

LA POLITIQUE COMMERCIALE ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

LA NOUVELLE LOI B2B : VERS
DE NOUVELLES RÈGLES DE
PROTECTION POUR LES
ENTREPRISES

CARREFOUR
DE L'ÉCONOMIE

TREFFPUNT
ECONOMIE

DUURZAAM GEBRUIK
VAN CHEMISCHE
STOFFEN IN EEN
CIRCULAIRE SAMENLEVING

DÉVELOPPEMENTS CONJONCTURELS
DE L'ÉCONOMIE



LA NOUVELLE LOI B2B : VERS DE NOUVELLES RÈGLES DE PROTECTION POUR LES ENTREPRISES

Julie Léonard, Paul Cambie

INTRODUCTION

Jusqu'il y a peu, il n'existait pas de protection suffisante en matière de concurrence loyale au sens large. Dans la mesure où une des missions essentielles du SPF Économie consiste à créer les conditions d'un fonctionnement équilibré du marché et à garantir des pratiques loyales, cette problématique constitue un point d'attention pour le S.P.F. Économie. Le S.P.F. reçoit en effet régulièrement des plaintes d'entreprises victimes de comportements abusifs prenant leur source dans des relations déséquilibrées entre entreprises. Ces plaintes font état de rapports de force inégaux entre entreprises, de comportements abusifs d'entreprises détenant un pouvoir de marché important, d'entreprises qui imposent des conditions ou prestations abusives dans les contrats qui les lient à leurs partenaires commerciaux. Il arrive trop souvent que des entreprises en position de faiblesse, démunies dans leur pouvoir de négociation, soient trompées

ou induites en erreur dans leur décision de conclure une transaction, ou soient soumises à une pression injustifiée, au harcèlement ou à la contrainte physique, et soient ainsi forcées de conclure un contrat. Dans beaucoup de ces cas, les entreprises craignent des représailles commerciales en cas de contestations judiciaires, ou des risques financiers qui peuvent mettre la viabilité d'une entreprise en danger. On pense ici, par exemple, aux contrats signés à la va-vite dans un magasin avec un représentant spécifique qui prévoient en petits caractères un engagement pour 5 ans renouvelable tacitement, aux contrats qui imposent des livraisons supplémentaires qui ne peuvent être retournées sous peine de sanctions importantes ou d'arrêt des relations commerciales ou encore qui imposent des investissements importants ou des objectifs de vente disproportionnés sans garantir une contrepartie équilibrée. Déjà en 2012, une large consultation de la Commission européenne a montré qu'il existe en effet un problème lié aux pratiques «loyales» entre entreprises.¹

Ces faits et situations portent préjudice non seulement aux entreprises qui en sont les victimes mais constituent également un obstacle au bon fonctionnement et à la clarté des marchés. Si la concurrence est libre, il est fondamental qu'elle soit loyale !

Notre arsenal juridique belge n'offrirait pas de solution législative permettant de répondre efficacement aux entreprises qui étaient victimes de ces pratiques. Ni le droit de la concurrence, ni la norme de loyauté générale dans les transactions commerciales, ni même le droit commun ne permettaient d'appré-



hender et de mettre fin de manière appropriée à ces pratiques abusives entre entreprises.

Le législateur a dès lors voulu rétablir un pouvoir de négociation équilibré entre les entreprises à différents niveaux. C'est ainsi que la loi du 4 avril 2019 modifiant le Code de droit économique en ce qui concerne les abus de dépendance économique, les clauses abusives et les pratiques du marché déloyales entre entreprises² (ci-après « loi du 4 avril 2019 ») met à la disposition des entreprises un outil réglementaire spécifique qui interdit, dans les relations entre entreprises,

- 1) les abus de position de dépendance économique (droit de la concurrence) ;
- 2) les clauses abusives ;
- 3) les pratiques du marché agressives et
- 4) les pratiques du marché trompeuses (droit des pratiques du marché).

Elle complète et renforce ainsi le droit de la concurrence et le droit lié aux pratiques du marché.

INTERDICTION DES ABUS DE DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE

L'interdiction d'une nouvelle forme de distorsion de concurrence, à savoir l'abus de position de dépendance économique, est introduite dans le droit de la concurrence (livre IV du Code de droit économique.)

L'abus de position de dépendance économique est ainsi érigé en pratique restrictive de concurrence interdite, au même titre que les cartels entre entreprises et les abus de position dominante.³

Cette approche du droit de la concurrence pour réguler les abus de position de dépendance économique est celle de la protection de l'intérêt économique général qui relève de l'ordre public économique. L'Autorité belge de la concurrence est rendue compétente pour ce contentieux et toutes ses procédures lui sont applicables (procédure d'instruction et procédure

décisionnelle⁴). Ce choix de l'action publique par l'Autorité belge de la concurrence se justifie au regard (i) du large éventail de pouvoirs d'instruction qu'elle détient (demandes de renseignements à caractère obligatoire, auditions, constatations d'infractions par procès-verbaux, perquisitions au sein des locaux d'entreprises et du domicile du personnel concerné par l'infraction, apposition de scellés, assistance de la police), (ii) de ses procédures particulières pour mettre fin aux infractions (procédure de clémence⁵, procédure de transaction⁶ et mesures de protection des informations confidentielles⁷), et (iii) de son pouvoir de coercition en cas d'entrave à ses instructions.





Si cette interdiction de l'abus de position de dépendance économique est certes novatrice pour les principes du droit économique belge, certains Etats membres l'ont déjà adoptée et ont servi de source d'inspiration au législateur belge. Il s'agit de l'Allemagne, l'Autriche, Chypre, l'Espagne, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Pologne, le Portugal et la Roumanie.

L'interdiction de l'abus de position de dépendance économique s'apprécie au regard de trois conditions cumulatives : a) une position de dépendance économique, b) un abus de cette dépendance économique et c) une atteinte potentielle à la concurrence sur le marché belge concerné.

POSITION DE DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE

La position de dépendance économique recouvre la situation dans laquelle une entreprise, qui ne détient pas une position dominante au regard du droit de la concurrence, détient néanmoins un pouvoir de marché relatif par rapport à celui détenu par ses partenaires commerciaux, réels ou potentiels, lui permettant d'exercer sur

eux une domination et ainsi imposer certaines prestations ou conditions qu'elle ne pourrait pas imposer sans ce pouvoir de marché relatif. La notion est fondamentale et a été définie comme la « position de sujétion d'une entreprise à l'égard d'une ou plusieurs autres entreprises caractérisée par l'absence d'alternative raisonnablement équivalente et disponible dans un délai, à des conditions et à des coûts raisonnables, permettant à celle-ci ou à chacune de celles-ci d'imposer des prestations ou des conditions qui ne pourraient pas être obtenues dans des circonstances normales de marché ».⁸

Le législateur a fait ainsi appel à une définition reposant sur deux critères intrinsèquement liés :

- l'absence d'une alternative raisonnablement équivalente et disponible, dans un délai, à des conditions et à des coûts raisonnables et
- le fait qu'une entreprise puisse imposer des prestations ou conditions qui ne pourraient pas être obtenues dans des circonstances normales de marché.

L'appréciation de ces critères dans les faits peut s'appuyer sur les facteurs suivants fournis par le législateur dans son exposé des motifs⁹ :

- le pouvoir de marché relatif de l'autre entreprise ;
- une part importante de l'autre entreprise dans son chiffre d'affaires, étant entendu que plus cette part est élevée, plus le risque de dépendance augmente ;
- la technologie ou le savoir-faire détenu par l'autre entreprise ;
- la notoriété forte d'une marque, la rareté d'un produit, la nature périssable d'un produit ou encore la loyauté d'achat des consommateurs ;
- l'accès à des ressources ou des infrastructures essentielles par celle-ci ;
- la crainte de graves désavantages économiques, de représailles ou de fin de relation contractuelle ;
- l'octroi régulier à une entreprise de conditions particulières, telles que des rabais, qui ne sont pas accordées à d'autres entreprises dans des cas similaires ;



- son choix délibéré ou, au contraire, contraint de se placer dans une position de dépendance économique.

ABUS DE CETTE DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE

Le fait qu'une entreprise soit économiquement dépendante n'est pas en soi préjudiciable et n'est donc pas interdit. La dépendance économique résulte des rapports de force entre les entreprises qui sont eux-mêmes la conséquence d'un principe fondamental de notre droit économique : la liberté d'entreprendre. Par contre, les comportements abusifs qui en découlent sont susceptibles d'affecter non seulement les entreprises dépendantes mais également



© gearstd - Abobe Stock

le fonctionnement ou la structure des marchés concernés.

Par conséquent, « est interdit le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position de dépendance économique dans laquelle se trouvent une ou plusieurs entreprises à son ou à leur égard, dès lors que la concurrence est susceptible d'en être affectée sur le marché belge concerné ou une partie substantielle de celui-ci ». ¹⁰

L'abus de position de dépendance économique pourra être apprécié en comparant la situation résultant du comportement abusif ou la situation susceptible de se développer à l'avenir (sous l'effet du comportement de l'entreprise qui tient son partenaire sous sa dépendance économique) avec un scénario contrefactuel pertinent, tel que l'absence du comportement en question, ou avec un autre scénario réaliste eu égard aux pratiques commerciales établies.

A titre d'exemple, le législateur nous renseigne « [dans] l'hypothèse d'une relation contractuelle de plusieurs an-

nées entre un distributeur et un détaillant ayant pour objet un produit incontournable en raison de sa notoriété ou sa spécificité, pourrait constituer un abus de dépendance économique un refus de vente, un arrêt d'approvisionnement ou l'imposition d'une augmentation excessive de prix, arbitrairement, sans que le détaillant ait la possibilité de se tourner avec une alternative raisonnablement équivalente et disponible dans un délai, à des conditions et à des coûts raisonnables ». ¹¹

Toutes les entreprises sont concernées par ce type d'abus, tant les petites et moyennes entreprises que les grandes entreprises. Une entreprise peut se trouver en position de dépendance économique à certains égards et bénéficier par ailleurs d'une position forte à d'autres égards. Une grande chaîne de magasin peut (i) se trouver en position forte pour imposer des conditions commerciales qui seraient inéquitables à l'égard de certains fournisseurs qui y distribuent leurs produits et (ii) se trouver en position de dépendance économique quant à ses fournisseurs d'installations logistiques ou informatiques par exemple.

ATTEINTE POTENTIELLE À LA CONCURRENCE SUR LE MARCHÉ BELGE CONCERNÉ

Le fait que cette nouvelle disposition d'interdiction de l'abus de position de dépendance économique soit d'ordre public pose l'exigence de l'affectation de l'intérêt économique général, à savoir l'affectation de la concurrence sur le marché belge ou une partie substantielle de celui-ci.

L'affectation peut être réelle ou potentielle. En effet, « Il suffit en réalité qu'il soit possible sur base d'éléments de droit et de fait et selon un degré de probabilité suffisant que l'abus exerce une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur la concurrence. ».¹²

L'Autorité belge de la concurrence qui constatera un abus de position de dépendance économique pourra en ordonner la cessation et infliger aux entreprises coupables une amende d'un montant maximum de 2% du chiffre d'affaires¹³ de chacune des entreprises concernées.

Ces nouvelles règles relatives à l'interdiction de l'abus de dépendance éco-

nomique entreront en vigueur le 1^{er} juin 2020.¹⁴

CLAUSES CONTRACTUELLES ABUSIVES ENTRE ENTREPRISES

La problématique des contrats types, pré-rédigés par une des parties, à prendre ou à laisser pour l'autre partie, existe bel et bien dans les contrats entre entreprises.

La législation en matière de clauses abusives telle qu'abordée dans le présent article est souvent critiquée au motif qu'elle va à l'encontre de la liberté contractuelle. Au contraire, c'est lorsque des conditions contractuelles sont imposées unilatéralement, sans possibilité pour l'autre partie de s'y opposer, que le principe de la liberté contractuelle est bafoué. Ces conditions contractuelles sont généralement rédigées principalement dans l'intérêt de celui qui les établit, parfois au mépris des droits de la contrepartie.

Pour ces raisons, le législateur a estimé nécessaire d'interdire les clauses abusives également pour les relations B2B, tout en tenant compte de la particularité de ces transactions.

CHAMP D'APPLICATION PROTECTION DES ENTREPRISES EN GÉNÉRAL ET EXCLUSION DES SERVICES FINANCIERS ET MARCHÉS PUBLICS

Les dispositions relatives aux clauses abusives, tout comme celles en matière de pratiques de marché déloyales qui seront examinées plus loin, s'appliquent « aux entreprises » en général et non uniquement aux PME. A l'instar des abus de dépendance économique, une grande entreprise peut également être victime de clauses abusives, par exemple vis-à-vis d'un acteur de niche incontournable pour elle.

Les dispositions relatives aux clauses abusives ne s'appliquent pas aux services financiers, ni aux marchés publics et aux contrats qui en découlent. En effet, ces secteurs sont déjà for-



tement réglementés et, en raison de leur spécificité, il a été décidé de ne pas les inclure dans le champ d'application des dispositions interdisant les clauses abusives. Le Roi pourra néanmoins soumettre certains services financiers, ainsi que les contrats relevant de la législation sur les marchés publics à (certaines) d'entre elles.

S'ils sont exclus des dispositions en matière de clauses abusives, ces secteurs sont bien visés par les autres dispositions de la loi du 4 avril 2019 qui sont relatives aux abus de dépendance économique et aux pratiques de marché déloyales !

COMMENT L'ENTREPRISE EST-ELLE PROTÉGÉE CONTRE LES CAUSES ABUSIVES ?

La législation en matière de clauses abusives repose sur (a) l'obligation de transparence et (b) l'examen de l'absence d'un déséquilibre manifeste entre les droits et les obligations des parties ainsi que sur l'interdiction de deux catégories de clauses : (c) les clauses qui sont considérées abusives

en toutes circonstances et (d) celles qui, tenant compte des circonstances spécifiques du contrat, peuvent être considérées comme telles.

OBLIGATION DE TRANSPARENCE

Les conditions contractuelles sont soumises à une obligation de transparence. Elles doivent toujours être formulées et présentées de manière à ce que l'autre partie puisse clairement évaluer les conséquences économiques et juridiques qui en découlent pour elle. Si, par exemple, les conditions générales d'un contrat

comportent certains frais cachés n'ayant pas été clairement mentionnés au moment de la conclusion du contrat, ou si certains risques ne sont pas mentionnés clairement, l'obligation de transparence ne serait pas respectée.

In fine, les clauses ambiguës doivent être interprétées comme établies au détriment de la personne qui y souscrit. Le manque de transparence constitue un facteur intrinsèque et important lors de l'évaluation du caractère illicite d'une clause.





NORME GÉNÉRALE

Les clauses, ou les combinaisons de clauses, qui créent un déséquilibre manifeste entre les droits et obligations des parties sont illicites. Cette norme de contrôle générale doit toujours être appréciée dans son contexte concret, en tenant compte de toutes les pratiques commerciales actuelles et de la réalité économique dans laquelle les entreprises opèrent, ainsi que du type de biens ou de services. On peut par exemple vérifier s'il est question de déséquilibre manifeste entre les droits et les devoirs au détriment de l'une des parties en faisant une comparaison avec le régime normal qui s'appliquerait en l'absence de la clause (droit supplétif).

Certains coûts incombant à l'entreprise en position de force sont-ils, par exemple, répercutés sur l'entreprise plus faible ? L'entreprise s'octroie-t-elle le droit de conserver une avance versée par l'autre entreprise quoi qu'il advienne ? Ce sont là des exemples potentiels de clauses contraires à la norme générale.

LISTE NOIRE

Au-delà de la norme générale qui interdit les clauses abusives, figure une liste comprenant des clauses abusives qui sont interdites « dans tous les cas ».

Quatre types de clauses sont considérés comme illicites en toutes circonstances : les clauses engageant immédiatement l'entreprise qui passe commande, alors que le fournisseur n'est lié qu'après une confirmation écrite (ce que l'on envisage comme une condition potestative¹⁵), les clauses excluant le recours juridictionnel, les clauses octroyant à l'entreprise de droit unilatéral d'interpréter l'une ou l'autre clause du contrat (décision unilatérale d'une des parties) et enfin les clauses stipulant de manière irréfutable que la contrepartie a pu prendre



© tashatuvango - Adobe Stock

connaissance des conditions contractuelles et les accepter.

