



## Conseil Fédéral du Développement Durable

### Avis concernant les Directives pour la protection des consommateurs de la Commission on Sustainable Development (CSD)

**Avis d'initiative;**

**Préparé par le groupe de travail "Aspects socio-économiques du développement durable";**

**Approuvé à l'Assemblée Générale du 4 décembre 1998.**

## 1. Introduction

### 1.1. Objectif

Le Conseil Fédéral du Développement Durable conseille les autorités fédérales concernant toutes les mesures relatives à la politique menée en matière de développement durable. Le Conseil a émis le présent avis de sa propre initiative.

Cet avis propose un profond remaniement des "Directives pour la protection des consommateurs" de la Commission de Développement Durable (CSD) des Nations Unies (Consumer protection: guidelines for sustainable consumption), et ce, dans un souci de promotion de modèles de consommation durable et, dès lors, d'harmonisation de ces directives aux accords de Rio de Janeiro.

### 1.2. Résumé

Tout d'abord, ce rapport relève un certain nombre d'**incohérences** du texte des directives. Des mesures menant à une consommation débridée doivent être évitées. Les règles concernant un commerce international libéralisé et concernant des modèles de consommation durable doivent être harmonisées. Il faudrait procéder de manière plus nuancée concernant l'impact du subventionnement sur les modes de consommation.

Un certain nombre de **lacunes** sont ensuite épinglées. Le texte des directives devrait notamment accorder davantage d'attention au principe de précaution, au respect de l'environnement, à la dimension sociale de la consommation, aux inégalités socio-économiques tant nationales qu'internationales et à un partage équitable des ressources.

Enfin, des **recommandations** sont formulées en vue d'une répartition équilibrée de la responsabilité entre trois acteurs ayant un impact important sur les modèles de la consommation : les consommateurs, les producteurs et les autorités.



## **2. Protection du consommateur : Directives pour une consommation durable**

### **2.1. Rétroactes**

L'Assemblée Générale des Nations Unies a approuvé, en 1985, un document portant sur des directives pour la protection du consommateur. Ces directives devaient servir à établir un cadre politique à partir duquel devait se mettre en place une législation portant sur la sécurité, les intérêts économiques des consommateurs, la qualité et la distribution des biens et des services, l'éducation et l'information des consommateurs...

En 1995, avec en arrière-plan la Conférence de Rio et le Plan d'Action 21, la CSD a lancé un programme ayant pour but les changements de modes de production et de consommation. La question s'est alors posée d'élargir les directives des Nations Unies à la protection des consommateurs, dans l'optique d'une consommation durable.

En 1995 également, le Conseil Economique et Social des Nations Unies (Ecosoc) a demandé au secrétariat général de mettre ce processus en route, et en 1997, de poursuivre le travail via une conférence interrégionale d'experts (São Paulo, 28-30/01/98). Cette conférence avait pour but de proposer des recommandations pour des directives "consommation durable" via la CSD-6, lors de la session Ecosoc du 20 avril au 1 mai 1998.

Cette problématique a donc été inscrite à l'ordre du jour du groupe de travail intersessionnel "industrie".

### **2.2. Le rapport de São Paulo**

La conférence n'a pas permis de rédiger des amendements concrets aux directives, mais des sujets liés à une consommation durable ont été identifiés. Ceux-ci devraient être repris dans les directives. La manière dont les directives devraient être appliquées a également été examinée.

### **2.3. Décision de reporter la discussion à la CSD-7**

Le groupe des G77 et la Chine n'ont pas eu le temps d'avoir une discussion de fond sur le sujet pour la CSD-6, et les Etats Unis ont demandé le report de la discussion à la CSD-7 de 1999, estimant prématurée la discussion sur les directives.

