PNR 73 Policy Brief N° 9 / 2023

Standards de durabilité privés en Suisse et l'OMC

Répercussions sur la politique

— En principe, un label ou l'accès à la ligne de produits d'un détaillant est octroyé dès lors que des critères de durabilité écologiques, sociaux ou économiques inhérents à des standards de durabilité privés sont remplis. De cette façon, ces derniers peuvent contribuer à la mise en place de modes de production et de consommation plus durables en Suisse et à l'étranger.

— Les données concernant leurs répercussions réelles sur l'environnement et sur la durabilité systémique étant limitées et controversées, des règles plus strictes en matière de transparence et de non-discrimination ainsi qu'un soutien technique et des règlements sur le partage des coûts sont toutefois nécessaires.

— En outre, les standards de durabilité privés discriminatoires peuvent engager la responsabilité de la Suisse, selon le droit de l'organisation mondiale du commerce (OMC), si l'Etat crée des mesures incitatives favorables à l'introduction et à l'application de standards contraires au droit de l'OMC ou y participe.

— S'il est impossible de supprimer de telles mesures étatiques, le gouvernement peut adopter et mettre en œuvre des directives ou des règles pour les standards de durabilité privés afin de supprimer leur caractère discriminatoire et leur effet restrictif sur le commerce.

Fonds national suisse

La conformité des standards de durabilité privés en Suisse avec le droit de l'OMC

Ce bulletin politique examine si les standards de durabilité privés en Suisse sont conformes aux critères de durabilité reconnus à l'échelle internationale ou s'ils présentent un caractère discriminatoire. Le cas échéant, les mesures étatiques ayant un lien avec des affaires privées sont analysées. Pour finir, une évaluation est réalisée en ce qui concerne le risque que des affaires privées soient imputées à l'Etat en vertu des règles du droit international. En Suisse, tous les standards de durabilité privés qui s'appliquent aux marchandises et exigent l'observation de critères de durabilité écologiques sont recensés. La liste des standards est disponible sur labelinfo.ch, qui représente la base de données des labels la plus complète de Suisse. Elle englobe également les standards privés en Suisse qui ne comprennent pas de critères de durabilité, mais qui sont potentiellement pertinents vis-à-vis de l'OMC.

Tour d'horizon des standards de durabilité privés en Suisse

Agriculture et viticulture :

La majorité des producteurs et des productrices suisses respectent les standards IP-SUISSE (IPS) ou Bio Suisse (BS). IPS exclut les produits étrangers de la certification tandis que BS autorise les importations et accorde le label Bourgeon uniquement lorsque les produits suisses ne sont pas disponibles en quantité suffisante. La transformation doit en principe avoir lieu en Suisse. Par ailleurs, BS privilégie les produits originaires d'Europe et du bassin méditerranéen par rapport aux produits d'autres pays. L'effet restrictif de ces standards sur le commerce est accentué par le fait que les grands détaillants déclarent s'approvisionner en produits certifiés pour des lignes de produits importantes. La certification est réservée aux produits locaux et concerne différentes normes privées valables en Suisse pour la viande et les produits laitiers ainsi que le label Vinatura pour le vin.

Sylviculture :

Il existe un seul standard privé en Suisse en matière de sylviculture. Le label « Bois Suisse » est une indication de provenance qui n'intègre aucun critère de durabilité. Il est néanmoins reconnu comme preuve de durabilité sur les marchés publics en raison des dispositions légales applicables dans la sylviculture suisse.