Il s'agit donc ici de clauses ponctuelles relatives aux droits essentiels de la contrepartie. Les clauses figurant sur la liste noire doivent être interprétées de manière stricte.

LISTE GRISE

Comme indiqué précédemment, les contrats B2B demandent généralement une appréciation spécifique (sauf pour les éléments de la liste noire), qui tienne compte, entre autres, de la réalité économique dans laquelle les entreprises opèrent et de la nature du bien ou du service. En outre, les parties peuvent s'écarter d'une règle contractuelle normale, pour autant que cela résulte d'une réelle liberté de choix. La liste grise comprend dès lors un nombre de clauses présumées illicites, à moins que l'entreprise en position de force ne fournisse la preuve qu'elles ne le sont pas en raison des circonstances particulières liées au contrat.

Il s'agit notamment (1) des clauses par lesquelles l'entreprise s'octroie le droit de modifier unilatéralement, sans motif

valable, le prix, les caractéristiques et les conditions du contrat, (2) des clauses concernant la durée excessive, la prolongation abusive du contrat ou l'absence de préavis raisonnable, (3) des clauses faisant endosser le risque à la partie qui ne devrait normalement pas le supporter, (4) des clauses limitant ou excluant indûment la responsabilité, (5) des clauses limitant les moyens de preuve dont l'autre partie peut se prévaloir, et (6) des clauses concernant les dommages.

QUELLE SANCTION POUR LES CLAUSES ABUSIVES ?

Les clauses illicites sont interdites et nulles. Il convient donc d'empêcher leur application, comme si elles n'avaient jamais existé. Les organisations profession-



© mitand73 - Abohe Stock

nelles ou interprofessionnelles représentatives peuvent, le cas échéant, recourir à une action en cessation pour mettre fin à l'utilisation de certaines clauses illicites.

POSSIBILITÉ D'ARRÊTÉS ROYAUX SECTORIELS ET CONSULTATION DE LA COMMISSION CONSULTATIVE SPÉCIALE CLAUSES ABUSIVES

Comme déjà évoqué, ce qui sera ou non abusif dépendra du bien ou du service et donc du secteur concerné. C'est la raison pour laquelle les Ministres de l'Économie et des Classes moyennes pourront prendre, tenant compte de cette particularité, des arrêtés royaux prévoyant des listes sectorielles spécifiques.

Il est également utile d'attirer l'attention sur la compétence d'avis de la Commission consultative spéciale Clauses abusives du Conseil central de l'Économie, qui pourra émettre des avis, à la demande, soit des Ministres, soit des organisations professionnelles ou interprofessionnelles, sur les clauses figurant dans des listes, ou la formulation

ou l'interprétation de certaines clauses utilisées dans un secteur donné.

Les dispositions relatives aux clauses abusives entreront en vigueur le 1^{er} décembre 2020.

PRATIQUES DE MARCHÉ DÉLOYALES

L'exigence de « se comporter correctement sur le marché » ou l'exigence de concurrence loyale ne pouvait être combattue que via l'interdiction des « actes contraires aux pratiques honnêtes du marché » (article VI.104 CDE). Cette disposition interdit tout acte contraire aux pratiques honnêtes du marché par lequel une entreprise porte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts professionnels d'une ou plusieurs autres entreprises. En d'autres termes, il s'agit de la norme générale en matière de concurrence déloyale. Les pratiques de marché trompeuses et agressives, qui peuvent être considérées comme des formes spécifiques de concurrence déloyale, sont depuis la nouvelle loi du 4 avril 2019, désormais réglementées en détail et expressément sanctionnées.



PRATIQUES DE MARCHÉ TROMPEUSES

Tout argument de vente ou, plus largement, tout comportement fondé sur de fausses données, voire sur des données objectivement correctes, mais présentées de manière à créer une image inexacte de nature à induire en erreur l'entreprise dans son comportement économique, peut être considéré comme étant une pratique de marché trompeuse.

La notion de pratique de marché est plus large que celle de publicité et englobe tout acte, omission d'un acte ou comportement d'une entreprise. La tromperie ou la présentation déformée doit venir fausser la « décision de transaction ». Cette notion, qui est définie séparément, se réfère au comportement économique au sens large et inclut, par exemple, le paiement et l'exercice de droits contractuels.

Par conséquent, il sera question de tromperie si des informations incorrectes ou incomplètes sont fournies par rapport à l'offre (par exemple, un abonnement avantageux qui va de pair avec

une longue durée contractuelle au sujet de laquelle l'entreprise ne fournit pas d'informations claires), mais également si, par exemple, lors de l'annulation d'un contrat, des informations incorrectes sont fournies concernant les modalités de résiliation (la communication commerciale présente un contrat comme étant très facile à résilier alors que dans 'ce qui est écrit en petit', il s'avère que celui-ci est soumis à des modalités de résiliation très rigides).

La création de confusion avec d'autres produits, marques commerciales, noms commerciaux ou autres caractéristiques distinctives d'un concurrent figure également dans l'énumération des éléments essentiels sur lesquels on ne peut tromper. Si une entreprise ne respecte par ailleurs pas le code de conduite sectoriel qu'elle s'est engagée à respecter et s'il s'agit d'une obligation vérifiable, donc pas d'une « déclaration d'intention », son comportement peut aussi être qualifié de pratique de marché trompeuse.

Ces pratiques de marché sont interdites avant, pendant (c'est-à-dire durant l'exécution du contrat) et après la transaction.



PRATIQUES DE MARCHÉ AGRESSIVES

Les pratiques de marché agressives constituent une notion relativement nouvelle dans les relations entre entreprises. Elle était déjà présente dans les transactions impliquant les consommateurs.

Pour qu'il puisse être question de pratiques de marché agressives, trois éléments doivent être pris en considération. Bien entendu, une évaluation à la lumière du contexte factuel concret sera toujours requise.

En particulier, il convient d'examiner si une entreprise exerce (à l'égard d'une autre entreprise) (1) une pression illicite, (2) qui limite de manière significative la





liberté de choix ou la liberté d'action de l'autre entreprise, (3) qui l'amène ou serait susceptible de l'amener à prendre une décision qu'elle n'aurait pas prise en d'autres circonstances.

(1) Pression inappropriée

Il peut s'agir d'une intimidation et d'une contrainte voire d'une 'influence injustifiée', notion qui est définie séparément. L'intimidation et la contrainte sont des notions relativement claires. La notion 'd'influence injustifiée' est définie comme le fait d'exploiter une position (de force) vis-à-vis de l'autre entreprise en faisant pression sur celle-ci, de telle manière que son aptitude à prendre une décision en connaissance de cause soit limitée de manière significative.

(2) limiter de manière significative la liberté de choix ou la liberté d'action de l'entreprise.

Une liberté de choix économique normale doit toujours être garantie. Bien entendu, cela n'empêche pas de pouvoir mener des négociations pointues, mais il est toutefois interdit de faire pression sur la contrepartie.

(3) décision relative à la transaction.

Cette notion a déjà été abordée dans le cadre des pratiques de marché trompeuses. Il s'agit du comportement économique de la contrepartie au sens le plus large du terme.

Parmi les exemples de pratiques de marché agressives, on peut citer les vendeurs agressifs qui se rendent dans la boutique d'un commerçant et qui ne veulent pas en partir avant que ce commerçant n'ait signé un contrat.

Les dispositions sur les pratiques de marché trompeuses et celles sur les pratiques de marché agressives sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2019. Elles font l'objet de sanctions pénales. Par conséquent, l'Inspection économique, l'autorité qui veille à l'application de la réglementation économique, peut directement intervenir contre les infractions.

CONCLUSION

La « loi B2B » du 4 avril 2019 entend garantir la concurrence loyale sur trois plans : premièrement, en interdisant

l'abus de dépendance économique au regard du droit de la concurrence, ensuite en interdisant les clauses abusives au regard du droit des contrats et, finalement, en définissant des interdictions spécifiques en matière de pratiques de marché trompeuses et agressives au regard des pratiques de marché honnêtes.

Il s'agit ici non seulement de la protection d'une partie plus faible mais aussi de la promotion d'une concurrence « saine », où la concurrence se fait sur les mérites économiques et n'est pas limitée par la pression exercée sur une autre entreprise au point de la paralyser dans sa liberté d'entreprendre.

Cette nouvelle législation laisse beaucoup d'espace à une interprétation sur la base des habitudes sectorielles. Nous espérons que celle-ci contribuera effectivement à un fonctionnement équilibré du marché des biens et services en Belgique.

La législation fera également l'objet d'une campagne d'information fin 2020 pour la faire mieux connaître aux entrepreneurs et notamment aux PME.



NOTES

- 1 Summary report of the responses received to the Commission's consultation on unfair business to business commercial practices, 15 februari 2012. Dit leidde tot een Groenboek inzake oneerlijke handelspraktijken in de food- en non-food toeleveringsketen tussen ondernemingen in Europa (COM (2013) 37 final, 31/1/2013). [↪](#)
- 2 Moniteur belge, 24 mai 2019. [↪](#)
- 3 Code de droit économique, articles IV.1 et IV.2. [↪](#)
- 4 La procédure d'instruction et la procédure décisionnelle sont prévues par le livre IV du Code de droit économique. Sont également applicables aux abus de dépendance économique la procédure particulière de l'action en réparation pour les infractions au droit de la concurrence du livre XVII, titre 3, du Code de droit économique et celle de l'action collective du livre XVII, titre 2, du Code de droit économique. [↪](#)
- 5 La procédure de clémence permet aux entreprises ou personnes physiques incriminées d'obtenir une exonération totale ou partielle de l'amende imposée. [↪](#)
- 6 La procédure de transaction octroie une réduction de l'amende imposée aux entreprises et personnes physiques qui reconnaissent leur participation et leur responsabilité de l'infraction. [↪](#)
- 7 Ces mesures peuvent se révéler fondamentales dans le cadre d'un contentieux où les victimes ont la crainte de représailles commerciales en cas de contestations. [↪](#)
- 8 Code de droit économique, article I.6, 4° (nouvel article inséré par la loi du 4 avril 2019 modifiant le Code de droit économique en ce qui concerne les abus de dépendance économique, les clauses abusives et les pratiques du marché déloyales entre entreprises). [↪](#)
- 9 Doc.Parl. Ch., 2018-2019, doc. N° 54 1451/003, p. 4. Ces facteurs d'appréciation de l'existence d'une position de dépendance économique sont issus d'une analyse de droit comparé des Etats membres dans lesquels les abus de dépendance économique sont prohibés. [↪](#)



- 10 Code de droit économique, article IV.2/1 (nouvel article inséré par la loi du 4 avril 2019 modifiant le Code de droit économique en ce qui concerne les abus de dépendance économique, les clauses abusives et les pratiques du marché déloyales entre entreprises). [↪](#)
- 11 Doc.Parl. Ch., 2018-2019, doc. N° 54 1451/003, p. 8. [↪](#)
- 12 Doc.Parl. Ch., 2018-2019, doc. N° 54 1451/003, p. 13. [↪](#)
- 13 Le chiffre d'affaires à prendre en considération est le chiffre d'affaires total réalisé sur le marché national et à l'exportation au cours de l'exercice social précédent. L'amende est directement liée à l'infraction elle-même. L'Autorité belge de la concurrence calcule l'amende en prenant, comme base, un pourcentage de la valeur des ventes des produits en relation avec l'infraction (produits concernés). [↪](#)
- 14 Loi du 4 avril 2019 modifiant le Code de droit économique en ce qui concerne les abus de dépendance économique, les clauses abusives et les pratiques du marché déloyales entre entreprises, art. 39. [↪](#)
- 15 Une condition potestative est une condition dont la réalisation dépend de la volonté de l'une des parties. L'exemple donné en est une illustration : une entreprise déclare qu'elle ne sera liée par un accord déjà conclu que si la direction le confirme par écrit. [↪](#)



LA POLITIQUE COMMERCIALE ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : UN ÉTAT DES LIEUX

Tatiana Lambin

De nombreux produits que nous consommons sont issus du commerce international. Par exemple, le parcours d'un jean acheté en Europe et de ses composants peut ressembler au suivant. Le coton a été cultivé au Pakistan à l'aide de pesticides importés de Chine. Il a ensuite été filé et tissé en Italie et teint avec de l'indigo en provenance d'Allemagne. Le tissu qui en ressort est alors envoyé en Tunisie, ainsi que des boutons et des fermetures Eclair, qui proviennent du Japon. Le jeans est alors assemblé dans un atelier en Tunisie avant d'être envoyé en Europe.¹

Les citoyens désirent que le commerce international produise des résultats tangibles pour les consommateurs, les entreprises et les travailleurs, sans compromettre les droits des travailleurs et la protection de l'environnement². Les entreprises doivent faire preuve de diligence raisonnable dans leur chaînes d'approvisionnement. Elles sont de plus en plus nombreuses à adopter

des codes de conduite qu'elles demandent à leurs fournisseurs et sous-traitants de respecter, afin d'améliorer les pratiques sociales et environnementales dans leurs chaînes d'approvisionnement.

Les Etats ont un rôle essentiel à jouer afin d'assurer que le commerce international contribue au respect de droits des travailleurs, à la protection de l'environnement et à la lutte contre le changement climatique. La communauté internationale s'est engagée à plusieurs reprises à veiller à ce que le commerce et le développement durable se soutiennent mutuellement. Ce besoin d'alignement est reconnu dans les objectifs de développement durable adoptés en 2015 par les Nations Unies et dans le Programme d'action d'Addis-Abeba pour le financement du développement. Dans ce dernier, les pays s'engagent à « intégrer le développement durable dans la politique commerciale à tous les niveaux ».³

La Commission européenne a publié en 2015 une nouvelle stratégie commerciale « Le commerce pour tous : vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable ». Celle-ci marque la volonté de l'Union européenne de rendre la politique commerciale de l'UE plus responsable, efficace et transparente. Elle comprend notamment l'ambition d'utiliser la politique commerciale comme levier en faveur du développement durable, en ligne avec le principe de cohérence des politiques pour le développement du-



nable. L'Union européenne s'est équipée d'une série d'outils afin de traduire cette volonté en pratique.

Ces outils comprennent des chapitres relatifs au commerce et au développement durable, qui sont intégrés aux accords de libre-échange négociés par l'UE depuis 2011 ainsi que des études d'impact sur le développement durable. Leur objectif est de prendre en compte des impacts potentiels d'un accord lors de sa négociation. L'UE a également participé aux négociations sur la libéralisation des biens environnementaux entre 2014 et 2016, suspendues depuis lors. Le futur de ces négociations est aujourd'hui incertain. Enfin, la Présidente de la Commission européenne s'est engagée à instaurer une mesure d'ajustement carbone aux frontières, en vue d'éviter les fuites de carbone et de garantir aux entreprises des conditions de concurrence équitables.⁴

La Belgique fait preuve d'un engagement de longue date en faveur de l'intégration du développement durable dans la politique commerciale. Le SPF Economie participe à l'élaboration de la politique commerciale européenne et internatio-

nale. Dans un contexte où la politique commerciale fait l'objet d'une attention croissante, cet article a pour objectif de dresser un état des lieux des différents outils visant à assurer la contribution de la politique commerciale aux objectifs de développement durable. Les attentes vis-à-vis de la politique commerciale sont aujourd'hui élevées. Assurer la contribution de la politique commerciale aux objectifs de développement durable sera essentiel pour atteindre nos engagements et assurer la légitimité de la politique commerciale dans le futur.

Cet article présente les chapitres relatifs au commerce et au développement durable dans les accords de libre-échange et les études d'impact sur le développement durable réalisées pour tout accord de libre-échange depuis 2001. L'article aborde ensuite la libéralisation des biens et services environnementaux. Enfin, les opportunités et difficultés liées à une mesure d'ajustement carbone aux frontières de l'UE pour les produits en provenance de pays ne disposant pas de réglementation des émissions de carbone seront passées en revue. L'article conclut avec des pistes d'action pour le futur.



LA RELATION ENTRE LE COMMERCE INTERNATIONAL ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.⁵ Il repose sur trois piliers: le pilier économique, environnemental et le pilier social. La relation entre le développement durable et la libéralisation des échanges est complexe. Il est généralement admis que la mesure dans laquelle un pays bénéficie de la libéralisation des échanges dépend de la présence de mesures d'accompagnement et de cadres réglementaires appropriés.