## **3. Analyse critique générale**

Le Conseil estime utile de déterminer tout d'abord ce qu'il convient d'entendre par consommation durable. *L'on peut, généralement parlant, avancer qu'il s'agit d'un mode de consommation qui pourrait se concrétiser à partir d'aujourd'hui auprès de la population mondiale tout entière, sans nuire au potentiel de notre planète de satisfaire aux besoins des générations à venir.*

Pour l'OCDE (OSLO, 1994), le développement écologique durable est défini comme suit dans le cadre du programme de travail consacré à la consommation et à la production écologiques durables: *"l'utilisation de services et de produits qui répondent à des besoins essentiels et contribuent à améliorer la qualité de la vie tout en réduisant au minimum les quantités de ressources naturelles et de matières toxiques utilisées, ainsi que les quantités de déchets et de polluants rejetés tout au long du cycle de vie du service ou du produit, de sorte que les besoins des générations futures puissent être satisfaits."*



En partant de ces définitions du développement durable, le Conseil estime que **le texte des Nations Unies "Consumer protection : Guidelines for sustainable consumption" doit être remanié en profondeur**. Le Conseil considère qu'il ne lui appartient pas de réécrire le texte, mais souhaite en revanche mettre le doigt sur un certain nombre de manquements.

Tout d'abord, le texte concernant les directives date de 1985, une période au cours de laquelle on accordait encore beaucoup moins d'attention au développement durable. Le texte comporte en outre une série d'incohérences et de lacunes importantes, sur lesquelles nous reviendrons plus en détail. Sur la base de ces constatations, le Conseil formule quelques recommandations à la lumière desquelles le texte de la CSD devrait être remanié.

## 4. Analyse critique spécifique

### 4.1. Incohérences

- Faisant référence au par. 1 point g et au par. 17, le Conseil estime qu'une approche universelle de la situation dans tous les pays et pour tous les produits, n'est pas possible. Il est essentiel pour les peuples les moins favorisés que les conditions du marché évoluent vers un plus grand choix d'un nombre plus important de produits à des prix plus bas. L'application de ce principe à une société où l'offre de produits et la consommation sont déjà très étendus, peut mener à une consommation débridée.
- Faisant référence au par. 8, le Conseil constate que le rôle du commerce et de l'Organisation Mondiale du Commerce est entièrement occulté dans ce texte. Les règles concernant un commerce international ouvert et concernant des modèles de consommation durable doivent être harmonisées, sans pour autant donner nécessairement la priorité aux règles de libre-échange.
- Faisant référence au par. FF3, le Conseil estime que c'est le rôle de chaque pays de trouver les meilleurs moyens d'assurer la protection des consommateurs, surtout des plus faibles. L'accès à toute une série de biens et services de base (eau, électricité, transport en commun, aliments de base) passe nécessairement par des subventions ou tout au moins des subsidiations croisées ( le prix d'un bien ou d'un service est payé plus cher par un groupe de consommateurs, ce qui permet à d'autres consommateurs de le payer moins cher). C'est ainsi que les populations des pays développés ont accès aux biens de consommation de base
- D'autre part, des subventions peuvent aussi contrecarrer un développement durable. Le présent texte utilise des termes trop généraux à ce sujet et devrait se montrer plus nuancé concernant l'impact possible du subventionnement sur les modes de consommation.

### 4.2. Lacunes

- Nulle part il n'est fait référence à l'application du principe de précaution, comme repris dans la Déclaration de Rio de Janeiro concernant l'environnement et le développement (principe 15).
- Plus généralement, l'on n'accorde que peu d'attention au principe du respect de l'environnement. Les pays les plus développés exercent la pression la plus forte sur l'environnement. Ils doivent en conséquence donner l'exemple en prenant des mesures initiant un développement plus durable.



