

Ouverture des marchés aux biens et aux services environnementaux

**Que sont les biens
et les services
environnementaux ?**

**Pourquoi libéraliser
les échanges
de B&SE ?**

**Quels sont les
obstacles actuels ?**

**Comment
les négociations
se déroulent-elles ?**

**Comment
les négociations
progressent-elles ?**

Prochaines étapes

Pour en savoir plus

Références

Où nous contacter ?

Introduction

Les obstacles aux échanges peuvent nuire à l'environnement, tout au moins ceux qui entravent la libre circulation des biens et des services environnementaux (B&SE). Globalement, ces biens et services sont utilisés pour mesurer, prévenir, limiter, minimiser ou corriger les atteintes à l'environnement. Des études ont souligné l'importance fondamentale de la suppression des obstacles aux échanges de B&SE pour améliorer la protection de l'environnement. Les négociations en cours à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) portent également sur la réduction ou la suppression des barrières aux échanges de B&SE. Aujourd'hui, les pays de l'OCDE ont déjà supprimé la plupart de ces obstacles ; par conséquent, l'augmentation du volume d'échange de ces produits dépend de l'engagement des pays en développement.

Les B&SE sont difficiles à identifier. En l'absence d'une définition de l'OMC, de nombreux pays établissent des listes de biens environnementaux selon leurs propres critères, à savoir des biens principalement utilisés dans la lutte antipollution ou dans l'exploitation des énergies renouvelables. Certains membres de l'OMC proposent d'étudier le concept de « produits écologiquement préférables », – comme les vélos et les matériaux naturels biodégradables.

Si les membres de l'OMC parviennent plus facilement à s'entendre sur la définition des services environnementaux, les négociations progressent lentement. À ce jour, seul un petit nombre de pays en développement ou de pays les moins avancés (PMA), membres de l'OMC, ont pris des engagements en matière d'ouverture des marchés dans ce domaine.

Cette *Synthèses* présente le contexte des négociations commerciales en cours et expose à grands traits les positions prises par les pays jusqu'à présent. Elle fournit en outre une définition des B&SE, examine la nature des obstacles à l'efficacité des échanges et explique les avantages que pourrait entraîner la libéralisation de ces échanges. ■

Que sont les biens et les services environnementaux ?

Les pays qui souhaitent négocier une libéralisation des échanges dans un secteur donné ont généralement une idée globale des produits concernés. Tel n'est pas le cas des délégués de l'OMC qui œuvrent à la conclusion d'un accord sur les biens environnementaux, car il n'existe aucune définition universellement reconnue des B&SE. Néanmoins, la définition de l'industrie de ces biens et services, élaborée par un groupe d'experts conjoint de l'OCDE et d'Eurostat dans les années 90, sert souvent de point de départ aux analyses et aux débats :

« L'industrie des biens et services environnementaux comprend les activités qui produisent des biens et des services servant à mesurer, prévenir, limiter, réduire au minimum ou corriger les atteintes à l'environnement, telles que la pollution de l'eau, de l'air et du sol, ainsi que les problèmes liés aux déchets, au bruit et aux écosystèmes. Cette industrie comprend les technologies, produits et services moins polluants, qui réduisent les risques pour l'environnement, minimisent la pollution et économisent les ressources. »

Lorsque l'OCDE a établi une liste des biens environnementaux dans le but d'étudier les échanges et les obstacles auxquels ils se heurtent, elle les a classés en quatre catégories : lutte antipollution, technologies et produits moins polluants, gestion des ressources, et produits écologiquement préférables (voir encadré).

Contrairement à la plupart des secteurs de services (les services informatiques et services connexes, par exemple), les services environnementaux ne constituent pas un ensemble distinct d'activités économiques identiques. La dépollution en cas de déversements d'hydrocarbures n'est en rien comparable à la mesure et la maîtrise de la pollution atmosphérique, même si tous deux sont des services environnementaux. Des différences peuvent également exister à l'intérieur d'un même sous-secteur : la collecte des déchets dangereux nécessite des technologies et des compétences beaucoup plus avancées que celle des ordures ménagères.

À l'OMC, les services environnementaux n'étaient au départ répartis qu'en quatre catégories : les services de voirie, les services d'enlèvement des ordures, les services d'assainissement et services analogues, et les autres services.

Encadré 1.