Au niveau du pilier économique, la libéralisation des échanges est considérée comme un moteur pour la croissance économique. Elle permet la spécialisation, l'exploitation d'un avantage comparatif et l'accès à de nouveaux marchés. Cela peut mener à une augmentation de l'efficacité de production et de la productivité, avec un effet positif sur la création d'emploi et du revenu par habitant, et éventuel-



lement à une augmentation des investissements étrangers. En 2015, la Commission européenne estimait que les exportations soutenaient près d'un emploi sur sept dans l'UE, soit plus de 30 millions d'emplois⁶.

La libéralisation des échanges entraîne également une pression concurrentielle accrue. Cela peut entraîner une baisse des prix au profit des consommateurs et stimuler l'innovation. Cependant, cette concurrence accrue peut s'avérer intense pour certaines entreprises et mener à une perte d'emplois dans des régions ou des secteurs moins compétitifs. Enfin, la manière dont un pays s'insère dans des chaînes de valeur mondiale, c'est-à-dire selon le type d'activités dans lequel le pays se spécialise, définit également la mesure dans laquelle un pays bénéficie de la libéralisation au niveau économique^{7,8}.

En matière environnementale, il est admis que la libéralisation a des effets positifs et négatifs sur l'environnement et que des politiques publiques de protection de l'environnement sont nécessaires^{9,10}. La libéralisation com-

merciale et la croissance économique peuvent exercer une pression accrue sur les ressources et l'environnement d'un pays¹¹. Dans le cas d'une différence du niveau de protection de l'environnement entre pays, l'effet combiné de la spécialisation avec des normes environnementales plus basses dans un pays peut aboutir à un effet négatif amplifié sur l'environnement (pollution, épuisement des ressources naturelles, impact négatif sur la biodiversité,...). Les impacts positifs de la libéralisation comprennent quant à eux la diffusion de normes en matière de protection de l'environnement et le transfert de technologies propres, particulièrement si des réglementations environnementales sont en place au niveau national afin d'inciter leur adoption et stimuler l'innovation¹².

Au niveau du pilier social du développement durable, la libéralisation des échanges peut être bénéfique pour l'activité économique globale et donc pour la création d'emploi et de revenu. Cependant, les gains économiques réalisés ne sont pas nécessairement répartis de manière équitable entre les pays et les

groupes socio-économiques de ces pays¹³. Des mesures de protection sociale, de redistribution et de formation s'avèrent donc nécessaires afin que la libéralisation commerciale puisse bénéficier à tous.

LES CHAPITRES RELATIFS AU COMMERCE ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

Traditionnellement, un accord de libre-échange a pour but la réduction des barrières tarifaires, c'est-à-dire les droits de douane entre Etats afin de favoriser les échanges commerciaux. Depuis 2011, les accords de libre-échange de « nouvelle génération » négociés par l'UE vont au-delà de la réduction des barrières tarifaires. Ils couvrent également d'autres formes d'entraves au commerce, telles que les barrières non-tarifaires, et des dispositions visant à faciliter le commerce. Les



accords de nouvelle génération comprennent par exemple des dispositions relatives à la protection de la propriété intellectuelle, aux marchés publics ou encore à la coopération réglementaire. Le premier accord de nouvelle génération négocié par l'UE est l'accord de libre-échange entre l'UE et la Corée du Sud signé en 2011 et qui est entré en vigueur en 2015.

Les accords de libre-échange de nouvelle génération comprennent également un chapitre relatif au commerce et au développement durable (CDD). L'objectif de ce chapitre est d'utiliser le commerce comme levier pour la promotion du développement durable et d'assurer que le commerce se fasse sur un pied d'égalité en matière de droit du travail et de protection de l'environne-

ment. Des chapitres CDD ont été inclus dans tous les accords de libre-échange négociés par l'UE depuis 2011, c'est-à-dire dans les accords avec la République de Corée (2011), la Colombie et le Pérou (2012) l'Amérique centrale (2012), la Géorgie (2014), la Moldavie (2014), l'Ukraine (2016), le Canada (2016), le Japon (2018) et le Vietnam (2019).

Le chapitre CDD réaffirme les engagements des parties de l'accord sous des conventions ou accords internationaux existants tels que :

- les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT), telles que les conventions concernant la liberté d'association et de négociation, travail forcé ou obligatoire, le travail des enfants et la discrimination sur le lieu de travail ;
- les accords environnementaux multilatéraux, tels que la convention sur la diversité biologique, la convention des Nations Unies sur les changements climatiques et la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) ;

- les lignes directrices internationales en matière de responsabilité sociale des entreprises, telles que les principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales.

En liant l'accès au marché européen à un engagement à ratifier et respecter ces accords internationaux, le chapitre CDD vise à maximiser l'effet de levier du commerce international en faveur du développement durable. Le chapitre engage généralement les parties à appliquer les lois nationales, et à ne pas abaisser le niveau de protection, en matière environnemental et du travail. Ce chapitre peut aussi prévoir une coopération sur des thèmes tels que la facilitation du commerce et des investissements dans les technologies et services environnementaux et les énergies renouvelables, la gestion durable des ressources forestières ou la pêche durable.

Le chapitre CDD permet la création d'un dialogue entre Etats et avec la société civile sur la mise en œuvre de ces engagements. Un mécanisme de consultation des acteurs de la société civile, rassemblés en groupes consultatifs nationaux, est en effet prévu. Ces groupes sont constitués d'organisations





environnementales, syndicales et patronales et sont consultés par les Etats sur la mise en œuvre des dispositions relatives au commerce et au développement durable.

Un mécanisme de règlement des différends spécifique est prévu pour l'application du chapitre CDD. Si une partie de l'accord considère que l'autre partie ne respecte pas ses engagements sous le chapitre CDD, celle-ci peut demander la constitution du groupe d'experts, désignés au préalable, pour examiner la plainte. Le groupe d'experts analyse alors la plainte et peut formuler des recommandations à l'encontre d'une des parties, qui sont rendues publiques. Ce mécanisme de règlement de différends a été activé pour la première fois par l'UE en juillet 2019 à l'encontre de la Corée du Sud suite aux progrès lents de la Corée de Sud à ratifier des Conventions fondamentales de l'OIT tel que prévu par l'accord.

Il existe encore peu d'études empiriques sur l'impact des engagements en matière de développement durable dans les accords de libre-échange. Il reste difficile de garantir la mise en œuvre des chapitres CDD par les partenaires com-

merciaux dans la pratique, au-delà de la ratification des instruments internationaux fondamentaux. La mise en œuvre de ces engagements parmi les pays partenaires de l'UE progresse à des vitesses différentes, selon le niveau de difficultés auxquelles sont confrontés les pays¹⁴.

Une étude récente de l'OCDE indique que la présence de mécanismes institutionnels clairement définis pour les dispositions environnementales dans les accords commerciaux est un déterminant important de leur efficacité¹⁵. Cette étude montre également que l'impact positif de dispositions environnementales s'opère à travers quatre canaux principaux : le renforcement de la réglementation environnementale nationale, l'introduction de nouveaux mécanismes institutionnels, la sensibilisation des parties concernées et la participation de la société civile en matière de gouvernance environnementale. Plus d'études sur les impacts des engagements en matière de développement durable dans les accords commerciaux au-delà de l'observation de la ratification des conventions internationales sont nécessaires.

En 2017, un débat a été initié au niveau européen sur l'efficacité des chapitres

CDD. Leur mise en œuvre a fait l'objet de critiques, portant notamment sur le manque de formalisation des groupes consultatifs nationaux et le manque de volonté politique^{16.17}. Dans ce contexte, plusieurs Etats membres dont la Belgique, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède ont appelé la Commission européenne à renforcer le suivi des chapitres CDD.

En 2018, la Commission européenne a publié un plan informel de 15 actions visant à renforcer la mise en œuvre et le suivi des chapitres CDD. Les actions prévues comprennent un partenariat et une coordination renforcée avec les Etats-Membres, une collaboration plus étroite avec les organisations internationales telles que l'Organisation internationale du travail, un renforcement de la capacité des groupes consultatifs nationaux et l'élargissement de leur mandat à l'ensemble de l'accord commercial et une application plus assertive du chapitre CDD.

Les efforts pour la mise en pratique du plan d'action informel sur les chapitres CDD ont été entamés. Il reviendra maintenant à la nouvelle Commission européenne de poursuivre les efforts en ce sens. Dans le futur, l'UE pourrait



également veiller à une prise en compte plus transversale des objectifs de développement durable dans les accords commerciaux, afin d'assurer la cohérence de l'ensemble des dispositions d'un accord avec ces objectifs¹⁸. Des outils afin de soutenir les négociateurs dans ce but ont déjà été développés par le Programme des Nations unies pour l'environnement et l'Institut international du développement durable¹⁹ ainsi que l'Organisation de coopération et de développement économiques²⁰.

LES ÉTUDES D'IMPACT SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Depuis 2001, la Commission européenne utilise des études d'impact sur le développement durable (EIDD) pour soutenir les négociations d'accords commerciaux. Ces analyses ont pour objectif d'identifier et de prendre en compte les impacts qui pourraient découler d'un accord commercial lors de sa négociation. Les EIDD sont basées sur des consultations des parties prenantes concernées à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE, ainsi

que sur une analyse approfondie ex ante des impacts potentiels économiques, sociaux, environnementaux et sur les droits de l'homme de l'accord commercial, et de l'impact potentiel de l'accord sur les pays en développement²¹. Elles comprennent également des recommandations visant à maximiser les avantages de l'accord et minimiser les impacts négatifs potentiels.

Deux recommandations peuvent être formulées à l'égard des études d'impact sur le développement durable. Tout d'abord, ces études pourraient être utilisées plus en amont des négociations commerciales. En effet, ces études sont souvent publiées à

un stade avancé des négociations, ce qui réduit l'influence de l'étude sur le contenu de l'accord. Ensuite, ces études pourraient être utilisées non seulement lors des négociations, mais également lors la mise en œuvre d'un accord commercial de manière continue durant sa durée de vie. Ces études donnent en effet une vue d'ensemble des impacts potentiels d'un accord commercial et des besoins au niveau national de réformes et de politiques d'accompagnement. Elles pourraient donc servir de base pour une mise en œuvre plus ciblée du chapitre CDD et permettre d'identifier des domaines et mesures prioritaires en matière de développement durable²².



LA LIBÉRALISATION DES BIENS ET SERVICES ENVIRONNEMENTAUX

La libéralisation des biens et services environnementaux fait partie des objectifs de développement durable. L'objectif 17 (cible 7) appelle à « promouvoir la mise au point, le transfert et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement en faveur des pays en développement, à des conditions favorables, y compris privilégiées et préférentielles, arrêtées d'un commun accord ».

Les biens et services environnementaux sont couramment définis comme des biens et services qui mesurent, préviennent, limitent, minimisent ou corrigent les dommages environnementaux par exemple causés à l'eau, à l'air et au sol, et les problèmes liés aux déchets, au bruit et aux écosystèmes²³. Cela peut comprendre des panneaux solaires, des éoliennes ou des produits dédiés au traitement des eaux usées, à la purification de l'air ou au traitement et au recyclage des déchets.

L'élimination des barrières tarifaires et non-tarifaires sur les biens et services environnementaux, en combinaison avec une

convergence réglementaire en matière de protection de l'environnement, peut permettre leur déploiement à l'échelle internationale et stimuler le transfert de technologies. La libéralisation des biens et services environnementaux peut ainsi soutenir les efforts de lutte contre le changement climatique et de protection de l'environnement des pays. Par ailleurs, cela permettrait d'ouvrir de nouveaux marchés pour les entreprises actives dans ce domaine.

En 2014, une quinzaine de membres de l'Organisation mondiale du commerce dont l'Union européenne ont entamé les négociations d'un accord visant à éliminer les droits de douane sur une liste de biens environnementaux. Il était prévu que les avantages de cet accord soient étendus à l'ensemble des membres de l'OMC. Cependant, les négociations n'ont pas permis d'arriver à un consensus sur ce qui constitue un bien ou un service environnemental, les États ayant tendance à désigner des produits environnementaux selon leurs intérêts commerciaux plutôt que selon des critères environnementaux. Les négociations ont été suspendues en 2016 et leur futur est aujourd'hui incertain.

A défaut d'un accord multilatéral sur les biens et services environnementaux, les

accords commerciaux de nouvelle génération de l'UE comprennent des dispositions sur la facilitation et la promotion du commerce des biens et services environnementaux. Par exemple, dans l'accord avec la Corée du Sud signé en 2011, les parties s'engagent à « faciliter et de promouvoir le commerce et les investissements directs étrangers dans les biens et services environnementaux, y compris les écotecnologies, l'énergie renouvelable durable, les produits et services économes en énergie et les marchandises dotées du label écologique, notamment en examinant les mesures non tarifaires qui s'y rapportent » (art. 13.6 al. 2).

Il reste à voir si les États décident de relancer les négociations en faveur de la libéralisation des biens et services environnementaux à l'OMC. Si c'est le cas, la tâche





difficile de dresser une liste de biens et services environnementaux pourrait être déléguée à un groupe de scientifiques indépendants. Des chercheurs soulignent aussi l'importance d'inclure les barrières tarifaires et non-tarifaires sur les biens environnementaux²⁴, et d'inclure les services environnementaux. En effet, les biens et services environnementaux sont souvent complémentaires. La conclusion d'un accord de ce type serait un pas important pour assurer la contribution du commerce international à la protection de l'environnement. Cela nécessitera une volonté politique forte dans un contexte où le système commercial multilatéral souffre d'un ralentissement.

UNE MESURE D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIÈRES?

Suite aux engagements pris dans le cadre du Protocole de Kyoto en 1997, l'Union européenne et de nombreux Etats ont mis en place des systèmes de régulation des émissions de carbone, par le biais de taxes ou de systèmes de tarification et d'échange de droits d'émissions de carbone. L'objectif de ces mesures est de

réduire les émissions de carbone et de stimuler l'innovation et l'efficacité énergétique. Il existe deux préoccupations liées aux mesures de tarification des émissions de carbone : le risque de fuite de carbone et l'impact sur la compétitivité des entreprises européennes exposées à une forte concurrence internationale.

La fuite de carbone fait référence à une situation dans laquelle une entreprise, pour échapper aux coûts liés aux politiques de lutte contre le changement climatique, délocalise sa production vers un pays appliquant des règles moins strictes en matière d'émissions de carbone. L'efficacité des mesures de tarification des émissions carbone serait alors réduite. L'existence de fuite de carbone sur base d'études empiriques est encore discutée²⁵. Cependant, cet effet pourrait être amené à croître avec l'adoption des mesures de plus en plus ambitieuses en matière de réduction des émissions de carbone.

La deuxième préoccupation concerne l'impact négatif des mesures de tarification des émissions de carbone sur la compétitivité des produits domestiques par rapport aux produits importés provenant de pays ne disposant pas de prix du carbone. Le système d'échange de quotas d'émission de l'UE ne s'applique pas

à la production à l'étranger de biens destinés au marché européen. Les produits importés bénéficient donc d'un avantage en termes de coût de production par rapport aux produits domestiques. Afin de répondre à ces préoccupations, l'UE distribue aujourd'hui des quotas d'émissions gratuits aux secteurs les plus exposés à la concurrence des importations.

En 2015, l'adoption de l'accord de Paris pour le climat a instauré un système basé sur des contributions déterminées au niveau national pour la lutte contre le changement climatique. Ce système permet à des pays d'agir en faveur du climat alors que d'autres progressent plus lentement ou n'ont pas l'intention de le faire. Cela est illustré par l'annonce des États-Unis de leur intention de se retirer de l'accord de Paris à laquelle l'Union européenne et des pays tels que la Chine ont réagi en réaffirmant leurs engagements en faveur





de l'accord de Paris. Cependant, des différences en matière de réglementation des émissions de carbone ont des implications pour le commerce international²⁶.

