



Fiche d'information concernant l'huile de palme en lien avec l'accord de partenariat économique de large portée conclu avec l'Indonésie

Le 16 décembre 2018, les États de l'AELE (Suisse, Islande, Liechtenstein et Norvège) et l'Indonésie ont conclu à Jakarta un accord de partenariat économique de large portée (CEPA, *Comprehensive Economic Partnership Agreement*), qui a été approuvé par le Parlement lors de la session d'hiver 2019. Un référendum ayant été lancé contre l'approbation de l'accord, le peuple sera consulté à ce sujet le 7 mars 2021.

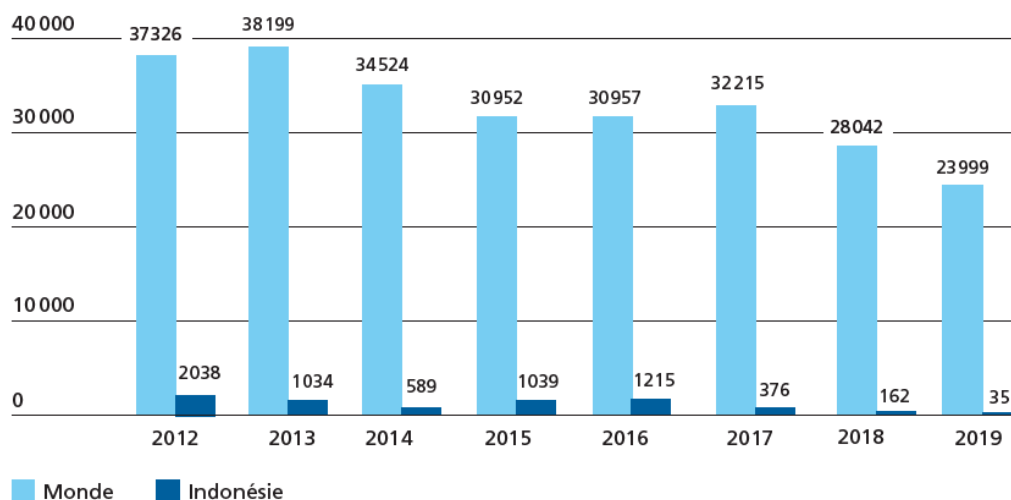
Le comité référendaire craint notamment que le CEPA n'entraîne une augmentation des importations suisses d'huile de palme indonésienne et ne nuise à la production suisse d'oléagineux. Il s'inquiète également des atteintes à l'environnement et des violations des droits de l'homme qui pourraient être commises dans le cadre de la production d'huile de palme.

La présente fiche d'information montre comment le CEPA tient compte de ces préoccupations et comment la Suisse se mobilise pour favoriser une production durable d'huile de palme en Indonésie.

Les importations d'huile de palme en Suisse en chiffres

De 2012 à 2019, la Suisse a importé une moyenne annuelle de 32 027 tonnes d'huile de palme en provenance du monde entier, avec une tendance à la baisse. Sur cette période, 811 t en moyenne par an, ou environ 2,5 % de l'huile de palme importée, provenaient d'Indonésie ; ce volume est tombé à 35 t (0,1 % des importations totales) en 2019.

Importations d'huile de palme en Suisse
en tonnes



Source : Administration fédérale des douanes (ezv.admin.ch > Thèmes > Statistique du commerce extérieur > Banque de données Swiss-Impex)

Concessions relatives à l'huile de palme sous le régime du CEPA et conséquences sur les importations totales d'huile de palme en Suisse

Les concessions octroyées pour l'huile de palme sont limitées. Dans le CEPA, la Suisse a accordé à l'Indonésie cinq contingents partiels pour divers produits dérivés de l'huile de palme (huile de palme brute, stéarine de palme, huile de palmiste) d'un volume total de 10 000 t, qui passera progressivement à 12 500 t au terme de cinq ans. Les droits de douane ne seront pas totalement supprimés dans le cadre de ces contingents, mais baisseront simplement d'environ 20 à 40 %.

Ces concessions sont liées à des conditions spécifiques qui garantissent que seule l'huile de palme produite de manière durable peut en bénéficier :

- Les importations préférentielles d'huile de palme sous le régime du CEPA doivent respecter les dispositions de l'art. 8.10 de l'accord, qui régit la gestion durable du secteur des huiles végétales (v. ci-après).
- Les importations préférentielles dans les limites des contingents partiels susmentionnés doivent en outre être effectuées dans des citernes de 22 t afin de garantir la traçabilité de l'huile de palme.

