



Bruxelles, le 28.2.2013  
COM(2013) 103 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL EUROPÉEN**

**Rapport 2013 sur les obstacles au commerce et à l'investissement**

# RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL EUROPÉEN

## Rapport 2013 sur les obstacles au commerce et à l'investissement

### INTRODUCTION

En 2012, la Commission a présenté au Conseil européen son deuxième rapport sur les obstacles au commerce et à l'investissement (ROCI). Comme le premier, ce rapport mettait en œuvre un mandat donné dans le cadre de la stratégie «Europe 2020»<sup>1</sup>, qui a été repris ultérieurement dans la communication de la Commission intitulée «Commerce, croissance et affaires mondiales»<sup>2</sup>. Celle-ci prévoyait en effet d'«établir dès 2011 un rapport annuel sur les barrières au commerce et aux investissements à soumettre au Conseil européen du printemps pour servir d'instrument clé dans la surveillance des obstacles au commerce et des mesures protectionnistes et dans l'adoption des mesures d'application qui s'imposent».

Ce rapport vise à mettre en évidence certains des principaux obstacles rencontrés par les entreprises de l'Union européenne (UE), et plus généralement à insister sur l'importance que revêt la levée des obstacles au commerce, de manière à permettre aux entreprises de tirer pleinement profit des avantages du marché mondial, conformément à ce qui a été négocié avec les partenaires commerciaux de l'UE au niveau multilatéral ou bilatéral, mais également aux engagements pris dans le cadre d'autres enceintes en vue de promouvoir le libre-échange, par exemple lors des réunions du G20.

Compte tenu de la stagnation économique prolongée que connaît l'Europe, ce troisième rapport est capital en tant que pilier de la stratégie de l'UE en matière d'accès au marché et en tant que complément à son ambitieux programme de négociations. Comme cela a été souligné dans le document de travail des services de la Commission sur les sources extérieures de croissance<sup>3</sup>, la contribution de la demande extérieure au développement économique est appelée à s'accroître à l'avenir, puisque 90 % de la croissance économique mondiale devrait être générée en dehors de l'UE d'ici 2015. Du fait de la généralisation de l'interdépendance des chaînes d'approvisionnement régionales et mondiales, l'UE doit en outre confirmer son rôle prééminent de créateur essentiel de valeur à l'échelle mondiale, que ce soit dans les industries manufacturières, la R & D, la conception, la logistique, etc. Afin de consolider pleinement ce potentiel, il est donc indispensable de renforcer les liens avec les nouveaux pôles de croissance mondiaux (largement évoqués dans l'édition 2012 du ROCI) pour garantir une reprise économique durable dans l'UE.

---

<sup>1</sup> «Un rapport annuel au Conseil européen du printemps, à compter de 2011, consacré aux obstacles au commerce et à l'investissement, comprenant des propositions pour améliorer l'accès aux marchés et l'environnement réglementaire des entreprises de l'Union», communication intitulée «Europe 2020, une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive» <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20FR%20BARROSO%20-%20Europe%202020%20-%20FR%20version.pdf>.

<sup>2</sup> Commerce, croissance et affaires mondiales, COM(2010) 612 du 9.11.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0612:FIN:FR:PDF>.  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc\\_146954.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146954.pdf).

<sup>3</sup> Document de travail des services de la Commission intitulé «External sources of growth - Progress report on EU trade and investment relationships with key economic partners», 2012, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/july/tradoc\\_149807.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/july/tradoc_149807.pdf).

À cette fin, cette troisième édition du ROCI (2013) rend compte des progrès réalisés à l'égard des obstacles identifiés dans les précédentes éditions du rapport (2011 et 2012), qui continuent de préoccuper les exportateurs de l'UE et n'ont pas pu être totalement levés à ce jour. En outre, le ROCI 2013 met également en évidence un certain nombre de nouveaux obstacles, apparus en 2012, qui méritent d'être pris en compte dans les actions concertées et les priorités politiques de la Commission et des États membres sur certains marchés clés.

Le fait que le présent rapport mette l'accent sur certains partenaires stratégiques de l'UE ne signifie évidemment pas pour autant que les obstacles existant sur d'autres marchés doivent être négligés. Au contraire, la Commission coopère activement avec un groupe nettement plus étendu de partenaires commerciaux afin d'améliorer les conditions d'accès au marché pour les entreprises de l'UE qui continuent de se heurter à un nombre considérable d'obstacles commerciaux.

### **Surveillance des obstacles au commerce**

Le ROCI est l'un des éléments qui permettent d'évaluer, de suivre et de lever les obstacles au commerce rencontrés par les exportateurs de l'UE. Ces éléments poursuivent des objectifs différents, même s'ils se recoupent mécaniquement dans une certaine mesure.

Premièrement, et ainsi qu'il est mentionné ci-dessus, le ROCI met en évidence certains des principaux obstacles rencontrés par les entreprises de l'UE sur un nombre limité de marchés. Il vise à sensibiliser les acteurs politiques à l'importance qu'il convient d'accorder en priorité à ces obstacles.

Deuxièmement, la surveillance des mesures susceptibles de restreindre les échanges commerciaux<sup>4</sup> (neuvième rapport publié en juin 2012) est un exercice de plus grande ampleur visant à recenser les mesures adoptées dans le contexte de la crise économique et financière. Cet exercice a montré que le protectionnisme gagnait du terrain sur les marchés d'un grand nombre de nos partenaires, notamment par la mise en œuvre, dans plusieurs économies émergentes, de politiques d'industrialisation souvent fondées sur des exigences de contenu local et des pratiques de substitution des importations.

Troisièmement, dans le cadre de la stratégie d'accès aux marchés et, à partir de 2009, en réponse à une demande spécifique formulée par le Conseil, la DG Commerce a également mené un «exercice sur les obstacles clés». Celui-ci a abouti à la sélection globale de 220 obstacles au commerce sur 32 marchés. L'objectif consiste à définir les questions commerciales prioritaires en établissant, en liaison avec les États membres et les entreprises, des listes de priorité n'excédant pas dix obstacles par pays afin de faire porter les efforts sur ceux qui sont le plus pertinents sur le plan économique et juridique. La liste est régulièrement actualisée et accompagnée de «hymnsheets» destinés à être utilisés par les États membres en vue de garantir la transmission de messages concertés. Cet exercice inclut évidemment les obstacles existant dans les six pays traités dans le ROCI, mais également des obstacles recensés en Ukraine, en Indonésie, au Mexique, en Thaïlande ou en Israël, par exemple.

Tout comme l'édition 2012, le rapport 2013 met l'accent sur les obstacles barrant l'accès aux marchés de certains partenaires stratégiques de l'UE, à savoir la Chine, l'Inde, le Japon, le Brésil<sup>5</sup>, la Russie et les États-Unis, et ce pour trois raisons principales. Premièrement, ces

<sup>4</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc\\_149526.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149526.pdf)

<sup>5</sup> Et dans certains cas l'Argentine/le Mercosur.

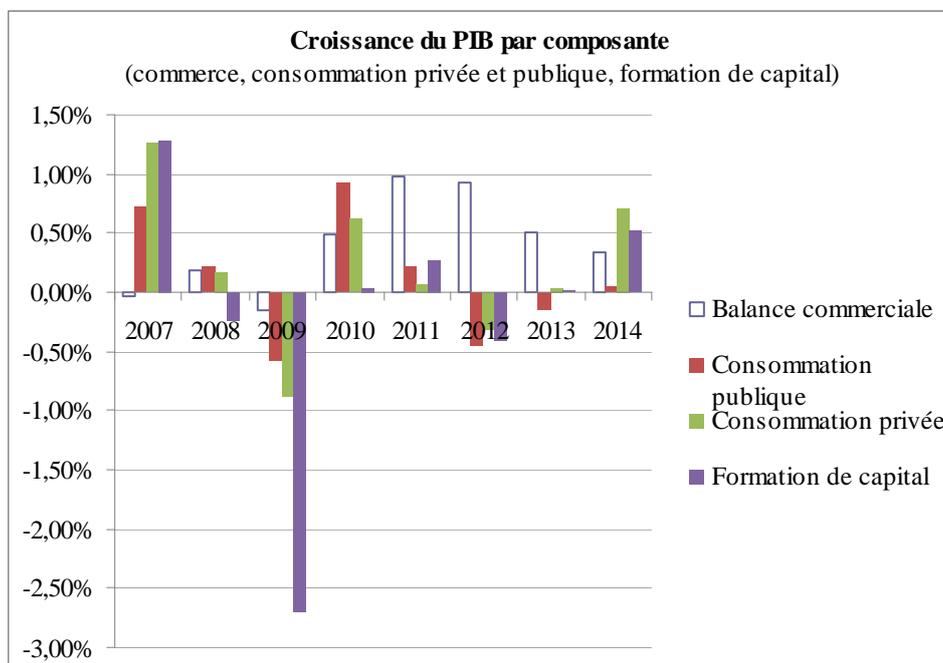
partenaires représentent les principaux marchés d'exportation de l'UE en ce qui concerne les biens (40,9 % des exportations de biens en 2010), les services (40,0 % des exportations de services) et les investissements directs étrangers (41,1 % des stocks d'IDE sortants): les États-Unis constituent le premier marché d'exportation de l'UE, la Chine le deuxième, la Russie le quatrième, le Japon le sixième, l'Inde le huitième et le Brésil le neuvième.

