

Réglementation intérieure dans le domaine des services

Raison d'être, avantages économiques potentiels, pratique en matière d'Accords Commerciaux Régionaux

ORIGINE ET BUT DES NÉGOCIATIONS

Le commerce des services a connu une forte croissance au cours de la dernière décennie et on estime qu'il représente aujourd'hui environ la moitié du commerce mondial. Dans le même temps, le Rapport sur le commerce mondial 2019 de l'OMC a montré que les coûts liés au commerce des services étaient environ deux fois plus élevés que ceux liés au commerce des marchandises. Une part importante de ces coûts est attribuable à des divergences réglementaires ainsi qu'à des réglementations opaques et à des procédures contraignantes.

Les Membres de l'OMC sont libres de réglementer leurs secteurs de services afin de poursuivre leurs objectifs de politique intérieure. Toutefois, l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) reconnaît que ces réglementations peuvent affecter le commerce des services.

Dans le cadre de l'Initiative conjointe de l'OMC sur la réglementation intérieure dans le domaine des services, processus ouvert et inclusif, un groupe de plus de 60 Membres de l'OMC s'est engagé à élaborer des disciplines visant à atténuer les effets de restriction des échanges involontaires des mesures relatives aux prescriptions et procédures en matière de licences, aux prescriptions et procédures en matière de qualifications et aux normes techniques.

Les Membres peuvent œuvrer à l'amélioration des processus réglementaires tout en réalisant leurs éventuels objectifs de politique intérieure. Les disciplines relatives à la bonne gouvernance des marchés de services sont effectivement compatibles avec divers systèmes et approches en matière de réglementation.

Les disciplines sont également alignées sur les instruments internationaux relatifs aux bonnes pratiques réglementaires, comme la Recommandation de l'OCDE concernant la politique et la gouvernance réglementaires, la Liste de référence commune APEC-OCDE sur la réforme de la réglementation et les Indicateurs mondiaux de la gouvernance réglementaire de la Banque mondiale.

De nombreux Membres de l'OMC, à différents niveaux de développement, ont déjà suivi ces instruments pour adapter leurs propres réformes de la réglementation intérieure. L'adoption des disciplines dans le cadre de l'OMC peut contribuer à promouvoir et à consolider les réformes nationales tout en soutenant la croissance des secteurs de services nationaux.

Les Membres de l'OMC qui participent actuellement à l'Initiative représentent plus de 70% du commerce mondial des services. Ce niveau élevé d'engagement contribuera à ce que les disciplines soient très largement appliquées à l'échelle mondiale. Ces disciplines deviendront un point de référence important pour les pays qui souhaitent réformer leur réglementation intérieure.

"La transparence est essentielle à la facilitation des échanges. Les procédures peuvent être complexes et longues pour de bonnes raisons, mais aucune raison ne permet de justifier qu'elles soient peu claires et non transparentes. La fourniture de renseignements contribue à accroître l'efficacité des procédures et à réduire les coûts du commerce en rendant les transactions commerciales transfrontières plus prévisibles en termes de temps et de coûts."

Rendre l'intégration régionale efficace - Perspectives des entreprises sur les mesures non tarifaires dans les États arabes (2018), Centre du commerce international (ITC)

"Alors que la compétitivité du secteur des services dépend souvent des politiques et des pratiques réglementaires en vigueur, la réalisation du potentiel de croissance peut être accélérée par une participation plus inclusive du secteur privé aux processus nationaux, régionaux et internationaux d'élaboration des politiques."

Conseil des entreprises du COMESA (2020)

"Les entreprises se sont plaintes du fait que l'obtention, le remplissage et la présentation du grand nombre de documents officiels requis pour leurs opérations commerciales leur demandaient énormément de temps et de ressources, lesquels pourraient autrement être consacrés au développement et à l'expansion de leurs activités. Le rapport recommande que tous les documents soient examinés afin de rationaliser et de réduire le nombre de formulaires utilisés par les entreprises exportatrices et importatrices."

Indonésie: Perspectives d'entreprise – Rapport de Pays (2016), Centre du commerce international (ITC)

INITIATIVE CONJOINTE DE L'OMC SUR LA RÉGLEMENTATION INTÉRIEURE DANS LE DOMAINE DES SERVICES: QUESTIONS ESSENTIELLES

QUI?