Afin de répondre à cette hétérogénéité des niveaux d'ambition en matière de climat, de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter la fuite de carbone, une mesure d'ajustement carbone aux frontières suscite un intérêt croissant dans l'UE. Cette mesure pourrait prendre la forme d'une mesure d'ajustement, d'un droit de douane ou d'une mesure fiscale sur les importations en provenance de pays ne disposant pas de réglementation nationale des émissions de carbone équivalente à celle de l'UE.

Il existe une série d'arguments en faveur d'une mesure d'ajustement carbone aux frontières. Celle-ci permettrait d'instaurer un level-playing field entre les pays qui entendent respecter leurs engagements en matière de climat et ceux qui ne le feront pas. Une mesure d'ajustement carbone aux frontières inciterait aussi les partenaires commerciaux de l'UE à instaurer des mesures de réduction des émissions de carbone au niveau national.

Des difficultés sont également liées à la mise en œuvre d'une mesure d'ajustement carbone aux frontières de l'UE. Tout

d'abord, les modalités d'application d'une telle mesure soulèvent des questions liées au calcul des émissions de carbone à imputer à un produit importé et à la détermination d'un niveau de prix approprié pour ces émissions. Les installations de production de l'UE ont l'obligation de mesurer et de déclarer leurs émissions mais une méthodologie devra être mise au point afin de déterminer la densité de carbone des importations provenant d'installations étrangères²⁷. Les avancées au niveau de la qualité et de la disponibilité des données sur les émissions de carbone pourraient apporter des solutions à ces questions²⁸.

Ensuite, la compatibilité d'une mesure d'ajustement carbone aux frontières avec les règles de l'OMC devra être assurée, afin d'éviter le risque qu'une telle mesure fasse l'objet d'une plainte à l'OMC ou de mesures de représailles et ressuscite le débat sur le protectionnisme vert. La compatibilité d'une mesure d'ajustement aux frontières avec les règles commerciales dépendra de la façon dont celle-ci est conçue et de ses modalités d'application. Afin d'être compatible avec les règles de l'OMC, il faudra par exemple veiller à ce que le prix carbone appliqué aux produits importés soit équivalent à celui appliqué aux produits domestiques. Les règles de l'OMC interdisent en effet la discrimina-

tion entre les importations et les produits nationaux.

Si les difficultés liées à sa mise en œuvre et à la conformité d'une telle mesure avec les règles de l'OMC peuvent être soulevées, une mesure d'ajustement carbone aux frontières de l'UE est une piste prometteuse pour assurer la contribution du commerce à la lutte contre le changement climatique. D'autres mesures peuvent venir compléter une mesure d'ajustement carbone aux frontières. La négociation d'accords de libre-échange avec un pays pourrait être conditionnée à la ratification de l'accord de Paris et à la présence de politiques robustes visant à réduire les émissions de carbone. Une coopération en matière de réglementation environnementale et un engagement des partenaires commerciaux à maintenir des réglementations d'une rigueur comparable peut également être prévue.





CONCLUSIONS

La communauté internationale s'est engagée à veiller à ce que le commerce et le développement durable se soutiennent mutuellement²⁹. Les échanges commerciaux et les flux d'investissement ne sont en effet pas une fin en soi. Il s'agit d'un moyen d'arriver à une amélioration du bien-être. Afin de réaliser le potentiel du commerce international pour l'amélioration du bien-être, la politique commerciale doit servir des objectifs qui vont au-delà de l'augmentation des flux de biens et d'investissements³⁰.

L'analyse de l'intégration du développement durable dans la négociation d'accords commerciaux et d'investissements par la Commission européenne fait partie du mandat du SPF Economie. Depuis 2011, la promotion du développement durable est devenu l'un des objectifs de la politique commerciale européenne. Une série d'outils ont été développés à cet effet au niveau européen, qui ont été présentés dans cet article.

Il revient aujourd'hui à la nouvelle Commission européenne et aux Etats membres de poursuivre les chantiers qui

ont été entamés dans ce domaine, à travers notamment une mise en œuvre plus assertive des chapitres sur le commerce et le développement durable. Par ailleurs, la libéralisation des biens et services environnementaux et la mise en place d'une mesure d'ajustement de carbone aux frontières de l'UE pourraient être des moyens efficaces de veiller à la contribution du commerce au développement durable dans le futur. Cela nécessitera toutefois de lever certains obstacles.

Enfin, une modernisation de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) semble inévitable pour assurer son rôle en faveur d'un commerce international ouvert et équitable. L'OMC fournit un cadre et des règles régissant le commerce international entre les pays membres. Celle-ci est actuellement confrontée à une crise : son organe de règlement des différends pourrait bientôt être paralysé, alors que le nombre de plaintes soumises est en augmentation constante. Une réforme de l'OMC devrait adresser ces problèmes ainsi qu'assurer la contribution du commerce international à la réalisation des objectifs de développement durable adoptés par les Nations Unies en 2015.

En effet, aujourd'hui, l'OMC n'est pas équipée pour promouvoir des normes environnementales et sociales ou examiner les politiques et pratiques nationales, à moins que celles-ci soient jugées incompatibles avec les règles de l'OMC³¹. Par ailleurs, un pays ne peut pas établir de discrimination entre différents partenaires commerciaux pour des produits similaires³². Or, la capacité de faire la distinction entre les biens produits de manière durable et non durable dans le commerce international est essentielle pour garantir que la libéralisation des échanges soutienne le développement durable³³. Dans le contexte actuel et face à ce constat, une modernisation du système commercial multilatéral semble primordiale.

L'alignement des règles du commerce international avec les objectifs de développement durable sera un élément important afin d'atteindre nos engagements au niveau international en matière de développement durable et de climat. Cela permettra aussi de répondre à certaines préoccupations des citoyens par rapport au commerce international ainsi qu'aux demandes des entreprises pour des conditions de concurrence équitables en matière de droits des travailleurs et de protection de l'environnement.



NOTES

- 1 Courrier international (12 juillet 2011). 100 % coton, 100 % global. Le tour du monde d'un jean. Disponible sur: <https://www.courrierinternational.com/article/2001/08/02/le-tour-du-monde-d-un-jean> ↵
- 2 Commission européenne (2015). Le commerce pour tous : vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable. ↵
- 3 Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement (2015), paragraphe 82. ↵
- 4 Discours d'ouverture de la Présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen lors de la session plénière du Parlement européen (16 juillet 2019). Disponible sur : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/speech_19_4230 ↵
- 5 Nations Unies, (1987). Notre futur commun, aussi connu sous le nom du rapport Brundtland. ↵
- 6 Commission européenne (2015). Le commerce pour tous : Vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable. ↵
- 7 Chang, H. J., & Andreoni, A. (2016). Industrial policy in a changing world: basic principles, neglected issues and new challenges. Cambridge Journal of Economics. ↵
- 8 Low, P., & Tijaja, J. (2013). Effective industrial policies and global value chains. A World Trade Organization for the 21st Century, 110. Edward Elgar Publishing ↵
- 9 Colin Kirkpatrick & S. Serban Scriciu (2008). Is trade liberalisation bad for the environment? A review of the economic evidence, Journal of Environmental Planning and Management, 51:4, 497-510. ↵
- 10 Gallagher, K. P. (2009). Economic globalization and the environment. Annual Review of Environment and Resources, 34, 279-304. ↵
- 11 UNEP & IISD (2017). A Sustainability Toolkit for Trade Negotiators: Trade and investment as vehicles for achieving the 2030 Sustainable Development Agenda. ↵
- 12 Gallagher, K. P. (2009). Economic globalization and the environment. Annual Review of Environment and Resources, 34, 279-304. ↵



- 13 Siroën et al. (2008). The use, scope and effectiveness of labour and social provisions and sustainable development aspects in bilateral and regional free trade agreements. [↪](#)
- 14 Commission européenne (9 novembre 2017). Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et sociale et au Comité des Régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange 1er janvier 2016 – 31 décembre 2016. [↪](#)
- 15 George, C., & Yamaguchi, S. (2018). Assessing Implementation of Environmental Provisions in Regional Trade Agreements (No. 2018/01). OECD Publishing. [↪](#)
- 16 Avis du comité économique et social européen du 19 octobre 2017. Chapitres sur le commerce et le développement durable dans les accords de libre-échange conclus par l'UE. [↪](#)
- 17 Friedrich-Ebert-Stiftung (2018). Response to the Non-Paper of the European Commission on Trade and Sustainability in Trade Agreements. [↪](#)
- 18 National Board of Trade Sweden (2016). Implementation and enforcement of sustainable development provisions in free trade agreements - options for improvement. [↪](#)
- 19 UNEP & IISD (2017). A Sustainability Toolkit for Trade Negotiators: Trade and investment as vehicles for achieving the 2030 Sustainable Development Agenda. [↪](#)
- 20 L'OCDE, sous l'auspice du groupe de travail conjoint sur les échanges et l'environnement, travaille actuellement sur une série de publications sur le verdissement de différents chapitres des accords commerciaux. [↪](#)
- 21 Commission européenne (April 2016). Handbook for trade sustainability impact assessment (2nd edition). [↪](#)
- 22 National Board of Trade Sweden (27 mai 2016). Implementation and enforcement of sustainable development provisions in free trade agreements - options for improvement. [↪](#)
- 23 OCDE et Eurostat (1999). The environmental goods and services industry manual for Data Collection and Analysis. [↪](#)
- 24 J. de Melo and J.-M. Solleder (2019). The role of an Environmental Goods Agreement in the quest to improve the regime complex for Climate Change. EUI Working Paper RSCAS 2019/55. [↪](#)



- 25 Naegele and Zaklan (2019) Does the EU ETS cause carbon leakage in European manufacturing? *Journal of Environmental Economics and Management*. Volume 93, January 2019, Pages 125-147. [↪](#)
- 26 Mehling, M. A., van Asselt, H., Das, K., Droege, S., & Verkuil, C. (2019). Designing border carbon adjustments for enhanced climate action. *American Journal of International Law*, 113(3), 433-481. [↪](#)
- 27 Condon, M. and A. Ignaciuk (2013). *Border Carbon Adjustment and International Trade: A Literature Review*, OECD Trade and Environment Working Papers, 2013/06, OECD Publishing, Paris. [↪](#)
- 28 Mehling, M. A., van Asselt, H., Das, K., Droege, S., & Verkuil, C. (2019). Designing border carbon adjustments for enhanced climate action. *American Journal of International Law*, 113(3), 433-481. [↪](#)
- 29 Voir le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et ses 17 objectifs de développement durable des Nations Unies adopté en 2015 et le Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement adopté en 2015, §82. [↪](#)
- 30 UNEP & IISD (2017). *A Sustainability Toolkit for Trade Negotiators: Trade and investment as vehicles for achieving the 2030 Sustainable Development Agenda*. [↪](#)
- 31 Sampson, G. P. (2005). *The WTO and sustainable development*. United Nations University Press. [↪](#)
- 32 Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (1947), Article I. [↪](#)
- 33 International Institute for Sustainable Development (1996). *The World Trade Organization and Sustainable Development: An Independent Assessment*. [↪](#)



DUURZAAM GEBRUIK VAN CHEMISCHE STOFFEN IN EEN CIRCULAIRE SAMENLEVING

Simon Cogen

VOORWOORD

De FOD Economie herbergt het 'Kenniscentrum Duurzame Economie'. Het werd door Kris Peeters opgericht met onder andere als doel informatie te verzamelen en analyseren om het federale beleid te ondersteunen inzake de duurzame werking van onze economie. Een grote focus van het Kenniscentrum is de Circulaire Economie én de plaats van chemische stoffen daarin. Deze focus vloeit voort uit de bevoegdheden die de FOD Economie en het Kenniscentrum hebben in het kader van de Europese wetgeving rond chemische stoffen, REACH. De FOD Economie is immers een volwaardige partner binnen het 'Samenwerkingsakkoord REACH' en dus mede bevoegd voor de implementatie van de Europese wetgeving rond chemische stoffen in België.

Het is onmogelijk om over het duurzame gebruik van chemische stoffen

te spreken zonder daarbij te spreken over REACH, de allesomvattende wetgeving rond deze specifieke thematiek. Het spreekt voor zich dat dit een complexe en technische wetgeving is. In dit artikel worden dus bepaalde termen gebruikt die eigen aan de wetgeving zelf. Daarom worden in de inleiding enkele relevante concepten binnen REACH aangehaald en uitgelegd. Vervolgens wordt in het tweede deel van dit artikel gesproken over hoe het gebruik van zorgwekkende chemische stoffen de circulariteit van producten verhindert, hoe substitutie van deze stoffen dit probleem kan oplossen en waarom de overheid, naast het handhaven van REACH, flankerende maatregelen kan treffen om substitutie te ondersteunen.

Verdere toelichting bij de wetgeving kan verkregen worden via de Helpdesk REACH (reachinfo@economie.fgov.be).

REACH

Elke dag komt ieder van ons in contact met een veelvoud aan chemische stoffen. Ze zijn aanwezig in allerhande producten gaande van huis-tuin-keukenproducten, hygiënische producten en cosmetica tot kledij, meubilair en auto's. Ze vervullen daarin veelzijdige en nuttige functies: ze helpen onder andere om voedsel langer te bewaren, de levensduur van een product te verlengen, de mechanische eigenschappen of het uit-





zicht van een materiaal te verbeteren en ziekten te genezen.

Hoewel veel chemische stoffen weinig of zelfs geen risico inhouden voor de menselijke gezondheid en het milieu, hebben sommige chemicaliën gevaarlijke eigenschappen. Enkele honderden stoffen worden zelfs als zeer zorgwekkend voor de menselijke gezondheid en het milieu beschouwd vanwege hun intrinsiek gevaarlijke eigenschappen die niet alleen huidige (bv. kankerverwekkend, hormoonontregelend), maar ook toekomstige generaties treffen (bv. toxisch voor de voortplanting, persistent in het milieu).

Ook al hangt het werkelijke risico van zeer zorgwekkende chemische stoffen af van verschillende factoren zoals het soort gebruik en de waarschijnlijkheid tot blootstelling, kan er in sommige gevallen voor gekozen worden om een gevaarlijke stof niet meer toe te laten voor gebruik. Dit betekent uiteraard dat bedrijven hun processen en/of producten moeten aanpassen. Afhankelijk van de functie die een gevaarlijke stof had kan dat makkelijker of moeilijker zijn, maar het is belangrijk er op te wijzen dat het vinden van een alternatief vaak niet vanzelfsprekend is en op een adequate manier ondersteund moet worden.

ONTSTAAN VAN REACH

Het wettelijke kader dat het op de markt plaatsen (inclusief verbod) en het gebruik van chemische stoffen reguleert is de REACH-verordening. REACH dekt ook de hele toeleveringsketen, dus van producent over distributeurs en downstream-gebruikers tot de consument.

Het is pas sinds 1967 zo dat chemische stoffen in de Europese Unie worden gereguleerd. De richtlijnen die in de 10 jaar daarna werden geïntroduceerd waren een enigszins aarzelend begin omdat men enkel bepaalde groepen chemische stoffen trachtte te reguleren en ook niet de hele toeleveringsketen wou dekken.

Dit is gelinkt aan de complexiteit van de chemische industrie, maar ook zijn belang voor Europa¹. Deze twee vaststellingen maakten het indertijd zowel technisch als politiek moeilijk om een allesomvattende wetgeving in te voeren.

In 1998 werd de tijd rijp geacht om een grondige evaluatie te maken van het tot dan toe gevoerde beleid in Europa. Dit resulteerde in een White Paper van de Europese Commissie die de toekomststrategie voor het chemicaliënbeleid uiteenzette².

Volgende kernelementen werden, en worden nog steeds, als primordiaal aanzien:

1. **Bescherming van de volksgezondheid en het milieu:** Het systeem op-





gezet in 1967 bleek zelfs na latere evoluties niet efficiënt en vooral ook niet effectief. Terwijl er voor 'nieuwe' stoffen strengere voorwaarden bestonden voor marktintroductie, was dat hoegenaamd niet het geval voor de 'bestaande' stoffen. Hierdoor werd de oorspronkelijke doelstelling, namelijk om de risico's gelinkt aan gevaarlijke stoffen beter te beheersen, niet bereikt.