Le CEPA prévoit en outre un contingent en franchise douanière de 100 t pour de l'huile de palme du type « Red Virgin » dans des bouteilles de 2 l maximum destinées à la consommation directe. Par ailleurs, l'accord entérine des pratiques déjà appliquées avec l'Indonésie :

- l'accès au marché en franchise douanière pour l'huile de palme réexportée une fois transformée (ce qui correspond à la pratique actuelle du trafic de perfectionnement actif, qui est maintenue) ;
- l'accès au marché en franchise douanière pour l'huile de palme utilisée à des fins techniques ou dans l'élaboration de soupes ou de sauces.

Fort de ces concessions limitées, le Conseil fédéral estime que les importations totales suisses d'huile de palme ne vont pas augmenter avec l'entrée en vigueur de l'accord. La production suisse d'huile de colza et de tournesol n'est donc pas en danger.

Il est possible qu'à long terme, l'accord permette à l'Indonésie de gagner des parts de marché aux dépens d'autres pays producteurs comme la Malaisie. Toutefois, tel pourrait être le cas uniquement si les producteurs indonésiens d'huile de palme sont en mesure de satisfaire aux exigences du marché suisse. L'une des conditions essentielles est de respecter les exigences de durabilité à l'égard de l'huile de palme sur le marché suisse, exigences qui sont élevées en comparaison internationale. Aujourd'hui déjà, la quasi-totalité de l'huile de palme destinée à l'industrie alimentaire suisse est certifiée selon des normes de durabilité. Les exigences de durabilité prévues par le CEPA sont une garantie que cela restera le cas.

Les exigences de durabilité posées à l'huile de palme dans le CEPA

Les préoccupations concernant les conditions de production de l'huile de palme sont prises en compte à l'art. 8.10 du CEPA, qui régit la gestion durable du secteur des huiles végétales.

Pour garantir cette durabilité sur les plans environnemental, économique et social, l'Indonésie s'engage entre autres à appliquer les lois visant à préserver les forêts primaires, les tourbières et d'autres écosystèmes, à enrayer la déforestation, l'assèchement des tourbières et l'agriculture sur brûlis et à respecter les droits des communautés autochtones et des travailleurs. De plus, l'Indonésie et les États de l'AELE s'obligent à soutenir la diffusion de normes de durabilité dans le secteur des huiles végétales et à coopérer à l'amélioration des normes existantes. Ils

s'engagent également à assurer la transparence des règles applicables au secteur des huiles végétales.

L'Indonésie et les États de l'AELE s'engagent à ce que les modes de production des huiles végétales échangées au titre de l'accord respectent ces conditions-cadre. Afin de pouvoir bénéficier des droits de douane réduits sur l'huile de palme, les importateurs suisses devront apporter la preuve que l'huile importée répond aux principes convenus en matière de durabilité. Sans cette preuve, pas d'abaissement des droits de douane.

Si l'introduction de ce lien entre concessions et critères de durabilité dans un accord de libre-échange est une première pour la Suisse, c'est aussi un signal envoyé au niveau international. Notre pays apporte ainsi une contribution importante aux efforts déployés dans le monde pour parvenir à une production plus durable de l'huile de palme.

La mise en œuvre des conditions de durabilité applicables aux importations d'huile de palme sous le régime du CEPA

Le Conseil fédéral édictera une ordonnance pour régler la manière dont les conditions de durabilité applicables aux importations d'huile de palme dans le cadre du CEPA seront mises en œuvre et contrôlées concrètement. La mise en œuvre de ces conditions doit être aussi stricte que possible en termes de durabilité, tout en entravant le moins possible les échanges. Comme il existe diverses normes de durabilité applicables à l'huile de palme largement acceptées sur le marché, la mise en œuvre des conditions de durabilité se basera sur les meilleures d'entre elles. L'ordonnance projetée sera mise en consultation avant d'être adoptée par le Conseil fédéral. Elle entrera en vigueur au plus tard en même temps que le CEPA.