En 2017, 59 Membres de l'OMC ont signé une déclaration ministérielle conjointe (WT/MIN(17)/61) dans laquelle ils ont réaffirmé leur volonté de faire avancer les négociations sur la réglementation intérieure.

Dans une deuxième déclaration ministérielle conjointe (WT/L/1059), publiée en 2019, les signataires se sont engagés à finaliser les négociations d'ici à la douzième Conférence ministérielle de l'OMC. Outre les Membres de l'Organisation qui se sont déjà engagés à obtenir un résultat¹, beaucoup d'autres participent activement aux discussions.

L'initiative reste ouverte, transparente et inclusive. Tous les Membres de l'OMC peuvent participer à tout moment dans le processus. Les négociations en sont désormais à un stade avancé et il est très probable qu'elles débouchent sur un résultat positif dans un avenir proche.

QUOI?

Les disciplines s'appliquent aux mesures relatives aux prescriptions et procédures en matière de licences, aux prescriptions et procédures en matière de qualifications et aux normes techniques qui affectent le commerce des services.

Elles mettent l'accent sur les mesures qui sont étroitement liées au processus d'autorisation pour la fourniture d'un service. Elles visent à garantir que les engagements existants en matière d'accès aux marchés et de traitement national ne sont pas annulés par des procédures d'autorisation opaques et complexes.

Les disciplines prévoient des flexibilités intégrées afin de préserver la marge de manœuvre nécessaire pour tenir compte des différences des Membres de l'OMC dans la capacité et les approches réglementaires, par exemple en permettant aux participants de mettre en œuvre certaines obligations "dans la mesure où cela sera réalisable" ou simplement en les "encourageant" à prendre certaines mesures.

Les disciplines s'appliquent aux secteurs pour lesquels les participants ont inscrit des engagements dans leurs listes d'engagements spécifiques au titre de l'AGCS. Elles prévoient la possibilité, pour les Membres, d'élargir volontairement leur application à d'autres secteurs.

Les économies en développement participant aux négociations peuvent différer l'application de dispositions spécifiques dans les secteurs dans lesquels ils rencontrent des difficultés de mise en œuvre. Le recours à des périodes de transition leur permettrait d'apporter les ajustements nécessaires à leurs cadres réglementaires nationaux.

Disciplines relatives à la réglementation intérieure et marge de manœuvre des Membres de l'OMC

- Les disciplines ne limitent pas le droit des participants de réglementer pour poursuivre leurs objectifs de politique intérieure.
- Les disciplines ne portent pas sur la teneur de la réglementation elle-même et se limitent dans une large mesure aux procédures à suivre pour obtenir l'autorisation de fournir des services.
- Les participants restent libres d'appliquer les éventuelles limitations concernant l'accès aux marchés et le traitement national inscrites dans leurs listes AGCS.

Disciplines proposées en matière de réglementation intérieure – Aperçu

TRANSPARENCE

- Publier et rendre accessible les renseignements nécessaires pour se conformer aux prescriptions et procédures en matière d'autorisation, y compris par des moyens électroniques;
- Établir des mécanismes appropriés pour répondre aux demandes de renseignements des fournisseurs de services;
- Impliquer les parties prenantes en publiant des lois et réglementations projetées, en offrant la possibilité pour les personnes intéressées de formuler des observations et en examinant les observations reçues.

SÉCURITÉ JURIDIQUE ET PRÉVISIBILITÉ

- Fournir des délais indicatifs pour le traitement des demandes;
- Traiter les demandes en temps voulu;
- Fournir des renseignements sur ce qu'il advient de la demande;
- Donner aux requérants la possibilité de remédier aux lacunes mineures dans les demandes incomplètes et indiquer les renseignements additionnels requis;
- Informer le requérant des motifs du rejet de sa demande et accorder la possibilité de présenter une nouvelle demande;
- Faire en sorte qu'une fois accordée, l'autorisation prenne effet sans retard indu;
- Ménager un délai raisonnable entre la publication des lois et réglementations et la date à laquelle les fournisseurs de services doivent s'y conformer;
- Programmer des examens à intervalles raisonnables.

QUALITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET FACILITATION

- Exiger que les requérants ne s'adressent qu'à seule autorité compétente pour chaque demande d'autorisation;
- Permettre la présentation de demandes à tout moment tout au long de l'année, ou au moins prévoir des délais raisonnables pour leur présentation;
- Accepter les demandes sous forme électroniques et les copies certifiées conformes des documents;
- Faire en sorte que les droits d'autorisation soient raisonnables, transparents et ne restreignent pas en soi la fourniture du service;
- Soutenir les organismes professionnels qui souhaitent établir le dialogue sur des questions relatives à la reconnaissance des qualifications professionnelles;
- Faire en sorte que les autorités compétentes prennent leurs décisions en toute indépendance vis-à-vis des fournisseurs de services;
- Regrouper les renseignements pertinents sur un portail en ligne unique;
- Adopter des normes techniques au moyen de processus ouverts et transparents;
- Faire en sorte que les mesures relatives à l'autorisation soient fondées sur des critères objectifs et transparents;
- Veiller à ce que les procédures soient impartiales, appropriées, et qu'elles n'empêchent pas de manière injustifiable le respect des prescriptions relatives à l'autorisation;
- Faire en sorte que les mesures relatives à l'autorisation n'établissent pas une discrimination entre hommes et femmes.

Les pays les moins avancés Membres participant aux négociations ne sont pas tenus d'appliquer les disciplines tant qu'ils ne sont pas sortis de la catégorie des PMA et peuvent bénéficier de périodes de transition lorsqu'ils en sortent.

COMMENT?

Les Membres participants sont convenus d'incorporer l'ensemble final de disciplines dans leurs listes respectives sous la forme d'"engagements additionnels" au titre de l'article XVIII de l'AGCS. Cet article autorise les Membres de l'OMC à négocier des engagements pour ce qui est des mesures ayant trait aux qualifications, aux normes ou aux questions relatives aux licences.

Les disciplines compléteront les engagements spécifiques existants inscrits par les Membres participants dans leurs listes AGCS respectives. Elles n'affecteront pas les droits et obligations existants au titre de l'AGCS ou de tout autre Accord de l'OMC.

Les disciplines deviendront contraignantes uniquement pour les Membres de l'OMC qui les inscriront dans leurs listes AGCS. Elles seront appliquées sur la base du principe de la nation la plus favorisée, ce qui signifie que les fournisseurs de services de tous les Membres de l'Organisation seront traités de la même manière.

¹ Albanie; Argentine; Australie; Brésil; Canada; Chili; Chine; Colombie; Costa Rica; El Salvador; Fédération de Russie; Hong Kong, Chine; Islande; Israël; Japon; Kazakhstan; Liechtenstein; Macédoine du Nord; Maurice; Mexique;

Moldova; Monténégro; Nigeria; Norvège; Nouvelle-Zélande; Paraguay; Pérou; République de Corée; Royaume d'Arabie saoudite; Royaume-Uni; Suisse; Taïpei chinois; Thaïlande; Turquie; Ukraine; Union européenne et Uruguay.

APERÇU DES AVANTAGES ÉCONOMIQUES POTENTIELS DES DISCIPLINES RELATIVES À LA RÉGLEMENTATION INTÉRIEURE

La mise en œuvre des disciplines relatives à la réglementation intérieure peut conduire à une amélioration des résultats économiques

Reconnaissant l'importance de cadres réglementaires qui fonctionnent bien et de conditions propices aux affaires pour faciliter le commerce des services, plusieurs Membres de l'OMC ont progressivement entrepris des réformes de leur réglementation intérieure pour simplifier les procédures d'autorisation et les rendre plus transparentes et plus prévisibles. Bon nombre de ces éléments de réforme sont couverts par les disciplines élaborées dans le cadre de l'Initiative. Cette tendance peut aussi être observée dans les économies à faible revenu, dont beaucoup ont introduit des mesures de réglementation nouvelles et innovantes dans le cadre de leurs stratégies nationales de développement (voir l'encadré 1 ci-après).