CLASSIFICATION DE L'OCDE DES BIENS ET DES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX

Le groupe **lutte antipollution** inclut les biens utilisés dans la lutte contre la pollution atmosphérique ; la gestion des eaux usées et des déchets solides ; la dépollution et l'assainissement du sol, des eaux de surface et des eaux souterraines ; la lutte contre le bruit et les vibrations. Ils facilitent la surveillance, l'analyse et l'évaluation de l'environnement.

Les **technologies et produits moins polluants** regroupent des biens qui sont de nature moins polluante et plus économe en ressources que les autres solutions disponibles. Une centrale électrique photovoltaïque est, par exemple, fondamentalement moins polluante qu'une centrale au charbon.

Les biens entrant dans la catégorie gestion des ressources sont utilisés pour lutter contre la pollution à l'intérieur des locaux, gérer l'offre d'eau ou contribuer à la gestion durable des exploitations agricoles, des forêts ou des pêcheries. Ce groupe renferme aussi les biens utilisés pour préserver l'énergie (comme le double vitrage), et pour empêcher ou limiter les atteintes à l'environnement des catastrophes naturelles, comme le matériel de lutte anti-incendies.

La Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) définit les **produits écologiquement préférables** comme « des produits qui causent beaucoup moins de dommages à l'environnement à un stade quelconque de leur cycle de vie que d'autres produits destinés au même usage ». Au nombre de ces produits figurent notamment les cuisinières améliorées à combustible solide et les sacs réutilisables en toile de lin ou de jute, plutôt qu'en plastique ou en papier.

Depuis ces 15 dernières années, de nombreux membres réclament avec insistance que la classification des services environnementaux reflète davantage les activités de l'industrie. La sensibilisation croissante du public envers les problèmes environnementaux, le durcissement des réglementations, et la privatisation et la libéralisation progressives des marchés de services ont favorisé l'apparition d'une grande diversité de services environnementaux spécialisés. En conséquence, de plus en plus de pays de l'OCDE ajoutent de nouvelles catégories dans le cadre des négociations de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) à l'OMC. Au nombre de ces nouvelles catégories figurent la protection de la nature et des paysages, la lutte contre la pollution de l'air, et la restauration et le nettoyage des sols, des eaux de surface et des eaux souterraines. ■

Pourquoi libéraliser les échanges de B&SE ?

Le premier paragraphe de l'accord multilatéral instituant l'OMC reconnaît la nécessité de permettre « l'utilisation optimale des ressources mondiales conformément à l'objectif de développement durable, en vue à la fois de protéger et préserver l'environnement et de renforcer les moyens d'y parvenir », d'une manière qui soit compatible avec les besoins et les problèmes de pays se trouvant à différents niveaux de développement économique. Les ministres de l'OMC ont réaffirmé leur engagement en faveur du développement durable à la fin de leur Conférence à Doha en 2001, laquelle a lancé le cycle actuel de négociations commerciales mondiales.

Dans la pratique, cet engagement en faveur du développement durable oblige les membres de l'OMC à poursuivre la mise en œuvre d'accords commerciaux réciproque et mutuellement avantageux, tout en s'efforçant de limiter les répercussions de ces accords sur l'environnement. La réduction ou la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires aux échanges de B&SE passait pour ne présenter que des avantages, pour les échanges comme pour l'environnement.

Les pays de l'OCDE ont déjà fortement diminué, voire supprimé, les tarifs douaniers sur les biens industriels, y compris les biens environnementaux, et ont entamé la libéralisation des échanges de services environnementaux. Par conséquent, la réussite des négociations est désormais entre les mains des pays en développement.

Certes, la libéralisation progressive des échanges dans les pays en développement se traduirait par une ouverture des marchés aux exportations de biens environnementaux en provenance des pays de l'OCDE. Toutefois, les pays en développement produisent et exportent eux aussi des biens environnementaux : depuis quelques années, la croissance de leurs exportations de ces biens est plus rapide que celle des pays développés.

L'amélioration des possibilités d'exportation n'était pas l'unique avantage que les ministres espéraient retirer du cycle actuel de négociations commerciales multilatérales. Pour les consommateurs de B&SE, le durcissement de la concurrence se traduirait par une baisse des prix, une offre plus abondante et une hausse de la qualité. À dépenses égales, on pourrait faire davantage pour l'environnement.

