

Bruxelles, le 20.6.2016
COM(2016) 406 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur les obstacles au commerce et à l'investissement et les tendances protectionnistes

1er juillet 2014 - 31 décembre 2015
{SWD(2016) 204 final}

RESUME

Le présent rapport intègre et remplace le rapport sur la surveillance des mesures susceptibles de restreindre les échanges commerciaux de la direction générale du commerce de la Commission européenne (rapport sur le protectionnisme) et le rapport de la Commission sur les obstacles au commerce et à l'investissement («ROCI»). Les deux rapports sont régulièrement publiés depuis 2008 et 2011, respectivement.

La première partie du présent rapport reflète le contenu du rapport sur le protectionnisme. Elle donne un aperçu des **tendances protectionnistes** dans 31 pays partenaires commerciaux de l'Union¹ au cours de la période du 1^{er} juillet 2014 au 31 décembre 2015 (la «période de référence»), et complète un rapport semestriel similaire rédigé par l'OMC sur les mesures protectionnistes adoptées par les pays du G20². Son constat est que le nombre de mesures restrictives pour le commerce adoptées depuis 2008 continue à augmenter, mais à un rythme un peu plus lent que les années précédentes.

La deuxième partie reflète le contenu du ROCI et donne un aperçu des **principaux obstacles aux échanges commerciaux** en place chez certains partenaires économiques importants de l'Union (le Mercosur, la Chine, l'Inde, le Japon, la Russie et les États-Unis), des nouveaux obstacles introduits durant la période de référence et des actions de l'Union pour y remédier.

La troisième partie décrit la **stratégie de la Commission** pour surmonter les obstacles au commerce et à l'investissement. Elle souligne l'importance des négociations et de la mise en œuvre d'accords multilatéraux, plurilatéraux et bilatéraux et de la stratégie en matière d'accès aux marchés (SAM) dans ce contexte. À la lumière de la communication de la Commission sur le commerce pour tous³, elle insiste sur la responsabilité partagée de la Commission, des États membres de l'Union (ÉM), du Parlement européen (PE) et des parties prenantes dans le déploiement de cette stratégie et propose à cet effet un «partenariat renforcé».

¹ L'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Arabie saoudite, l'Argentine, l'Australie, la Biélorussie, le Brésil, le Canada, la Chine, la Corée du Sud, l'Égypte, l'Équateur, les États-Unis, l'Inde, l'Indonésie, le Japon, le Kazakhstan, la Malaisie, le Mexique, le Nigeria, le Pakistan, le Paraguay, les Philippines, la Russie, la Suisse, Taïwan, la Thaïlande, la Tunisie, la Turquie, l'Ukraine et le Viêt Nam.

² Au moment de rédiger le présent rapport, le dernier (14^e) rapport de suivi du commerce de l'OMC relatif aux mesures commerciales adoptées dans les pays du G20 (https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/g20_wto_report_oct15_e.pdf) est daté du 30.10.2015. Depuis le début de la crise économique mondiale, les dirigeants du G20 ont régulièrement renouvelé leur engagement de ne pas créer de nouveaux obstacles aux échanges commerciaux ou aux investissements et d'aplanir les obstacles existants. Cet engagement a aussi été confirmé de nouveau lors des trois derniers sommets du G20.

³ Communication de la Commission «Le commerce pour tous – Vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable», 14.10.2015 (<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/new-trade-strategy/>).

I. SITUATION MACROECONOMIQUE MONDIALE ET GRANDES TENDANCES

Pour avoir un aperçu des tendances protectionnistes, il est indispensable d'envisager les tendances de l'économie mondiale:

A. PERFORMANCES MACROECONOMIQUES ET COMMERCIALES: UN BILAN MITIGE

En 2015, la croissance s'est renforcée dans les économies avancées (dont l'Union), tandis que le monde émergent est entré dans une phase nettement plus difficile, sous l'effet du ralentissement de l'économie chinoise, de la chute des prix des matières premières et du durcissement des conditions financières internationales. Dans l'ensemble, la croissance de l'économie mondiale a légèrement ralenti à 3,1 % (par rapport à 3,4 % en 2014). Dans ce contexte, l'activité commerciale mondiale en 2015 a été relativement faible: les volumes des échanges ont chuté durant la première moitié de l'année (-0,7 % au 1^{er} trimestre et au 2^e trimestre, sur une base trimestrielle) avant de revenir à la croissance (+1,9 %) au cours du 3^e trimestre⁴. Pour 2016, les dernières prévisions du FMI laissent entrevoir une accélération de la croissance des volumes des échanges mondiaux (biens et services) à 3,4 %⁵. Le FMI met aussi en avant une longue liste de risques en perspective, qui pourraient finalement aboutir à des performances commerciales plus faibles que prévu. De plus, l'OMC a souligné que l'expansion du commerce mondial est déjà inférieure à la moyenne de 5 % des 20 dernières années (1995-2015).

Les perspectives se caractérisent donc par un degré élevé d'incertitude. La récession profonde des économies avancées qui a suivi l'éclatement de la crise financière mondiale a ouvert la voie à un redressement mondial atypique soutenu par les économies émergentes, qui sont restées structurellement vulnérables et se sont révélées trop dépendantes de la Chine, des afflux massifs de capitaux et des recettes des exportations de matières premières. Cette situation, qui contribue à fragiliser les perspectives économiques mondiales, risque de freiner l'accélération de l'expansion des échanges dans les mois à venir. Certains redoutent aussi que la stagnation actuelle de la croissance commerciale soit d'une nature plus structurelle, qui traduirait une réduction de la réactivité des échanges (ou de leur élasticité) par rapport au PIB dans le temps. L'incertitude macroéconomique dans le monde émergent et en développement, combinée à l'augmentation probable de la volatilité des marchés des changes et des marchés financiers dans les prochains mois, incite à maintenir la surveillance des mesures protectionnistes parmi les priorités politiques.

⁴ Voir: <http://www.cpb.nl/en/number/cpb-world-trade-monitor-november-2015>.

⁵ FMI, Perspectives de l'économie mondiale – Mise à jour de janvier 2016.

B. NOUVELLES MESURES SUSCEPTIBLES DE RESTREINDRE LES ECHANGES COMMERCIAUX DURANT LA PERIODE DU 1^{ER} JUILLET 2014 AU 31 DECEMBRE 2015

1. **Tendances protectionnistes générales**

a) Vue d'ensemble

Comme dans ses précédents rapports sur le protectionnisme, la Commission a dressé l'inventaire de toutes les mesures susceptibles de restreindre les échanges commerciaux («mesures concernées») qui ont été adoptées, modifiées de façon substantielle ou qui sont à un stade d'adoption avancé dans 31 pays partenaires commerciaux de l'Union au cours de la période de référence. Le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport énumère toutes les mesures concernées par pays et contient une analyse plus détaillée des tendances protectionnistes. Une liste complète des mesures concernées, des mesures abrogées et des mesures de facilitation des échanges adoptées depuis 2008 est publiée sur le site internet de la Commission (aperçu des mesures susceptibles de restreindre le commerce, décembre 2015).

L'effet des mesures concernées sur le commerce varie en fonction de leur complexité, du champ des produits qu'elles couvrent, de leur durée et de leur caractère exhaustif, et leurs conséquences peuvent être plus ou moins importantes pour les entreprises de l'Union ou de pays tiers. Il se peut aussi que la Commission ne dispose pas d'une vue d'ensemble complète de toutes les nouvelles mesures concernées, qui sont souvent adoptées de manière non transparente. Comme dans les précédents rapports sur le protectionnisme, l'objet de cette section est donc de donner un aperçu des tendances protectionnistes, et non une liste exhaustive des nouveaux obstacles aux échanges commerciaux. Cette section ne préjuge pas de la légalité (ou de l'illégalité) des mesures concernées. Cependant, toutes les mesures concernées qui sont recensées ont la capacité de restreindre indûment le commerce.

Durant la période de référence de 18 mois, au total, **201** nouvelles mesures concernées ont été introduites, tandis que seulement **16** mesures concernées précédemment mises en place ont été effectivement retirées. Un calcul revu sur la base d'une période théorique de 13 mois à des fins de comparaison avec les précédents rapports sur le protectionnisme donne un total d'environ **145** mesures concernées nouvellement adoptées, ce qui représente une **réduction** de 15 % par rapport aux 170 mesures concernées recensées dans le dernier rapport sur le protectionnisme. Le nombre total des mesures concernées identifiées depuis 2008 s'en trouve cependant augmenté à **1059**, alors que **180** seulement ont été supprimées depuis.

Les tendances protectionnistes observées lors des périodes précédentes, ainsi que dans le 14^e rapport de suivi du commerce de l'OMC⁶ se sont donc largement confirmées durant cette

⁶ La méthodologie du rapport de suivi du commerce de l'OMC concernant les mesures adoptées par les pays du G20 en matière commerciale diffère de celle retenue pour le présent rapport, car elle prend en compte un plus petit groupe de pays sur une période plus courte, de 6 mois. Elle inclut aussi des instruments de défense commerciale, ce qui n'est pas le cas dans ce rapport. Néanmoins, les constatations des deux rapports se

période de référence. Cela s’applique aussi à plusieurs pays membres du G20, malgré leur engagement à s’abstenir d’adopter de nouvelles mesures protectionnistes et à supprimer celles qui existent (voir note de bas de page 2).

La plupart des nouvelles mesures concernées ont été adoptées par les mêmes **économies émergentes** que dans le dernier rapport sur le protectionnisme: **la Chine, la Russie, l’Indonésie et l’Inde** sont, ensemble, à l’origine de près de la moitié des mesures concernées recensées. Viennent ensuite l’Afrique du Sud, l’Argentine, la Turquie, l’Équateur, l’Algérie, le Brésil, le Mexique, la Thaïlande, les États-Unis, l’Égypte, le Nigeria et la Malaisie.