Electronique et textiles :

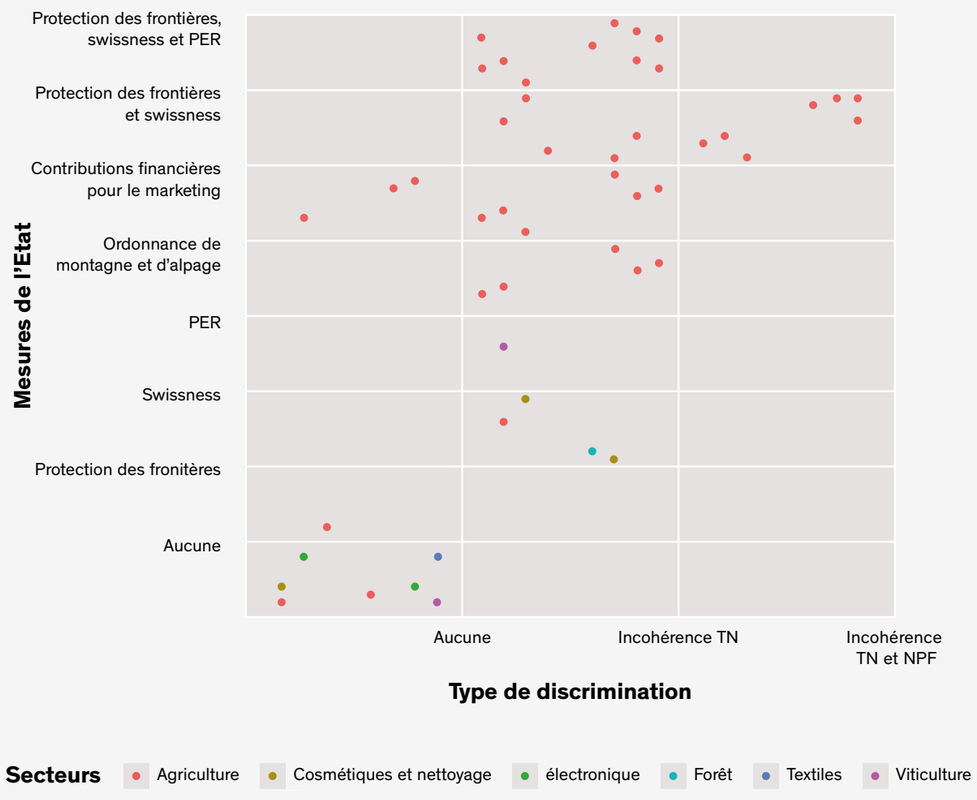
Le commerce de détail s'appuie en grande partie sur des standards de durabilité reconnus à l'échelle internationale qui comprennent des critères de durabilité ne tenant pas compte de la provenance. Les standards de durabilité privés dont le siège est situé en Suisse sont peu nombreux et ne présentent aucun caractère discriminatoire.

Cosmétiques et produits de nettoyage :

En Suisse, les standards de durabilité privés sont moins nombreux dans ces secteurs que dans le secteur agricole, mais ils présentent des caractéristiques discriminatoires. Le respect de la législation « Swissness » par les fabricants locaux pourrait en outre limiter la compétitivité des produits importés. Pour les produits de nettoyage, seules Coop et Migros utilisent des marques propres qui s'appuient toutes les deux sur des critères de durabilité ne tenant pas compte de la provenance. Le standard « Maya » de Steinfelds Swiss, qui propose des produits de nettoyage et des lessives écologiques, exige en revanche le respect de la législation « Swissness ».

Standards privés et droit de l'OMC

L'un des principes clés du système commercial multilatéral est l'interdiction de tout comportement discriminatoire à l'égard des produits étrangers et entre produits étrangers. Les mesures qui entravent la compétitivité des produits étrangers de manière injustifiée ne respectent pas les principes du traitement national (TN, entrave par rapport aux produits nationaux) et de la nation la plus favorisée (NPF, entrave par rapport à d'autres produits étrangers). Dans la mesure où un gouvernement participe à l'adoption et à l'application d'une norme privée qui va à l'encontre de ces principes, il peut être tenu pour responsable, en vertu du droit de l'OMC, selon le principe d'imputation.