Les travaux de l'OCDE sur les B&SE ont identifié d'autres avantages moins évidents de cette libéralisation. De nombreuses entreprises multinationales se sont engagées auprès de leurs actionnaires à respecter des normes environnementales strictes, partout où elles exercent des activités. Par ailleurs, laisser la porte ouverte aux importations contribue à garantir une meilleure fiabilité de l'offre de B&SE, ce qui profite au climat de l'investissement.

Les fournisseurs spécialisés de B&SE, comme dans le domaine du nettoyage des nappes de pétrole ou de la collecte des déchets ménagers, ont généralement accès aux technologies et au savoir-faire les plus récents. Les communautés locales tirent parti de cette situation, ce qui favorise par ailleurs le transfert de connaissances en matière de lutte antipollution dans le pays importateur. Ce transfert est d'autant plus important que le fournisseur fait appel au personnel local. Les recherches de l'OCDE sur les exportations de services environnementaux en direction des pays en développement tendent à démontrer qu'un fournisseur de services environnementaux qui établit une présence commerciale à l'étranger recrute généralement une grande partie de son personnel parmi la population locale.

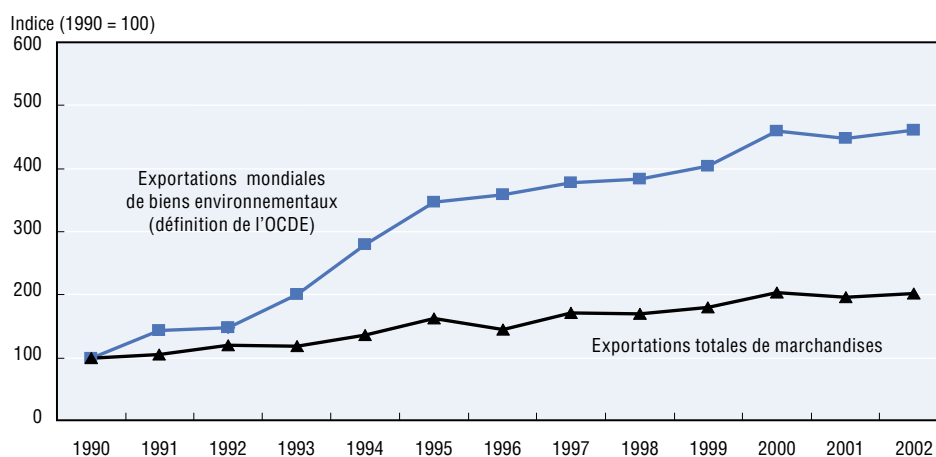
Une libéralisation réussie des services environnementaux passe par un cadre réglementaire solide. Cette condition est encore plus vraie dans le cas des services environnementaux qui nécessitent une infrastructure spécifique, comme des conduits d'évacuation ou des stations d'épuration. L'OCDE, en coopération avec la CNUCED, a récemment publié une liste de critères destinée à aider les pays en développement à appréhender les négociations de l'OMC sur les services environnementaux. Cette liste de critères permet aux gouvernements de s'assurer qu'ils sont capables de libéraliser leurs échanges conformément à leurs priorités nationales et leurs objectifs de développement, tout en mettant en place les réglementations nécessaires en temps voulu. ■

Quels sont les obstacles actuels ?

On reconnaît généralement deux catégories de freins aux échanges : les barrières tarifaires et tout autre obstacle susceptible d'entraver le commerce. Les tarifs ne s'appliquent qu'aux biens et non aux services. L'absence de consensus de la communauté internationale sur les biens qu'il convient de qualifier d'« environnementaux » donne aux statistiques sur les obstacles commerciaux une valeur très indicative.

Lorsque les accords signés dans le cadre des négociations commerciales du cycle de l'Uruguay ont été mis en œuvre en 1996, les tarifs douaniers sur les importations appliqués par la plupart des pays de l'OCDE aux produits appartenant à la catégorie « lutte antipollution » étaient en moyenne inférieurs à 3 %. Les tarifs pratiqués par la Corée, le Mexique et la Turquie, membres

Graphique 1.
PROGRESSION DES ÉCHANGES DE BIENS ENVIRONNEMENTAUX, 1990-2002



Source : Bijit, Bora et R. Teh (2004), « Tariffs and Trade in Environmental Goods », présentation réalisée dans le cadre de l'Atelier sur les biens environnementaux de l'OMC, Genève.

de l'OCDE, étaient globalement plus proches de 9 %. Cependant, dans certaines économies émergentes (Argentine, Brésil, Chili, Inde, Indonésie, Malaisie et Thaïlande), ils avoisinaient en moyenne 20 %.