Les tableaux 1 et 2 montrent une représentation graphique des principales constatations pour cette période de référence:

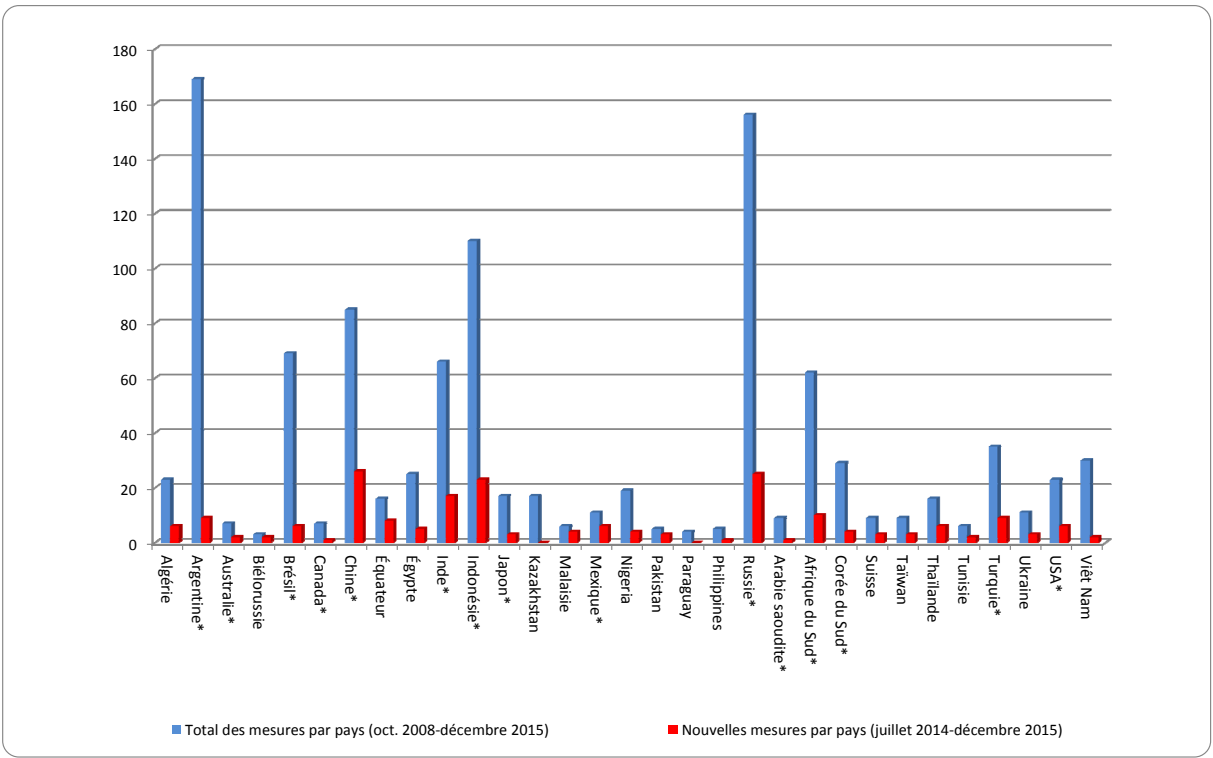


Tableau 1: Mesures susceptibles de restreindre les échanges commerciaux, par pays, depuis octobre 2008
(* pays du G20)

rejoignent dans une large mesure et aboutissent, dans les deux cas, à la conclusion que le rythme auquel les mesures de restriction des échanges commerciaux sont levées demeure insuffisant pour compenser de manière significative le nombre croissant de nouvelles mesures.

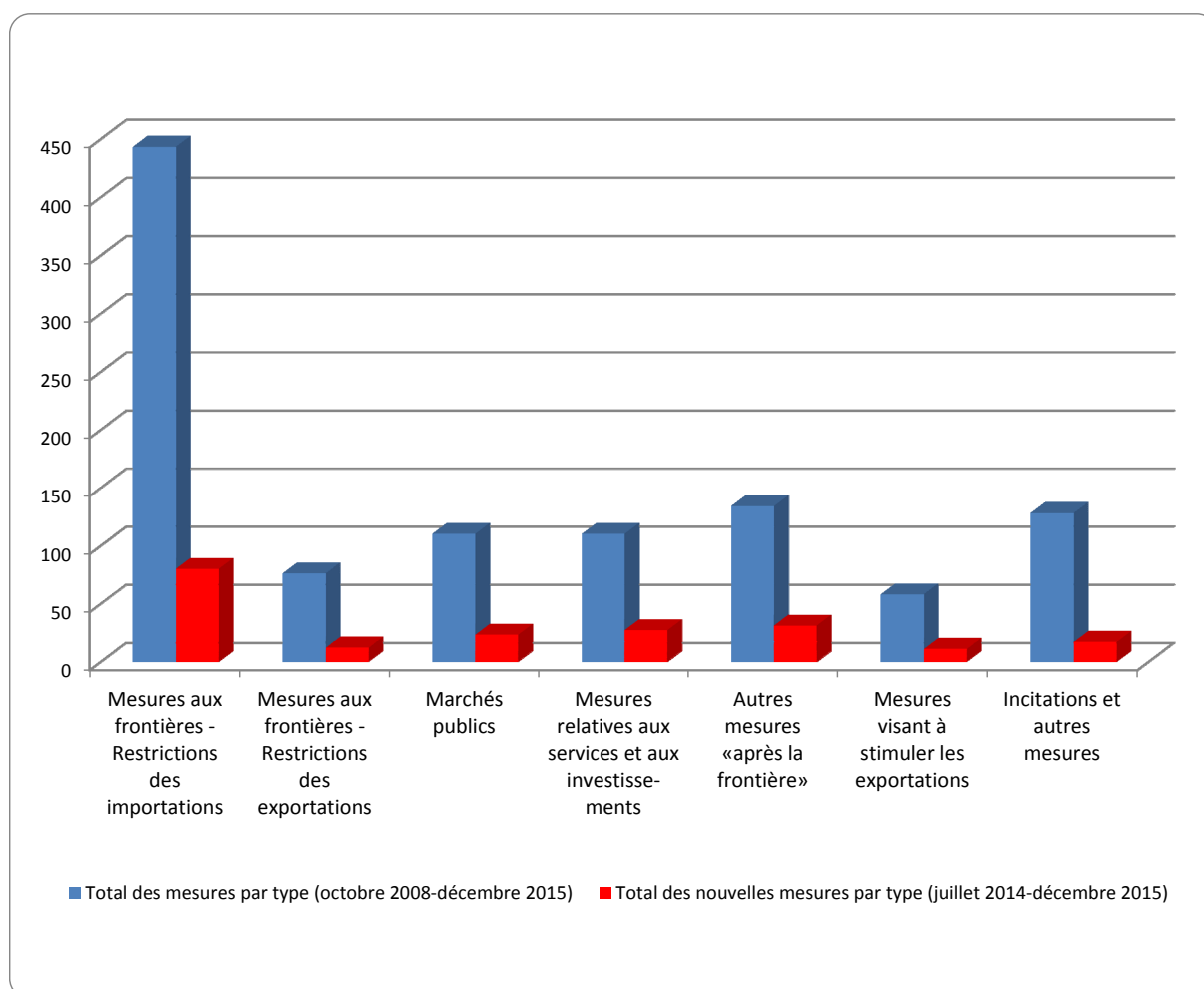


Table 2: Mesures susceptibles de restreindre les échanges commerciaux, par type, depuis octobre 2008

b) Mesures aux frontières

Comme le montre le tableau 2, en termes de types de mesures concernées appliquées, les pays ont eu, une fois de plus, principalement recours à des **mesures aux frontières affectant directement les importations et les exportations**, le plus souvent au moyen de hausses tarifaires, de restrictions quantitatives, de licences d'importation ou d'interdictions pures et simples de commercialisation. Au cours de la période de 18 mois, le nombre de nouvelles **mesures à l'importation a de nouveau été beaucoup plus élevé (80)** que le nombre de **restrictions à l'exportation (12)**. Calculé sur une base de 13 mois à des fins de comparaison avec le dernier rapport sur le protectionnisme, le nombre de nouvelles mesures à l'importation reste stable, tandis que le nombre de nouvelles restrictions à l'exportation a été réduit de moitié. Si cette évolution, en soi, est positive, l'augmentation des restrictions aux frontières est encore loin d'être compensée par le nombre de mesures supprimées.

c) Mesures «après la frontière»

La période de référence fait aussi apparaître une augmentation sensible du nombre de **nouvelles mesures appliquées «après la frontière» (81)**. Cela indique une utilisation accrue de mesures intérieures affectant la concurrence étrangère, qui sont souvent plus difficiles à combattre que les obstacles aux frontières. Il s'agit notamment de nouvelles mesures dans le domaine des marchés publics (23) et dans celui des services et des investissements (27) (les deux chiffres se situant dans la moyenne des sept dernières années), ainsi que 31 «autres» mesures «après la frontière». C'est encore **la Chine** qui a mis en place le plus grand nombre de telles mesures «après la frontière», suivie par **la Russie**.

La Russie a promulgué le plus de mesures restreignant les **marchés publics**, suivie par les États-Unis. Par rapport à la période de référence précédente, le nombre de ces mesures a considérablement augmenté en Russie, mais a diminué aux États-Unis. Les tendances protectionnistes persistantes dans ce domaine confirment l'importance d'élargir autant que possible la couverture de l'accord sur les marchés publics (AMP) et de maintenir les efforts de l'Union pour négocier des chapitres sur les marchés publics dans les accords de libre-échange (ALE), y compris le PTCI. Cela montre aussi qu'il est important de progresser dans la mise en place de l'«instrument international sur les marchés publics» proposé (voir section III.A.1).