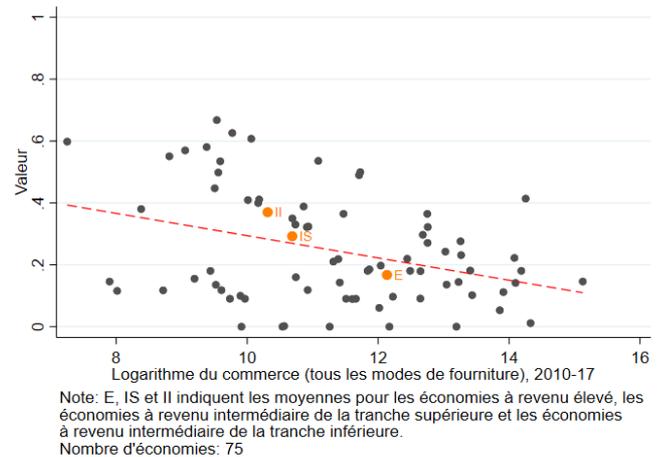
Les figures 1 et 2 ci-après mettent en rapport la mise en œuvre des disciplines élaborées dans le cadre de l'Initiative et, respectivement, le volume du commerce des services et la participation aux chaînes de valeur mondiales. Des valeurs faibles, tendant vers zéro, indiquent qu'un grand nombre de disciplines relatives à la réglementation intérieure sont appliquées dans cadre réglementaire national (niveau de mise en œuvre élevé). À l'inverse, des valeurs élevées, tendant vers un, indiquent que peu de disciplines sont appliquées dans un cadre réglementaire national (faible niveau de mise en œuvre).

Lorsqu'un grand nombre de disciplines relatives à la réglementation intérieure sont appliquées, le commerce des services a des chances d'être plus important dans une économie

Dans la figure 1, l'inclinaison de la ligne rouge indique que la mise en œuvre des disciplines est corrélée positivement avec le commerce des services (pour l'ensemble des quatre modes de fourniture).

La réduction des formalités administratives des cadres réglementaires peut contribuer à créer de nouvelles possibilités commerciales pour les fournisseurs de services de toutes tailles et les femmes entrepreneurs. Cela peut être favorable en particulier aux micro, petites et moyennes entreprises (MPME), qui sont généralement moins préparées pour faire face à des prescriptions et des procédures opaques et coûteuses. L'augmentation du commerce des services est essentielle à la croissance économique et au développement. Le secteur des services crée des emplois, produit une répartition efficace des ressources, favorise la compétitivité des entreprises et permet la diversification de la production des économies. Comme le secteur des services fournit des intrants pour l'ensemble de l'économie, le fait de le rendre plus efficace peut améliorer indirectement les résultats de tous les autres secteurs économiques, y compris le secteur manufacturier et l'agriculture. Le renforcement de l'efficacité et de la productivité dans les secteurs de services nationaux peut, par conséquent, permettre aux entreprises de services d'être plus compétitives sur les marchés internationaux. En effet, les économies qui mettent en œuvre des disciplines relatives à la réglementation intérieure dans leurs cadres réglementaires ont tendance à participer plus activement au commerce international des services.

Figure 1: Corrélation entre la mise en œuvre des disciplines relatives à la réglementation intérieure et le volume du commerce des services



ENCADRÉ 1 – PORTAIL LAO DES SERVICES

Le Portail lao des services vise à améliorer l'accès à l'information et la participation à l'élaboration et à l'application de mesures visant le commerce des services. Il rassemble des renseignements utiles pour les personnes désireuses de fournir un service, notamment sur les lois et les réglementations, les prescriptions, les procédures et les formulaires de demande. Il est également possible de s'inscrire pour recevoir des nouvelles et des alertes régulières.

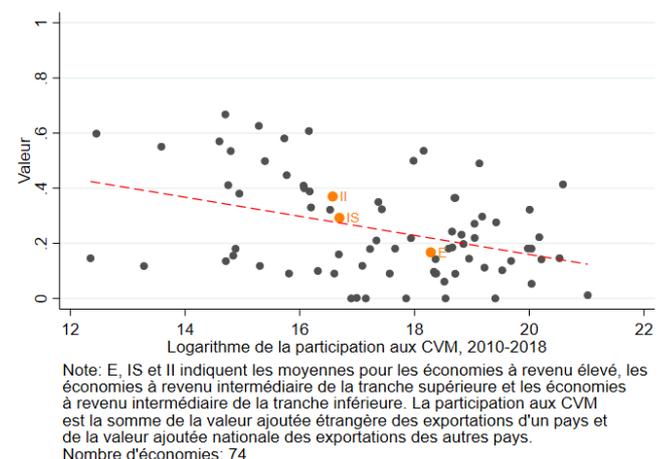
Source: <http://www.laoservicesportal.gov.la/>

Lorsqu'un grand nombre de disciplines relatives à la réglementation intérieure sont appliquées, la participation aux chaînes de valeur mondiales (CVM) a tendance à être plus élevée

Dans la figure 2, l'inclinaison de la ligne rouge indique que la mise en œuvre des disciplines est corrélée positivement avec la participation aux CVM.