	Part des exportations de biens de l'UE (2010)	Part des exportations de services de l'UE (2010)	Part des stocks d'IDE sortants de l'UE (2010)
États-Unis	18,00%	23,90%	28,80%
Chine	8,40%	4,20%	1,80%
Russie	6,40%	4,30%	2,90%
Japon	3,30%	3,70%	2,30%
Inde	2,60%	2,00%	0,80%
Brésil	2,30%	1,80%	4,50%
Autres	59,10%	60,00%	58,90%
<b>Total (milliards €)</b>	<b>1349,6</b>	<b>531,9</b>	<b>4152</b>

Deuxièmement, l'UE entretient déjà des relations commerciales préférentielles avec les autres pays comptant parmi ses dix principaux marchés d'exportation: la Norvège et la Suisse ont accès au marché intérieur à travers, respectivement, l'Espace économique européen et des accords spécifiques; des unions douanières ont été établies avec la Turquie et un accord de libre-échange (ALE) a été conclu avec la Corée du Sud en 2011. Les relations commerciales avec ces quatre partenaires commerciaux sont donc facilitées par des instruments commerciaux spécifiques, qui fournissent des moyens supplémentaires pour faire tomber les obstacles au commerce; il n'en va pas de même avec les six partenaires clés identifiés dans le présent rapport.

Exportations de biens de l'UE vers le reste du monde (2010)		
	milliards €	%
États-Unis	242,3	18,00%
Chine	113,3	8,40%
Suisse	105,4	7,80%
Russie	86,1	6,40%
Turquie	61,2	4,50%
Japon	43,9	3,30%
Norvège	41,9	3,10%
Inde	34,8	2,60%
Brésil	31,4	2,30%
Corée du Sud	28	2,10%
Autres	561,3	41,60%
<b>Total</b>	<b>1349,6</b>	<b>100,00%</b>

Enfin, ces partenaires stratégiques représentent des marchés susceptibles d'offrir à l'UE des opportunités considérables en termes de développement des échanges et des investissements. Des pays émergents tels que le Brésil, l'Inde, la Chine et, dans une certaine mesure, la Russie, (pays dits BRIC), continueront d'ailleurs de compter pour une part croissante dans les futurs débouchés offerts aux entreprises de l'UE. Selon la Banque mondiale<sup>6</sup>, le PIB a progressé en moyenne de 9,3 % en Chine, de 6,9 % en Inde, de 4,3 % en Russie et de 2,7 % au Brésil au cours de la période 2007-2011. À l'inverse, le PIB de l'UE a diminué de 0,2 % en moyenne au cours de la même période et pourrait bien continuer de stagner au cours des trois prochaines années, enregistrant une croissance annuelle de 0,4 % en moyenne sur la période 2012-2014, selon les prévisions d'automne 2012 de la Commission<sup>7</sup>. Il en résulte que les exportations à destination de ces pays devraient jouer un rôle primordial dans la croissance future des exportations de l'UE, dont la moyenne devrait s'établir à 3,6 % sur la période 2012-2014, selon les estimations. La balance commerciale n'a pas seulement atténué les effets de la crise depuis 2010, mais elle devrait également constituer en 2013 le principal moteur de la croissance, tout comme elle l'a été en 2011 et en 2012.



Pourtant, les échanges commerciaux avec les partenaires stratégiques identifiés dans le présent rapport, bien que très importants, sont loin d'avoir déployé tout leur potentiel, notamment parce que ces marchés connaissent une croissance extrêmement rapide, qui devrait perdurer, mais surtout parce qu'ils ne sont pas suffisamment ouverts aux exportations de l'UE. Le fait que cette tendance se soit confirmée en 2012 et que la situation se soit encore détériorée sur un certain nombre de ces marchés clés justifie de mettre de nouveau l'accent cette année sur ce petit groupe de partenaires.

Les entreprises de l'UE restent encore trop souvent confrontées à des barrières considérables à l'entrée sur ces marchés étrangers. Ces barrières sont généralement de nature non tarifaire, se présentant, par exemple, sous la forme de règlements techniques et de procédures d'évaluation de la conformité particulièrement stricts, de procédures douanières lourdes ou

<sup>6</sup> <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/countries?display=default>.

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-7\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-7_en.pdf).

d'une application insuffisante des droits de propriété intellectuelle (DPI). L'UE s'attaque efficacement à ces questions dans le cadre du partenariat pour l'accès aux marchés. Toutefois, étant donné que ces obstacles se multiplient souvent dans des domaines dans lesquels les réglementations commerciales multilatérales demeurent incomplètes (notamment les marchés publics et les restrictions à l'exportation), l'élaboration de réglementations allant au-delà des règles actuelles de l'OMC par le biais de notre programme de négociations commerciales demeure une priorité essentielle.

Au cours de l'année écoulée, parallèlement à ses efforts de mise en œuvre des accords, l'UE a donc poursuivi de manière proactive la réalisation de son ambitieux programme de négociations. L'ALE avec la Corée du Sud est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2011 et a déjà commencé à procurer des avantages économiques intéressants aux entreprises et aux consommateurs de l'UE. Des négociations commerciales bilatérales ont été finalisées avec l'Amérique centrale, ainsi qu'avec le Pérou et la Colombie, et les accords correspondants ont obtenu l'approbation du Parlement européen en décembre 2012. Des négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange approfondi et complet, comportant notamment des dispositions ambitieuses sur des questions techniques et réglementaires, ont été finalisées avec l'Ukraine et, en décembre 2012, les négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange avec Singapour ont été achevées. Les négociations commerciales avec le Canada sont entrées dans leur phase finale. Entre-temps, les négociations se poursuivent avec l'Inde, le Mercosur, la Malaisie, l'Arménie, la Géorgie et la Moldavie, tandis que de nouvelles négociations ont été engagées avec le Viêt Nam en 2012. En décembre 2011, le Conseil a autorisé l'ouverture de négociations relatives à la conclusion d'un accord de libre-échange approfondi et complet avec le Maroc. En ce qui concerne le Japon, après un fructueux exercice de délimitation du périmètre d'un éventuel accord commercial, comportant des dispositions spécifiques relatives aux barrières non tarifaires, le Conseil a autorisé, en novembre 2012, l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'un ALE. Pour ce qui est des États-Unis, qui constituent le premier partenaire commercial de l'UE, des travaux préparatoires sont en cours en vue d'engager des négociations ALE. En effet, le groupe de travail de haut niveau sur l'emploi et la croissance a remis son rapport final, dans lequel il recommande l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'un partenariat transatlantique global sur le commerce et l'investissement.

Des discussions préparatoires ont été entamées avec la Tunisie, la Jordanie, l'Égypte et le Maroc afin d'ouvrir des négociations en vue de la conclusion d'accords de libre-échange approfondis et complets dès que ces pays seront prêts. Enfin, des discussions ont également lieu avec l'Indonésie, la Thaïlande et les Philippines en vue de l'ouverture éventuelle de négociations commerciales, qui viendraient compléter l'ambitieux programme de négociation d'accords de libre-échange mené dans la région de l'ANASE. L'adhésion de la Russie à l'OMC, événement marquant de l'année 2012 pour le commerce international, a ouvert de nouvelles perspectives pour la négociation en cours d'un nouvel accord destiné à remplacer l'accord de partenariat et de coopération (APC). À la suite des discussions menées lors du sommet UE-Chine, des travaux préparatoires sont menés en vue d'engager des pourparlers sur un accord d'investissement autonome. Enfin, l'UE est engagée dans des dialogues de haut niveau avec les deux plus grandes économies du monde, à savoir les États-Unis et la Chine, afin d'examiner, notamment, la question des obstacles entravant l'accès au marché.

Les négociations commerciales et la mise en œuvre des accords doivent aller de pair afin de garantir l'intégration de l'UE dans les chaînes de valeur mondiales et de créer des conditions cadres stables et prévisibles pour les activités économiques au niveau mondial. Sans une stratégie de mise en œuvre soutenue, simultanément appliquée à travers une diplomatie

commerciale, des procédures de règlement des litiges et des négociations, et nécessitant une action à différents niveaux, y compris au plus haut niveau politique dans le cadre, notamment, de sommets avec les pays tiers, l'UE ne peut garantir les conditions de concurrence équitables qu'elle doit à ses entreprises sur le marché mondial. La Commission, les États membres et l'industrie doivent continuer de travailler la main dans la main, conformément à la stratégie d'accès au marché, pour garantir la levée des entraves au commerce existant dans les pays tiers et contrer les tentatives visant à en dresser de nouvelles. De cette manière, les entreprises de l'UE bénéficieront d'un meilleur accès aux marchés étrangers en expansion rapide et contribueront efficacement à la reprise économique de l'Union.

Cette troisième édition du ROCI est structurée de la manière suivante: la partie 1 expose les progrès réalisés à l'égard des obstacles identifiés dans le rapport précédent et définit les options envisageables pour poursuivre l'action dans les secteurs où les progrès ne sont pas encore satisfaisants. La partie 2 identifie un certain nombre d'autres obstacles susceptibles de faire l'objet de mesures prioritaires. La partie 3 examine comment combiner les instruments disponibles pour lutter le plus efficacement possible contre les obstacles au commerce.