2. **Behoud en versterking van de competitiviteit van de chemische industrie:** Het is essentieel om de competitiviteit van de chemische industrie niet te ondermijnen, maar ze juist aan te zetten tot innovatie, in het bijzonder het ontwikkelen van veiligere chemicaliën. Socio-economische analyses moeten ook een belangrijkere rol toebedeeld krijgen, zowel bij bedrijven als in het Europese beleid. 'Blind' beslissingen nemen zonder daar zowel de gevolgen voor de Europese bevolking als de bedrijven te overschouwen is kortzichtig. Socio-economische analyses tonen ook effectief aan dat wat goed is voor de economie niet noodzakelijk slecht hoeft te zijn voor het milieu

of de volksgezondheid³. Omgekeerd geldt uiteraard dezelfde opmerking.

3. **Tegengaan van de fragmentatie van de markt:** De regels moeten gelden voor de gehele gemeenschap, er moet met andere woorden sprake zijn van een 'level playing field'. Dit in tegenstelling tot de richtlijnen die voor REACH van kracht waren. Er was wel een gemeenschappelijk doel, maar elke lidstaat was vrij om te kiezen hoe hij dat doel bereikte.
4. **Verhoogde transparantie:** Het moet de bedoeling zijn dat het publiek volledige informatie krijgt over de chemische stoffen waaraan ze wordt blootgesteld. Op deze manier kunnen ze bewuste keuzes maken om minder schadelijke producten te gebruiken en worden bedrijven gedwongen om te innoveren door bijvoorbeeld op zoek te gaan naar veiligere alternatieven.
5. **Integratie met internationale inspanningen:** Als men op Europees niveau een nieuwe wetgeving wil maken is het belangrijk om die zo veel mogelijk in lijn te zetten met de

globaal uitgezette betrachtingen. Als iedereen voortbouwt op dezelfde basisprincipes, maar toch rekening houdt met de eigenheden van de regio, dan kan men er voor zorgen dat overal ter wereld de bevolking (en economie) op eenzelfde manier beschermd wordt.

6. **Afbouwen en vermijden van dierlijke testmethoden:** Zowel ethische als monetaire beweegredenen spreken voor een gebalanceerde aanpak bij het testen van chemische stoffen. De opgedane kennis moet proportionele voordelen bieden voor het beheren van risico's. Eén van de meest belangrijke evoluties is het valideren van alternatieve testmethoden die het gebruik van proeven op dieren vermindert, verfijnt of vervangt ('3 V's aanpak'). Het erkennen en delen van informatie over de intrinsieke eigenschappen van stoffen draagt ook bij tot de daling van dierproeven.
7. **Niet in strijd met de Europese verplichtingen ten opzichte van de World Trade Organisation:** Beleid mag niet discriminerend zijn voor



geïmporteerde goederen. Deze moeten op dezelfde manier behandeld worden als producten van nationale of Europese origine. Tenzij er een grondige wetenschappelijke basis is waaruit blijkt dat er een gevaar is voor de volksgezondheid en het milieu, kan de EU zich niet verdedigen als een Europese maatregel wordt aangevochten door derde landen. Technische verordeningen mogen ook geen onnodige obstakels creëren voor internationale handel.

Deze 7 kernelementen staan centraal in REACH en hebben er voor gezorgd dat de Europese Unie één van de meest vooruitstrevende regio's is qua chemicaliënbeleid.

Dit betekent uiteraard niet dat REACH perfect is en voor alle oude en nieuwe problemen een antwoord biedt. REACH mag dan al een drijver zijn voor een meer duurzaam gebruik van chemische stoffen (via 'Autorisatie' en 'Restrictie'), de integratie binnen de meer recente beleidslijnen rond duurzame ontwikkeling en de circulaire economie verloopt moeilijk.

AUTORISATIE EN RESTRICTIE ONDER REACH

De invoering onder REACH van 'Autorisatie' als risicobeheersmaatregel was iets helemaal nieuw binnen de reglementering van chemicaliën. Het heeft als expliciet doel om een drijver te zijn voor de transitie naar meer duurzame alternatieven voor zeer zorgwekkende stoffen.

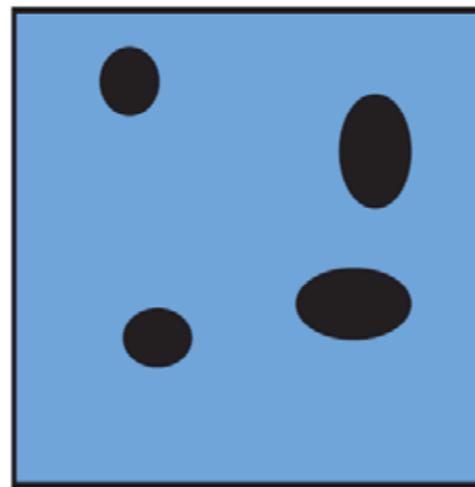
'Autorisatie' is ook bedoeld om complementair te zijn met 'Restrictie' dat als risicobeheersmaatregel reeds een rijke

geschiedenis heeft binnen het Europese chemicaliënbeleid. Zo is het asbestverbod één van de eerste restricties die in Europa werd ingevoerd (1983).

Het verschil tussen 'Restrictie' en 'Autorisatie' is simplistisch weergegeven in onderstaande figuur.

Restrictie kan dus omschreven worden als 'gebruik toegestaan, behalve...'. Deze risicobeheersmaatregel wordt verkozen als andere risicobeheersmaatregelen (autorisatie, maatregelen onder andere Europese wetgevingen) niet geschikt

RESTRICTIE



AUTORISATIE



= Gebruik toegestaan



= Gebruik NIET toegestaan

geacht worden om het onaanvaardbare risico afdoende te beheersen. Een restrictie richt zich ook tot iedereen; er zijn a priori geen uitzonderingen voor bepaalde actoren.

Restrictedossiers worden opgesteld door een lidstaat of het Europees Agentschap voor Chemische Stoffen (ECHA) en moeten informatie bevatten over alternatieven voor de stof waarvan men het gebruik wil beperken. De bewijslast wordt dus volledig bij de overheid gelegd.

Autorisatie kan daartegenover omschreven worden als ‘gebruik verboden, behalve...’. Deze risicobeheersmaatregel kan alleen toegepast worden voor de zogenaamde ‘Substances of Very High Concern’ (SVHC), stoffen die voldoen aan bepaald gevaarcriteria en dus als zeer zorgwekkend beschouwd worden.

Indien een bedrijf een autorisatieplichtige stof verder wil gebruiken dan moet het een aanvraag indienen bij het Europees Agentschap voor Chemische Stoffen (ECHA). De verantwoordelijkheid wordt dus in tegenstelling tot restrictie volledig bij een individueel bedrijf gelegd (principe van “de vervuiler betaalt”).

In deze autorisatie-aanvraag moet het bedrijf aantonen dat de risico's beheerst worden, er geen geschikte alternatieven zijn voor de gebruikte stof en de nadelen van verder gebruik significant lager zijn dan de kosten van niet-gebruik. De onafhankelijke wetenschappelijke comités binnen het ECHA geven dan op basis van die aanvraag een advies aan de Europese Commissie die de uiteindelijke beslissing neemt over het al dan niet verlenen van een autorisatie. Een autorisatie is gelimiteerd in de tijd en dus geen vrijgeleide om de stof eeuwig te blijven gebruiken. Een autorisatie houdt met ander woorden enkel in dat bedrijven een bepaalde stof voor een korte tijd mogen verder gebruiken terwijl alternatieven gezocht en geïmplementeerd worden.

VOORBEELDEN VAN 'GEBANNEN' STOFFEN

Onderstaande voorbeelden van chemische stoffen die onder autorisatie of restrictie vallen, tonen aan dat er achter technische en/of exotische grondstoffen vaak heel alledaagse producten zitten.

AUTORISATIE

1. **Chromiumtrioxide** (kan onder andere kanker veroorzaken) wordt gebruikt om een heleboel producten te behandelen die gekenmerkt worden door dat typisch blinkend metallische uitzicht. Het gaat onder andere om sanitaire producten zoals kranen of douchekoppen, velgen en andere auto-onderdelen (zowel extern als intern), trein- en vliegtuigonderdelen, verpakkingen voor luxeproducten (bv. cosmetica, horloges). Eindproducten behandeld met chroomtrioxide verkrijgen bepaalde technische kwaliteiten zoals een verhoogde duurzaamheid (o.a. krasbestendig, hoge hardheid, resistentie tegen weersomstandigheden). In sommige gevallen zijn enkel de esthetische kwaliteiten voor een producent van belang. Het is in ieder geval belangrijk er op te wijzen dat de eindproducten het gevaarlijke chroomtrioxide niet meer bevatten, alles is omgezet naar het ongevaarlijke metallisch chroom. De reden om de stof te bannen is eerder gelinkt aan de risico's voor werknemers die het proces (verchromen) uitvoeren. In vele technische toepassingen is er geen goed alternatief, waardoor het gebruik van de stof nog lang noodzakelijk kan zijn indien er geen doorbraak plaatsvindt.





2. **Weekmakers** (ftalaten zoals DEHP, BBP,...) zorgen er, zoals de naam al zegt, dat plastic flexibeler wordt en dus makkelijker handelbaar. De stoffen zijn onder andere te vinden in allerhande producten zoals, speelgoed, kabels, matrassen en schoenen. Niet alle weekmakers zijn gevaarlijk, maar het gebruik van de meest populaire werd aan banden gelegd aangezien ze gevaarlijk kunnen zijn voor de voortplanting en/of hormoonverstorende eigenschappen hebben. De transitie naar alternatieven is onderweg. Alternatieven kunnen echter niet geïmplementeerd worden voor producten die nu op de markt zijn en die men later moeten recyclen. Een technische oplossing is er daarvoor nog niet, maar is wel uitermate belangrijk. Binnen een circulaire economie die moet leiden naar meer grondstoffenefficiëntie, kan het immers niet de bedoeling zijn om al deze oude producten te dumpen of verbranden.
3. **HBCDD** is een vlamvertrager en vervulde dus een heel belangrijke functie in veel alledaagse producten zoals meubilair, autotextiel en elektroni-

sche producten. De stof werd echter geïdentificeerd als persistent, bio-accumulatief en toxisch voor het milieu. Eens in het milieu richt het dus schade aan en verdwijnt het ook ongelooflijk traag. Ondertussen zijn er alternatieven op de markt die de veiligheid van de burger in dezelfde mate verzekeren.

RESTRICTIE

1. **Microplastics** zijn kleine plastic (bevattende) deeltjes die aan een heleboel producten zijn toegevoegd om ze special eigenschappen te geven. Zo worden ze gebruikt in cosmetica (bv. scrubbers, shampoos, nagellak

en make-up), landbouwproducten (bv. meststoffen met een gecontroleerde vrijgave en gecoate zaden), verf, detergents (bv. wasverzachters en wasmiddelen), producten gebruikt in de bouwsector en nog veel meer. Vaak komen deze microplastics rechtstreeks in de natuur terecht waar ze amper afbreken. Europa heeft er daarom voor gekozen om het gebruik van microplastics te beperken. Het dossier wordt geanalyseerd binnen de onafhankelijke wetenschappelijke comités van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA). In juni 2020 dienen deze met een advies te komen. In sommige gevallen blij-



ken er reeds alternatieven beschikbaar te zijn die minder belastend zijn voor het milieu.

2. **Poly-aromatische koolwaterstoffen** (PAK's) in **rubbergranulaat** dat op artificiële sportvelden gebruikt wordt als instrooimateriaal. PAK's zijn een groep stoffen die, onder andere, kankerverwekkend kunnen zijn en worden teruggevonden in rubbergranulaat dat van oude banden is gemaakt. Om een betere bescherming van de gebruikers van artificiële sportvelden te verhogen is er een restrictie in de maak die een limiet legt op de concentratie van bepaalde PAK's in rubbergranulaat. Veel van het gebruikte rubbergranulaat voldoet al aan de opgelegde vereisten en er zijn bovendien ook alternatieven die het comfort van het speelterrein niet verlagen.

3. **Tatoeage-inkt** en **permanente make-up** bevatten kleurstoffen die oorspronkelijk niet bedoeld waren voor deze doeleinden. De kleurstoffen werden ontwikkeld voor auto-industrie, maar gaandeweg vonden ze ook

hun plaats in de mengsels die gebruikt worden om het menselijke lichaam te decoreren. Gezien veel van de gebruikte kleurstoffen kankerverwekkende en/of mutagene eigenschappen hebben, irritatie van de huid veroorzaken of zelfs gevaarlijk zijn voor de voortplanting werd ervoor gekozen om het gebruik ervan in cosmetische inkten aan banden te leggen. Voor veel kleurstoffen zijn er reeds betere alternatieven beschikbaar.

CIRCULARITEIT VIA SUBSTITUTIE

REACH EN DE CIRCULAIRE ECONOMIE

De circulaire economie is een herstellende en regenererende economie. Door de waarde van producten, materialen en grondstoffen zo lang mogelijk in de economie te handhaven, kan de winning van nieuwe grondstoffen vermeden worden, de afvalproductie alsook de impact op het milieu verminderd worden. Dit kan onder an-

dere via een intelligent ontwerp van producten, het hergebruik en/of gedeeld gebruik van producten, reparatie en recyclage.

In het ideale geval kan bij het design van producten reeds volledig rekening gehouden worden met het intrinsieke gevaar van de grondstoffen. Omwille van de wetenschappelijke vooruitgang worden de effectieve risico's soms pas jaren later duidelijk en zit er daarenboven nog een vertraging op het nemen van actie om die risico's te beperken. Producten die nu op de markt zijn kunnen bijgevolg ongewenste stoffen bevatten zonder dat ze in strijd zijn met REACH omdat een bepaalde restrictie of autorisatieverplichting pas later in voege trad.



Eens deze producten aan het einde van hun levensduur komen blijkt het echter heel moeilijk om ze terug op de markt te brengen voor hergebruik of ze te recyclen en de onderdelen terug te verwerken in andere producten. Ze zijn met andere woorden niet of amper bruikbaar binnen een Circulaire Economie. Dit komt omdat bij het uiteindelijk hergebruik van het product, in zijn geheel of van de componenten, wel moet voldaan zijn aan de verplichtingen onder REACH. Dat is uiteraard terecht en logisch, maar REACH creëert zo wel een barrière tot een grotere circulariteit van oudere producten en dus ook het meer efficiënte gebruik van grondstoffen. Er wordt reeds geïnvesteerd in (onderzoek naar) de decontaminatie van oudere producten, maar op dit moment is het toepassingsgebied heel beperkt en bovendien kleinschalig. Producten die stoffen zoals het eerder aangehaalde HB-CDD (bv. matrassen) of weekmakers (bv. computerkabels, speelgoed) bevatten, zijn voorbeelden waar deze problematiek zich op dit moment acuut manifesteert.

Om dit soort 'legacy'-problemen in de toekomst te vermijden is het belangrijk om vanaf het begin van de productiecycclus rekening te houden met het (mogelijke) gevaars- en risicoprofiel van een bepaalde chemische stof en zo "REACH-proof"

te zijn. Meer aandacht hieraan besteden kan op de lange termijn economische voordelen opleveren. De kans dat in de toekomst een proces omgebouwd moet worden, marktverlies geleden wordt en/of zelfs sluitingen kan veroorzaken, wordt kleiner. Daarenboven kunnen bedrijven zich op de markt plaatsen als frontrunners en een competitief voordeel uitbouwen ten opzichte van bedrijven die er een meer korte termijn strategie op nahouden. De (Europese) politieke realiteit is immers volledig gericht op meer circulariteit waardoor bedrijven (alook landen) die de boot missen daar zware economische gevolgen van zullen ondervinden.

Gezien de technologische vooruitgang wordt het ook alsmear makkelijker om alternatieven te vinden voor problematische chemische stoffen en zo de circulariteit van producten te verhogen, maar het blijft een uiterst complexe zaak. De designfase van nieuwe producten kan immers langer en duurder worden, terwijl oude productieprocessen herdacht moeten worden. Er is met andere woorden een wereld van verschil tussen een doel opleggen en het doel bereiken. De praktijk toont dit ook aan.