Dans le domaine des **services et des investissements**, en particulier, **la Chine** a adopté le plus grand nombre de mesures restrictives, suivie par **l'Indonésie**. La tendance protectionniste qui se maintient à cet égard dans de nombreux pays souligne la nécessité de conclure au niveau plurilatéral un vaste accord sur le commerce des services (ACS) ainsi que d'obtenir des résultats ambitieux dans les négociations bilatérales sur les services et les investissements, à commencer par l'accord bilatéral sur les investissements avec la Chine (voir section III).

En outre, les 31 «autres» mesures «après la frontière», hormis celles se rapportant aux services, aux investissements ou aux marchés publics, continuent à représenter une part importante (38 %) des mesures «après la frontière» nouvellement adoptées, bien que leur nombre ait diminué (d'environ 34 %) en comparaison de la période de référence précédente. Il s'agit le plus souvent de mesures fiscales ou d'autres dispositions discriminatoires qui favorisent les entreprises locales ou imposent un contenu local, des procédures d'enregistrement et d'autres normes et exigences techniques. La plupart de ces mesures ont été observées en **Chine**, qui devance à cet égard **l'Argentine, la Thaïlande, l'Indonésie et l'Algérie**. **La Russie** aussi applique une politique de substitution des importations, avec un grand nombre de mesures comportant des exigences de contenu local (ECL), notamment dans ses régimes de subventions (voir section II.F).

d) Plans de relance et autres incitations

Enfin, de nombreux pays ont continué à soutenir leurs opérateurs économiques au moyen de nouvelles **subventions, incitations et autres mesures (28)**. Si un déclin peut être constaté dans le nombre de ces nouvelles mesures par rapport à la période de référence précédente, il n'en va pas de même pour les mesures de relance nouvellement introduites en vue de stimuler les exportations **(11)**, dont le nombre reste stable. Ces mesures peuvent inclure des conditions qui faussent la concurrence au niveau international et elles sont régulièrement épinglées par le Comité des subventions et des mesures compensatoires (SMC) de l'OMC.

e) Mesures de facilitation des échanges

En plus de surveiller les tendances protectionnistes, la Commission a aussi recensé les mesures susceptibles d'améliorer les échanges commerciaux ou les conditions d'investissement. Durant la période de référence, **70 mesures de facilitation des échanges** ont été identifiées, dont plus de 40 % pour **la Chine, l'Argentine et le Mexique** réunis. Sur une base de 13 mois, ce nombre **(46)** est beaucoup plus élevé que celui de la précédente période considérée (36). C'est une évolution positive car ces mesures contribuent à la libéralisation des courants d'échanges mondiaux et à l'atténuation des tendances protectionnistes existantes, par exemple, en réduisant les droits à l'importation ou à l'exportation, en facilitant les procédures d'importation ou en assouplissant les limites imposées aux participations étrangères. Elles ne suffisent cependant pas à éliminer les obstacles existants, conformément à l'engagement pris par les pays du G20 (voir note de bas de page 2).

2. Tendances protectionnistes dans des secteurs spécifiques

Comme le constataient les précédents rapports sur le protectionnisme, de nombreux pays gardent encore des obstacles à l'exportation de matières premières et des dispositions discriminatoires liées aux produits énergétiques. Durant la période de référence, les restrictions à l'exportation existant à l'égard des **matières premières** ont été largement maintenues (par exemple, en Algérie, en Indonésie, en Égypte, en Inde et en Afrique du Sud) et de nouvelles sont entrées en vigueur (par exemple, en Indonésie, en Malaisie et en Ukraine). Dans le secteur de l'**énergie**, les ECL sont fréquemment utilisées (par exemple, au Maroc, au Nigeria, en Turquie et en Corée du Sud). La levée des obstacles à l'accès aux marchés et l'ouverture des marchés dans ces secteurs restent une priorité. La Commission s'est aussi engagée⁷ à inclure dans chaque accord commercial un chapitre sur l'énergie et les matières premières, dans le cadre plus général des efforts en vue de créer une Union

⁷ Communication de la Commission, «Le commerce pour tous», note de bas de page 3.

européenne de l'énergie⁸ et conformément à l'initiative «Matières premières»⁹.

Par ailleurs, avec la numérisation de l'économie sont apparus de nouveaux types d'obstacles aux échanges commerciaux. Depuis 2008, plus de 35 mesures concernées ont été adoptées en relation avec le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) (principalement en Chine, en Inde, en Russie et en Indonésie), dont plus de 15 ont été formulées ou mises en application durant la période de référence. Elles prévoient souvent une localisation ou des ECL. La Commission fera usage de tous les outils disponibles en matière de commerce pour aplanir ces difficultés. Elle s'efforcera, au moyen d'accords commerciaux, notamment des ALE et l'ACS (voir section III.A.1), de fixer des règles pour les normes TIC, le commerce électronique et les flux de données transfrontières et de s'attaquer aux nouvelles formes de protectionnisme numérique¹⁰. Du côté positif, l'accord sur les technologies de l'information (ATI2, voir section III.A.1) récemment conclu jouera un rôle important pour continuer d'éliminer les droits de douane sur les produits TIC.

Enfin, l'aggravation aiguë de la surcapacité mondiale dans le **secteur sidérurgique** a entraîné une multiplication des mesures protectionnistes, en particulier sous la forme de mesures aux frontières (principalement l'imposition de droits), ainsi qu'un recours accru aux instruments de défense commerciale (IDC), dont des mesures de sauvegarde (voir section III.A.3). Dans le cadre de discussions bilatérales avec ses partenaires (notamment avec la Chine) et au sein du comité «Acier» de l'OCDE, l'Union tente aussi de s'attaquer aux causes profondes du problème de surcapacité. Comme il faudra sans doute attendre un certain temps avant de voir émerger de véritables solutions, cette tendance risque de se prolonger au-delà de la période de référence. Cette prévision est confirmée par le régime de licences d'importation et le quota pour les produits sidérurgiques introduits au début 2016 en Algérie, la deuxième destination des exportations d'acier de l'Union.

II. PRINCIPAUX OBSTACLES AU COMMERCE ET A L'INVESTISSEMENT MAINTENUS PAR CERTAINS PARTENAIRES ECONOMIQUES IMPORTANTS DE L'UNION EN DATE DU 31 DECEMBRE 2015

Cette section décrit les obstacles les plus importants aux échanges commerciaux en place chez certains des principaux partenaires économiques de l'Union. À l'instar des précédents ROCI, le présent rapport concentre en particulier son attention sur l'Argentine/le Brésil (Mercosur), la Chine, l'Inde, le Japon, la Russie et les États-Unis.

⁸ Communication de la Commission, «Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique», COM(2015) 80.

⁹ Communication de la Commission, «Initiative "matières premières"», COM(2008) 699.

¹⁰ Voir la communication de la Commission, «Le commerce pour tous» (note de bas de page 3), p. 13.

A. ARGENTINE

Si l'Argentine reste l'un des pays qui compte le plus grand nombre de mesures concernées promulguées depuis 2008, l'évolution au cours de la période de référence est encourageante, avec moins de nouvelles mesures de ce genre que lors des périodes précédentes et plusieurs avancées positives depuis l'entrée en fonction de la nouvelle administration en décembre 2015.

Les *mesures de facilitation des échanges* comprennent la suppression, en décembre 2015, de la «déclaration d'importation préalable sous serment» («**DJAI**») pour les importations de marchandises (un obstacle majeur au cours des dernières années, à la suite d'une décision de l'OMC dans une affaire engagée par l'Union européenne et d'autres parties (DS438). Cependant, la DJAI reste en place pour les services. En outre, en ce qui concerne les marchandises, elle a été remplacée par un nouveau système de surveillance des importations (SIMI) et des licences obligatoires (exigées de manière automatique pour la majorité des importations, mais non automatique pour environ 1 400 lignes tarifaires). De plus, les importateurs de chaussures et de textiles doivent soumettre une déclaration sous serment concernant la composition du produit. La Commission suivra de près ces nouvelles mesures.

Par ailleurs, la nouvelle administration a levé la plupart des **changes** et autorisé le flottement libre du peso dans le but d'encourager l'afflux de devises étrangères et les investissements.

Elle a aussi abrogé le système de **licences d'exportation** et la plupart¹¹ des **taxes à l'exportation** sur les produits agricoles et industriels (qui ont longtemps empêché l'économie de l'Union de bénéficier d'un accès ouvert et sûr aux matières premières). Les taxes à l'exportation sur le soja et ses sous-produits ont été réduites. Enfin, l'Argentine a modifié la **taxe de luxe** qui s'appliquait aux véhicules, motocycles et bateaux, éliminant une discrimination directe à l'encontre des produits importés. La taxe modifiée sera appliquée de manière non discriminatoire, mais peut encore désavantager certaines voitures d'importation (plus chères) par rapport à celles qui sont produites localement.

B. BRÉSIL

Le nombre de nouvelles mesures concernées adoptées par le Brésil durant la période de référence est resté stable, mais des obstacles importants subsistent. Le Brésil continue à recourir aussi bien à des mesures aux frontières qu'à des mesures «après la frontière», en dispensant notamment un soutien discriminatoire à son économie locale dans un grand nombre de secteurs.

¹¹ D'importantes exceptions comprennent le soja et ses sous-produits, le biodiesel et sept lignes tarifaires concernant les déchets et débris ferreux.

Investissements: Certains secteurs, dont les médias et les communications, l'aviation, le transport, les services postaux, l'extraction minière et les soins de santé, font encore l'objet de limitations des participations étrangères. L'Union tente de faire lever ces restrictions tant dans le cadre de négociations bilatérales avec le Mercosur que sur le plan multilatéral.