## **1. OBSTACLES 2012: QUELS SONT LES PROGRES REALISES?**

Le ROCI 2012 a identifié 25 obstacles dans six régions/pays partenaires (États-Unis, Chine, Japon, Inde, Russie et Brésil/Argentine). Il a été jugé que ces obstacles revêtaient une importance majeure pour les entreprises de l'UE, compte tenu de leurs répercussions économiques ou systémiques potentielles et de l'importance stratégique des pays concernés. Ces questions d'accès au marché ont été élevées au rang de priorités clés dans les relations commerciales bilatérales de l'UE avec les pays en question. Ainsi, la Commission les a systématiquement soulevées lors de toutes les réunions bilatérales, souvent jusqu'au plus haut niveau politique (par exemple, à l'occasion de sommets). Par ailleurs, il convient également de mentionner que l'adhésion de la Russie à l'OMC, le 22 août 2012, a ouvert de nouvelles perspectives pour la résolution de nombreux problèmes d'accès au marché se posant depuis longtemps, même si de nouvelles barrières ont été érigées dans le cadre de ce processus.

Cette partie rend compte des progrès réalisés au cours de l'année 2012. Dans certains cas, ces progrès ont abouti à la suppression totale d'un obstacle. Dans d'autres, une amélioration a été observée, mais les obstacles continuent d'exister partiellement. Dans d'autres encore, la situation s'est détériorée par rapport à l'année précédente, malgré les nombreuses actions entreprises. La présente partie est structurée conformément à ces trois catégories, en fonction du degré de progrès accomplis.

### **a. Obstacles pour lesquels des progrès sensibles ont été réalisés**

En **Chine**, une évolution positive a été observée à la suite des mesures prises par l'UE en ce qui concerne les restrictions à l'exportation de **matières premières**. Une procédure de règlement du différend à l'OMC a été lancée le 23 juin 2009 à l'initiative de l'UE et des États-Unis, auxquels s'est joint le Mexique. Le 31 janvier 2012, le rapport de l'organe d'appel a reconnu le bien-fondé des principales revendications formulées par l'UE et a confirmé les conclusions présentées par le groupe spécial en juillet 2011. Il a été vérifié que les restrictions à l'exportation imposées par la Chine sur plusieurs matières premières industrielles enfreignaient les engagements pris par celle-ci au sein de l'OMC et que les restrictions ne pouvaient pas être justifiées par des raisons de protection de l'environnement ou par une

politique de conservation. Il s'agit là d'une très importante réussite économique et systémique qui aboutit à l'application des règles que la Chine s'est engagée à respecter lors de son adhésion à l'OMC. La Chine s'était vu accorder un délai de mise en œuvre courant jusqu'au 31 décembre 2012 et a annoncé à la fin de l'année l'adoption de mesures qui suppriment les droits et les contingents à l'exportation. Toutefois, la Chine exige des autorisations d'exportation pour la presque totalité des produits précédemment soumis à contingentement. La Commission continuera de suivre attentivement la situation et l'évolution des exportations, et en particulier l'application des exigences récemment introduites en matière d'autorisation des exportations.

Le 13 mars 2012, une seconde procédure a été lancée à l'encontre de la **Chine**. L'Union européenne, les États-Unis et le Japon ont en effet demandé des consultations sur les restrictions aux exportations chinoises de terres rares, de tungstène et de molybdène. Un groupe spécial a été mis en place et une décision est attendue pour la fin de l'année 2013.

En ce qui concerne l'**Inde**, le ROCI a signalé l'an dernier que des progrès avaient été réalisés à l'égard des restrictions quantitatives imposées en 2010 sur les exportations de **coton**, et plus particulièrement de fil de coton et de coton brut. En août 2011, l'administration indienne avait en effet levé toutes les restrictions quantitatives subsistant pour le coton brut. Néanmoins, cette avancée a été compromise immédiatement après la publication du ROCI en 2012, une nouvelle interdiction partielle ayant été prononcée le 5 mars 2012 avant d'être officiellement retirée le 4 mai. À l'issue de discussions bilatérales et sectorielles avec l'administration indienne, l'Union européenne a obtenu de la partie indienne qu'elle prenne l'engagement de ne pas introduire de restrictions à l'exportation au cours de la saison suivante.

Le ROCI de l'année dernière avait fait état de certains progrès au **Japon**. À la suite du sommet UE-Japon de mai 2011, une étude exploratoire a été lancée en vue de déterminer la portée et le niveau d'ambition des futures négociations pour un accord de libre-échange. En 2012, une liste complète de barrières non tarifaires a été établie dans le contexte de cette étude. Pour certains des problèmes ainsi identifiés, l'étude exploratoire a déjà permis d'obtenir des résultats et les barrières non tarifaires suivantes, incluses dans cette liste, ont été levées: aliments issus de l'agriculture biologique, octroi de licences pour le commerce de gros des boissons alcoolisées, transparence, extension à 12 nouveaux États membres de l'UE de l'accord de reconnaissance mutuelle entre le Japon et l'UE sur les bonnes pratiques de fabrication des produits pharmaceutiques et désignation de deux additifs alimentaires. Des progrès notables ont en outre été réalisés en ce qui concerne la résolution de questions liées aux équipements pyrotechniques de sécurité dans le secteur automobile et la prévisibilité des tarifs des produits pharmaceutiques. Le Japon a par ailleurs décidé de lever l'interdiction appliquée aux importations de viande bovine issue d'animaux âgés de moins de 30 mois en provenance de France et des Pays-Bas. Les demandes provenant d'autres États membres sont actuellement examinées. L'ouverture effective de ce marché est prévue pour le printemps 2013. Dans un certain nombre d'autres secteurs, tels que les équipements radio, les dispositifs médicaux, l'automobile ou les produits pharmaceutiques, le Japon devrait prendre, avant la fin du mois de mars 2013, de nouvelles mesures visant à répondre aux préoccupations de l'Union européenne. En ce qui concerne les questions en suspens, les futures négociations relatives à un accord de libre-échange devraient permettre de nouvelles avancées.

Du fait de l'adhésion de la **Russie** à l'OMC, le 22 août 2012, les droits de douane russes ont été consolidés pour la première fois, ce qui a eu pour principale conséquence de permettre la suppression des pics tarifaires instaurés en 2008, lors de la crise.

## b. Obstacles pour lesquels certains progrès ont été réalisés

Le ROCI 2011 avait indiqué que l'action persistante de la Commission avait été couronnée de succès pour l'une des questions les plus systémiques de la liste des problèmes affectant les échanges commerciaux avec la **Chine**. Au cours du premier semestre 2011, des progrès importants avaient en effet été accomplis à l'égard de la «**politique d'innovation intérieure**», qui est basée sur le principe selon lequel l'accès aux marchés publics est réservé aux seuls produits innovants dont la propriété intellectuelle est d'origine chinoise.

Début juillet 2011, le ministère des finances avait abrogé trois règlements de base et des annonces politiques avaient été faites au plus haut niveau. Toutefois, il y a lieu de penser que des actes législatifs exigeant la synchronisation des normes techniques avec les développements en matière d'innovation intérieure continuent d'être publiés au niveau régional (par exemple, le règlement du gouvernement de la province de Guangdong, qui est entré en vigueur en mars 2012). De même, des éléments relevant de la politique d'innovation intérieure ne cessent de réapparaître, sous une forme ou sous une autre, que ce soit des normes en matière de sécurité de l'information élaborées à l'appui du système MLPS («Multi-Level Protection System»), de nouveaux catalogues des marchés publics (par exemple, pour les voitures destinées aux fonctionnaires ou aux dirigeants du parti) ou encore le nouveau projet de catalogue sur les industries stratégiques émergentes élaboré par la commission nationale de développement et de réforme. Les avancées restent donc fragiles: le découplage entre la politique d'innovation intérieure et les marchés publics ne semble pas être un principe solidement établi et une surveillance précise demeure indispensable, d'autant que la législation récente semble afficher une complexité croissante.

Dans le domaine de la normalisation et de la réglementation technique, les barrières **chinoises** existant dans le secteur de la **sécurité de l'information**, qui ont été identifiées comme une priorité [par exemple, la réglementation OSCCA (bureau d'administration de la cryptographie commerciale de l'État) sur le chiffrement commercial et le système MLPS] ont continué de susciter des craintes. Certains progrès limités<sup>8</sup> ont été réalisés, mais des difficultés subsistent en ce qui concerne l'obtention de la certification OSCCA pour les produits dotés d'une fonction de chiffrement, et la mise en œuvre du système MLPS se poursuit.

Les conditions et **subventions** chinoises en matière de **financement des exportations** représentent d'autres motifs de préoccupation. La Chine a recours à des crédits à l'exportation, qui soulèvent des questions au regard des réglementations de l'OMC/OCDE, pour stimuler les exportations de ses «champions nationaux» dans des secteurs à forte intensité de capital, souvent de haute technologie. Certains progrès ont été réalisés en 2012, dans la mesure où la Chine s'est déclarée disposée, en principe, à ouvrir des négociations internationales sur les conditions de financement des exportations. Un groupe de travail international s'est réuni pour la première fois en novembre 2012 et la Chine a proposé d'accueillir la prochaine réunion en mai 2013. Le processus de négociation n'a cependant pas connu un démarrage facile. Afin de permettre aux participants du groupe de travail

---

<sup>8</sup> En mai 2012, une certification CC-IS (certification obligatoire pour les produits relevant de la sécurité de l'information) a été accordée par la Chine à une entreprise à capitaux étrangers, sur la base d'une autorisation d'essai de cryptage délivrée par l'OSCCA. Pour la première fois, une telle autorisation était ainsi octroyée à une entreprise à capitaux étrangers. Toutefois, la condition sine qua non pour l'obtention de cette certification était que la puce utilisée sur la carte provienne d'un fabricant chinois de semi-conducteurs et intègre les algorithmes de cryptage nationaux chinois (source: Chambre de commerce de l'Union européenne en Chine, Position Paper 2012).

international d'examiner en détail et à un niveau informel les questions liées aux crédits à l'exportation, l'UE organisera une réunion technique en mars 2013.