De voorschriften onder REACH en andere wetgevingen drijven zeker

substitutie en innovatie, maar blijken om verschillende redenen niet voldoende:

- zij zorgen er niet voor dat vervanging wordt aangemoedigd wanneer dit echt duurzaam is, omdat enkel gefocust wordt op het vermijden van een gevaarlijke stof en niet het mogelijke risicoprofiel van het alternatief;
- zij zorgen niet voor voldoende investeringen in innovatie om alternatieven te vinden en uit te voeren;
- downstreamgebruikers hebben moeite om stoffen te vervangen die aanleiding geven tot grote bezorgdheid vanwege een gebrek aan kennis van de problemen en verplichtingen.

Indien we het anders verwoorden dan kan gesteld worden dat REACH wel rekening houdt met de drie traditionele pijlers van duurzame ontwikkeling (people – planet – profit), maar geen holistische oplossing biedt voor de transitie naar een circulaire economie.





HOLISTISCHE EN DUURZAME AANPAK

Een Belgische strategie is dus nodig om de acties op EU-niveau aan te vullen en de specifieke uitdagingen van België aan te pakken. Om dit te bewerkstelligen heeft de FOD Economie een studie laten uitvoeren om na te gaan hoe zo'n holistische strategie er het best uitziet⁴.

De belangrijkste bijdrage van deze studie is het feit dat, om effectief te zijn, de strategie als volgt georganiseerd moet zijn:

- een combinatie van informatieverspreiding en regelgevende en economische instrumenten;
- een combinatie van intersectorale en niet-specifieke (transversale) acties alsook acties op maat, gericht op prioritaire thema's specifiek voor België (verticaal).

In het algemeen belang moet substitutie plaatsvinden wanneer dit op duurzame wijze kan gebeuren, d.w.z. wanneer de alternatieve oplossing tegen redelijke maatschappelijke kosten wordt uitge-

voerd. Hierbij moet een afweging gemaakt worden van:

- de economische kosten van vervanging en andere potentiële maatschappelijke gevolgen van een verandering in de productprestaties;
- de verwachte voordelen voor de menselijke gezondheid, de toekomstige recycleerbaarheid, ...

Het is heel erg belangrijk er op te wijzen dat een alternatieve oplossing niet alleen beperkt hoeft te zijn tot de één-op-één vervanging van een stof door een andere stof. In de meeste gevallen is dat zelfs niet eens mogelijk. Een alternatieve oplossing kan ook een combinatie van stoffen zijn, het aanpassen van het design van het product, een alternatieve technologie of zelfs gewoonweg het elimineren van de stof zonder substitutie door te voeren.

Op dit moment is de brede invulling van een alternatieve oplossing vaak nog niet doorgedrongen binnen bedrijven omdat er alle actoren, dus ook de overheid, focust op de chemische stoffen zelf en niet op sectoren of

functies van chemische stoffen. Het probleem bekijken vanuit het oogpunt van sectoren en functies leidt tot een meer duurzame substitutie en een meer diepgaande en competitieve in plaats van een iteratieve en oppervlakkige innovatie.

Duurzame substitutie moet ook absoluut als een lange termijn uitdaging gezien worden. Enkel het verbieden van een bepaalde stof kan leiden tot "onfortuinlijke substitutie" ("regrettable substitution"). Een bepaalde stof wordt gebannen en onmiddellijk vervangen door een heel gelijkaardige stof die (later) even gevaarlijk blijkt te zijn. Dit toont niet alleen aan dat een alternatieve oplossing breed ingevuld moet worden, maar ook dat het soms beter is om in eerste instantie de risico's gelinkt aan



het gebruik van een chemische stof te reduceren of in te dammen en op de lange termijn te investeren in onderzoek naar meer duurzame oplossingen.

Het zetten van prioriteiten (qua stoffen of sectoren) is niet alleen belangrijk omdat de middelen beperkt zijn en de bevoegdheden versnipperd zitten over de verschillende beleidsniveaus, maar ook omdat niet alle chemische stoffen die onderhevig zijn aan autorisatie of restrictie even belangrijk zijn voor de Belgische industrie. De studie die de FOD Economie heeft laten uitvoeren, toont aan dat ook onze naaste buurlanden zo'n prioriteringsoefening hebben uitgevoerd.

Om een relevante substitutiestrategie te ontwikkelen is er nood aan een brede waaier aan vaardigheden (zowel wetenschappelijk als beleidsmatig). Aangezien het federale niveau nu reeds verantwoordelijk is voor de coördinatie en implementatie van REACH, is dit beleidsniveau goed geplaatst om de strategie te ontwikkelen. Gezien de institutionele structuur van België kan het die taak uiteraard enkel uitvoeren in nauwe samenspraak met de regio's die ook hun specifieke expertise en bevoegdheden hebben.

TRANSVERSALE EN VERTICALE MAATREGELEN

Afhankelijk van wat het meest efficiënt is, moeten maatregelen transversaal zijn en dus enkel een kader uitzetten (de overheid als goede huisvader) of eerder verticaal waarbij proactief een specifiek doel beoogd wordt. Binnen deze twee types van maatregelen is er nog een additionele tweedeling mogelijk/nodig: wortel versus stok. Op dat laatste gaan we verder in dit artikel nog in.

TRANSVERSALE/ONDERSTEUNENDE MAATREGELEN

Transversale maatregelen zijn gefocust op het vergroten van de kennisbasis (website, richtsnoeren, training), het gidsen van de industrie doorheen het web van bestaande steunmaatregelen (zowel technisch als financieel) en het samenwerken met de industrie om vertrouwen te creëren (organiseren van workshops, ronde tafels).

Transversale maatregelen blijken het meest geschikt voor bedrijven die hoogst gespecialiseerd zijn (high-tech

toepassingen) en/of gevaarlijke stoffen in lage volumes gebruiken (niche-toepassingen). De toegevoegde waarde van meer invasieve verticale maatregelen is daardoor laag tot verwaarloosbaar.

Hiervoor zijn er verschillende redenen:

- De procescontrole en de geïnstalleerde veiligheidsmaatregelen zijn vaak heel hoog en de risico's dus eerder laag;
- Oplossingen voor het substitutieprobleem binnen de high-tech industrie zullen onvermijdelijk uniek en specifiek zijn. Een individueel bedrijf heeft dus vaak als enige voldoende kennis en expertise om alternatieven voor de zeer zorgwekkende stoffen te identificeren en implementeren;
- Dit soort industrie is in het algemeen bereid om te investeren in R&D. Deze bedrijven begrijpen vaak beter de risico en opportuniteiten (bv. competitief voordeel) die gepaard gaan met het vervangen van zorgwekkende stoffen.
- De meeste high-tech bedrijven zijn lid van sectorfederaties die reeds heel wat hulp bieden.





Verder geeft de studie ook aan dat transversale maatregelen aangewend kunnen worden voor niet-prioritaire stoffen en sectoren om ook voor die onderwerpen ondersteuning te bieden. De studie stelt ook duidelijk dat als er geen vooruitgang geboekt wordt via transversale maatregelen een top-down aanpak, met andere woorden verticale maatregelen, wel noodzakelijk wordt.

VERTICALE MAATREGELEN

Een verticale aanpak (top-down en doelgericht) verdient de voorkeur voor downstreamgebruikers en voor stoffen die gebruikt worden in low- of medium-tech toepassingen (weinig toegevoegde waarde). Dit vertaalt zich vaak ook in het gebruik van chemische stoffen in hogere volumes (op niveau van de industrie, niet het individuele bedrijf).

Actieve steun vanuit de publieke sector is hier hard nodig om verschillende redenen:

- De middelen die nodig zijn om alternatieven te ontwikkelen zitten verspreid over verschillende bedrijven. Voor individuele bedrijven, KMO's in het bijzonder, is het vanuit een financieel

oogpunt dus disproportioneel duur om voor stoffen/producten met een lage toegevoegde waarde R&D uit te voeren.

- Gebruik van de stof is verspreid over verschillende (lange) toeleveringsketens die niet met elkaar communiceren. De gebruikers zijn kleine bedrijven die niet de nodige know-how hebben om zelf alternatieven te zoeken aangezien een doorgedreven kennis van de functie van een chemische stof, en het daarmee gepaard gaande risicobeheer, ver verwijderd is van hun core business.
- Innovatie gelinkt aan low- tot medium-tech toepassingen leidt amper tot een competitief voordeel. In de meeste gevallen drijven ze enkel de productiekosten naar omhoog (in het beginstadium van de omslag).

Al deze redenen verklaren meteen ook waarom de ontwikkeling en implementatie van alternatieven moeilijker is en vaker uitgesteld wordt. Dat laatste is een gevaar voor kleine downstreamgebruikers omdat strengere reglementering en concurrerende bedrijven, die wel gebruik (kunnen) maken van alternatieven, hun voortbestaan in gevaar brengen.

Low- tot medium-tech bedrijven hebben volgens de studie van de FOD Economie vooral nood aan:

- Meer doorgedreven technische ondersteuning in vergelijking met high-tech bedrijven. Het gaat vooral om toegang tot informatie alsook het aanwijzen van economische opportuniteiten en wetgevende risico's (bv. toekomstige restricties, bans). Dit is vooral van belang voor KMO's.
- Kanalen voor financiële ondersteuning (regionaal, nationaal en Europees) zijn er op dit moment genoeg, maar deze kunnen misschien meer gepromoot en/of efficiënter aangewend worden. Ook dit is van groot belang voor KMO's.





- Een push om onderling meer samen te werken binnen en over toeleveringsketens heen. Het competitieve voordeel voor het ontwikkelen van alternatieven is laag, maar dit kan het gemakkelijker maken om bedrijven te laten samenwerken. Dit kan onder andere door de overheid gefaciliteerd worden via de organisatie van workshops, network events en, ingrijpender, via de installatie van federale green deals (bijeenbrengen van kennis en middelen voor R&D).

- De producent van de chemische stof dient hier ook bij betrokken te worden aangezien deze heel wat kennis bezit over het productieproces en de eigenschappen van de stof.
- Er moet ook bijzondere aandacht zijn voor de klanten van de low- tot medium-tech bedrijven. Zij eisen een bepaalde kwaliteit van de producten die ze aankopen via onder andere certificaties. De vergelijking via levensduur- en life-cycle analyses tussen de originele stof en het alternatief kan erg duur zijn. Dit geldt vooral voor producten die een lange tijd moeten meegaan (o.a. in de vliegtuigindustrie).

KEUZE VAN DE MAATREGEL

Op basis van het type gebruik binnen een bedrijf kan dus een grove keuze gemaakt worden tussen transversale of verticale maatregelen. Binnen die twee categorieën zijn er echter nog heel wat mogelijkheden die afhankelijk zijn van variabelen zoals de status van een stof binnen het identificatieproces van zeer zorgwekkende stoffen, het 'Technology Readiness Level' (hoe ver is een alternatief verwijderd van de markt?), marktpenetratie van een alter-

natief, competitief voordeel en plaats van de Belgische stakeholders in de toeleveringsketen (bv. producent of downstream-gebruiker). Daarenboven kan de overheid ook nog kiezen tussen de 'wortel' en de 'stok' om substitutie te bereiken.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de mogelijkheden (groen is 'wortel' en oranje is 'stok').

Hieronder enkele scenario's die aangeven wanneer het nemen van één

		No alternative	Alternatives exist but are not widespread or not tested	Alternatives are used by competitors	
		Voluntary substitution or slow substitution is sufficiently sustainable			
Before SVHC	No use scenario is more sustainable ↓	Public research			Targeted information
Flagged as SVHC		Support to private Development		Name and shame	
		Taxation		Permitting rules Taxation	
Restricted (partially)		Support to private Research		Support collaboration (e.g., workshop)	
		Taxation		Permitting rules Taxation	
Banned	Enforcement				
		Targeted information			



van de bovenstaande maatregelen het meest aangewezen is (niet-exhaustief):

- **Publiek onderzoek:** verhoogt de kennisbasis rond gevaren en technische eigenschappen van chemische stoffen en het kan leiden tot de ontwikkeling van meer duurzame alternatieven. Dit soort onderzoek is meer relevant aan het begin van het substitutieproces aangezien wetenschappelijk onderzoek traag is in vergelijking met de noden van de industrie en vaak ook niet specifiek genoeg (stoffen worden niet getest op industriële schaal en voor een hyperspecifiek gebruik/proces).
- **Privaat onderzoek:** hier kan in tegenstelling tot publiek onderzoek wel gefocust worden op de specifieke noden van een bedrijf of bedrijven. Op basis van het competitieve voordeel gelinkt aan een proces kan er nog gekozen worden tussen bedrijfsspecifieke of collaboratieve R&D. Publieke financiële steun moet ook specifiek gericht zijn op bedrijven die actief willen innoveren, niet aan de achterblijvers die de competitie achterna hollen in de hoop relevant te blijven.
- **Taxatie:** indien alternatieve stoffen duurder zijn dan de stof die ze vervangen dan kan een taks bedrijven in de richting van substitutie duwen in plaats van de kost van een autorisatie-aanvraag te slikken. Dit soort maatregel is uitermate geschikt indien extra EU-import van zorgwekkende chemische stoffen, of producten die deze bevatten, het hoofdprobleem is.
- **Meer strikte regels voor vergunningen (beperken van het gebruik):** indien er reeds duurzame alternatieven op de markt zijn en gebruikt worden door concurrerende bedrijven. Is uitermate geschikt indien het gebruik van zorgwekkende stoffen vooral een nationaal/regionaal probleem is.
- **Workshops:** eens een stof als zeer zorgwekkend geïdentificeerd wordt, kunnen bedrijven samengebracht worden om te praten over alternatieven, en partnerships op te zetten. Workshops zijn minder

interessant voor stoffen waarvoor enkel vermoedens bestaan dat ze zeer zorgwekkend zijn, als er nog geen alternatieven bestaan of waar een competitief voordeel binnen de sector van belang is.

- **Informatiedoorstroming:** een overheid is typisch een nexus van informatie die van verschillende bronnen komt (publiek onderzoek, NGO's, vergunningen, andere lidstaten, industrie) en moet daarom ook beter omgaan met die informatie zodat ze ook echt nuttig wordt voor alle actoren. Dit moet uiteraard gebeuren met respect voor confidentiële bedrijfsinformatie.

Voor een meer uitgebreid en gedetailleerde discussie rond deze thematiek wordt verwezen naar de uitgebreide studie op de website van de FOD Economie:

<https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Enterprises/Development-of-a-strategic-roadmap-for-the-substitution-of-SVHC-as-part-of-a-sustainable-economy.pdf>



CONCLUSIE

Chemische stoffen zijn alomtegenwoordig en vervullen nuttige functies, maar de aanwezigheid van zeer zorgwekkende stoffen is nefast voor de circulariteit van goederen.

Daarom moeten de verschillende bevoegde partners binnen de federale en regionale overheden samenwerken om, volgens de uiteengezette richtlijnen, een geloofwaardige substitiestrategie op te stellen.

De FOD Economie hoopt tijdens de nieuwe legislatuur hierin significante vooruitgang te boeken om zo de circulariteit binnen de chemische industrie en van consumptiegoederen te verhogen.