Des taxes et des subventions subordonnées à un contenu local continuent à exister dans de nombreux secteurs, en particulier les véhicules automobiles, l'électronique, les machines automatisées et autres produits liés. L'Union a engagé une action contre le Brésil auprès de l'OMC (DS472) pour avantages fiscaux discriminatoires dans les secteurs automobile, électronique et technologique, qui a donné lieu à la constitution d'un groupe spécial le 17 décembre 2014. Ce différend a depuis été lié dans une procédure conjointe avec une affaire similaire ouverte par le Japon (DS497). En juillet 2014, le Brésil a aussi réintroduit le programme «*Reintegra*» qui octroie des subventions à l'exportation sous la forme d'avantages fiscaux aux entreprises du pays qui exportent 50 % de leur production ou davantage. Le programme couvre à présent la plupart des exportations du Brésil. La Commission suit la situation de près avec le Brésil dans le cadre des réunions du comité mixte «Commerce» UE-Brésil, en prêtant une attention particulière à la méthode de calcul des crédits d'impôts. La compatibilité de cette mesure avec l'accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (SCM) fait aussi l'objet d'une évaluation.

Autres discriminations fiscales: À la suite d'un arrêt de la Cour suprême sur la base de calcul des cotisations de sécurité sociale¹², le Brésil a augmenté en juin 2015 les taux des taxes pour les produits importés, avec une hausse plus importante pour certaines catégories de produits spécifiques (par exemple, les produits pharmaceutiques, les produits cosmétiques et les pneus) entraînant un traitement discriminatoire des importations et une protection accrue du marché. L'Union continue d'en discuter avec le Brésil.

Marchés publics: Le Brésil garde des mesures établissant des marges préférentielles (de 8 à 25 %, dans un large éventail de secteurs) pour certains produits nationaux dans les procédures d'appels d'offres publics. La Commission s'emploie à régler ce problème dans le contexte de sa stratégie en matière de marchés publics.

Mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS): Le Brésil conserve des procédures d'agrément longues, complexes et imprévisibles; par exemple, en ce qui concerne l'approbation des labels pour les produits d'origine animale, les lenteurs dans l'exécution des audits ou les analyses coûteuses du risque phytosanitaire pour les produits d'origine végétale à effectuer par l'autorité compétente du Brésil (MAPA). Ces problèmes ont occasionné des retards importants accumulés depuis longtemps dans les demandes d'autorisation de mise sur le marché de produits animaux et végétaux en provenance de l'Union. Le Brésil n'applique

¹² PIS («Programa de Integração Social») et COFINS («Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social»).

d'ailleurs pas les normes internationales de régionalisation pour les ravageurs et les maladies des plantes et des animaux et retarde souvent l'élaboration de listes d'établissements («pre-listing») de l'Union qui souhaitent exporter des produits d'origine animale vers le Brésil. La Commission aborde régulièrement ce genre de problèmes lors de contacts bilatéraux (par exemple, les réunions annuelles du mécanisme de consultation SPS UE-Brésil), ainsi qu'au sein du comité SPS de l'OMC.

Mesures de facilitation des échanges: Du côté positif, le système *ad rem* discriminatoire de **taxation intérieure des vins et spiritueux** a été abrogé le 30 décembre 2015. Il reste une marge de discrimination de 5 % dans le taux nominal d'imposition en faveur de la cachaça par rapport aux autres spiritueux, mais les propositions visant à porter cette marge à 13 % ont été rejetées devant les objections de l'Union et d'autres parties prenantes. Le Brésil a aussi annoncé une nouvelle législation qui devrait accélérer et simplifier ses **procédures d'approbation des labels**, dont l'adoption est prévue en 2016, et il a assoupli ses ECL pour la **prospection de pétrole et de gaz** dans le cadre d'un programme d'incitation nouvellement adopté. Dans le domaine **SPS**, des progrès importants ont été observés en 2015 concernant les exportations de l'Union vers le Brésil de produits laitiers, de viande de porc, de poisson, de miel, de viande de bœuf et autres produits connexes et de plusieurs plantes et produits végétaux, à la suite d'un accord politique entre le Brésil et l'Union. Sans s'être encore engagé dans un dialogue structuré sur les importations/exportations (en dressant une liste des démarches juridiques et administratives et un calendrier de résolution de tous les problèmes en suspens en matière de demandes d'accès au marché et de mesures SPS), le MAPA a aussi annoncé une ouverture du marché à d'autres produits, programmé des audits dans plusieurs États membres de l'Union pour 2015 et 2016 et entrepris de régler les problèmes systémiques et d'examiner la longue liste des demandes restantes.

C. CHINE

La Chine a introduit plus de nouvelles mesures concernées que n'importe quel autre pays durant la période de référence, nonobstant son engagement à accroître l'accès au marché pour le secteur privé, y compris les entreprises étrangères¹³. La plupart sont des mesures «après la frontière», qui concernent notamment les services et les investissements.

Les entreprises de l'Union continuent à se heurter à de nombreux obstacles en Chine, en rapport avec les exigences de partenaires locaux, les restrictions d'accès au marché, les procédures d'agrément, le transfert de technologie, ainsi que les pratiques discriminatoires après leur établissement, par exemple dans le domaine des réglementations et normes techniques.

¹³ La troisième assemblée plénière du 18^e congrès national du comité central du parti communiste chinois s'est tenue en novembre 2013. Elle a défini les orientations politiques de la Chine jusqu'en 2020.
http://www.china.org.cn/china/third_plenary_session/2014-01/16/content_31212602.htm

Exigences en matière de sécurité nationale: Bon nombre de nouvelles mesures ont été prises pour des motifs invoquant la «**sécurité nationale**», notamment dans le domaine cybernétique. Il s'agit par exemple de la loi sur la sécurité nationale, de la loi anti-terrorisme, du projet de loi sur la cybersécurité, du projet de loi sur la gestion des ONG étrangères et des mesures adoptées dans le contexte des «TIC sûres et contrôlables» (dans les secteurs des banques et des assurances). Une large part de cette législation déborde des préoccupations essentielles de sécurité nationale et contient des définitions de la sécurité nationale très générales et peu claires qui créent une incertitude juridique, obligent les entreprises à communiquer des données sensibles aux autorités et risquent, dans l'ensemble, d'imposer des restrictions inutiles aux activités commerciales. Cela ne va pas dans le sens de l'engagement pris par la Chine, lors de la troisième assemblée plénière, en faveur de «*conditions d'investissement prévisibles et ouvertes*», et le commerce, les investissements et l'innovation en Chine risquent de s'en ressentir.

L'Union a abordé ces questions à plusieurs reprises avec la Chine dans le cadre de contacts bilatéraux et a fait part de ses observations concernant la législation susmentionnée lors de consultations publiques. Cela semble avoir eu un effet pour ce qui est de la suspension des lignes directrices relatives aux TIC sûres pour le secteur bancaire. Toutefois, les préoccupations évoquées ci-dessus demeurent et la Commission continue à suivre de près la situation.

Investissements: Les progrès restent lents en ce qui concerne l'ouverture des secteurs fermés aux **investissements directs étrangers (IDE)**. Les restrictions comprennent des exigences d'entreprise commune, des limitations du transfert technologique, ainsi que des exigences de contenu local et d'autorisation administrative préalable. De plus, le projet de «loi sur les investissements étrangers», publié en 2015, contient certains éléments positifs, mais durcit aussi le système de réexamen au titre de la sécurité nationale et requiert une autorisation préalable pour les investissements qui dépassent un certain seuil. Les domaines où les investissements étrangers sont particulièrement restreints semblent être restés inchangés, dans une large mesure, avec de nouvelles restrictions à certains égards. En octobre 2015, la Chine a annoncé la mise en place d'un **système national de «liste négative»** qui prévoit l'adoption de deux listes de secteurs où les investissements sont interdits ou restreints: une liste pour les investisseurs nationaux (et les investisseurs étrangers de pays ou territoires qui ont conclu un accord sur les investissements avec la Chine) et une liste pour les autres investisseurs étrangers. Le système est censé être à la fois plus simple et plus transparent puisque, pour les secteurs qui ne figurent pas dans la liste, en principe, les investissements ne devraient pas être subordonnés à une autorisation préalable. Il reste cependant à mettre en application ce mécanisme, qui demeure discriminatoire. En outre, des considérations de sécurité nationale peuvent encore prévaloir.

Les négociations en cours entre l'Union et la Chine en vue de conclure un accord sur les investissements portent principalement sur des questions d'accès au marché et de protection

des investissements, et notamment sur l'amélioration de l'environnement réglementaire. En 2015, les négociations n'avaient pas encore abordé de domaines sectoriels spécifiques.

Marchés publics: L'Union continue à encourager la Chine à renforcer son offre d'accès au marché afin de pouvoir accéder à l'AMP de l'OMC et d'aligner sa législation sur l'accord. En décembre 2014, la Chine a présenté une offre d'AMP révisée. L'Union salue l'avancée en termes de couverture au niveau sous-central, mais des améliorations importantes restent nécessaires, en particulier pour ce qui est de la couverture des entreprises d'État.

Propriété intellectuelle (PI): La Commission nourrit encore de sérieuses préoccupations en ce qui concerne les exigences en matière de brevetabilité, les demandes de marques de mauvaise foi, la protection du secret des affaires, et l'ouverture d'affaires de concurrence à l'encontre de détenteurs de PI étrangers. Le système répressif administratif et judiciaire en Chine reste problématique, en particulier pour les entreprises étrangères. Les plateformes de commerce électronique n'ont fait qu'exacerber le grave problème de la contrefaçon d'origine chinoise. Toutes ces questions sont abordées avec la Chine lors de contacts bilatéraux, notamment dans le cadre du dialogue annuel UE-Chine sur la propriété intellectuelle et des réunions semestrielles du groupe de travail PI.