Le ROCI de l'année précédente indiquait qu'aucun progrès substantiel n'avait été réalisé en **Inde** en ce qui concerne l'ouverture aux **investissements étrangers** de certains secteurs, notamment la vente au détail, les services juridiques, la comptabilité, l'assurance, les services bancaires et financiers. Des préoccupations similaires ont persisté à l'égard de la réforme du secteur postal et de ses éventuelles répercussions négatives sur les services de courrier rapide. Pourtant, en 2012, le gouvernement semble avoir engagé un programme de réformes économiques. Parmi les résultats concrets de ce processus figurent l'ouverture de la vente au détail (monomarque et multimarques) aux IDE et la décision d'accroître les IDE dans les compagnies aériennes. Par ailleurs, le Parlement examine actuellement des réformes bancaires et des réformes visant à ouvrir le marché de l'assurance aux IDE, qui viendraient confirmer l'intention des autorités de poursuivre sur la voie de la réforme économique.

En **Inde** également, des progrès limités ont été réalisés à l'égard des **règles de sécurité dans le domaine des télécommunications**. Premièrement, les exigences de sécurité introduites en 2010 pour les équipements de télécommunications ont finalement été modifiées de manière à éliminer les conditions les plus contraignantes, en particulier l'obligation initiale d'entiercement des codes sources. Des inquiétudes demeurent en ce qui concerne l'exigence de certification des équipements jugés sensibles sur le plan de la sécurité en Inde, qui s'avère contraire aux pratiques internationales fondées sur des critères de reconnaissance mutuelle. L'Inde a également mis en œuvre un système de certification du bureau indien de normalisation (BIS) sur les **pneumatiques** importés et **exportés** sur une longue période. En septembre 2012, l'Inde a supprimé l'une des contraintes les plus lourdes de ce système, à savoir l'interdiction de vendre les pneumatiques marqués IS (Indian Standard) en dehors du marché indien. Il s'agissait là d'une demande formulée de longue date par l'industrie de l'UE. Toutefois, un certain nombre de problèmes relatifs à la certification des pneumatiques subsistent (droits facturés par pneumatique, lourdeur des procédures, inspections en usine, garanties bancaires requises, etc.). Pour ce qui est de la certification BIS des **produits sidérurgiques**, l'Inde a reporté au mois de mars 2013 l'entrée en vigueur des exigences de certification pour certains produits (initialement prévue pour septembre 2012). Ces exigences n'en demeurent pas moins disproportionnées et ne sont pas conformes aux pratiques internationales dans ce domaine (inspections en usine, longs délais, procédures d'essai excessives, taxes). Les régimes de certification applicables aux pneumatiques et aux produits sidérurgiques ont été notifiés par l'Inde dans le cadre de l'accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce (accord OTC) et sont régulièrement examinés au sein du comité OTC.

Aux **États-Unis**, les avancées exposées dans le ROCI de l'année dernière ont été confirmées. Il était notamment indiqué que des progrès avaient été réalisés en ce qui concerne la législation «**100 % scanning**». En effet, à la suite d'un certain nombre d'actions, y compris celles entreprises par l'UE, le ministère américain de la sécurité intérieure avait décidé de repousser de deux ans la date d'entrée en vigueur des exigences de scannage de 100 % des conteneurs, qui devaient prendre effet en juillet 2012. Dans leur examen des politiques commerciales, les États-Unis ont confirmé que la mise en place de cette mesure ne serait pas effective avant le 1<sup>er</sup> juillet 2014. L'obligation réglementaire reste applicable, mais l'échéance fixée pour sa mise en œuvre a été modifiée. La Secrétaire américaine à la sécurité intérieure a le pouvoir de prolonger de nouveau cette échéance, mais aucune décision en ce sens n'a été prise à ce jour.

Aux États-Unis également, un certain succès avait pu être enregistré à l'égard de la législation «**Buy American**», même si celle-ci demeure problématique en tant que telle. Le train de mesures incitatives mis en œuvre durant la crise financière de 2009, qui comportait des dispositions étendues en matière de «Buy American», est arrivé à expiration en septembre 2011 et n'a pas été prorogé.

Le 25 janvier 2013, huit mois après le lancement des consultations de l'OMC en vue de régler un différend sur des mesures de restrictions des échanges, l'**Argentine** a abrogé ses licences d'importation non automatiques. Cette avancée importante est le fruit des efforts continus déployés par l'UE pour amener l'Argentine à se conformer aux obligations qu'elle a contractées dans le cadre de l'OMC et montre que le mécanisme de règlement des différends de l'OMC remplit sa fonction. Toutefois, elle ne supprime pas l'ensemble des mesures de restriction aux échanges mises en places en Argentine. En conséquence, l'UE a demandé, le 28 janvier 2013, la constitution d'un groupe spécial de l'OMC chargé d'intervenir pour que soient supprimées deux autres mesures illégales (voir chapitre suivant).

### **c. Obstacles pour lesquels aucun progrès n'a été enregistré en 2012**

Malgré les efforts déployés en 2012 par l'Union européenne, qui a notamment traité certaines questions au plus haut niveau politique, aucun progrès sensible n'a été enregistré pour un certain nombre d'obstacles qui resteront sur la liste des priorités 2013.

Les **investissements** restent un domaine essentiel des relations bilatérales avec la **Chine**, compte tenu de l'énorme potentiel qu'offre ce pays. Néanmoins, les obstacles à l'investissement persistent et la situation ne s'est guère améliorée au cours de l'année écoulée. Le catalogue des investissements étrangers a été modifié fin 2011, mais s'est avéré décevant dans la mesure où il témoigne seulement d'une libéralisation de la situation dans un nombre limité de domaines, et même d'une restriction de l'accès au marché dans certains autres. L'exemple des investissements étrangers dans la «fabrication de composants» pour l'industrie automobile, qui n'étaient soumis à aucune restriction légale jusqu'à l'adoption du catalogue de 2011, illustre bien cette évolution négative. Le catalogue publié fin 2011 limite désormais à 50 % les investissements dans les batteries équipant les véhicules électriques. Même si, à l'occasion du sommet UE-Chine du 20 septembre 2012, les deux parties ont réaffirmé leur volonté de se préparer à l'ouverture de négociations en matière d'investissements, les contacts préliminaires entre les administrations des deux parties se poursuivent. En 2012, de nombreuses déclarations officielles sur une ouverture accrue aux investissements, en particulier dans le domaine des services, ont été faites. Il reste à voir si ces déclarations seront suivies d'effets.

Au cours de l'année 2011, la **Chine** a adopté un **mécanisme d'examen au titre de la sécurité nationale pour les fusions et les acquisitions** faisant intervenir des investisseurs étrangers, en vertu duquel la Chine pourrait bloquer les acquisitions étrangères pour des raisons de sécurité nationale. Le dispositif final a été adopté en septembre 2011. Le problème ne réside pas dans l'introduction de ce mécanisme en tant que tel (des mécanismes similaires ont également été mis en place dans certains États membres de l'UE), mais dans l'étendue considérable de son champ d'application (tant à l'égard des secteurs concernés que de la définition de la sécurité nationale), qui va bien au-delà des principes convenus au niveau international (OCDE). Aucun progrès n'est à signaler et nous avons récemment eu connaissance d'une affaire concernant un projet commun avec une entreprise de l'Union européenne, qui est actuellement examinée par le mécanisme de contrôle des investissements

directs étrangers et dont les procédures et les règles ne sont toujours pas claires et prévisibles, ce qui engendre une grande incertitude et décourage les investisseurs potentiels.

Le nouveau **cadre politique** mis en place en Inde **dans le secteur des télécommunications** est toujours en cours d'élaboration, mais certains de ses volets déjà publiés comportent des exigences de contenu local (au minimum 30 %), qui favorisent les équipements et les produits électroniques issus de la production nationale dans les procédures de passation de marchés publics. Des dispositions similaires existent dans d'autres secteurs industriels, comme la production d'énergies renouvelables et d'énergie solaire. Même si l'Inde n'est pas partie à l'accord sur les marchés publics, cette évolution est assez préoccupante, en particulier dans le contexte des négociations en cours en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange, car elle confirme l'intention de l'Inde de promouvoir ses «champions nationaux» dans des secteurs industriels clés dans lesquels les opérateurs de l'UE détiennent des participations importantes en Inde. Ces politiques pourraient donc compromettre les débouchés commerciaux existant actuellement en Inde. Un autre développement inquiétant découle du fait que l'Inde envisage d'appliquer des exigences de contenu local aux marchés privés des équipements de télécommunication pour des raisons de sécurité, ce qui constitue une source de préoccupation majeure pour l'industrie.

Comme cela est indiqué dans le rapport de l'an dernier, des progrès ont été réalisés en 2011 en **Inde** sur les questions **sanitaires et phytosanitaires** (SPS). Plus précisément, les perspectives d'alignement sur les normes internationales se sont améliorées en ce qui concerne le matériel génétique bovin (sperme). Bien que l'Inde se soit engagée à modifier ces conditions d'importation, aucun progrès tangible n'a été constaté en 2012. La Commission continue d'examiner de près cette question avec l'Inde, mais demeure préoccupée par l'attitude générale de cette dernière, qui continue d'appliquer des mesures SPS injustifiées et inutiles afin que son marché agroalimentaire reste fermé aux importations.