Graphique 1 : Types de discrimination des différentes mesures étatiques

Analyse des standards de durabilité privés en Suisse

L'analyse des standards de durabilité privés en Suisse telle que présentée dans le graphique 1 montre que l'Etat est plus souvent impliqué dans ces systèmes qu'on ne pourrait le penser. L'axe vertical du graphique représente les mesures étatiques en rapport avec les standards de durabilité privés en Suisse. L'axe horizontal divise les standards en trois catégories : non discriminatoires, inconciliables avec le principe du TN et inconciliables avec les principes du TN et de la NPF. Le graphique indique que la majorité des standards discriminatoires ont été soit créés sur la base de mesures étatiques, soit adoptés et/ou mis en œuvre avec la participation d'organes étatiques. Du fait de ce lien, le gouvernement peut être tenu pour responsable d'un comportement privé discriminatoire. Parmi les mesures étatiques que nous avons analysées, les suivantes sont particulièrement importantes pour le commerce :

1 **Protection douanière des produits agricoles :** Des contingents d'importation sont fixés pour les légumes frais et la viande dans le cas où l'offre de produits suisses ne peut satisfaire la demande nationale qui a été estimée. En raison des taux de dépassement élevés, les importations sont uniquement possibles lorsqu'aucun produit national n'est disponible. Elles sont donc partiellement liées à la production ou aux achats nationaux. Le standard BS semble s'en inspirer directement étant donné qu'il discrimine les importations de la même manière (avec une référence explicite aux dispositions légales en matière d'importations). De plus, ce système incite les détaillants à conclure des contrats d'approvisionnement de longue durée avec des collectifs de producteurs locaux et pourrait conduire à ce que le comportement privé soit imputé à l'Etat.

2 Les labels IPS et Vinatura reposent sur les **prestations écologiques requises (PER)**, un standard minimal qui encourage une production agricole respectueuse de l'environnement en Suisse. Non seulement le respect des PER est une condition préalable pour que les agriculteurs reçoivent des paiements directs de la Confédération, mais cette dernière participe également au développement de ces deux standards et soutient leur mise en œuvre : VITISWISS a été chargée par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) d'élaborer les directives relatives à l'obtention des PER en viticulture et IPS collabore avec l'OFAG et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) afin de développer et de surveiller le respect de ces directives. La responsabilité du gouvernement pourrait s'en trouver engagée dans le cadre des règles de l'OMC.

3 La **législation « Swissness »** définit des critères d'utilisation de l'indication de provenance suisse sur les étiquettes. Elle est composée d'une règle de base et d'une série d'exceptions. Pour les denrées alimentaires, au moins 80 % du poids des matières premières doivent provenir de Suisse et la transformation essentielle doit avoir lieu en Suisse (il existe un lien ici avec l'interdiction des produits étrangers transformés chez Bio Suisse). Toutefois, une série de matières premières qui entrent en ligne de compte pour l'exigence des 80 % sont prises en considération pour moitié ou ne le sont pas du tout selon le degré d'auto-approvisionnement de la Suisse déterminé par l'OFAG. Ces exceptions risquent de fausser l'information des consommateurs et de remettre en question la légitimité des indications de provenance. Les critères de « Swissness » des produits industriels et des cosmétiques sont conçus de la même manière, bien qu'ils soient basés sur les coûts de fabrication et non sur le poids des matières premières. Etant donné que les standards qui combinent des critères de durabilité et de « Swissness » (et donc discriminent les produits importés) se réfèrent explicitement à la législation « Swissness », le comportement privé discriminatoire devrait être imputé à l'Etat en vertu des règles de l'OMC.

Messages clés

Le nombre et la conception des standards de durabilité privés en Suisse diffèrent considérablement selon les secteurs. Le secteur agricole se démarque par un grand nombre de standards qui, en principe, mettent en avant les produits nationaux ou excluent les produits étrangers de la certification. Les standards des secteurs des cosmétiques, des produits de nettoyage et de la sylviculture sont moins nombreux, mais conçus de la même manière. A l'opposé, il existe un faible nombre de standards de durabilité privés non discriminatoires dans les secteurs de l'électronique et des textiles, tandis qu'aucun standard valable en Suisse n'est appliqué en ce qui concerne les produits à base de papier, les machines et les véhicules.