La participation aux CVM traduit une augmentation des possibilités d'intégration dans l'économie mondiale en permettant aux entreprises, y compris les petites et moyennes entreprises, d'accéder aux réseaux de production internationaux. Les avantages économiques sont liés à l'accroissement de la productivité, à la modernisation des produits et à la diversification des exportations. En rendant leur secteur national des services plus compétitif, les CVM peuvent en particulier aider les économies à faible revenu à atteindre leurs objectifs de développement. La simplification des procédures d'autorisation ainsi que le renforcement de la transparence et de la prévisibilité des cadres réglementaires sont essentielles pour maximiser les avantages de la participation aux CVM.

Figure 2: Corrélation entre la mise en œuvre des disciplines relatives à la réglementation intérieure et la participation aux chaînes de valeur mondiales



TENDANCES DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX RÉGIONAUX (ACR)

Il existe une grande similitude entre les disciplines relatives à la réglementation intérieure contenues dans les ACR récents et celles élaborées dans le cadre de l'Initiative conjointe de l'OMC

Figure 3: Membres de l'OMC dont les ACR examinés contiennent des disciplines relatives à la réglementation intérieure

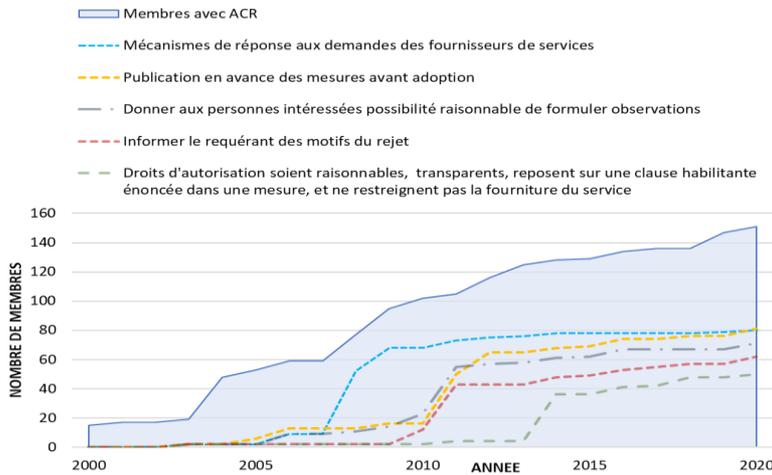
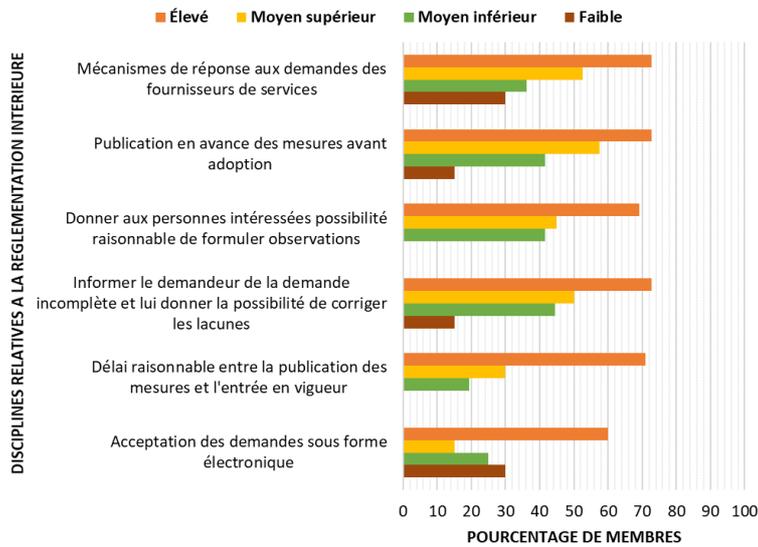


Figure 4: Pourcentage des Membres de l'OMC dont les ACR examinés contiennent des disciplines relatives à la réglementation intérieure, par groupes de revenu