En 2011, aucune amélioration n'avait été observée à l'égard des obstacles identifiés dans les pays **Mercosur**, où certaines tendances protectionnistes s'étaient au contraire confirmées, notamment en ce qui concerne les mesures en vigueur en Argentine et au Brésil. Pour certains de ces obstacles (par exemple les restrictions dans le **transport maritime** et les **restrictions à l'exportation de matières premières** en Argentine et au Brésil), les négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange constituaient le principal cadre au sein duquel ces questions étaient discutées. Bien que les négociations avec le Mercosur aient progressé très lentement, les parties concernées ont convenu au niveau ministériel, le 26 janvier 2013, de procéder à un échange d'offres au plus tard au cours du dernier trimestre 2013.

Dans l'ensemble, les **mesures de restriction à l'importation** sont de plus en plus nombreuses. La politique de réindustrialisation et de substitution des importations conduite par l'Argentine se poursuit et défavorise les importations. En février 2012, l'Argentine a mis en place un nouveau guichet électronique unique pour l'ensemble des importations, exigeant des importateurs qu'ils établissent une déclaration préalable à chaque importation, soumise à l'approbation discrétionnaire de diverses agences gouvernementales. Cela a eu pour effet d'accroître les délais d'importation, déjà considérables, dans de nombreux secteurs. En avril 2012, ce dispositif a été étendu au secteur des services. Les entreprises étrangères sont également de plus en plus affectées par les restrictions appliquées au transfert de devises, de dividendes et de redevances. De plus, les importateurs sont tenus de respecter des exigences d'équilibrage des importations. Ces mesures sont incompatibles avec l'interdiction d'instaurer des restrictions quantitatives, l'obligation de non-discrimination et le principe de traitement national prévus par le GATT de 1994, ainsi qu'avec les dispositions de l'accord sur les

procédures d'octroi de licences d'importation. Le 25 mai 2012, l'UE a demandé le lancement de consultations de l'OMC sur les licences d'importation non automatiques (qui ont été abrogées en janvier 2013, voir ci-dessus), les déclarations préalables à l'importation et les exigences d'équilibrage des importations, mais les consultations du mois de juillet n'ont donné aucun résultat. Le 6 décembre 2012, l'UE a demandé à l'OMC de se prononcer sur la légalité des mesures de restrictions des échanges mises en place par l'Argentine et d'établir un groupe spécial. Le même jour, les États-Unis et le Japon ont demandé la constitution d'un groupe spécial chargé d'examiner les mêmes mesures. L'**Argentine** a également maintenu des restrictions dans le **secteur des services de réassurance**. En février 2011, l'autorité argentine de régulation du secteur de l'assurance (*Superintendencia de Seguros de la Nacion* ou SSN) a rendu une résolution modifiant le cadre réglementaire de la réassurance. En vertu de ses principales dispositions, le nouveau règlement restreint l'accès au marché, en n'autorisant que des entreprises nationales ou des filiales locales d'entreprises étrangères à fournir des services de réassurance dans le pays. Aucun progrès n'a été réalisé.

Au **Brésil**, la situation ne s'est pas améliorée en ce qui concerne l'accès aux **marchés publics**. En 2010, le Brésil a introduit une marge préférentielle horizontale de 25 % dans sa loi nationale sur les marchés publics, qui s'est immédiatement appliquée au secteur des technologies de l'information et de la communication. Aucun progrès n'a été accompli en 2012.

Depuis le dernier trimestre 2011, le **Brésil** a également renforcé ses procédures concernant les importations d'**articles d'habillement et de textiles** en introduisant des contrôles de douane plus stricts. Les importations de textiles et d'articles d'habillement sont maintenant soumises aux procédures de douane grises et rouges, ce qui signifie que les marchandises font l'objet d'un contrôle physique et que des échantillons peuvent être soumis à des tests en laboratoire. Aucun progrès n'est à signaler.

## **2. AUTRES OBSTACLES IMPORTANTS, Y COMPRIS PRIORITES FIGURANT DANS LE ROCI DE CETTE ANNEE**

Outre les obstacles subsistants identifiés dans le ROCI 2012, un certain nombre de nouveaux obstacles sont apparus l'an dernier et ont été inclus dans la liste des priorités de mise en œuvre.

### **a. Nouveaux obstacles**

Le ROCI 2012 a indiqué qu'en septembre 2011, le **Brésil** avait revu à la hausse sa **taxe sur les produits industriels (IPI)** appliquée aux ventes de véhicules automobiles et de camions qui ne répondent pas à certaines conditions de production locale. Les règles IPI temporaires de 2011 ont été remplacées, en octobre 2012, par de nouvelles règles applicables au cours de la période 2013-2017 et comportant de nouvelles conditions et exigences (programme de soutien appelé INOVAR-AUTO). Les fabricants locaux pourront bénéficier de réductions de la taxe IPI s'ils respectent certaines conditions concernant, entre autres, les investissements dans la R & D et l'exécution d'un nombre croissant d'étapes de fabrication au Brésil. Des allègements fiscaux sont octroyés sous la forme d'un crédit d'impôt progressif qui est lié à l'utilisation de pièces détachées automobiles fabriquées sur le territoire national. Le Brésil a ainsi prolongé, en substance, le régime fiscal discriminatoire initialement mis en place en

2011. Le régime applicable pendant la période 2013-2017 continue de favoriser la production locale au détriment des importations.

L'utilisation de la **fiscalité indirecte** pour protéger les producteurs brésiliens contre les importations ne se limite pas au secteur automobile. Des mesures problématiques ont également été signalées dans d'autres secteurs d'activités, comme l'électronique et les équipements de télécommunication. L'extension éventuelle de pratiques fiscales discutables à d'autres secteurs, y compris dans le but de subventionner les entreprises exportatrices brésiliennes, est une source d'inquiétude.

Les problèmes constatés sur le plan de la fiscalité intérieure se trouvent encore aggravés par la décision prise par le Brésil en octobre 2012 (après avoir été approuvée lors du sommet du Mercosur) de **relever les droits de douane appliqués sur 100 lignes tarifaires** et de les amener aux taux consolidés de l'OMC, en vertu d'une exception au tarif extérieur commun du **Mercosur**. Bien que n'étant pas contraire aux engagements contractés dans le cadre de l'OMC, cette décision n'est pas conforme à l'engagement politique pris lors du G20 de ne pas prendre des mesures de restriction à l'importation. Elle concerne de nombreux produits, dont les produits céramiques et les matériaux réfractaires, le papier, les fils de viscose, les pommes de terre transformées et les produits chimiques, dont beaucoup revêtent une importance économique considérable pour l'UE. Au début de l'année 2013, 100 lignes tarifaires supplémentaires devraient également voir leurs droits de douane augmenter, en vertu d'une exception au tarif extérieur commun du Mercosur.

Dans le secteur automobile, on constate que le Brésil a tendance à appliquer ses propres **réglementations intérieures** et ses propres **procédures de certification pour les pièces automobiles**, alors que, par le passé, les produits certifiés et marqués CEE-ONU étaient acceptés au Brésil sans devoir faire l'objet d'essais, d'une certification ou d'un marquage supplémentaire. En théorie, le Brésil devrait adhérer à l'accord multilatéral concernant l'adoption de prescriptions techniques uniformes et la reconnaissance réciproque des homologations pour les véhicules et leurs pièces détachées (accord de la CEE-ONU de 1958), mais la volonté politique de le faire n'est pas garantie. Le recours à d'autres moyens permettant de faciliter l'acceptation par le Brésil des procédures d'évaluation de la conformité (essais et audits) mises en œuvre dans l'UE aiderait les fabricants de l'UE.

L'évolution constatée dans le cas du Brésil et de l'Inde à l'égard des **exigences de contenu local** (voir ci-dessus) peut également être observée en **Chine**, même si les exigences de cette nature ne sont généralement pas énoncées dans les réglementations nationales ou locales chinoises. Cela ne signifie pas qu'elles n'existent pas, mais plutôt qu'elles sont plus élaborées et mieux dissimulées que par le passé. Ces dernières années, les marchés publics ont également été une source de préoccupation majeure. Les marchés publics en Chine sont essentiellement régis par deux lois: la loi sur les marchés publics (valeur du marché estimée à 1 130 milliards CNY, non applicable aux entreprises d'États) et la loi sur les soumissions et les appels d'offres (valeur du marché estimée à 8 300 milliards CNY, applicable aux entreprises d'État). Dans certains cas, les autorités locales ont fixé des exigences de contenu local de 70 %. Dans la pratique, l'exigence relative à la teneur en «produits nationaux» incluse dans le cahier des charges et le manque d'orientations claires quant à la définition de cette catégorie de produits ont empêché les entreprises à capitaux étrangers établies en Chine de bénéficier d'un accès égal aux marchés publics.

En **Argentine**, il est inquiétant de constater que le gouvernement est activement intervenu ces dernières années pour que certaines industries et branches d'activité accroissent le **contenu**

**local** dans leur processus de production. Un large éventail de secteurs sont ainsi soumis à des exigences de contenu local, notamment l'exploitation minière, la construction automobile, les chaussures, l'agriculture, les machines, les matériaux de construction, les médicaments, les produits chimiques et les textiles. Certains services sont également fortement concernés par cette politique: les services bancaires, les services d'assurance et les services média doivent ainsi satisfaire à de lourdes exigences de contenu local.