REFERENTIES

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2111>

https://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/reach/review_en

<https://chemicalsinourlife.echa.europa.eu/>

<https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Enterprises/Development-of-a-strategic-roadmap-for-the-substitution-of-SVHC-as-part-of-a-sustainable-economy.pdf>





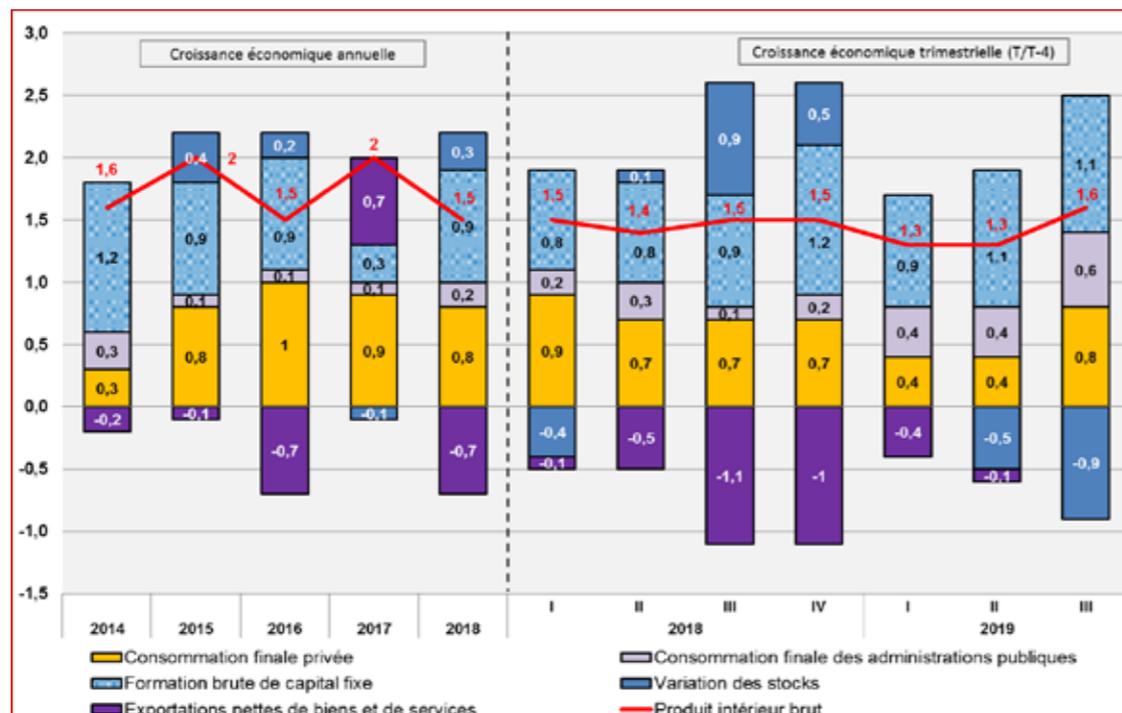
VOETNOTEN

- 1 In 2018 was de EU verantwoordelijk voor 15,6% van de verkoop aan chemische stoffen, net na China (de grootste speler) en voor de VS. [↪](#)
- 2 White Paper on the Strategy for a future Chemicals Policy (13/02/2001) [↪](#)
- 3 De socio-economische analyses die deel uitmaken van het autorisatie- en restrictieproces zijn daar het perfecte voorbeeld van: <https://echa.europa.eu/registry-of-restriction-intentions> en <https://echa.europa.eu/applications-for-authorisation-previous-consultations> [↪](#)
- 4 Development of a strategic roadmap for the substitution of SVHC as part of a sustainable economy (<https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/Development-of-a-strategic-roadmap-for-the-substitution-of-SVHC-as-part-of-a-sustainable-economy.pdf>) [↪](#)



DÉVELOPPEMENTS CONJONCTURELS DE L'ÉCONOMIE

Graphique 1. Evolution du PIB en % et contribution des différentes composantes selon l'optique dépenses (en point de pourcentage, à un an d'écart)



Source : Institut des Comptes Nationaux (ICN) et Banque nationale de Belgique (BNB)

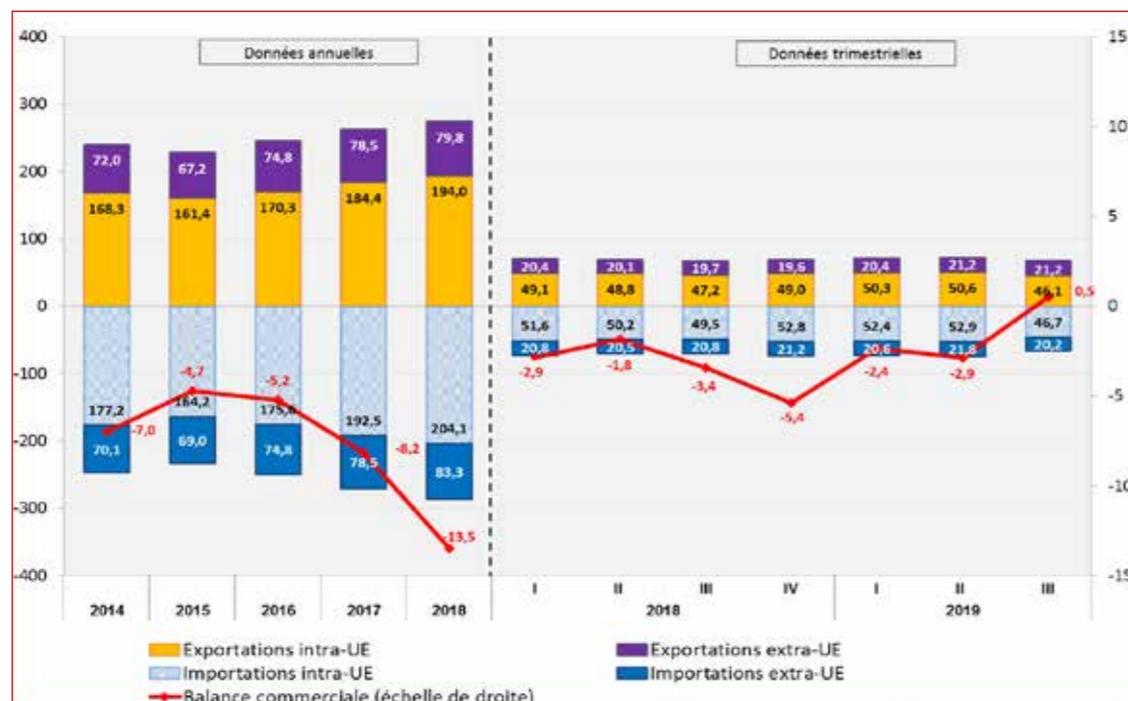
- En **2018**, la croissance annuelle du PIB en Belgique s'est élevée à 1,5 %, contre 2 % en 2017. Cette croissance est principalement attribuable à la **demande intérieure hors stocks**, y contribuant à hauteur de 1,9 point de pourcentage. A l'inverse de 2017, les **exportations nettes** ont amputé la crois-

sance de l'activité économique en 2018, à concurrence de 0,7 point de pourcentage. La variation des stocks a alimenté la croissance économique en 2018 de l'ordre de 0,3 point de pourcentage.

- A un an d'écart, le PIB a crû de 1,6 % au **troisième trimestre de 2019**, soit à un rythme supérieur à celui du trimestre précédent (1,3 %).
- La **demande intérieure hors stocks** a tiré la croissance économique vers le haut au troisième trimestre de 2019, y contribuant pour 2,5 points de pourcentage. Cette contribution positive à la croissance du PIB s'explique tant par les dépenses de consommation que par les investissements. Au troisième trimestre de 2019, le soutien de la consommation privée à la croissance s'est renforcé (0,8 point de pourcentage contre 0,4 point de pourcentage au trimestre précédent) tout comme celui des dépenses de consommation publique (0,6 point de pourcentage contre 0,4 précédemment).
- Finalement, au troisième trimestre de 2019, les **exportations nettes** n'ont pas influencé l'activité économique, leur contribution à la croissance du PIB étant nulle. Dès lors, ce sont les variations de stocks qui ont influencé négativement la croissance économique du troisième trimestre de 2019 (-0,9 point de pourcentage contre -0,5 point de pourcentage au trimestre précédent).



Graphique 2. Commerce extérieur selon le concept national (en milliards d'euros)

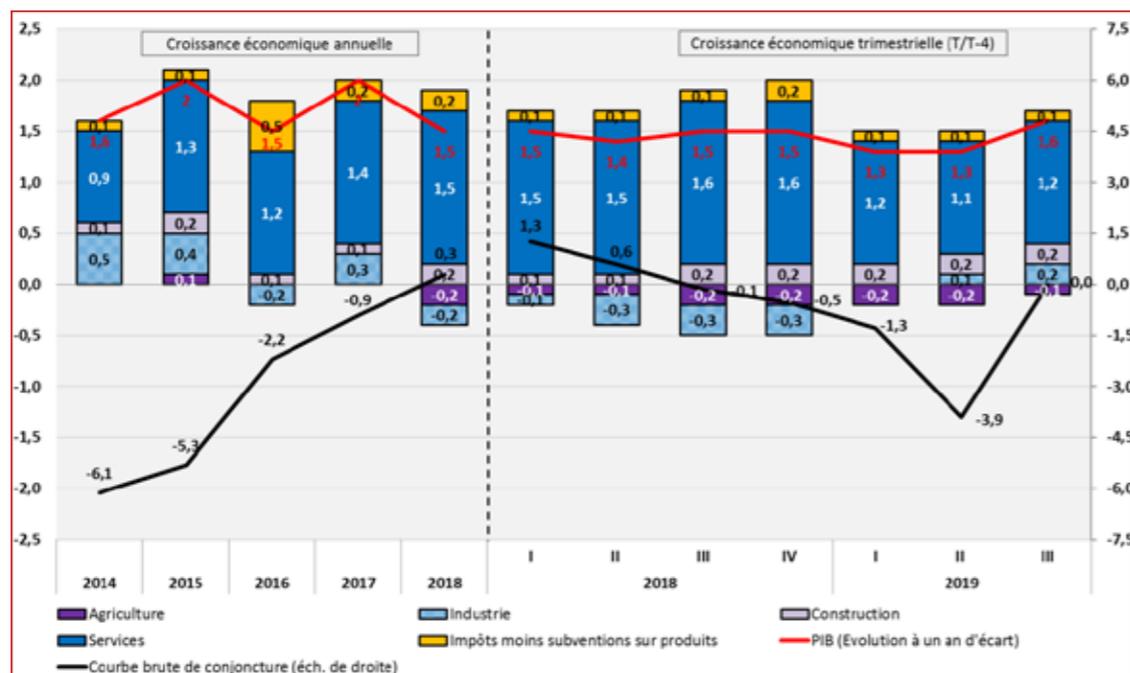


Source : Institut des Comptes Nationaux (ICN) et Banque nationale de Belgique (BNB, tableau de synthèse)

- Les **exportations** totales de biens en valeur ont progressé de 0,7 % au **troisième trimestre de 2019** par rapport à la même période de 2018, atteignant 67,3 milliards d'euros, contre 66,9 milliards d'euros au troisième trimestre de 2018. Cette hausse est attribuable uniquement aux exportations extra-UE, qui se sont accrues de 7,7 % en glissement annuel. Les exportations intra-UE ont reculé de 2,2 % sur la même période.
- Les **importations** belges de biens ont affiché une baisse de 4,9 % au **troisième trimestre de 2019** en glissement annuel, pour se chiffrer à 66,8 milliards d'euros, sous l'effet d'un amoindrissement des importations intra-UE (-5,8 %) et des importations extra-UE (-2,8 %).
- Ces résultats se sont traduits par une **balance commerciale** positive au troisième trimestre de 2019 (+504,3 millions d'euros). Le solde s'est amélioré comparativement au trimestre précédent (-2,9 milliards d'euros) ainsi que par rapport au trimestre correspondant de 2018 (-3,4 milliards d'euros). Il s'agit, par ailleurs, du premier excédent trimestriel observé depuis plusieurs années.
- Selon le concept national¹, le solde de la balance commerciale s'est réduit en **2018** par rapport à 2017 résultant d'un dynamisme plus important des importations (+6,0 %) que des exportations (+4,2 %) de biens. Par conséquent, le solde continue de se dégrader et le déficit atteint 13,5 milliards d'euros en 2018.



Graphique 3. Evolution du PIB en % et contribution des différentes composantes selon l'optique production (en point de pourcentage, à un an d'écart)

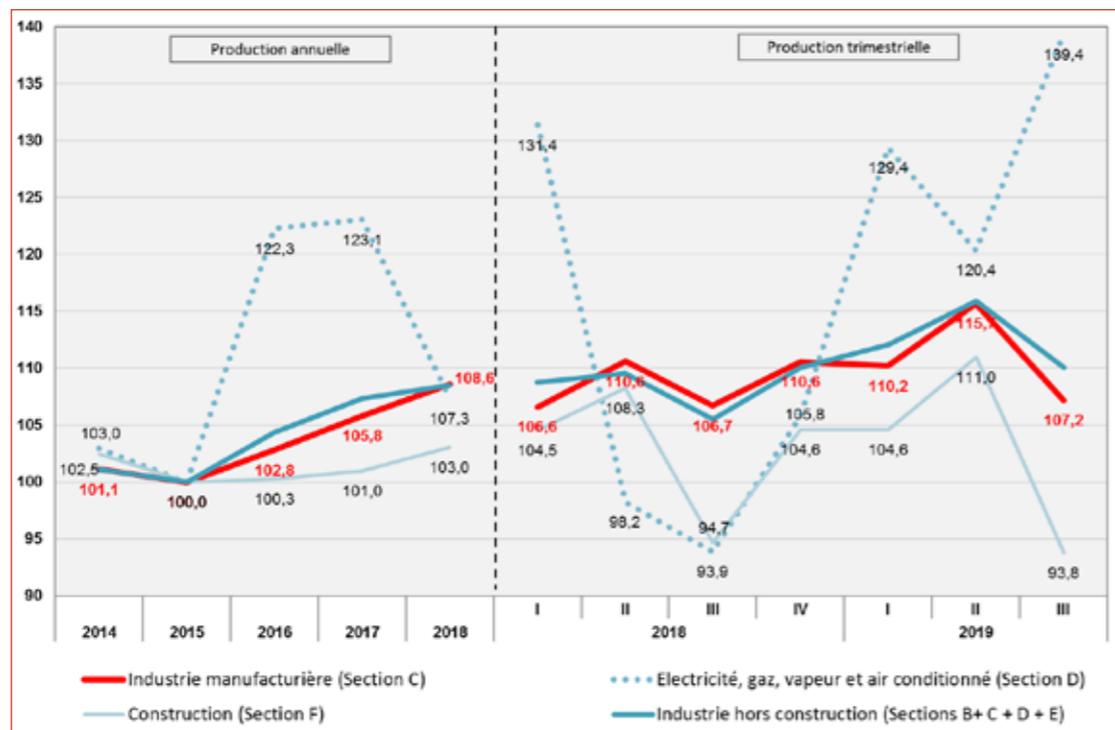


Source : Institut des Comptes Nationaux (ICN) et Banque nationale de Belgique (BNB)

- En **2018**, l'activité économique s'est amoindrie par rapport à 2017, atteignant une croissance de 1,5 % contre 2 % en 2017. Les services ont à nouveau été le principal moteur de la croissance économique en 2018, la soutenant à hauteur de 1,5 point de pourcentage (contre 1,4 point de pourcentage en 2017). L'activité dans l'industrie manufacturière a reculé en 2018, amputant dès lors croissance économique totale de 0,2 point de pourcentage après une contribution positive de 0,3 point de pourcentage en 2017. L'agriculture a quant à elle aussi affecté négativement la croissance économique en 2018 à hauteur de 0,2 point de pourcentage.
- Au **troisième trimestre de 2019**, la contribution de **l'industrie manufacturière** à la croissance de l'activité économique s'est élevée à 0,2 point de pourcentage, soit en légère amélioration par rapport au trimestre précédent (0,1 point de pourcentage).
- L'apport des **services** à la croissance du PIB s'est renforcé, passant de 1,1 point de pourcentage au second trimestre de 2019 à 1,2 point de pourcentage au troisième trimestre de 2019. Les services ont, comme d'accoutumée, soutenu presque entièrement la croissance de l'activité économique au troisième trimestre de 2019.
- Enfin, la contribution à la croissance de l'activité dans la **construction** s'est maintenue à 0,2 point de pourcentage au troisième trimestre de 2019.
- Après s'être fortement détériorée au deuxième trimestre de 2019, la **confiance des chefs d'entreprise** est remontée au troisième trimestre de 2019.



