'UNICE, la réunion à haut niveau devrait prendre une décision clarifiant les relations entre l'OMC et les mesures commerciales inscrites dans les AEM. Le nombre toujours croissant d'AEM et la menace permanente d'un conflit entre eux et l'OMC requièrent une décision précisant dans quelle mesure l'OMC doit tenir compte de ces mesures commerciales. Tous les autres sujets examinés par le CCE devraient être traités par les groupes de négociation individuels qui seront institués pour le nouveau cycle de l'OMC. Si l'examen individuel de ces sujets est logique dans la phase analytique, il ne l'est plus lorsque l'analyse est terminée: l'OMC doit décider, dès les prochaines négociations, si ses accords doivent être modifiés pour tenir compte des aspects environnementaux – et cette décision ne peut être prise par le CCE seul, mais bien à l'issue de négociations basées sur les travaux de ce comité. C'est pourquoi les travaux actuels du CCE semblent avoir atteint leur conclusion naturelle.

---

<b>Résumé des positions de l'UNICE sur diverses questions liées au thème "commerce et environnement"</b>
--

## **1. Relations entre les accords environnementaux multilatéraux (AEM) et l'OMC**

L'UNICE est d'avis que l'OMC devrait prendre en considération les mesures commerciales inscrites dans les accords environnementaux multilatéraux (AEM). Même si elle n'a jusqu'ici rencontré aucun conflit, elle doit garder à l'esprit que les liens entre AEM et OMC sont une bombe à retardement politique et juridique, hautement explosive, qui pourrait porter un grand préjudice aux règles de l'OMC comme à la protection de l'environnement. En outre, on ne peut oublier que certains AEM, notamment la Convention de Bâle (exportations de déchets dangereux) et le protocole de Montréal (protection de la couche d'ozone), prévoient des mesures commerciales qui enfreignent les principes fondamentaux de l'OMC.

L'une des propositions concrètes avancées par l'UNICE est l'adoption par l'OMC d'un protocole d'accord touchant la compatibilité des mesures commerciales des AEM avec l'OMC. Sous l'angle juridique, ce texte pourrait commencer par fixer un certain nombre de considérations de politique commerciale et autres suggestions à prendre en compte par les négociateurs de tout AEM (par ex. la preuve que la mesure envisagée est nécessaire pour réaliser l'objectif environnemental de l'accord, y compris en vertu de la moindre restriction des échanges et de la proportionnalité, ou que l'AEM tente de résoudre un problème global, etc.). Il pourrait ensuite prendre pour postulat que ces mesures commerciales sont réputées compatibles avec l'article XX du GATT (exceptions). Un tel protocole présenterait l'avantage que les membres de l'OMC ne perdraient pas leur droit de déclencher le mécanisme de règlement des différends à l'encontre d'une mesure commerciale d'un AEM, le plaignant ayant toutefois à établir l'incompatibilité de cette mesure avec l'article XX du GATT. De l'avis de l'UNICE, il sera très difficile au plaignant d'assumer la charge de cette preuve si les négociateurs de l'AEM en cause ont veillé à ce que la mesure commerciale concernée soit nécessaire pour atteindre l'objectif environnemental dudit AEM.

Il incombera aux négociateurs d'un AEM de décider du "si" et du "comment" des mesures commerciales. Le protocole d'accord de l'OMC fera la preuve que les membres de l'organisation préfèrent les solutions multilatérales aux mesures unilatérales. Le règlement des différends restera possible, puisque l'OMC ne peut et ne doit pas priver ses membres des droits qui leur ont été conférés, mais le protocole introduira un accent favorable aux mesures commerciales des AEM. C'est uniquement en cas de violation très graves des règles et disciplines de l'OMC qu'il sera possible de réfuter la présomption de compatibilité. L'UNICE espère que les négociateurs d'AEM feront tout pour éviter ces infractions.

Ce type d'approche nécessite de réunir certaines conditions. Au niveau national, premièrement, les ministères du commerce et de l'environnement doivent coopérer de façon intensive en ce qui concerne les négociations d'AEM – et l'UNICE se félicite des récents mouvements en ce sens. Au niveau international, deuxièmement, il faut susciter une meilleure sensibilisation aux interactions entre commerce et environnement. La voie est ouverte dans cette direction, grâce aux travaux du PNUE, de la CNUCED et de l'OMC. Troisièmement, l'organe d'appel de l'OMC a clarifié l'interprétation de l'article XX du GATT.