- Il est nécessaire de proposer des mesures concernant les droits de propriété du matériel génétique (voir par. 45 point b). Entre autre, par le biais de l'ISAAA (International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications), un brevet peut être utilisé dans les pays en développement sans paiement de droit.
- Il serait particulièrement utile d'examiner les mesures ayant pour objet de rendre la consommation plus durable et éthique, quant à leur pertinence et à leur efficacité. Pour ce faire, il faut créer les instruments nécessaires.
- La dimension sociale au niveau international est totalement absente de ce texte. Notamment, l'on ne trouve pas le moindre mot concernant "les droits universels de prestation de services ". Tout citoyen du monde, sans aucune exception, a droit à un certain nombre de services de base, comme des transports publics convenables.
- L'on n'a pas non plus songé au problème de l' inégalité sociale, qui se cache parfois derrière des prix extrêmement bas, comme de mauvaises conditions de travail ou le travail des enfants.
- Ni la responsabilité du consommateur des pays riches, ni celle de la couche riche dans les pays pauvres n'est mise en question.
- Les objectifs ("Objectives") de consommation durable n'établissent aucun lien avec l'importante inégalité socio-économique qui règne dans le monde, le partage équitable des sources d'aide et la nécessité d'une solidarité internationale.
- Dans le texte, on ne se soucie pas non plus du dumping écologique.
- Derrière des prix bas peut se cacher une surexploitation des ressources naturelles.

## 5. Recommandations

Le Conseil estime non seulement que le texte des Directives doit être réécrit en tenant compte de toutes les remarques qui précèdent, mais il considère aussi qu'il doit y avoir un partage équitable des responsabilités entre les trois acteurs qui sont intimement impliqués dans la consommation et qui peuvent, chacun selon ses moyens, contribuer à une consommation durable.

### 5.1. Responsabiliser les consommateurs

De plus en plus de citoyens découvrent que consommer peut constituer un acte politique. De cette manière, ils peuvent accepter ou rejeter un système de production ou un système de gestion des marchandises. Dans une certaine mesure, ils peuvent, par leur comportement de consommation, faire connaître leur opinion au monde économique et aux pouvoirs publics. Il est donc tout à fait primordial d'attirer l'attention du consommateur non seulement sur ses droits mais aussi sur ses devoirs, en d'autres termes, de le responsabiliser.

Certains consommateurs font aujourd'hui déjà consciemment un choix durable, pour des raisons altruistes ou personnelles.

L'absence d'informations disponibles concernant les alternatives existantes pour satisfaire aux besoins de consommation constitue un frein important au changement de leur comportement de consommation.



Pour que les consommateurs fassent effectivement des choix durables par leur comportement de consommation, il est indispensable qu'ils disposent d'informations, que celles-ci soient formulées de façon compréhensible et qu'un flux efficace des informations qui leur sont destinées soit organisé.

Un système d'étiquetage clair, compréhensible et réfléchi, qui informerait le consommateur des caractéristiques écologiques et éthiques du produit, s'inscrit parfaitement dans cette optique. Des critères suffisamment sévères doivent être appliqués à ce niveau, et il convient d'assurer un contrôle permanent.

L'étiquetage ne peut cependant pas reprendre toutes les informations. Pour cela, il faut faire appel aux médias pour qu'ils diffusent ces informations afin d'inciter le consommateur à prendre conscience de la situation.

Il convient toutefois de garder présent à l'esprit qu'il ne faut pas créer des sentiments de culpabilité chez le consommateur, et que la responsabilité ne doit pas uniquement peser sur ses épaules. L'enseignement et la formation sont fondamentaux à cet égard. Le consommateur doit être motivé et encouragé, il doit recevoir des réponses à ses questions et être informé des conséquences de son comportement.

## **5.2. Responsabiliser les producteurs**

Il est dès lors important d'attirer aussi l'attention des producteurs sur la grande responsabilité qu'ils portent dans la création de modèles de consommation plus durables. Si les entreprises ne proposaient aux consommateurs que des produits fabriqués selon des règles sociales et écologiques, elles faciliteraient grandement les choix. Les problèmes doivent être pris à la racine. A ce niveau aussi, prévenir vaut mieux que guérir.

Les efforts consentis pour inciter les consommateurs à consommer plus durablement se heurtent à des publicités qui poussent à consommer toujours davantage, notamment par l'intermédiaire des hypermarchés, de la télé-vente, et de la vente à distance.

Il n'est toutefois pas facile d'amener les producteurs, surtout les entreprises multinationales, à remettre leur production en question. Pour inciter les entreprises à penser et à agir dans une optique de développement durable, il faut les encourager à fabriquer des produits éco-efficaces.