Des analyses plus récentes montrent que les tarifs appliqués par les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire ont légèrement diminué, mais demeurent en moyenne supérieurs à 8 %. Ce chiffre cache toutefois des disparités importantes, les pourcentages allant de pratiquement zéro dans certaines petites économies en développement, à 15%-30 % dans d'autres pays, y compris plusieurs grandes économies.

Une autre caractéristique spécifique des tarifs appliqués par les pays en développement sur les biens environnementaux, de même que sur les biens industriels de manière plus générale, est l'écart considérable entre les tarifs maximums que ces pays sont convenus d'appliquer (les tarifs « consolidés ») et ceux qu'ils pratiquent réellement. Le fait que de nombreux pays puissent à tout moment porter leurs tarifs aux niveaux « consolidés » beaucoup plus élevés – ils atteignent en moyenne 32 % dans les économies à faible revenu et à revenu intermédiaire – est source d'incertitude pour les exportateurs. Cela accroît les risques et décourage l'investissement sur le long terme consacré aux exportations.

Dans le domaine des services, les obstacles ont des répercussions sur les différents groupes ou « modes » de fourniture des services. Une étude de l'OCDE a déterminé les nombreuses barrières susceptibles de limiter les échanges de services environnementaux : présence commerciale obligatoire dans le pays importateur pour la fourniture de services ; limitation des activités pouvant être exercées par les entreprises étrangères ; exigence qu'une proportion définie importante du personnel des sociétés étrangères établies soit ressortissante du pays d'accueil, quelles que soient son expérience ou ses qualifications. ■

Comment les négociations se déroulent-elles ?

Les négociations sur les B&SE sont menées au sein d'organes dépendants de l'OMC. Le Groupe de négociations sur l'accès aux marchés des produits non agricoles est chargé des négociations sur les biens environnementaux, alors que les services environnementaux relèvent du Conseil du commerce des services réuni en session extraordinaire. Pour l'heure, le Groupe de négociations a pour priorité d'examiner les questions générales relatives aux biens industriels, les débats consacrés aux points de détail sont prévus ultérieurement. Parallèlement, le Comité du commerce et de l'environnement réuni en session extraordinaire s'emploie activement à clarifier la définition du concept de bien environnemental.

Les membres de l'OMC reconnaissent l'intérêt de poursuivre conjointement la libéralisation des échanges internationaux de services environnementaux, et celle du commerce mondial de biens environnementaux. Pour cette raison, le Comité du commerce et de l'environnement suit l'évolution des travaux menés dans le cadre du mandat de Doha afin de veiller à la cohérence de ces deux séries de négociations.

Il est particulièrement difficile d'établir une définition des biens environnementaux. Ceux-ci peuvent provenir de tous les chapitres de la classification des produits de l'Organisation mondiale des douanes, tout en n'appartenant spécifiquement à aucun d'entre eux. En conséquence, les membres de l'OMC s'en remettent à des listes de produits particuliers qui présentent un intérêt pour les débats sur les biens environnementaux. Les pays qui soumettent ces listes s'efforcent en général de ne pas inclure les biens « à double usage » dont la finalité principale n'est pas liée à l'environnement. ■

Comment les négociations progressent-elles ?