Graphique 4. Evolution des indices de production industrielle (2015 = 100)



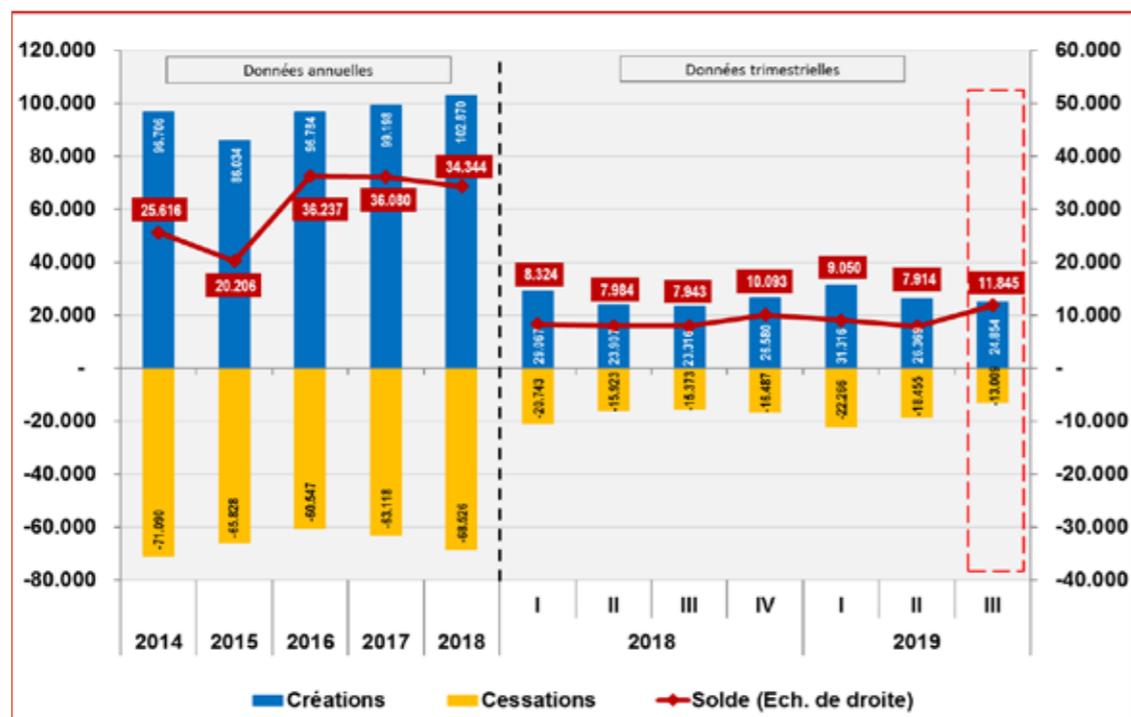
Source : Statbel, Indices par jours ouvrables

- Sur l'ensemble de **2018**, la production dans **l'industrie hors construction** s'est accrue de 1,1 % par rapport à 2017, soit en décélération par rapport à 2017 (2,9 %) en raison d'un recul de la production d'énergie (-12,2 % en 2018). Au premier trimestre de l'année 2019, la croissance de la production s'est montrée dynamique (+3,7 % à un an d'écart, après 1 % au dernier trimestre de 2018 à un an d'écart).
- Au **troisième trimestre de 2019**, la croissance de la production de l'industrie hors construction est restée dynamique (+4,3 % à un an d'écart, après 5,8 % au trimestre précédent).

- Le rythme de croissance de la production de **l'industrie manufacturière** a nettement ralenti en progressant de 0,5 % au troisième trimestre de 2019 par rapport au trimestre correspondant de 2018.
- Avec 48,4 % de hausse, la **production d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné** a nettement accélérée au troisième trimestre de 2019 par rapport au trimestre correspondant de 2018, la situation s'étant normalisée en 2019 au niveau des capacités de production dans le parc nucléaire belge.
- Enfin, après sept trimestres consécutifs de hausse, l'activité dans le secteur de la **construction** s'est réduite au troisième trimestre 2019 (-1 %, à un an d'écart).



Graphique 5. Nombre de créations et de cessations d'entreprises



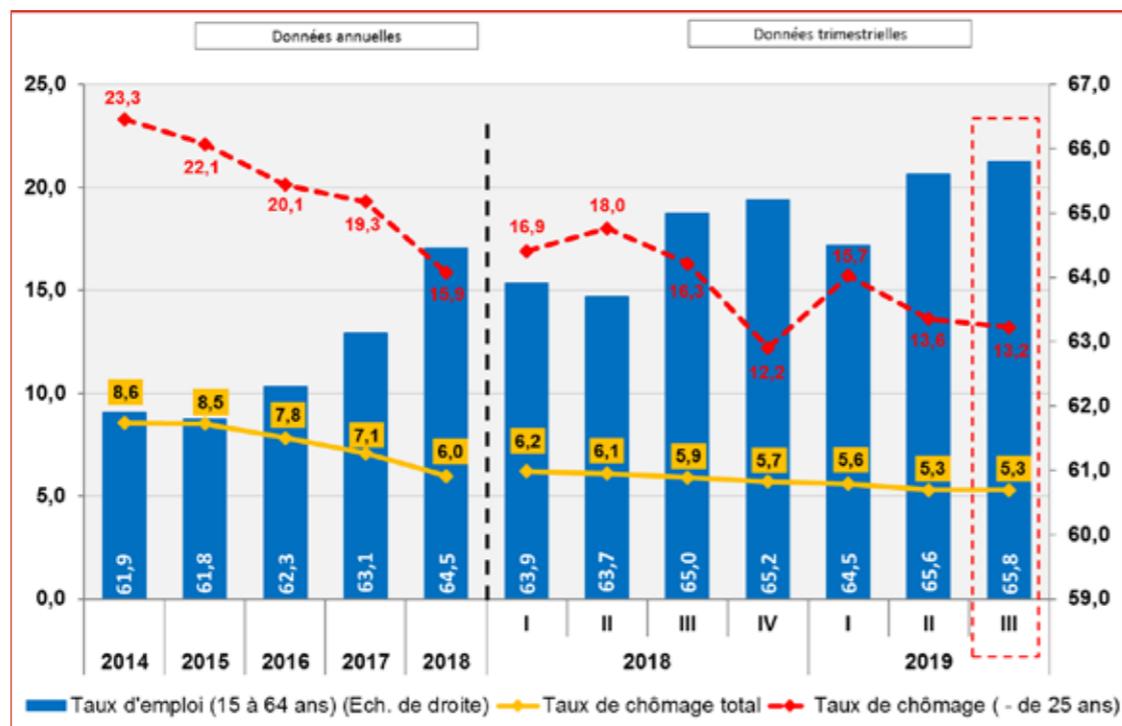
Source : Statbel

- Au **troisième trimestre de 2019**, 24.854 **nouvelles entreprises** ont été créées, soit 1.538 entreprises de plus qu'au trimestre correspondant de 2018.
- Ces nouvelles entreprises représentent pour 88,5 % des primo-assujettissements (dont 49,8 % de personnes physiques et 38,7 % de personnes morales) et pour 11,5 % des ré-assujettissements (dont 9,42 % de personnes physiques et 2,04 % de personnes morales).

- Par ailleurs, 13.009 entreprises ont **cessé leur activité** au troisième trimestre de 2019 (dont 83,4 % de personnes physiques et 16,6 % de personnes morales), soit 2.364 cessations de moins qu'au troisième trimestre de 2018.
- Au troisième trimestre de 2019, le **solde « créations-cessations »** est donc positif et s'élève à 11.845 entreprises, dont 32,7 % de personnes physiques et 67,3 % de personnes morales. Ce solde « créations-cessations » a fortement augmenté par rapport au trimestre correspondant de 2018 (+49,1 %).



Graphique 6. Taux d'emploi et taux de chômage harmonisé (en %)



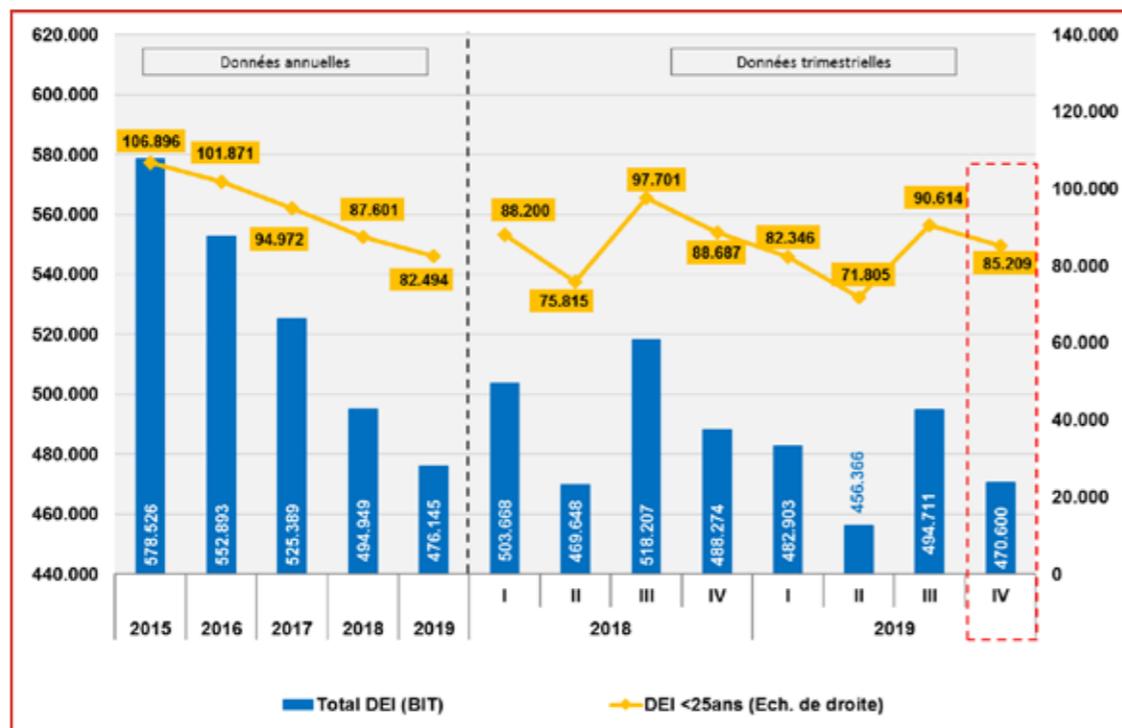
Source : Eurostat

- **2018** s'est avérée une année favorable sur le marché du travail et cette tendance s'est poursuivie en 2019 pour les trois indicateurs suivis.
- Ainsi, au **troisième trimestre de 2019**, le **taux d'emploi** a atteint 65,8 %, en augmentation de 0,2 point de pourcentage par rapport au trimestre précédent et de 0,8 point de pourcentage par rapport au troisième trimestre de 2018.

- Au troisième trimestre de 2019, le **taux de chômage** (données brutes) s'est stabilisé à 5,3 % tout comme au trimestre précédent mais en recul de 0,6 point de pourcentage par rapport au trimestre correspondant de 2018.
- Avec 13,2 %, le **taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans** s'est également réduit au troisième trimestre de 2019, diminuant de 3,1 points de pourcentage par rapport au taux enregistré au troisième trimestre de 2018 (16,3 %).



Graphique 7. Nombre de demandeurs d'emploi inoccupés (DEI)



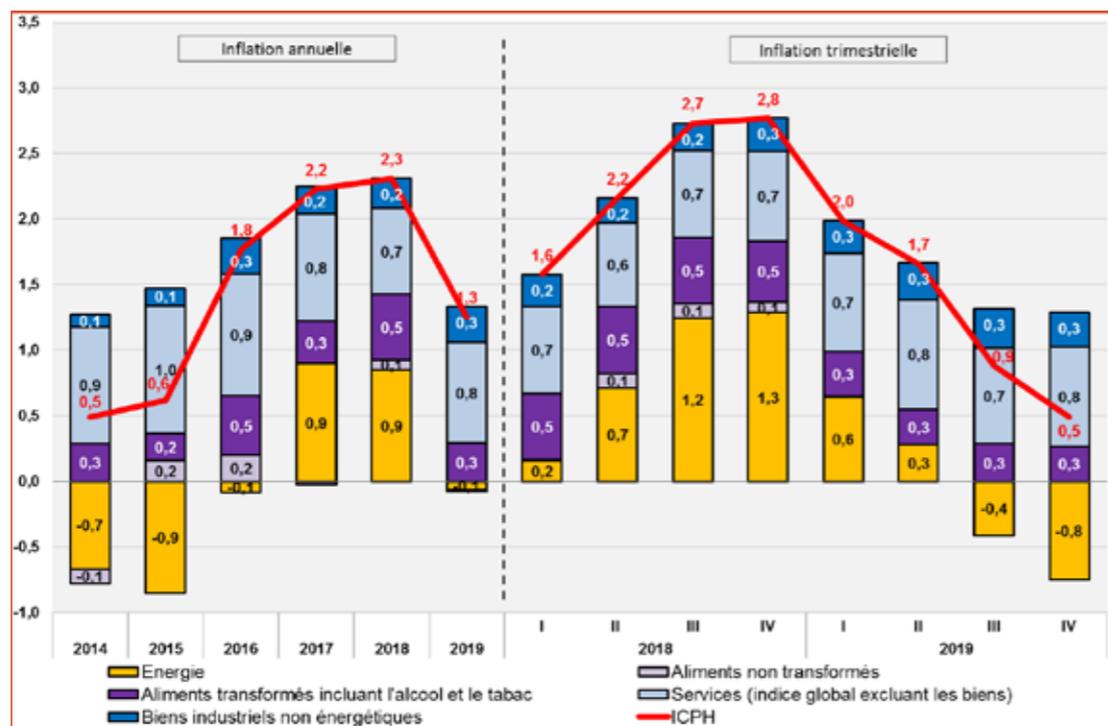
Source : ONEM

- En 2019, le nombre de **demandeurs d'emploi inoccupés (DEI)** a évolué favorablement par rapport à 2018, avec une diminution de 3,8 %. Il en est de même pour les **DEI de moins de 25 ans** dont leur nombre s'est réduit de 5,8 %.
- Au cours des quatre trimestres de 2019, le nombre de **demandeurs d'emploi inoccupés (DEI)** n'a cessé de se réduire en glissement annuel. Au **quatrième trimestre de 2019**, on dénombrait 470.600 DEI, en diminution de près de 3,6 % à un an d'écart.

- A l'instar des DEI, le nombre de **chômeurs de moins de 25 ans** s'est inscrit lui aussi à la baisse au cours des quatre trimestres de 2019 en glissement annuel. Au **quatrième trimestre de 2019**, on comptait 85.209 chômeurs de moins de 25 ans, en recul de 3,9 % à un an d'écart.



Graphique 8. Evolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) et contribution à l'inflation des 5 grands groupes de produits (IPCH en % et contributions en point de pourcentage)



Source : Statbel

- Le ralentissement de l'inflation au quatrième **trimestre de 2019**, par rapport au trimestre précédent, s'explique par les principaux **produits énergétiques**, dont l'inflation a connu une nouvelle baisse marquée (-7,2 %). La contribution de ce groupe de produits à l'inflation totale a dès lors été négative (-0,8 point de pourcentage).
- Les prix à la consommation des **produits alimentaires transformés** ont progressé de 1,6 % au cours du quatrième trimestre de 2019 (en légère décélération par rapport au trimestre précédent +1,7 %), contribuant ainsi à hauteur de 0,3 point de pourcentage à l'inflation totale. Les prix à la consommation des **produits alimentaires non transformés** ont reculé de 1,1 % mais en raison de leur poids modéré dans le panier de consommation, leur contribution à l'inflation a été quasi nulle.
- En raison de son poids élevé dans le panier de consommation (plus de 40 %), la hausse de l'inflation des **services**, atteignant +1,8 % au quatrième trimestre 2019 contre 1,7 % au cours du trimestre précédent, a tiré l'inflation totale vers le haut à concurrence de 0,8 point de pourcentage.
- Le cinquième groupe de produits, celui des **produits industriels non énergétiques**, a enregistré une légère hausse de l'inflation au quatrième trimestre de 2019 (+1 %), en quasi stabilisation par rapport au trimestre précédent (+1,1 %), alimentant de la sorte pour 0,3 point de pourcentage l'inflation totale.



NOTES

- 1 Le concept national reprend uniquement les opérations d'importations et d'exportations dans lesquelles une entreprise résidente est contrepartie (Source : BNB). [↪](#)

Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie
Rue du Progrès 50 – 1210 Bruxelles

N° d'entreprise : 0314.595.348

-  ○ 0800 120 33 (numéro gratuit)
-  ○ SPFEco
-  ○ @spfeconomie
-  ○ [linkedin.com/company/fod-economie](https://www.linkedin.com/company/fod-economie) (page bilingue)
-  ○ [instagram.com/spfecoco](https://www.instagram.com/spfecoco)
-  ○ [youtube.com/user/SPFEconomie](https://www.youtube.com/user/SPFEconomie)
-  ○ economie.fgov.be

Éditeur responsable :

Regis Massant

Président a.i. du Comité de direction

Rue du Progrès 50 – 1210 Bruxelles