En avril 2012, le gouvernement argentin a pris la décision d'exproprier 51 % des parts de YPF détenues par la société espagnole **Repsol** et 51 % des parts de la société Repsol YPF GAS S.A. détenues par la société espagnole Respol Butano S.A. Il convient de noter en premier lieu que cette expropriation peut être discriminatoire dans la mesure où seules les parts de YPF détenues par un seul actionnaire ont été expropriées, les autres ne l'étant pas. En second lieu, contrairement aux dispositions du traité bilatéral sur l'investissement conclu entre l'Espagne et l'Argentine, l'Argentine n'a versé aucune indemnisation pour les pertes subies par l'ancien propriétaire.

L'**Inde** a récemment notifié au comité OTC son intention d'instaurer un **système d'enregistrement obligatoire pour les produits électroniques et les produits des technologies de l'information**. Le système en question (notamment l'obligation de tester les produits dans des laboratoires indiens à partir du mois d'avril 2013) établit une procédure d'évaluation de la conformité qui est plus stricte que nécessaire à l'égard des risques de non-conformité. Dans l'UE, ces produits sont considérés comme des produits à faible risque et sont donc soumis à une simple déclaration de conformité des fournisseurs. Le commerce de ces produits entre l'UE et l'Inde peut s'en trouver considérablement affecté.

L'**exonération de TVA** appliquée par la Chine sur les **avions de transport régional fabriqués dans le pays** constitue un autre sujet de préoccupation. Elle pose en effet de sérieux problèmes à l'égard des obligations de non-discrimination imposées par l'OMC et entrave l'accès au marché pour les producteurs étrangers. Cette question continuera d'être examinée en vue d'amener la Chine à respecter ses engagements internationaux.

#### **b. Russie – nouveaux obstacles malgré l'adhésion à l'OMC, en plus des problèmes se posant de longue date en matière d'accès au marché**

La Russie est arrivée au terme d'un processus de négociation de dix-huit ans en vue de son adhésion à l'OMC et elle a fait son entrée officielle dans l'organisation le 22 août 2012. Cette adhésion a été saluée comme une étape importante pour l'amélioration des relations commerciales avec ce pays. Toutefois, au cours de la période qui a précédé son adhésion, la Russie a maintenu ou adopté une série de mesures protectionnistes, dont la majeure partie est contraire aux engagements pris par la Russie dans le cadre de l'OMC.

En ce qui concerne les **taxes de recyclage pour les véhicules**, une nouvelle législation-cadre et son décret d'application sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2012 en vue d'instituer un système de recyclage fondé sur la perception de taxes sur les véhicules destinés à être mis en circulation. Les constructeurs nationaux peuvent fournir une garantie concernant le recyclage de leurs véhicules au lieu de payer la taxe, alors que les fournisseurs étrangers doivent s'en acquitter à titre de condition préalable à l'immatriculation des véhicules importés; cette mesure est donc manifestement discriminatoire. Des négociations bilatérales sont en cours afin de trouver une solution à ce problème. En cas d'échec, l'UE envisagera d'engager une procédure de règlement du différend à l'OMC.

Pour un large éventail de produits, parmi lesquels figurent les véhicules d'occasion, le papier et les carrosseries automobiles, la Russie applique, depuis son adhésion à l'OMC, des **droits de douane** plus élevés que les niveaux consolidés (par exemple, en ajoutant au droit ad valorem existant un droit spécifique sous la forme d'un prix minimal à l'importation)<sup>9</sup>. Ces mesures vont à l'encontre des engagements pris à l'OMC et doivent être rapidement abrogées. Des négociations bilatérales sont en cours. Certains progrès ont été réalisés en vue de la modification d'un certain nombre de lignes tarifaires d'ici le 1<sup>er</sup> mars 2013, mais ils ne concernent pas les droits de douane sur les carrosseries automobiles.

En matière d'**OTC**, un certain nombre de règlements techniques (portant, par exemple, sur les boissons alcoolisées, les automobiles et les textiles) ont récemment été élaborés dans le contexte de l'union douanière (UD) entre la Russie, le Kazakhstan et la Biélorussie. Si ces règlements sont approuvés dans leur forme actuelle, ils entraîneront des difficultés pour les opérateurs de l'UE qui souhaitent commercialiser leurs produits sur le marché russe. La Russie a été invitée à se conformer aux obligations qu'elle a contractées dans le cadre de l'accord OTC de l'OMC en notifiant ses projets de règlements techniques à un stade suffisamment précoce pour permettre aux autres membres de l'OMC de les analyser et de formuler des observations à leur sujet. Deux notifications (l'une sur les boissons alcoolisées, l'autre sur les véhicules automobiles) ont été reçues à ce jour, mais la Russie n'a pas permis aux autres membres de l'OMC de présenter leurs observations, comme l'exige l'accord OTC. Les problèmes relatifs aux boissons alcoolisées et aux textiles ont été largement débattus au niveau bilatéral et multilatéral.

L'adhésion de la Russie à l'OMC permettait d'escompter des avancées sur de nombreuses **questions sanitaires et phytosanitaires**, puisque dès le premier jour, la Russie devait normalement garantir le plein respect des dispositions de l'accord SPS de l'OMC, ainsi que des normes internationales pertinentes en la matière. En particulier, elle devait veiller à ce que ses mesures SPS soient basées sur des principes de transparence et de justification scientifique et qu'elles soient proportionnées et justifiées. Pourtant, de nouveaux obstacles ont été mis en place et certaines restrictions existantes ont été maintenues. Depuis le 20 mars 2012, la Russie a interdit l'importation d'animaux vivants en provenance de l'UE. Les autorités russes ont justifié l'interdiction disproportionnée frappant les porcs d'abattage en invoquant des irrégularités décelées dans les certificats sanitaires de certaines cargaisons en provenance de l'UE. Les producteurs de denrées alimentaires de l'UE sont toujours confrontés à des délais extrêmement longs ou se voient opposer un refus lorsqu'ils demandent à être nouvellement autorisés à exporter vers la Russie ou les pays de l'UD, et les États membres sont invités à exiger des audits de leur système. Des négociations bilatérales sont en cours, mais n'ont abouti à aucun résultat satisfaisant à ce jour. Récemment, la Russie a adopté une série de nouvelles mesures SPS concernant l'interdiction de viandes réfrigérées et de semences de pommes de terre en provenance d'Allemagne. L'UE s'inquiète du fait que la Russie applique systématiquement des mesures d'interdiction à l'encontre de ses produits dès qu'un problème apparaît, sans tenir compte des principes de l'OMC qui exigent des actions justifiées et proportionnées en matière de mesures SPS.

En ce qui concerne les **importations de bois** en provenance de Russie, l'accord bilatéral UE-Russie concernant deux contingents tarifaires (CT) pour l'épicéa et le pin auraient dû

---

<sup>9</sup> Il convient de noter qu'un problème similaire pourrait se poser dans le cas de l'Ukraine, qui est en train de réviser certains des taux qu'elle applique. Par ailleurs, l'Ukraine a également engagé auprès de l'OMC une procédure de révision de ses taux consolidés pour un grand nombre de lignes tarifaires, ce qui pourrait créer un précédent préjudiciable.

permettre aux opérateurs de l'UE d'importer ces essences à des taux de droits à l'exportation considérablement réduits à partir de septembre 2012. Toutefois, la délivrance d'autorisations d'exportation a été sérieusement retardée et l'UE a dû soulever la question à plusieurs reprises pour obtenir la suppression des obstacles les plus importants. Après plusieurs mois de retard, des autorisations d'exportation ont finalement commencé à être délivrées et les importations de bois dans le cadre des contingents tarifaires augmentent actuellement de manière significative. L'UE veillera à ce que cette tendance ne s'inverse pas en 2013.

### c. Mise en œuvre de l'accord de libre-échange avec la Corée du Sud

L'ALE entre l'UE et la Corée du Sud est appliqué à titre provisoire depuis juillet 2011<sup>10</sup>. Il est le premier d'une nouvelle génération d'ALE et se caractérise par son ambition et sa portée. Il est également le premier accord commercial conclu par l'UE avec un pays de l'Asie de l'Est.

Les principales conclusions, qui sont basées sur une comparaison entre les données relatives à la première année de mise en œuvre de l'accord (juillet 2011 – juin 2012) et la moyenne des données relatives aux quatre années antérieures («période de référence»), indiquent que les exportations de l'UE à destination de la Corée du Sud ont progressé de 37 % dans l'ensemble. Dans le même temps, les importations de l'UE en provenance de Corée du Sud n'ont que très légèrement augmenté (1 %).

En ce qui concerne les obstacles restants, la structure institutionnelle de l'accord a permis à la Commission d'aborder des problèmes importants, notamment l'interdiction d'importer de la viande bovine originaire de l'UE en Corée du Sud, ainsi que le refus des Coréens d'accepter le marquage international CEE-ONU sur certaines pièces détachées automobiles. La Commission poursuivra ses efforts pour résoudre ces questions, ainsi que d'autres problèmes d'accès au marché, dans l'intérêt de l'industrie de l'UE. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALE, certains développements positifs ont déjà été observés, par exemple dans le secteur automobile, en ce qui concerne le marquage des pneumatiques, l'acceptation des certificats de réception CEE-ONU pour les véhicules appartenant à la même famille, l'enregistrement des fabricants de pièces détachées automobiles, la mesure des émissions et les normes applicables aux véhicules électriques.