## **2. Etiquetage écologique**

L'étiquetage écologique comporte trois problèmes: l'application de l'accord OMC sur les obstacles techniques aux échanges (OTC), l'analyse du cycle de vie et l'équivalence écologique. En la matière, il serait utile également que l'OMC fournisse une déclaration interprétative sur l'application de l'accord OTC à l'étiquetage écologique. Avant tout, les membres de l'OMC devraient établir que l'accord OTC est applicable aux règles nationales d'attribution des labels écologiques. Ceci entraînerait la notification des règles nationales à l'OMC, et donc davantage de transparence. La situation actuelle, où les membres notifient ou non leurs règles nationales à l'OMC à leur gré, est inacceptable. Des précisions sont également nécessaires pour déterminer dans quelle mesure les règles d'étiquetage écologique privées devraient être couvertes. Pourrait-on établir une analogie entre les dispositions de l'annexe II de l'accord OTC (relatives à l'application des règles de l'accord OTC aux organismes privés de normalisation) et les régimes privés d'attribution d'un label écologique ?

L'étiquetage écologique n'a de sens que si la totalité du cycle de vie d'un produit est prise en compte. Il doit par conséquent couvrir toutes les étapes d'un produit: production, utilisation, élimination. La déclaration de l'OMC devrait établir expressément que l'analyse du cycle de vie est autorisée pour l'étiquetage écologique. La distinction par ailleurs justifiée de l'OMC entre produit et procédé doit être abandonnée en la matière, car l'objet premier de l'exercice est un label, et non un produit en tant que tel ou ses caractéristiques. Une telle déclaration devrait toutefois préciser que l'étiquetage écologique ne peut avoir aucune influence sur la définition GATT du produit similaire. Un lave-linge affichant un label écologique et un lave-linge sans label sont sans doute des "produits similaires". En outre, la comparabilité des critères d'attribution des labels écologiques doit être assurée, afin d'éviter les discriminations (équivalence écologique).

## **3. ADPIC et environnement**

Il existe toute une série de règles nationales, européennes et internationales, assurant un niveau satisfaisant de protection des droits de propriété intellectuelle. Certaines de ces règles exigent encore une mise en œuvre et une application concrète. L'UNICE continue à demander une protection effective et efficace des droits de propriété intellectuelle. Elle considère qu'une telle protection peut conduire à des inventions respectueuses de l'environnement et faciliter les transferts de technologies, nécessaires à une meilleure protection de l'environnement. L'UNICE souscrit expressément à l'accord sur les ADPIC et espère qu'il pourra être renforcé. Elle constate avec regret que certains pays utilisent le débat sur le thème "commerce et environnement" pour avancer des arguments erronés de nature à affaiblir les normes en matière d'ADPIC. L'UNICE s'y oppose catégoriquement et appelle les membres de l'OMC à rejeter tout affaiblissement des ADPIC reposant sur des considérations environnementales mal comprises (cf. prise de position de l'UNICE sur le sujet). L'UNICE est d'avis qu'à l'avenir, la question des ADPIC et de l'environnement devrait être examinée par le conseil de l'OMC pour les ADPIC, et non par le CCE.

## **4. Accès aux marchés et environnement**

### **4.1. Réduction / élimination tarifaire pour les produits environnementaux**

L'UNICE soutient la position de l'Union européenne d'engager un nouveau cycle global de négociations commerciales multilatérales. Une approche globale des négociations tarifaires est préférable à une approche sélective où un membre de l'OMC ne proposerait des réductions tarifaires sectorielles que s'il y voit un avantage. Le débat sur le démantèlement tarifaire pour les produits respectueux de l'environnement doit être vu dans ce contexte et ne rencontre donc l'appui de l'UNICE que dans le cadre d'un nouveau cycle de négociations multilatérales.

L'UNICE ne s'oppose pas à l'idée d'éliminer les tarifs sur les produits respectueux de l'environnement. Avant d'en arriver là, cependant, plusieurs questions préliminaires doivent recevoir une réponse. Premièrement, il n'existe pas encore de définition claire de ce qui constitue un produit respectueux de l'environnement. Toute définition doit être élaborée soigneusement, afin d'éviter les évaluations discriminatoires. Deuxièmement, l'élimination des tarifs pourrait promouvoir uniquement les technologies et produits en phase finale. L'UNICE reste toutefois favorable à une protection intégrée de l'environnement et invite les décideurs à travailler à une définition qui permette une promotion effective de l'environnement.

#### **4.2. Normes techniques**

Certains pays moins développés se plaignent de ce que les normes intégrant des considérations environnementales dans les pays développés rendent difficile l'accès de leurs produits à ces marchés. L'UNICE admet que les procédures de test et certification peuvent dresser des obstacles à l'accès aux marchés, mais estime que les normes de produits tenant compte de l'environnement sont une nécessité requise par une protection crédible de l'environnement et que la question d'un accès plus aisé aux marchés pour les pays moins développés ne peut être résolue par une dilution de ces normes. Dans la mesure où les normes de produits ont des effets protectionnistes, chaque membre de l'OMC peut avoir recours au mécanisme de règlement des différends de l'OMC, qui finalement déterminera si une norme technique est un obstacle nécessaire ou indu au commerce international. De l'avis de l'UNICE, il est inutile de modifier l'accord OTC pour ces motifs environnementaux.