Afin d'identifier les normes garantissant le respect de critères de durabilité du CEPA, le SECO a soumis plusieurs normes établies à une évaluation externe. Ce benchmark analyse l'efficacité avec laquelle ces dernières répondent à une liste de critères prédéfinis. Les critères du *Certification Assessment Tool* (CAT), développé par le Fonds mondial pour la nature (WWF), ont servi de point de départ, auxquels ont été ajoutés d'autres critères définis avec un groupe d'accompagnement composé de l'Office fédéral de l'environnement, du WWF et d'un représentant du Réseau suisse pour l'huile de palme. Ces travaux ont donné lieu à une étude, qui met en évidence les forces et les faiblesses des différentes normes¹. En appliquant les critères spécifiques du CEPA et en définissant des exigences contraignantes, l'administration fédérale a dégagé quatre normes de durabilité permettant d'établir que les critères de durabilité de l'accord sont remplis². Ces quatre standards seront donc reconnus comme une preuve suffisante de durabilité. La liste des normes reconnues sera régulièrement révisée et mise à jour, avec l'aide des acteurs concernés de l'économie et de la société civile. Toute norme qui ne répondra plus aux critères de durabilité du CEPA sera retirée de cette liste.

Un importateur qui a obtenu la certification selon l'une de ces normes de durabilité peut déposer une demande auprès du SECO, laquelle, si elle est acceptée, l'autorise à importer de l'huile de palme indonésienne à titre préférentiel (les autres critères concernant par exemple la preuve de provenance et les citernes de 22 t doivent aussi être remplis). Il s'engage, lors de la déclaration en douane, à ce que la marchandise de chaque envoi individuel soit également certifiée conforme à la norme de durabilité concernée. Les autorités vérifieront lors du dédouanement des marchandises si l'importateur est titulaire de l'autorisation exigée. Il est aussi possible de vérifier, dans le cadre de contrôles aléatoires ultérieurs ou sur la base de suspicion, si la marchandise de l'envoi individuel est effectivement certifiée et, en cas de délit, d'exiger la

¹ Cette étude est disponible en ligne sur : www.palmoelnetzwerk.ch > Actualité > Benchmark des standards de durabilité pour le secteur de l'huile de palme.

² RSPO IP, RSPO SG, POIG et ISCC Plus Segregated

différence des droits de douane et de sanctionner s'il y a lieu l'importateur conformément au droit en vigueur.

Engagement de la Suisse en faveur de l'huile de palme durable

Le SECO se mobilise dans le secteur de l'huile de palme à travers différentes mesures qu'il a prises dans le cadre de la coopération économique au développement. Il s'est par exemple associé à un partenariat stratégique noué dans le cadre de la *Sustainable Trade Initiative* (IDH). L'objectif de l'IDH est de promouvoir la durabilité des chaînes d'approvisionnement agricoles, afin de contribuer notamment aux objectifs de développement durable. Au chapitre de la culture du palmier à huile, l'initiative vise, d'une part, à assurer la traçabilité et la production durable de l'huile de palme et, d'autre part, à accroître la quantité qui est produite dans une perspective durable. Elle s'investit en outre pour créer des incitations chez les petits agriculteurs et d'autres producteurs afin qu'ils produisent et achètent de l'huile de palme durable. L'IDH s'est par exemple associée aux gouvernements indonésien, malaisien et nigérian pour lancer trois initiatives nationales en faveur des petits producteurs d'huile de palme encouragés dans leur démarche durable et respectueuse du climat (NI-SCOPS, *National Initiatives for Sustainable & Climate Smart Oil Palm Smallholders*).

Jakarta a également scellé un partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), dont l'un des objectifs est de collaborer avec le gouvernement indonésien pour rendre la production d'huile de palme plus durable à l'échelle nationale. Un plan d'action national pour une huile de palme durable a été élaboré et, en novembre 2019, le président Joko Widodo a édicté des directives en vue de sa mise en œuvre. Ce plan d'action, qui bénéficie d'un large soutien, est un processus multipartite qui traite également des sujets politiquement sensibles. La concrétisation des droits fonciers, la protection de la biodiversité et l'amélioration des conditions de travail comptent parmi les mesures concrètes visant à améliorer le développement durable. Des efforts sont également déployés, en collaboration avec le PNUD, pour renforcer la compatibilité et la reconnaissance mutuelle des lois et normes nationales avec d'autres standards établis au niveau international, ce qui ne manquera pas de produire des effets positifs sur la certification indonésienne de la culture durable du palmier à huile (ISPO, *Indonesia Sustainable Palm Oil*).