Le Conseil estime qu'il serait opportun de consentir davantage d'efforts au niveau de la motivation des PME, qui recèlent un large potentiel de production éco-efficace. Sur un plan général, il est important que les entreprises soient stimulées à investir dans la recherche et dans les développements technologiques visant la durabilité.

Les entreprises doivent respecter les lois existantes et la dignité humaine. Elles doivent en outre être incitées à respecter un code éthique et à permettre un contrôle à cet égard. Le code doit porter sur les règles du jeu écologiques et sociales pour la fabrication de produits, de même que sur l'étiquetage et les campagnes publicitaires.

## **5.3. Responsabiliser les autorités**

En ce qui concerne leur comportement de consommation, les consommateurs se laissent, dans leur grande majorité, influencer et emporter par le courant, sans faire eux-mêmes des choix conscients. Cette situation peut résulter non seulement d'un manque d'informations correctes (voir 5.1.), ou d'une surabondance de signaux contradictoires (voir 5.2.), mais aussi d'un manque de volonté de s'informer dans le chef des consommateurs. Il est en outre possible que le



consommateur ne soit pas capable d'établir clairement le lien entre ses actes quotidiens et une qualité de vie de chacun.

Il ne suffit donc pas de compter sur la seule bonne volonté des consommateurs. Les autorités doivent opérer des choix politiques clairs et utiliser tous les instruments dont elles disposent pour favoriser une consommation durable.

Le Conseil estime indiqué que la consommation soit orientée en ayant recours à des mesures coercitives. Ces mesures doivent toucher à la fois le côté de la demande et celui de l'offre.

Le Conseil propose que le monde politique prenne des mesures concrètes sur les plans économique, culturel et éducatif. Pour être efficaces, ces mesures doivent concorder de façon optimale, et en outre, toujours se baser sur le principe de précaution. Dans ce sens, il faudrait accorder plus d'attention à une politique de produits intégrée.

Les effets des mesures doivent être évalués de façon systématique.

Le Conseil propose d'introduire les mesures suivantes:

- Définir des normes auxquelles les produits doivent répondre pour pouvoir être commercialisés: composition, propriétés, conditionnement, étiquetage, ...
- Réglementation de la publicité concernant l'utilisation d'arguments écologiques.
- Agréer des labels écologiques et sociaux.
- Promouvoir la réutilisation et le recyclage des produits.
- Introduire des taxes afin de décourager l'achat de produits nocifs pour l'environnement (écotaxes) et de stimuler les comportements favorables à l'environnement.
- Stimuler un comportement éco-efficace des producteurs par des moyens légaux et économiques, tels que la responsabilité des producteurs, les écotaxes, les subsides pour R&D, les technologies alternatives.

Le monde politique doit lui-même montrer le bon exemple à l'occasion de ses dépenses (investissements, services publics).

Pour ce qui est des normes écologiques et sociales concrètes, le Conseil souligne enfin que l'on doit se référer aux accords internationaux qui ont été pris dans le cadre des conventions environnementales ou sociales, notamment au sein de l'Organisation Internationale du Travail, concernant les normes de travail. Il est important d'en tenir compte dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce ou dans la conclusion d'un accord d'investissement multilatéral.



## **6. Ont collaboré à la rédaction de cet avis**

### **Membres du Conseil**

- Mr Raphaël Lamas (FGTB/ABVV)
- Mr Hugues Latteur (FEB)
- Dhr Marcel Poppe (BBL)
- Mme Catherine Rousseau (CRIOC/OIVO)
- Dhr Jo Van Assche (UG)
- Mr Edwin Zaccāi (IEW)

### **Experts extérieurs**

- Mevr Ingrid Deherder (ACLVB/CGSLB)
- Mr Quintard (FGTB/ABVV)
- Dhr Jan Verschooten (Federaal Planbureau)
- Dhr Ward Ziarko (DWTC)
- Mme Natacha Zuinen (Bureau Fédéral du Plan)