### d. Autres obstacles sur les marchés de certains partenaires stratégiques

Dans un certain nombre de cas, des progrès importants ont été observés à l'égard d'un certain nombre d'obstacles qui n'avaient pas été signalés dans le ROCI 2012.

En ce qui concerne la question récurrente des **systèmes informatisés de réservation (SIR)**, la **Chine** a enfin, avec l'entrée en vigueur des règlements provisoires, mis en place un cadre juridique visant à permettre aux fournisseurs étrangers de SIR d'opérer sur le marché chinois. Des difficultés semblent néanmoins entraver sa mise en œuvre et la Commission va continuer de suivre de près la situation à la lumière des engagements pris par la Chine dans le cadre de l'OMC.

Dans le domaine des **produits cosmétiques**, des difficultés persistent en **Chine** en ce qui concerne l'approbation de nouveaux ingrédients et de produits contenant de nouveaux

---

<sup>10</sup> L'ALE est appliqué à titre provisoire dans l'UE jusqu'à ce que tous les États membres l'aient ratifié. L'état d'avancement du processus de ratification peut être consulté sur la page internet du Conseil consacrée aux accords: [www.consilium.europa.eu/policies/agreements/search-the-agreements-database?command=details&id=&lang=en&aid=2010036&doclang=FR](http://www.consilium.europa.eu/policies/agreements/search-the-agreements-database?command=details&id=&lang=en&aid=2010036&doclang=FR).

ingrédients. Toutefois, des progrès ont pu être observés sur d'autres questions relatives aux produits cosmétiques. Ainsi, au cours de discussions bilatérales avec l'UE le 25 octobre 2012, l'administration nationale chinoise des produits alimentaires et pharmaceutiques (SFDA) a confirmé qu'à l'issue de consultations approfondies avec les entreprises et les partenaires commerciaux, elle avait décidé de reporter la législation prévue pour la reclassification d'un nombre considérable de «produits non spéciaux» en «produits spéciaux»<sup>11</sup>. Cette reclassification aurait entraîné l'application d'exigences nettement plus contraignantes. Les projets ultérieurs seront examinés dans le contexte de la révision de la CHMR (réglementation de base chinoise sur les produits cosmétiques) qui est prévue pour 2013-2014. La Chine a indiqué qu'elle pourrait envisager de rompre avec le système d'autorisation préalable à la mise sur le marché au profit d'un système de notification. Toutefois, elle n'a pas précisé si tel serait le cas pour tous les produits cosmétiques.

En ce qui concerne les **réglementations chinoises relatives à l'efficacité en matière d'émissions de CO<sub>2</sub>/rendement du carburant**, le ministère de l'industrie et des technologies de l'information (MIIT) a déclaré que les projets visant à atteindre un objectif de consommation uniforme ont été abandonnés et que le MIIT allait plutôt opter pour l'instauration d'un système de consommation moyenne par constructeur (comme dans l'UE). Toutefois, le MIIT a également fait savoir que le calcul de ces moyennes ne permettait pas de regrouper les véhicules fabriqués en Chine et les véhicules importés, ce qui pose problème puisque les véhicules importés ont tendance à être des véhicules haut de gamme et très spécialisés, souvent plus lourds et davantage consommateurs de carburant. Par conséquent, il sera peut-être plus difficile d'atteindre l'objectif moyen pour les véhicules importés.

Enfin, la **Chine** a reporté le projet de politique tarifaire de la commission nationale de développement et de réforme (CNDR) concernant les dispositifs médicaux implantables, qui prévoyait un plafonnement des prix pour les implants médicaux de technologie avancée, ainsi qu'un calcul complexe mais discriminatoire des prix maximaux pour les produits nationaux par rapport aux produits importés. Il n'est pas exclu que la mise en œuvre de cette mesure soit de nouveau envisagée après le changement d'équipe dirigeante mais, pour l'heure, la réalisation de ces projets en matière de fixation des prix est interrompue.

Les **États-Unis** ont annoncé pour 2013 la publication du règlement final relatif à l'**encéphalopathie spongiforme bovine** (ESB), prévu de longue date, ainsi que l'entrée en vigueur du règlement relatif à la **peste porcine classique**. De plus, la proposition d'avis sur la maladie vésiculeuse du porc, qui reconnaîtra certaines régions italiennes comme étant indemnes de cette maladie, a été publiée fin 2012 pour consultation publique. L'UE espère la reprise rapide des exportations de bovins, de porcins et de leurs produits vers les États-Unis, après la publication de ces règlements. Toutefois, l'UE demeure préoccupée par les délais extrêmement longs observés lors du traitement d'autres demandes d'exportation présentées par elle dans le cadre de l'accord SPS, par exemple pour les pommes, les poires et les poivrons.

Le **Brésil** a annoncé que les mesures **SPS** concernant les importations de ruminants (par exemple, bovins et ovins) et de leurs produits, originaires de l'UE, en relation avec les encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST), pourraient bientôt être alignées sur les normes internationales pertinentes en la matière et autoriser le commerce de ces produits. En revanche, le Brésil n'a accompli aucun progrès significatif dans l'exécution de son calendrier de visites aux États membres de l'UE, ce qui continue d'avoir des répercussions négatives

---

<sup>11</sup> Notification OTC de l'OMC G/TBT/N/CHN/887.

considérables sur les exportations en provenance de l'UE, notamment en ce qui concerne les produits d'origine animale à valeur ajoutée.

### **3. COMMENT COMBINER LES INSTRUMENTS DISPONIBLES POUR LUTTER CONTRE LES OBSTACLES AU COMMERCE**

La présente partie a pour objet de fournir une vue d'ensemble de la manière dont il convient de combiner les différents instruments dont dispose l'UE.

#### **a. Diplomatie commerciale**

La **diplomatie commerciale** est un élément important des relations extérieures de l'UE et elle est conduite à la fois au niveau opérationnel par les institutions de l'UE, en étroite coopération avec les délégations de l'UE sur le terrain et les administrations des États membres, et au plus haut niveau politique, par exemple lors des sommets et des entretiens bilatéraux. La manière dont l'UE gère sa diplomatie commerciale et ses relations économiques extérieures répond à l'appel du Conseil européen visant à une amélioration des synergies entre l'UE et les autorités nationales, conformément aux dispositions des traités, une meilleure coordination entre les acteurs institutionnels, une intégration renforcée de l'ensemble des politiques et des instruments pertinents et d'une exploitation plus efficace des rencontres au sommet avec les pays tiers. La diplomatie commerciale s'inscrit dans l'approche cohérente de l'UE en matière d'action extérieure.

La diplomatie commerciale est généralement le moyen le plus rapide pour lutter contre les obstacles au commerce, car elle n'exige pas de contexte spécifique, comme dans le cas des négociations relatives aux ALE, ni de stratégie contentieuse longue et complexe, comme dans le cas des différends commerciaux. Des contacts directs avec les autorités locales peuvent s'avérer suffisants pour mettre en évidence l'existence d'obstacles et l'incompatibilité de certaines mesures avec les obligations imposées par l'OMC.

De plus, cette manière de s'attaquer aux obstacles au commerce constitue de fait un instrument diplomatique, puisque l'objectif poursuivi ici est précisément de résoudre les problèmes, en veillant à ce qu'aucune partie ne l'emporte au détriment d'une autre. Cela évite le risque d'escalade dans les litiges et les mesures de rétorsion, légales ou non.

Toutefois, l'efficacité de la diplomatie commerciale tient à la possibilité de convaincre le pays concerné qu'il est dans son intérêt de lever les obstacles en question. Elle dépend en particulier de:

- la possibilité de montrer de manière convaincante que la levée de l'obstacle procurerait aux consommateurs et aux entreprises de ce pays des avantages dépassant les pertes subies par d'autres entreprises en concurrence directe avec les entreprises de l'UE affectées par l'existence de l'obstacle;
- la capacité de l'UE à présenter des solutions alternatives convaincantes et des propositions concrètes, reposant de préférence sur sa propre expérience et sur celle de ses États membres, ainsi que sur les enseignements tirés. La coopération dans le domaine réglementaire et les dialogues sont très utiles à cette fin. Cette coopération devrait être pleinement intégrée au programme économique extérieur global de l'UE

vis-à-vis d'un pays donné, venant ainsi compléter les négociations commerciales et faciliter l'accès au marché<sup>12</sup>;

- la possibilité de porter l'affaire devant le tribunal: cette solution peut s'avérer efficace si les menaces de poursuites constituent un moyen de dissuasion suffisant et ont pour effet d'inciter le pays à lever l'obstacle. En ce sens, un processus crédible et efficace de règlement des différends est essentiel pour obtenir des résultats sur le front de la diplomatie commerciale.

Il ressort de ce qui précède que la diplomatie commerciale est beaucoup plus efficace lorsqu'elle est associée à d'autres instruments, car les outils même les plus pratiques ne peuvent fonctionner que s'ils sont soutenus par des mécanismes de sanction crédibles.