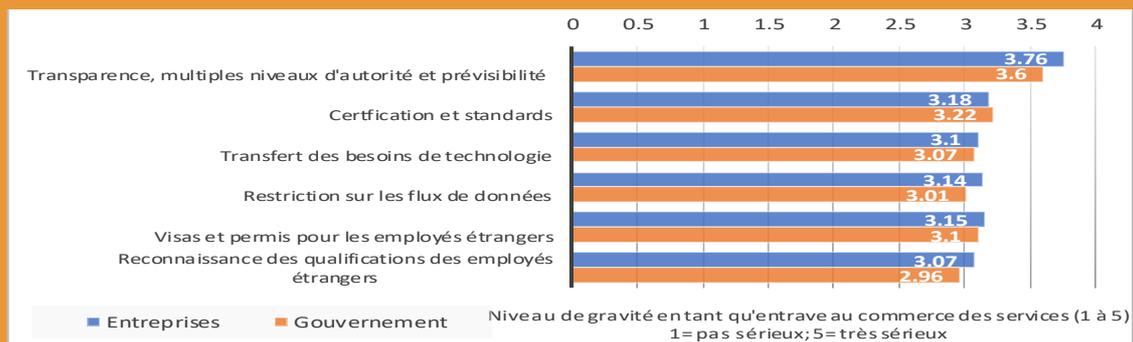
Au cours des 15 dernières années, les ACR portant sur les services ont évolué pour ne plus se limiter à l'élimination des restrictions quantitatives et des mesures discriminatoires liées au commerce international des services. Ils visent désormais de plus en plus à éliminer les obstacles réglementaires et à promouvoir une bonne gouvernance des marchés de services. En établissant des obligations en matière de réglementation intérieure, les ACR peuvent rendre les cadres réglementaires nationaux plus transparents et plus prévisibles. Cela peut favoriser la compétitivité et la diversification économique et ainsi stimuler la croissance économique et le développement.

En 2020, plus de 70% des Membres de l'OMC ont conclu au moins un ACR prévoyant des dispositions sur la réglementation intérieure qui vont au-delà de l'AGCS. À un moment où les entreprises demandent des cadres réglementaires nationaux plus transparents et plus prévisibles, plusieurs ACR récents, y compris ceux conclus par les économies aux revenus les plus faibles, répondent aux difficultés pratiques qui affectent la capacité des entreprises de faire du commerce (voir l'encadré 2 ci-après).

De plus en plus, les obligations en matière de réglementation intérieure énoncées dans les ACR portent sur trois principaux aspects: i) la transparence, c'est-à-dire la publication et la disponibilité des renseignements pertinents pour les fournisseurs de services; ii) la sécurité et la prévisibilité, c'est-à-dire des points de repère réglementaires et procéduraux que les autorités compétentes doivent suivre lorsqu'elles traitent des demandes d'autorisation de fourniture de services; iii) la qualité de la réglementation et la facilitation, c'est-à-dire les mesures visant l'adoption et la diffusion des bonnes pratiques réglementaires. Comme les disciplines élaborées dans le cadre de l'Initiative, les dispositions des ACR en matière de réglementation intérieure n'interfèrent pas avec les prescriptions de fond que les organismes de réglementation peuvent élaborer et mettre en œuvre pour poursuivre leurs objectifs de politique intérieure.

ENCADRÉ 2 – CONSEIL DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE DU PACIFIQUE (PECC): ENQUÊTE MENÉE AUPRÈS DES ENTREPRISES SUR LES OBSTACLES AU COMMERCE DES SERVICES

En 2016, le PECC a mené une enquête sur les politiques régionales visant les entreprises, les administrations publiques, les universitaires, les médias et la société civile. Les participants sont largement convenus que l'obstacle le plus important au commerce des services était le manque de transparence, les multiples formalités administratives et le manque de prévisibilité: 63% des entreprises interrogées considéraient le manque de transparence comme un obstacle sérieux à très sérieux au commerce des services, contre 54% des fonctionnaires interrogés. Le PECC a recommandé aux gouvernements d'élaborer un ensemble de principes réglementaires à appliquer à l'ensemble des secteurs afin de renforcer la concurrence et de favoriser la croissance économique.



Source: Secrétariat international du PECC, State of the Region 2016-2017 (2016).