SPS: La Chine demeure un marché très important pour les exportations de produits agroalimentaires en provenance de l'Union et son potentiel de croissance est gigantesque. Les entreprises de l'Union sont confrontées à de nombreuses mesures SPS touchant les importations en Chine, malgré les normes de sûreté alimentaire très élevées de l'Union. Ces obstacles comprennent des procédures d'agrément exagérément lourdes, qui occasionnent des retards de plusieurs années dans certains cas (notamment pour les viandes); des interdictions à l'échelle nationale sans justification scientifique (comme une interdiction vieille de plus de 15 ans des importations de viande de bœuf en provenance de la plupart des États membres de l'Union, motivée prétendument par des risques d'ESB); le non-respect de normes internationales; et des interdictions à l'échelle nationale à la suite de toute apparition de foyers des principales maladies (comme la grippe aviaire et la peste porcine africaine) incompatibles avec les règles internationales en matière de régionalisation. En 2015, la Chine a aussi remanié sa loi sur la sécurité alimentaire, en particulier à l'égard des importations de produits laitiers. La Commission a formulé des observations à propos du projet de modalités d'application en cause afin d'éviter des restrictions inutiles. Les questions SPS sont abordées dans le cadre de plusieurs dialogues bilatéraux.

Obstacles techniques au commerce (OTC): En ce qui concerne les **dispositifs médicaux** et les **produits pharmaceutiques**, le système réglementaire chinois devrait être aligné sur les normes internationales pour des questions comme les essais cliniques et les exigences d'enregistrement. La procédure d'enregistrement de nouveaux ingrédients **cosmétiques** devrait aussi être améliorée et limitée aux ingrédients présentant des risques plus élevés. En ce qui concerne l'étiquetage des produits cosmétiques au moyen d'autocollants («réétiquetage»), le fait que la Chine ait suspendu une mesure destinée à interdire le

réétiquetage constitue un élément positif. La Commission aborde ces questions dans le cadre des dialogues bilatéraux en matière de commerce et des dialogues techniques sectoriels.

D. INDE

L'Inde figure encore parmi les quatre pays où le nombre de nouvelles mesures concernées est le plus élevé.

Tarifs douaniers: L'Inde a **perçu des droits** sur de nombreux produits, dont les TIC, l'acier et les véhicules à moteur. En ce qui concerne les TIC, l'Inde impose effectivement un droit de douane de 10 % sur quatre groupes de produits, en soutenant que ceux-ci ne relèvent pas de l'accord sur les technologies de l'information (ATI1). La Commission a régulièrement abordé la question avec l'Inde, notamment dans le contexte du groupe de travail TIC UE-Inde et du sous-comité sur le commerce, et une équipe chargée de l'accès au marché a été constituée au sein de la délégation de l'Union à Delhi (réunissant des représentants de l'Union, des États membres et des parties prenantes) afin de suivre de près les problèmes relatifs aux TIC. En ce qui concerne l'acier, peut-être dans une tentative de limiter les effets négatifs des surcapacités mondiales, l'Inde a institué un droit de sauvegarde provisoire de 20 %, augmenté les droits de douane sur certains produits sidérurgiques et étendu l'obligation de certification par le bureau indien de normalisation (BIS – voir les OTC, ci-après).

SPS: Les exigences indiennes paraissent disproportionnées et divergent souvent des normes internationales. Les exportations en provenance de l'Union affectées concernent notamment les **animaux et produits animaux** (en particulier le sperme de bovin et la viande de porc), les **végétaux et produits végétaux**, les **aliments transformés** et les **boissons alcoolisées**. L'Inde examine les observations présentées par les entreprises et les autorités de l'Union à propos de son projet de règlement de 2015 sur les boissons alcoolisées et l'autorité compétente (FSSAI) a accepté de dialoguer avec l'Union et de rencontrer l'industrie européenne.

De plus, en septembre 2015, l'Inde a restreint les importations de **pommes** au seul port de Mumbai, entraînant une augmentation des coûts pour les exportateurs de l'Union qui devaient en assurer l'acheminement vers leur destination finale. L'Inde a finalement retiré cette mesure en janvier 2016, après que le problème a été abordé par l'Union dans le cadre de contacts bilatéraux et au sein de comités de l'OMC.

OTC: Les TIC et les produits sidérurgiques, ainsi que les pneus ont continué à faire l'objet d'exigences disproportionnées en matière d'évaluation de la conformité qui ne semblent pas compatibles avec l'accord OTC de l'OMC. En particulier, la proposition de rendre obligatoires les essais de sécurité et la certification sur place des **éléments de réseau de télécommunications** (reportée jusqu'en avril 2016) suscite des questions concernant les méthodes d'essai, les coûts et les retards. De plus, le régime de certification obligatoire par le BIS applicable à 15 **produits sidérurgiques** a été étendu à 21 produits en acier

supplémentaires et à trois produits en acier inoxydable, imposant une nouvelle contrainte à l'industrie sidérurgique de l'Union sous la forme de procédures longues et fastidieuses d'évaluation de la conformité et d'inspections des usines. En ce qui concerne les **pneus**, les frais de marquage et les exigences de garantie bancaire restent les principaux obstacles auxquels se heurtent les exportateurs de l'Union. Le système d'essai et d'inspection du BIS pour la certification des **voitures et des pneumatiques** destinés aux voitures particulières introduit la notion d'«unité de contrôle» (5 000 pneus de la même famille) et impose des essais toutes les dix unités de contrôle. Cela constitue une amélioration par rapport à l'exigence précédente de procéder à des essais trimestriels de conformité de la production sur toutes les tailles de pneus importés en Inde, mais la contrainte reste très lourde. L'Union en a discuté avec l'Inde et a demandé la notification de la mesure à l'OMC. En 2015, les entreprises de l'Union se sont aussi heurtées à des OTC dans la mise en œuvre de la réforme indienne visant à libéraliser **les services de vente au détail et d'assurance** et en rapport avec la commercialisation et l'étiquetage des **boissons alcoolisées**.

La Commission évoque régulièrement ces mesures non tarifaires (MNT) au sein des comités OTC et SPS de l'OMC, dans les groupes de travail bilatéraux UE-Inde et à la sous-commission UE-Inde sur le commerce. Une interaction étroite se poursuit aussi avec les États membres de l'Union et les parties prenantes, tant à Delhi qu'à Bruxelles.

Marchés publics: Aucun progrès notable ne peut être rapporté concernant la mise en œuvre de la politique d'accès préférentiel au marché pour les produits électroniques de fabrication nationale dans les marchés publics.

Propriété intellectuelle: Il reste difficile d'assurer une **protection efficace des brevets** en Inde. Les raisons en sont notamment les critères de brevetabilité restrictifs, comme la définition exagérément restrictive de l'«activité inventive» qui permet de refuser la protection conférée par un brevet pour des produits pharmaceutiques innovants qui s'appuient sur des produits préexistants, auxquels s'ajoutent des difficultés à faire valoir les brevets et des critères extrêmement larges pour l'octroi de licences obligatoires ou pour la révocation de brevets. Ces problèmes touchent les industries pharmaceutique et chimique, ainsi que d'autres secteurs où l'innovation locale est encouragée. L'Inde a jusqu'à présent décliné les appels de l'Union à un dialogue régulier sur la PI (conformément à un accord spécifique de 2005), mais la Commission continue à faire part de ses préoccupations dans le cadre d'autres contacts bilatéraux, notamment au sein du sous-comité UE-Inde sur le commerce.

Investissements: En ce qui concerne le **commerce de détail multimarques**, le nouveau gouvernement indien n'a pas retiré le plafond de 51 % existant pour les IDE (malgré l'annonce, durant les élections, de son intention de fermer cette partie du commerce de détail aux IDE), mais il en a laissé l'application à l'appréciation de chaque État indien, sans prendre des mesures d'exécution au niveau de l'administration centrale. Cela revient, dans les faits, à restreindre les investissements de l'Union dans la majorité des États du pays. Du côté positif,

l'ECL de 30 % pour les IDE dans le **commerce de détail monomarque** (à atteindre dans les cinq ans à compter du versement de la première tranche d'IDE) a été assouplie en novembre 2015 et la condition applicable devrait être une ECL de 30 % à atteindre dans les cinq ans à compter du commencement de l'activité de l'entreprise. Le texte actuel de la notification indique que l'ECL de 30 % devrait être satisfaite dès le démarrage de l'activité, mais le ministère compétent a promis de corriger cette disposition. De plus, à l'issue de discussions régulières entre l'Union et les autorités indiennes concernées, les détaillants du secteur monomarque ont été autorisés à pratiquer la vente en ligne depuis novembre 2015.

E. JAPON

L'Union s'efforce d'aplanir les nombreux obstacles qui entravent depuis longtemps l'accès au marché [notamment les tarifs douaniers, les MNT (OTC et SPS) et les restrictions des marchés publics] dans ses négociations en vue d'un ALE global avec le Japon. Ces efforts ont déjà produit certains résultats concrets:

MNT: Certains obstacles OTC/SPS (par exemple, en ce qui concerne les aliments issus de l'agriculture biologique, l'octroi de licences pour le commerce de gros des boissons alcoolisées) ont déjà été résolus. Pour d'autres, à propos desquels le Japon s'est engagé à agir durant la première année de négociations, des progrès appréciables peuvent être rapportés, dont l'adoption de **normes internationales** (par exemple, en ce qui concerne les produits pharmaceutiques, les additifs alimentaires, les procédures d'autorisation des dispositifs médicaux et les normes automobiles sur la base des règlements de la CEE-ONU). En outre, en date du 31 décembre 2015, le Japon avait levé l'interdiction qui frappait depuis longtemps la viande de **bœuf** (sur la base d'un risque allégué d'ESB) pour quatre États membres de l'Union et des procédures de demande étaient à un stade avancé pour trois autres États membres. Les discussions se poursuivent aussi en ce qui concerne les restrictions des importations de **viande de porc et produits à base de viande de porc** en provenance de certains États membres de l'Union que le Japon maintient encore.

D'une manière générale, les négociations relatives aux MNT continuent sur la base d'une deuxième liste soumise au Japon en décembre 2014. Cette liste comprend encore de nombreuses mesures SPS, comme l'autorisation des additifs alimentaires. D'autres MNT éventuelles sont abordées dans le contexte de chapitres spécifiques de l'ALE, comme les subventions, à propos desquelles des disciplines sont envisagées dans les discussions relevant du chapitre sur la concurrence.