#### **4.3. Produit similaire**

Des propositions ont été formulées visant à modifier la définition GATT du "produit similaire" afin de contribuer à une protection positive de l'environnement. Selon ces propositions, il faudrait permettre une discrimination positive entre des produits similaires sur la base de leur procédé de fabrication, et abandonner la distinction entre produit et procédé établie par l'OMC. L'UNICE juge ces propositions dangereuses.

L'objet de cette initiative serait d'établir une distinction entre produits identiques en fonction de leur mode de production. Ceci signifie qu'un produit fabriqué d'une manière respectueuse de l'environnement serait traité, à la frontière, différemment d'un produit similaire fabriqué d'une manière moins respectueuse de l'environnement. Si une telle distinction était autorisée, il n'y aurait bientôt plus aucun argument à opposer à la prise en compte, à l'importation du produit, de toutes les différentes règles nationales relatives à la production d'un produit. L'UNICE appelle les membres de l'OMC à s'attaquer aux problèmes posés par les procédés de production non respectueux de l'environnement via les AEM, et non par une redéfinition créative du "produit similaire".

Le concept de produit similaire devrait être défini sur la base des critères pertinents de l'OMC, tels que définis par l'organe d'appel. Ces critères incluent les caractéristiques physiques, la classification douanière et le comportement du marché à l'égard du produit. L'organe d'appel de l'OMC a récemment donné un accent prépondérant à ce dernier critère, en déclarant qu'après tout, l'OMC s'occupait de marchés. Ceci offre aux membres de l'OMC une marge adéquate pour différencier des produits individuels.

#### **5. Unilatéralisme créatif**

Certains membres de l'OMC ont, par le passé, consciemment adopté des législations contraires à l'OMC pour forcer d'autres membres à prendre la "voie de la vertu". Il s'agit par exemple de l'affaire du thon, de celle des crevettes et des tortues, ou du règlement communautaire sur les pièges à dents. Bien que cet unilatéralisme créatif puisse conduire au succès si les Etats exportateurs concernés sont ainsi contraints de se montrer plus respectueux de l'environnement ou des animaux, l'UNICE s'oppose à une telle approche. Le fondement de l'OMC est le droit, non la loi du plus fort. Si des membres puissants de l'OMC abandonnent ce fondement du droit et imposent leurs vues par la force, c'est tout le système de l'OMC qui en sera altéré. Ce sont précisément les membres forts de l'OMC qui ont le devoir particulier d'adhérer aux règles et de montrer l'exemple.

Le seul moyen de sortir du dilemme entre demandes nationales de règles plus strictes et rejet de ces demandes par les pays tiers passe par des mesures de confiance et des négociations internationales qui, finalement, conduiront à des règles internationales sur le problème en jeu.

## **6. Ajustement fiscal aux frontières pour les taxes environnementales**

Le CCE n'a jusqu'ici guère tenté de déterminer dans quelle mesure les écotaxes nationales peuvent être ajustées aux frontières. Les écotaxes nationales sur certains produits (par ex. les véhicules à forte consommation de carburant) sont soumises à l'ajustement fiscal aux frontières à condition de respecter l'article III du GATT. En revanche, les redevances sur l'utilisation des ressources, par ex. les taxes d'émission ou sur l'eau, ne le sont pas. Les taxes sur les intrants contenus dans d'autres produits (par ex. sur certains agents chimiques présents dans un produit fini) sont soumises à l'ajustement fiscal aux frontières. Le traitement des intrants (par ex. taxes énergétiques) qui ne sont plus présents dans le produit fini est cependant problématique et controversé. Les dispositions de l'OMC en matière d'ajustement fiscal aux frontières de ce type de taxes sont contradictoires. A l'importation, on peut conclure de l'article II:2(a) du GATT qu'un ajustement fiscal aux frontières de telles taxes n'est pas possible. L'article II semble en effet exiger que l'intrant soit encore physiquement présent dans le produit fini. A l'exportation, la note de bas de page 61 de l'accord de l'OMC sur les subventions semble autoriser un ajustement fiscal aux frontières, même pour les intrants qui ne sont plus physiquement présents dans le produit fini.

L'UNICE invite les membres de l'OMC à définir des règles claires en matière d'ajustement fiscal aux frontières pour les taxes environnementales. Dans ce contexte, la faisabilité doit être un principe d'orientation des travaux. Il ne suffit pas de rédiger des modalités juridiques compliquées qui seraient impossibles à appliquer dans la pratique. En outre, la distinction entre produit et procédé devrait être prise en compte dans le débat sur l'ajustement fiscal aux frontières. Ainsi, une taxe générale sur le CO<sub>2</sub> ne pourrait bénéficier d'une compensation, puisqu'il s'agit d'une taxe sur une ressource, et non sur un produit.