### **b. Règlement des différends**

En matière de **règlement des différends**, l'UE a compté parmi les membres de l'OMC les plus actifs au cours des dix-sept dernières années, depuis la création de l'organe de règlement des différends (ORD) en 1995<sup>13</sup>. Au cours des deux dernières années, l'UE a déposé cinq nouvelles plaintes. Elle s'attaque actuellement aux règles en matière de contenu local, aux régimes d'importation discrétionnaires, aux restrictions à l'exportation et à l'usage abusif des droits antidumping et compensateurs par les pays tiers à l'encontre des exportations de l'UE.

Sur la même période, elle a remporté des victoires significatives lors de procédures de règlement de différends à l'OMC: elle a ainsi eu gain de cause dans un litige important concernant les restrictions appliquées par la Chine aux exportations de matières premières et a obtenu que les spiritueux de l'UE bénéficient d'un traitement non discriminatoire aux Philippines. Le différend existant de longue date avec les États-Unis sur la question de la «méthode de réduction à zéro» pour le calcul des taux de droits antidumping a en outre été réglé. Le vaste contentieux entre l'UE et les États-Unis sur les aéronefs civils gros porteurs se poursuit et l'UE a obtenu de l'OMC qu'elle prenne d'importantes décisions contre les subventions illégales versées à Boeing par les États-Unis.

Afin de consolider les fondements de la mise en œuvre de la politique commerciale de l'UE, la Commission a par ailleurs récemment proposé des règles améliorées pour faire appliquer les droits de l'UE dans le cadre des accords commerciaux internationaux<sup>14</sup>. L'objectif est de permettre à l'UE de réagir rapidement et efficacement pour défendre ses droits. La Commission propose un règlement visant à établir un cadre clair et prévisible pour adopter des actes d'exécution consécutifs à des différends commerciaux internationaux ayant un impact négatif sur l'UE.

### **c. Recours efficace aux comités de l'OMC**

---

<sup>12</sup> Comme cela est expliqué, par exemple, dans le document de réexamen du marché unique de 2007 – [ec.europa.eu/citizens\\_agenda/docs/sec\\_2007\\_1519\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/citizens_agenda/docs/sec_2007_1519_en.pdf).

<sup>13</sup> Sur les 452 litiges portés devant l'ORD (selon les chiffres de novembre 2012), l'UE a été partie prenante dans 87 dossiers de plainte (et 73 dossiers de défense), soit 19,2 % de l'ensemble des recours. 66 recours ont été engagés à l'encontre des six pays/régions identifiés dans le présent rapport (32 contre les États-Unis, 4 contre le Brésil, 8 contre l'Argentine, 10 contre l'Inde, 6 contre le Japon, 6 contre la Chine et aucun contre la Russie pour l'instant), ce qui représente 75,9 % des dossiers de plainte de l'UE.

<sup>14</sup> <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=856>.

En ce qui concerne les règlements techniques et les procédures d'évaluation de la conformité, l'UE figure, avec les États-Unis, parmi les membres de l'OMC les plus actifs au sein des comités OTC et SPS. Les réunions du comité OTC à Genève constituent un instrument efficace pour mettre en lumière les préoccupations de l'UE à l'égard des règlements techniques introduits par d'autres membres de l'OMC, accroître la transparence de ces exigences, renforcer la sensibilisation et nouer des alliances avec d'autres membres de l'OMC affectés. La réunion du comité OTC de mars 2012 a été le théâtre de discussions portant sur 65 questions commerciales spécifiques, un record, dont 35 ont été soulevées ou soutenues par l'UE.

L'approche proactive de l'UE ne se cantonne aux comités OTC et SPS mais s'étend à tous les autres comités de l'OMC. Le comité des licences d'importation et le comité des mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC) sont les plus pertinents à l'égard des obstacles au commerce mentionnés dans le présent rapport.

#### **d. Négociations ALE**

Les **négociations relatives aux accords commerciaux préférentiels**, notamment aux ALE et aux ALE approfondis et complets, mais aussi les négociations d'adhésion à l'OMC peuvent être des instruments utiles pour traiter, en conjugaison avec les autres instruments évoqués ci-dessus, certaines mesures spécifiques qui sont de nature à perturber les échanges dans les pays tiers. L'UE négocie actuellement des ALE avec deux des six pays et régions examinés dans le présent rapport, à savoir l'Inde et le Brésil/Argentine (en tant que membres du Mercosur), et entamera dans les prochains mois des négociations avec le Japon ainsi que, éventuellement, avec les États-Unis. Ces négociations, tout comme les pourparlers engagés avec la Russie en vue de la conclusion d'un nouvel accord, sont susceptibles de créer un cadre propice à la levée des obstacles au commerce, pour un certain nombre de raisons énoncées ci-après.

Tout d'abord, en tant qu'importante destination d'exportation, l'UE bénéficie, lors des négociations, d'une position qui lui permet d'obtenir des concessions de la part des pays tiers, car ceux-ci ont tout intérêt à négocier avec un marché intégré de 500 millions de consommateurs.

Ensuite, ces accords sont précisément destinés à traiter simultanément un grand nombre d'obstacles et, si possible, à inclure des réglementations plus strictes que les réglementations commerciales internationales en vigueur. Il en résulte que l'UE vise à obtenir davantage de résultats par ces négociations que par la simple application des règles en vigueur.

Enfin, les ALE dits de nouvelle génération peuvent faciliter la résolution des conflits commerciaux, car ils comportent des mécanismes bilatéraux de règlement des différends, inspirés de celui de l'OMC. Les ALE instaurent en outre une structure complète de groupes de travail et de comités sectoriels et thématiques pour assurer la mise en œuvre correcte de l'accord et prévenir l'apparition de nouveaux obstacles à l'avenir.

Toutefois, en tant qu'instrument d'accès au marché, les accords commerciaux préférentiels ont leurs limites. Ils revêtent par exemple un caractère ponctuel: les obstacles qui n'auront pas été supprimés dans le cadre de ce processus ou qui seront apparus ultérieurement devront être traités par d'autres moyens. De plus, le temps nécessaire pour négocier et adopter les ALE n'est pas toujours adapté aux cycles conjoncturels beaucoup plus courts. Enfin, il est difficile de parvenir à un équilibre entre les concessions, ce qui implique souvent que tous les

obstacles au commerce ne peuvent pas être traités simultanément et de façon spécifique et que la priorité doit être accordée à certains d'entre eux pour permettre l'obtention d'un accord globalement satisfaisant.

## 5. CONCLUSION

Le commerce devrait être le principal moteur de la croissance économique de l'UE au cours des années à venir. Il sera également l'un des indicateurs les plus importants de la compétitivité de notre continent sur les marchés mondiaux, fondée sur la capacité de notre industrie à renforcer les chaînes de valeur régionales et à faire partie intégrante des chaînes de valeur mondiales. Dans ce contexte, la Commission entend renforcer encore ses instruments de partenariat dans le cadre de la stratégie d'accès aux marchés, afin de faire tomber les obstacles au commerce et à l'investissement dans le monde entier et garantir ainsi des conditions de concurrence équitables, indispensables pour exploiter pleinement notre potentiel économique. Afin d'accroître l'efficacité des efforts collectifs de diplomatie commerciale déployés par la Commission, les délégations de l'UE et les États membres sur le terrain, dans les pays tiers, la Commission veillera en particulier à revoir et à actualiser régulièrement la liste des obstacles majeurs recensés sur les marchés de nos principaux partenaires commerciaux, et à fournir aux États membres des *hymnsheets* qui leur permettront de transmettre des messages concertés lors de leurs contacts avec les autorités des pays concernés. La diplomatie commerciale tirera profit des actions menées en vue d'optimiser l'utilisation de l'ensemble des politiques et des instruments pertinents, l'exploitation des résultats obtenus lors des rencontres au sommet avec les pays tiers et les relations extérieures de l'UE dans tous les domaines (le SEAE soutiendra ces efforts et s'emploiera à renforcer la cohérence).

L'UE demeure le premier exportateur et le premier importateur au monde, ainsi que le premier pourvoyeur et bénéficiaire d'investissements directs étrangers. Elle est parvenue à conserver une part de 20 % dans le total des exportations mondiales<sup>15</sup>, malgré la crise économique et les mutations brutales qui ont bouleversé le commerce mondial au cours des trente dernières années. Notre excédent commercial considérable dans le domaine des produits manufacturés s'élève à 281 milliards d'euros (chiffre qui a été multiplié par cinq depuis l'an 2000) et a plus que compensé la hausse de notre facture énergétique durant la même période. L'excédent de l'UE dans le secteur des services a été multiplié par plus de vingt en dix ans, pour atteindre 108 milliards d'euros en 2011, et la balance commerciale agricole de l'UE est passée d'un déficit de plus de 3 milliards d'euros en 2000 à un excédent d'environ 7 milliards d'euros en 2011.

Forte de ces résultats éloquentes, la Commission, en coordination avec les États membres, continuera d'intensifier ses efforts pour éliminer les obstacles dans les pays tiers, en menant des actions concertées et en combinant tous les moyens disponibles pour garantir un accès équitable au marché. Pour lever systématiquement les obstacles au commerce, ces moyens font intervenir non seulement la diplomatie commerciale menée depuis Bruxelles et sur le terrain, mais aussi l'utilisation efficace des comités de l'OMC, l'application des engagements pris dans le cadre des accords bilatéraux et multilatéraux, en particulier au moyen de procédures ciblées de règlement des différends, en cas de besoin, lorsque les partenaires de

---

<sup>15</sup> Échange de biens, pétrole et gaz exclus. Source: banque de données UN-COMTRADE.

l'UE ne respectent pas leurs obligations internationales, et la mise à profit des négociations ALE.