Marchés publics: L'Union négocie aussi la poursuite de l'ouverture des marchés publics japonais, notamment dans le secteur ferroviaire. Dans le cadre des discussions sur le «paquet d'un an», le Japon a déjà pris des mesures concrètes afin de renforcer la transparence de ses marchés publics dans le secteur ferroviaire. Les discussions se poursuivent à présent dans le but d'améliorer l'accès des entreprises de l'Union au marché, en révisant notamment la «clause de sécurité opérationnelle», que le Japon peut invoquer pour éviter des procédures d'appels d'offres publics.

F. RUSSIE

La politique commerciale de l'UE vis-à-vis de la Russie s'attache à résoudre les problèmes posés par une série de mesures de restriction des échanges que la Russie a récemment mises en place, parfois en violation de ses engagements envers l'OMC. Après la Chine, la Russie a introduit le plus grand nombre de nouvelles mesures concernées durant la période de référence, en recourant principalement à des mesures appliquées directement aux frontières.

SPS: La Russie a introduit 10 nouvelles interdictions d'importation SPS durant la période de référence. L'Union a engagé une action actuellement pendante auprès de l'OMC contre les restrictions à l'importation imposées par la Russie sur les porcs vivants, la viande de porc et certains produits à base de viande porcine originaires de l'Union (DS475). Le 7 août 2014, la Russie a imposé une nouvelle interdiction, motivée par des raisons politiques, frappant des produits agricoles et denrées alimentaires provenant de l'Union, applicable aux pays – y compris les États membres de l'Union – qui ont pris des sanctions contre la Russie dans le contexte de la crise ukrainienne. Les pertes totales pour les exportations de l'Union ont été partiellement compensées par une augmentation des exportations vers la Chine, la Corée du Sud, Hong Kong, la Turquie et les États-Unis. Mais certains États membres et certains secteurs ont été durement atteints (par exemple, le secteur des produits laitiers en Finlande et dans les pays baltes).

Tarifs douaniers: les droits appliqués par la Russie au papier et aux produits à base de papier, aux appareils électroménagers (comme les réfrigérateurs) et à l'huile de palme semblent violer les engagements de la Russie envers l'OMC concernant ses droits de douane consolidés. Le 31 octobre 2014, l'Union a engagé une action auprès de l'OMC pour contester ce traitement tarifaire (DS485). Le 15 septembre 2014, elle a aussi porté une autre affaire (DS479) devant l'OMC contre la perception illégale par la Russie de droits antidumping sur les véhicules utilitaires légers en provenance d'Allemagne et d'Italie.

OTC: Certaines des réglementations techniques russes, désormais adoptées au niveau de l'Union économique eurasiatique, imposent des exigences d'évaluation de la conformité excessivement contraignantes, qui ne sont pas alignées sur les normes internationales. Deux d'entre elles inquiètent particulièrement la Commission: le projet de règlement technique sur la sécurité des boissons alcoolisées (en particulier ses dispositions concernant la bière, le vin et les alcools forts) et le projet de modification du règlement «sur la sécurité des produits destinés aux enfants et aux adolescents». La Commission a formulé des préoccupations concernant ces règlements dans le cadre de contacts bilatéraux et au sein du comité OTC de l'OMC et a demandé à la Russie de laisser suffisamment de temps aux fabricants pour s'adapter avant l'entrée en vigueur des règlements.

Subventions: La Russie a adopté plusieurs **programmes de subventions discriminatoires** qui favorisent les producteurs russes, en particulier dans le secteur automobile (subventions assorties d'ECL) et sous la forme de subventions aux producteurs de matériel et de machines

agricoles subordonnées à des conditions de contenu local. Cela porte préjudice aux exportateurs de voitures et de machines agricoles (en particulier de moissonneuses-batteuses) de l'Union, qui ont d'importants intérêts sur le marché russe. La Commission a évoqué la question à plusieurs reprises lors de contacts bilatéraux et au sein de comités de l'OMC.

Marchés publics: La Russie a adopté, durant la période de référence, une série de **mesures sectorielles** qui restreignent l'accès aux marchés publics pour les entreprises non russes. La Russie n'est pas signataire de l'AMP, mais ces mesures risquent, à terme, de se révéler contreproductives d'un point de vue économique. Le pays a aussi adopté une législation destinée à officialiser la politique de **préférence aux produits russes** dans les marchés publics passés par les entreprises d'État russes et dans le cadre des projets d'investissement (auxquels contribuent notamment des entreprises privées) où la participation de l'État atteint au minimum 10 %.

G. ÉTATS-UNIS

En ce qui concerne les États-Unis, les obstacles à l'accès au marché sont abordés principalement lors des négociations en cours sur le PTCI.

Marchés publics: Après la Russie, les États-Unis ont introduit le plus grand nombre de nouvelles restrictions touchant les marchés publics durant la période de référence. Les restrictions «Buy American» au niveau de l'administration fédérale, des États et des autorités locales couvrent encore une large portion des acquisitions publiques.

Propriété intellectuelle (PI): Les entreprises de l'Union rencontrent des difficultés pour protéger leurs droits de PI, en particulier les indications géographiques de l'Union (IG) dans les secteurs du vin, du fromage et de la viande.

SPS/OTC: Les États-Unis conservent plusieurs OTC d'existant de longue date (notamment en ce qui concerne la certification des tierces parties ou les exigences de norme locale dans certains secteurs, par exemple l'ingénierie) ainsi que des restrictions SPS à l'importation sur la viande (ovine, bovine et caprine) et sur les ovoproduits, ainsi que des délais excessifs dans le traitement des demandes d'importations soumises par les entreprises de l'Union pour certains produits animaux et végétaux.

Les négociations du PTCI offrent une occasion importante de supprimer ces restrictions, d'assurer une meilleure protection des IG de l'Union aux États-Unis et d'obtenir des engagements quant au traitement plus rapide des demandes d'autorisation SPS.

Subventions: Durant la période de référence, l'Union a engagé une nouvelle action auprès de l'OMC contre les États-Unis concernant des subventions octroyées à Boeing (DS487).

III. STRATÉGIE DE L'UNION VISANT A APLANIR LES OBSTACLES AU COMMERCE ET A L'INVESTISSEMENT

A. NEGOCIATIONS ET CADRES COMMERCIAUX MULTILATERAUX ET PLURILATERAUX

1. Négociations commerciales multilatérales et plurilatérales

L'augmentation continue du nombre de restrictions des échanges commerciaux dans le monde et le retrait limité des mesures existantes, tels qu'ils ont été décrits ci-dessus, soulignent l'importance d'un cadre commercial multilatéral solide, apte à remédier efficacement à ces mesures protectionnistes. L'Union continue dès lors à soutenir énergiquement le renforcement de l'agenda commercial multilatéral et du système de résolution des litiges, qui restent la pierre angulaire de sa politique commerciale¹⁴.

Dans ce contexte, le «**paquet de Nairobi**» de l'OMC, adopté lors de la 10^e Conférence ministérielle de l'OMC du 15 au 18 décembre 2015 («CM10»), a débouché sur un accord très important destiné à garantir un commerce mondial plus équitable et à promouvoir le développement. Il a, entre autres, été convenu de **supprimer les subventions et autres mécanismes inéquitables de soutien aux exportations agricoles**; de veiller à ce que l'aide alimentaire pour les pays en développement soit dispensée d'une manière qui ne fausse pas les marchés locaux; de tenter de simplifier les conditions auxquelles doivent satisfaire les exportateurs des pays les plus pauvres pour que leurs produits bénéficient des accords commerciaux (règles d'origine) et d'offrir davantage d'occasions aux entreprises des pays les plus pauvres de fournir des services dans d'autres pays membres de l'OMC. Les résultats obtenus concernant les problèmes spécifiques des pays les moins avancés, ainsi que les décisions sur les accessions de l'Afghanistan et du Liberia ont démontré que l'OMC est attentive aux besoins de ses membres les plus vulnérables. En outre, la CM10 a vu la conclusion de l'**accord sur les technologies de l'information (ATI2)**, qui supprime les droits de douane sur plus de 200 produits de haute technologie (dont les semi-conducteurs, l'équipement médical, les consoles de jeu et les appareils GPS), en étendant la couverture de l'ATI de 1996 pour englober des échanges mondiaux qui représentent 1 300 milliards d'EUR.

Le 5 octobre 2015, l'Union a ratifié l'**accord de l'OMC sur la facilitation des échanges (AFE)**, l'accord commercial multilatéral le plus important conclu depuis les années 1990. L'AFE devrait simplifier et moderniser considérablement les procédures douanières dans le monde. Les petites entreprises, en particulier, en bénéficieront grâce à un accès facilité à de nouvelles possibilités d'exportation. L'accord devrait aussi jouer un rôle appréciable dans l'intensification de la participation des pays en développement aux chaînes de valeur mondiales¹⁵.

¹⁴ Voir la communication «Le commerce pour tous» (note de bas de page 3), p. 31-32.

¹⁵ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1374>

Au niveau plurilatéral, les négociations en vue de la conclusion d'un **ACS** ont bien progressé et devraient s'accélérer en 2016. Les négociations de l'ACS font actuellement intervenir 23 membres de l'OMC (dont l'Union), qui représentent ensemble 70 % du commerce mondial dans le secteur des services. L'accord vise à libéraliser le commerce des services au-delà du GATS dans des domaines comme l'octroi de licences, les services financiers, les télécommunications, le commerce électronique, le transport maritime et les travailleurs qui se déplacent temporairement à l'étranger pour fournir des services. Les services représentent quelque 70 % du PIB et de l'emploi de l'Union et constituent une part de plus en plus importante du commerce international. L'ACS pourrait aider considérablement les entreprises de l'Union à exporter des services.