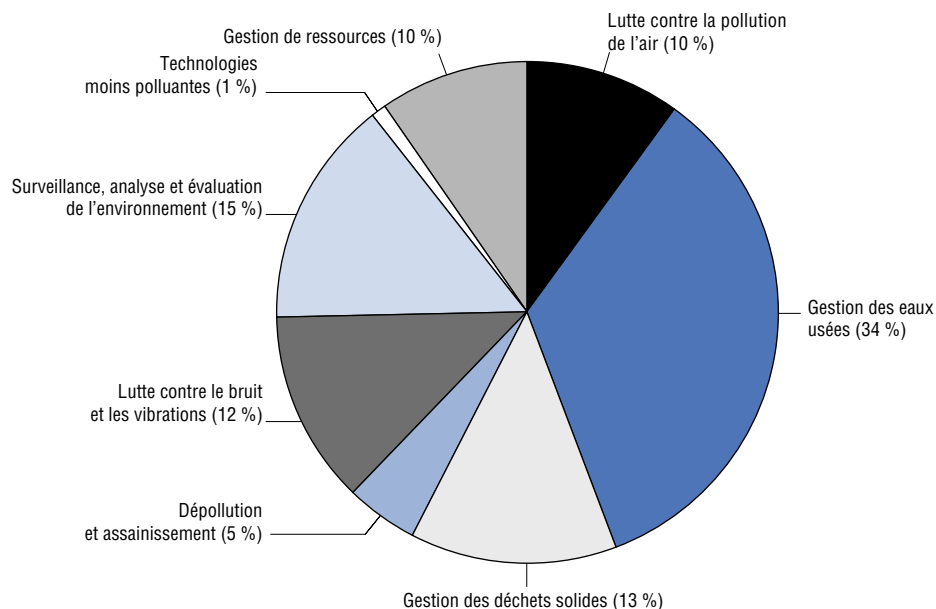
Jusqu'à la fin du mois d'août 2005, le Comité du commerce et de l'environnement avait reçu quelque 30 documents portant sur les débats relatifs aux B&SE. Parmi ces documents figuraient des listes de propositions de biens environnementaux soumises par sept pays ou groupes régionaux de pays (Canada, Corée, États-Unis, Japon, Nouvelle-Zélande, Suisse et Union européenne) de l'OCDE et deux autres membres de l'OMC (Qatar et Taipei chinois). Nombre des produits qui se trouvaient sur la liste initiale élaborée par l'OCDE à la fin des années 90 à des fins d'analyse ont été repris dans ces propositions nationales.

Plusieurs membres de l'OMC ont également partagé certains aspects d'ordre pratique des négociations. Des propositions portent par exemple sur la structure d'une éventuelle liste de biens environnementaux, sur la possibilité d'établir plusieurs listes, ainsi que sur la mise à jour régulière de toute liste adoptée par l'OMC en vue d'incorporer de nouveaux produits.

Les négociations sur les services environnementaux progressent lentement. La plupart des pays de l'OCDE avaient, avant même le début du cycle actuel de négociations, contracté des engagements contraignants concernant l'accès au marché et le traitement national (c'est-à-dire la garantie de l'égalité de traitement des prestataires de services nationaux et étrangers) dans le domaine des services environnementaux. Plusieurs économies en transition avaient eux aussi pris des engagements similaires. Pourtant, seuls une vingtaine de pays en développement ou de PMA ont souscrit des engagements dans un ou plusieurs sous-secteurs des services environnementaux, même si plusieurs d'entre eux avaient, dans les faits, supprimé toute restriction ou limitation à l'accès au marché ou adopté le principe du traitement national.

Toujours fin août 2005, le Comité du commerce et de l'environnement avait également reçu des offres, nouvelles ou révisées, de quelques-uns des autres pays en développement ou PMA, mais ce nombre est resté très limité. Selon l'opinion générale, les offres actuelles n'ouvriront que peu de nouveaux débouchés

Graphique 2.
ÉCHANGES PAR
CATÉGORIES DE BIENS
ENVIRONNEMENTAUX
(DÉFINITION DE L'OCDE)



Source : Bijit, Bora et R. Teh (2004), « Tariffs and Trade in Environmental Goods », présentation réalisée dans le cadre de l'Atelier sur les biens environnementaux de l'OMC, Genève.

commerciaux aux prestataires de services. Compte tenu de l'appui que l'augmentation des échanges de services environnementaux pourrait apporter aux mesures visant à améliorer la protection de l'environnement, les pays de l'OCDE recherchent actuellement les moyens d'accélérer le rythme de ces négociations fondamentales. ■

Prochaines étapes

Les membres de l'OCDE espèrent dégager un consensus sur une liste de biens environnementaux d'ici décembre 2005, et souhaitent que les ministres de l'OMC transmettent cette liste au Groupe de négociations sur l'accès aux marchés des produits non agricoles, dans le cadre duquel les négociations sur les modalités d'ouverture des marchés des biens environnementaux auront lieu.

Ces modalités concernent avant tout le rythme de réduction, voire de suppression, des tarifs douaniers sur les biens environnementaux. L'autre question clé porte sur l'intégration du principe du traitement spécial et différencié – qui donne le droit aux pays en développement de proroger les périodes de mise en application –, ainsi que de mesures visant à accroître leurs débouchés commerciaux.