Notre analyse révèle que la discrimination des produits importés dans les secteurs de l'agriculture et des cosmétiques est en corrélation directe avec les mesures étatiques protectionnistes, la diffusion de ces standards renforçant d'autant plus leur effet restrictif sur le commerce. Du fait de son lien étroit avec des mesures étatiques, le comportement privé risque d'être imputé au gouvernement, qui serait ainsi tenu pour responsable du non-respect des principes de non-discrimination de l'OMC. S'il est impossible d'abolir les mesures étatiques mentionnées, le gouvernement peut adopter et mettre en œuvre des lignes directrices ou des règles portant sur les standards de durabilité privés, ce afin de supprimer leur caractère discriminatoire et leur effet restrictif sur le commerce.

Résumé

Ce bulletin politique analyse la conformité avec le droit de l'OMC des standards de durabilité privés en Suisse dans différents secteurs. Les mesures de soutien étatiques et les mesures incitatives favorables à l'introduction et à l'application de standards sont prises en considération.

Les standards privés sont soumis au droit de l'OMC seulement si l'Etat met en place des mesures incitatives favorables à l'introduction et à l'application d'un standard contraire au droit de l'OMC ou y participe. Le lien entre les mesures étatiques et les comportements privés discriminatoires peut engendrer des réticences commerciales.

Le nombre et la conception des standards de durabilité privés en Suisse diffèrent considérablement selon les secteurs. Leur assujettissement potentiel aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) est également variable et dépend de leur lien avec les mesures étatiques qui limitent la concurrence étrangère sur le marché suisse.

Des réticences commerciales sont observées dans les secteurs de l'agriculture et des cosmétiques car la plupart des standards de durabilité privés existant en Suisse excluent les produits étrangers de la certification. Leur effet restrictif sur le commerce est renforcé par le fait que les grands détaillants s'approvisionnent en produits certifiés pour les lignes de produits importantes. Dans le cas où le comportement privé discriminatoire est étroitement lié aux mesures étatiques, la responsabilité de l'Etat ne peut être exclue.

Références

Ilaria Espa and Brigitta Imeli, 'Switzerland-based private sustainability standards and WTO law, WTI Working Paper No. 02/2022

Les recherches pour ce dossier succinct ont été effectuées au World Trade Institute de l'Université de Berne, en Suisse.

Auteur·es

Brigitta Imeli
brigitta.imeli@seco.admin.ch

Ilaria Espa
ilaria.espa@usi.ch

Joseph Francois
joseph.francois@wti.org

Le PNR 73

www.pnr73.ch

Le programme national de recherche « Economie durable » (PNR 73) a été lancé mi-2017 par le Conseil fédéral, avec un budget global de 20 millions de francs pour 5 ans de recherche. Il a fondé 29 projets de recherche dans différents domaines tels que l'économie circulaire, la finance, le bâtiment et la construction, les villes et la mobilité, la sylviculture, l'agriculture et l'alimentation, la chaîne d'approvisionnement et la gouvernance. Le PNR 73 vise à générer des connaissances scientifiques sur une économie durable qui utilise les ressources naturelles avec parcimonie, est source de bien-être et augmente la compétitivité de l'économie suisse.

Editeur

Programme nationale de recherche
« Economie durable » PNR 73
Fonds national suisse FNS
Wildhainweg 3
3001 Berne

Février 2023

Contact

Irina Sille
Manager du programme PNR 73
FNS, Wildhainweg 3
3001 Berne

T : + 41 (0)31 308 22 20
E : pnr73@snf.ch

Disclaimer : Le présent bulletin politique a été financé par le Programme national de recherche « Économie durable » (PNR 73) du Fonds national suisse. Les auteur·es sont responsables de son contenu.

FNS