Depuis juillet 2014, l'Union et 16 autres membres de l'OMC négocient aussi un accord en vue de libéraliser le commerce mondial des biens environnementaux (**l'«accord sur les biens environnementaux»** ou ABE), destiné à lever les obstacles au commerce et à l'investissement dans le domaine des biens, services et technologies qui peuvent contribuer à protéger ou améliorer l'environnement. Pour l'heure, les discussions portent sur la suppression des droits de douanes sur un grand nombre de biens environnementaux. L'ambition de l'Union est aussi d'inclure les services liés aux exportations de biens environnementaux (par exemple, la réparation et la maintenance des éoliennes) et d'éliminer les obstacles non tarifaires, comme les ECL ou les restrictions en matière d'investissements. L'ABE pourrait créer des opportunités pour les entreprises de l'Union, qui se classe parmi les leaders mondiaux en matière d'exportation et d'importation de biens environnementaux.

L'**AMP** révisé est entré en vigueur le 6 avril 2014. Bien que le processus de ratification soit en cours, des discussions se poursuivent concernant les prochaines accessions à l'accord, en particulier celles de la Chine et de l'Australie. L'Union participe à ces discussions dans le but d'assurer la couverture la plus large possible.

En outre, le 29 janvier 2016, la Commission a adopté une proposition modifiée relative à un **«instrument international sur les marchés publics»**¹⁶, un outil visant à encourager une plus grande ouverture des marchés publics dans le monde. Si l'Union est une économie ouverte, bon nombre de ses principaux partenaires commerciaux appliquent des pratiques restrictives discriminatoires à l'égard des entreprises de l'Union. Beaucoup de nouvelles mesures de ce type ont encore été adoptées durant la période de référence [voir section I.B.1, point c)]. Le nouvel outil proposé devrait permettre à la Commission d'ouvrir des enquêtes publiques en cas de discriminations alléguées à l'encontre d'entreprises de l'Union dans les marchés publics de pays tiers. Si la discrimination est confirmée, la Commission pourrait inviter le pays concerné à s'engager dans des consultations sur l'ouverture de ses marchés publics. En

¹⁶ Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès des produits et services des pays tiers au marché intérieur des marchés publics de l'Union et établissant des procédures visant à faciliter les négociations relatives à l'accès des produits et services originaires de l'Union aux marchés publics des pays tiers, COM(2016)34 final, du 29.1.2016.

cas d'échec de ces consultations, les offres des entreprises du pays concerné dans les appels d'offres pour l'attribution de marchés publics de l'Union pourraient être soumises à un mécanisme d'ajustement des prix, qui procurerait ainsi un avantage concurrentiel aux offres provenant d'entreprises d'autres pays tiers et des États membres de l'Union. À la fin 2015, la proposition était en cours de discussion au Conseil. Elle devrait être adoptée au moyen de la procédure législative ordinaire (codécision).

2. Comités et procédures de règlement des différends de l'OMC

L'Union reste parmi les membres de l'OMC les plus proactifs au sein des comités de l'OMC traitant des OTC, mesures SPS, SCM, procédures de licences d'importation et mesures concernant les investissements et liées au commerce. Ces comités constituent des forums où l'Union peut efficacement exprimer ses préoccupations, diffuser des informations, sensibiliser les autres membres de l'OMC et construire des alliances avec ceux qui sont également concernés, régler des problèmes ou – si nécessaire – préparer le terrain pour une action coercitive.

L'organe de règlement des différends (RD) de l'OMC demeure l'option la plus fiable quand d'autres outils d'exécution se sont révélés insuffisants. Bien que ces procédures réclament beaucoup de temps et de ressources, elles permettent de lever des obstacles importants de manière systématique et renforcent à long terme la sécurité juridique.

Au cours de la période de référence, l'Union a engagé deux actions de RD auprès de l'OMC: l'une contre la Russie en matière de traitement tarifaire (DS485) et l'autre contre les États-Unis à propos de subventions octroyées à Boeing (DS487). Des groupes spéciaux de l'OMC ont aussi été établis dans le cadre d'un différend avec le Brésil concernant des avantages fiscaux accordés aux producteurs nationaux d'automobiles, d'appareils électroniques et de systèmes automatisés (DS472) et de deux différends avec la Russie à propos de certaines mesures relatives à l'importation de porcs et de viande de porc (DS475) et de droits antidumping sur des véhicules utilitaires légers (DS479). Par ailleurs, des procédures ont abouti dans un important différend portant sur les restrictions à l'importation appliquées par l'Argentine (DS438), avec une issue positive pour l'Union (voir section II). Un autre exemple important d'action dans laquelle l'Union a obtenu gain de cause (DS432) concerne les restrictions chinoises sur l'exportation de terres rares, où la Chine a décidé en janvier et avril 2015 d'abroger respectivement ses quotas d'exportation et ses droits à l'exportation à la suite d'une décision de l'OMC adoptée par l'organe de RD en août 2014.

3. Instruments de défense commerciale (IDC)

Le recours aux IDC [droits antidumping (AD), mesures compensatoires (AS) et mesures de sauvegarde] est soumis aux règles de l'OMC. De telles mesures ne sont pas mentionnées dans le présent rapport comme étant potentiellement protectionnistes, puisqu'elles visent

précisément à corriger un comportement anticoncurrentiel ou à réagir à de soudaines augmentations des importations causant un préjudice. À la fin de la période de référence, le nombre de mesures IDC en vigueur contre l'Union ou ses États membres restait stable (**151**). Les pays à avoir institué le plus activement de telles mesures étaient **le Brésil, l'Inde, l'Australie, l'Indonésie, le Maroc et la Turquie**. Ce qui inquiète particulièrement l'Union, c'est l'augmentation des mesures de sauvegarde imposées (**24** durant la période de référence). De telles mesures s'appliquent à l'encontre de tous les pays d'origine, qu'ils occasionnent ou non un préjudice à l'industrie nationale, et sans démonstration de l'existence de pratiques commerciales déloyales.

La Commission continue à surveiller activement les actions de défense commerciale engagées par des pays tiers à l'encontre d'entreprises de l'Union¹⁷ afin de veiller à ce que les mesures éventuelles soient appliquées dans le strict respect des règles de l'OMC concernées. Par exemple, durant la période de référence, l'Union a porté un différend devant l'OMC concernant l'institution injuste de droits AD par la Russie sur des véhicules utilitaires légers (voir section II.F).

À l'inverse, l'Union se sert aussi des IDC contre les pratiques commerciales déloyales de pays tiers. À la fin 2015, un total de **97** mesures définitives étaient en place (86 AD et 11 AS). Les secteurs les plus touchés par ces mesures étaient la sidérurgie et l'industrie chimique. Le pays le plus ciblé était la Chine, avec **56** mesures instituées. Toutefois, les IDC concernent moins de 1 % du total des importations de l'UE, ce qui représente un usage très modéré des IDC à l'échelle mondiale.

En raison de l'importante surcapacité actuelle et de la forte pression sur les prix dans le secteur de l'acier, un recours accru aux IDC relatifs aux produits sidérurgiques a pu être observé à partir du second semestre 2015. À la fin 2015, sur les **33** mesures définitives en vigueur concernant l'acier (30 AD et 3 AS), **14** ciblaient des importations originaires de Chine (13 AD et 1 AS) et d'autres enquêtes sont en cours. Pour faire face à la crise de la sidérurgie, d'autres pays (**les États-Unis, le Maroc et l'Inde** en particulier) ont aussi adopté de telles mesures, y compris des mesures de sauvegarde (**Inde**).

¹⁷ La Commission produit chaque année une analyse détaillée des actions de défense des pays tiers contre des entreprises de l'Union, publiée à l'adresse: <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/trade-defence/actions-against-exports-from-the-eu/>.

B. AGENDA COMMERCIAL BILATERAL

1. Négociations

L'Union entend poursuivre la conclusion d'accords bilatéraux et régionaux dans des conditions favorisant le retour de l'OMC au cœur des négociations sur le commerce mondial¹⁸. Elle a l'agenda commercial bilatéral le plus ambitieux dans le monde, avec des accords commerciaux préférentiels en place avec 52 pays et des négociations d'ALE et d'accords de partenariat économique (APE) en cours avec 80 pays, dont certains de ses principaux partenaires économiques (les États-Unis, le Japon, le Mercosur et l'Inde – bien que les négociations avec ce dernier pays soient actuellement dans une impasse). Elle négocie aussi des accords sur les investissements avec la Chine et le Myanmar/la Birmanie¹⁹. Alors que les ALE en vigueur couvraient moins d'un quart des échanges de l'Union voici dix ans, ils représentent aujourd'hui plus d'un tiers du commerce de l'Union et couvriront les deux tiers si et quand toutes les négociations en cours aboutissent.

Les négociations bilatérales et régionales sont très importantes en termes de suppression des obstacles aux échanges commerciaux et d'ouverture des marchés. Cela vaut à la fois pendant les négociations et après leur conclusion. Par exemple, même avant le lancement officiel des négociations de l'ALE en cours avec le **Japon**, un travail important a commencé concernant les MNT, qui ont produit des résultats concrets durant les négociations, par exemple sur la question de l'octroi de licences pour le commerce de gros des boissons alcoolisées (voir section II).

De plus, les négociations de l'ALE avec le **Viêt Nam** ont été conclues en décembre 2015²⁰. Conformément à la procédure habituelle, le texte de l'ALE va maintenant faire l'objet d'un examen juridique et être traduit dans toutes les langues de l'Union avant d'être présenté au Conseil et au Parlement européen pour ratification. Pendant ce temps, la Commission coopère déjà étroitement avec le Viêt Nam pour déterminer quels sont les actes législatifs qui doivent être adoptés ou modifiés des deux côtés afin d'aligner la législation sur l'ALE. Plusieurs obstacles à l'accès au marché existant depuis longtemps devraient être levés dans le cadre de ce processus, permettant des résultats rapides quand l'ALE entrera en vigueur (voir site web de la Commission «Aperçu des mesures susceptibles de restreindre le commerce, décembre 2015»).

Les négociations entre l'Union et l'**Équateur** portant sur un protocole d'adhésion à l'ALE UE-Colombie/Pérou ont abouti le 17 juillet 2014 et le protocole doit à présent être signé et

¹⁸ Voir la communication «Le commerce pour tous» (note de bas de page 3), p. 33 et suivantes.

¹⁹ Pour un aperçu, voir: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/agreements/>.

²⁰ Voir <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1449>.

ratifié par les parties. De même, les négociations de l’ALE UE-Canada (AECG) ont abouti le 26 septembre 2014 et celles de l’ALE UE-Singapour le 17 octobre 2014.

2. **Mise en œuvre et application des ALE existants**

Comme l’a rappelé la communication «Le commerce pour tous», afin de garantir que les ALE, une fois entrés en vigueur, se traduisent par l’ouverture des marchés promise et par des opportunités commerciales sur le terrain, il est crucial de veiller à leur application complète. Actuellement, les efforts en ce sens passent principalement par le SAM (voir section C), en faisant usage des structures spécifiques mises en place au titre de l’ALE (comme les comités «Commerce» spécifiques qui permettent un échange précoce et une résolution diplomatique des problèmes d’accès aux marchés et, en dernier ressort, des mécanismes de RD spécifiques) ainsi que des structures générales existantes comme les comités de l’OMC ou l’organe de RD de l’OMC²¹, si cela s’avère plus approprié.

L’ALE conclu par l’Union avec la **Corée du Sud**, qui est appliqué depuis le 1^{er} juillet 2011, atteste de l’importance d’un suivi effectif pour garantir l’application la plus complète possible de l’ALE²². Au cours de la période couverte par le présent rapport, plusieurs problèmes de mise en œuvre de l’ALE et d’accès au marché ont pu ainsi être résolus. Par exemple, dans le domaine des services financiers, sous l’effet de la pression continue de l’Union et conformément à l’engagement pris par la Corée dans l’ALE, un nouveau cadre a été promulgué en juin 2015 autorisant les institutions financières de l’Union à transférer des données à l’étranger et à externaliser des équipements informatiques, ce qui a grandement facilité leurs opérations en Corée. De plus, en ce qui concerne les aliments issus de l’agriculture biologique, un arrangement d’équivalence finalisé à l’automne 2014 est entré en vigueur en février 2015 et a été appliqué sans difficultés depuis. Dans le secteur automobile, à la suite de l’intervention de l’Union, depuis l’été 2015, les autorités coréennes acceptent les véhicules agréés «Euro VI» sans formuler des demandes excessives d’informations complémentaires. Néanmoins, des problèmes d’accès au marché persistent dans ce secteur et il reste important de continuer à surveiller la situation de près.

Le processus de mise en œuvre de l’ALE **UE-Colombie/Pérou**²³ fonctionne bien, également. Certaines préoccupations subsistent, par exemple, dans le domaine des mesures SPS pour le

²¹ Jusqu’à présent, les actions coercitives sont passées exclusivement par les canaux de l’OMC, mais les canaux d’exécution des ALE peuvent gagner en importance à mesure que d’autres ALE prévoyant des mécanismes de RD entreront en vigueur.

²² Pour consulter le dernier rapport de mise en œuvre, voir: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/south-korea/>.

²³ Le deuxième rapport annuel sur la mise en œuvre de l’accord commercial UE-Colombie/Pérou a été adopté le 10.2.2016 (<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/FR/1-2016-58-FR-F1-1.PDF>).

Pérou et de la taxation des boissons alcoolisées en Colombie et au Pérou. Du côté positif, la Colombie a présenté en juin 2015 une procédure unique couvrant toutes les étapes nécessaires pour autoriser les exportations de produits animaux en provenance de l'Union. Cela simplifie les formalités imposées aux exportateurs de l'Union et réduit les délais de réponse, facilitant l'accès au marché. De plus, 526 entreprises colombiennes et 1133 entreprises péruviennes, dont un nombre considérable de PME, ont réalisé leurs premières exportations vers l'Union depuis l'entrée en vigueur de l'ALE.

Le lancement de la mise en œuvre des ALE approfondis et complets (ALEAC) **UE-Géorgie** et **UE-République de Moldavie** le 1^{er} septembre 2014 a permis une coopération étroite avec les organisations industrielles et les États membres pour soutenir des réformes de la gouvernance commerciale et intensifier les efforts visant à aplanir les obstacles aux échanges commerciaux dans ces pays. Si l'environnement des entreprises est largement favorable en Géorgie, la Commission s'est employée activement à résoudre plusieurs problèmes affectant les échanges avec la République de Moldavie (par exemple, concernant l'énergie, les assurances, les formalités de douanes, l'assistance en escale). La mise en œuvre de l'agenda de réforme des ALEAC devrait garantir des conditions de concurrence égales aux entreprises de l'Union et aux entreprises locales dans ces pays.

Un suivi et une mise en œuvre efficaces des ALE créent donc de nouvelles opportunités d'accès au marché et contribuent à la suppression des obstacles existants.

C. LA STRATEGIE EN MATIERE D'ACCES AUX MARCHES: VERS UN PARTENARIAT RENFORCE

La stratégie en matière d'accès aux marchés (SAM)²⁴ complète les négociations commerciales multilatérales, plurilatérales et bilatérales de l'Union en garantissant que les opportunités commerciales créées par les accords (tant les ALE que les accords de l'OMC) se traduisent par un réel accès aux marchés pour les exportateurs européens. La stratégie repose sur un «partenariat pour l'accès aux marchés» (PAM), consistant dans une coordination régulière entre la Commission, les États membres et les entreprises, tant à Bruxelles que dans les pays tiers. Le PAM s'est révélé un outil efficace pour recueillir des informations sur les obstacles aux échanges commerciaux et pour définir des priorités et une stratégie commune de suppression des obstacles. Cette stratégie peut aller des démarches diplomatiques, discussions au sein de comités spécifiques ou autres structures existant à l'OMC ou institués par les ALE à la médiation et au RD formel.

Eu égard à l'expansion ininterrompue de l'agenda commercial bilatéral et au nombre d'ALE qui entreront en vigueur au cours des prochaines années, la SAM jouera un rôle toujours plus

²⁴ Voir la communication de la Commission sur «L'Europe dans le monde: un partenariat renforcé pour assurer aux exportateurs européens un meilleur accès aux marchés extérieurs» du 18 avril 2007, COM(2007) 183 final ([stratégie en matière d'accès aux marchés](#)).

important au service des intérêts et des droits de l'Union en matière de commerce. Les efforts déployés pour que les ALE de l'Union soient correctement mis en œuvre et appliqués seront cruciaux afin de garantir qu'ils se traduisent par un véritable accès au marché et des opportunités commerciales à l'étranger pour les exportateurs de l'Union. Cette tâche n'incombe cependant pas exclusivement à la Commission, mais relève d'une responsabilité partagée entre la Commission, les États membres, le Parlement européen et les parties prenantes. Dans sa communication de 2015, «Le commerce pour tous», la Commission a donc proposé un «partenariat renforcé» avec les États membres, le Parlement européen et les parties prenantes pour la mise en œuvre des accords commerciaux. Cela permettra d'élargir et de consolider l'actuel «PAM» pour aller plus loin que la suppression des obstacles au commerce et à l'investissement. Ce partenariat renforcé couvrira les aspects liés à la mise en œuvre des ALE, y compris les actions de sensibilisation, les activités de coopération douanière, la facilitation du commerce et le développement durable.

CONCLUSION

Le léger ralentissement de l'économie mondiale et l'activité commerciale relativement faible en 2015 ont été accompagnés d'un recours accru à des mesures susceptibles de restreindre les échanges commerciaux durant la période de référence, de juillet 2014 à décembre 2015, et par un retrait très limité des mesures introduites précédemment. Le nombre de mesures de restriction des échanges promulguées depuis 2008 continue donc à augmenter. À l'instar des années précédentes, ce sont les pays émergents qui ont fait le plus souvent usage de mesures restrictives, mais des pays développés, y compris des membres du G20, continuent aussi à appliquer de telles pratiques, malgré leur engagement répété de ne pas adopter de mesures protectionnistes et de lever les mesures existantes.

Certains des principaux partenaires économiques de l'Union considérés dans le présent rapport continuent aussi à maintenir un grand nombre d'obstacles aux échanges commerciaux. En ce qui concerne les États-Unis et le Japon, l'Union s'efforce d'y remédier dans le contexte des négociations d'ALE et certains problèmes ont déjà été résolus, en particulier dans le cas du Japon. S'il reste de nombreux obstacles importants, certaines évolutions positives ont pu en outre être observées pour les pays du Mercosur (au Brésil et surtout en Argentine) à la suite des efforts déployés par l'Union au niveau bilatéral, multilatéral et dans le contexte des négociations d'ALE. En ce qui concerne l'Inde, les progrès sont assez laborieux et la suppression des obstacles à l'accès au marché demeure particulièrement difficile en Chine et en Russie, avec seulement des succès limités au cours de la période de référence.

Dans ce contexte, il reste crucial de continuer à avancer dans l'agenda commercial multilatéral, plurilatéral et bilatéral, mais il est en même temps essentiel de porter une attention accrue à la mise en œuvre et l'application effectives des accords commerciaux. La stratégie de l'Union en matière d'accès aux marchés, avec son partenariat pour l'accès aux marchés entre la Commission, les États membres et les parties prenantes, conserve une importance centrale à cet égard. Compte tenu de l'expansion ininterrompue de l'agenda

commercial bilatéral, un «partenariat renforcé» avec les États membres, le Parlement européen et les parties prenantes est proposé en vue d'unir les efforts dans la mise en œuvre des accords commerciaux, de façon à garantir qu'ils se traduisent dans toute la mesure du possible par un véritable accès au marché et par des opportunités commerciales.

Dans le même temps, il est nécessaire de continuer à plaider pour une détermination sans faille dans la lutte contre le protectionnisme au niveau politique mondial, en gardant à l'esprit les effets positifs des marchés ouverts sur l'innovation, la productivité, la croissance économique et la prospérité.