Les membres de l'OMC devront également se prononcer sur la révision périodique de la composition de la liste des biens environnementaux pour tenir compte des nouvelles connaissances et des progrès de la technologie, et s'entendre sur les modalités de réalisation de cette révision. Enfin, pour mener à bien la mission énoncée par les ministres de l'OMC, les membres devront se pencher sur les obstacles non tarifaires aux échanges de biens environnementaux et sur les moyens de les réduire ou de les supprimer.

Concernant les services environnementaux, il est actuellement impossible de prévoir l'issue des négociations, ces dernières sont en effet tributaires des négociations globales sur les services.

En résumé, il reste beaucoup à faire à l'OMC avant d'atteindre un résultat final en matière de B&SE. Toutefois, si les membres de l'OMC ne perdent pas de vue les avantages d'une libéralisation des échanges pour l'environnement, il y a de fortes chances pour que, d'ici quelques années, de nombreux obstacles aux exportations et aux importations de B&SE soient tombés au bénéfice de l'environnement à l'échelle mondiale. ■

Pour en savoir plus

Des informations supplémentaires sur les travaux de l'OCDE relatifs aux biens et aux services environnementaux peuvent être obtenues auprès :

- de Ronald Steenblik, tél. : +33 (0)1 45 24 95 29, e-mail : ronald.steenblik@oecd.org ;
- du Secrétariat de l'OCDE, par e-mail : trade.secretariat@oecd.org ; la page Échanges et environnement du site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/ech/environnement ;
- ou par courrier : Division des liens en matière de politique commerciale
Direction des échanges
OCDE
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
France. ■

Références

OCDE (2001), **Biens et services environnementaux : Les avantages d'une libéralisation accrue du commerce mondial**, OCDE, Paris.

Pour toute information sur les négociations de l'OMC relatives aux biens environnementaux, voir le portail de l'OMC :

www.wto.org/french/tratop_f/envir_f/envir_negotiations_f.htm.

Les publications et rapports suivants de l'OCDE sont disponibles sur la page Échanges et environnement du site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/ech/tradenv.

OCDE (2005) « **Biens et services environnementaux : Synthèse d'études de cas nationales** », Documents de travail de l'OCDE sur les échanges et l'environnement, n° 2005-03, OCDE, Paris.

OCDE (2005) « **Synergies entre les échanges de services environnementaux et les échanges de biens environnementaux** », Documents de travail de l'OCDE sur les échanges et l'environnement, n° 2005-01, OCDE, Paris.

OCDE (2005) « **Organisation des négociations fondées sur le principe des « Offres et requêtes » dans le cadre de l'AGCS : services environnementaux** », Documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale, n° 11, OCDE, Paris.

OCDE (2004), « **Les biens environnementaux : comparaison des listes de l'APEC et de l'OCDE** », disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/ech/tradenv, rubrique « Publications et Documents », puis « Rapports ».

OCDE (2005), « **Synthèses : Ouverture des marchés des services : crucial pour la croissance économique** », OCDE, Paris.

Pour consulter d'autres Synthèses consacrées aux négociations de l'OMC et de Doha, voir le site de l'OCDE : www.oecd.org/publications/policybriefs.

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :
www.oedlibrairie.org

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : www.SourceOCDE.org

Où nous contacter ?

SIÈGE DE L'OCDE DE PARIS

2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Tél. : (33) 01 45 24 81 67
Fax : (33) 01 45 24 19 50
E-mail : sales@oecd.org
Internet : www.oecd.org

ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE de Berlin
Schumannstrasse 10
D-10117 BERLIN
Tél. : (49-30) 288 8353
Fax : (49-30) 288 83545
E-mail :
berlin.contact@oecd.org
Internet : www.oecd.org/deutschland

ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE
de Washington
2001 L Street N.W., Suite 650
WASHINGTON DC 20036-4922
Tél. : (1-202) 785 6323
Fax : (1-202) 785 0350
E-mail : washington.contact@oecd.org
Internet : www.oecdwash.org
Toll free : (1-800) 456 6323

JAPON

Centre de l'OCDE de Tokyo
Nippon Press Center Bldg
2-2-1 Uchisaiwaicho,
Chiyoda-ku
TOKYO 100-0011
Tél. : (81-3) 5532 0021
Fax : (81-3) 5532 0035
E-mail : center@oecdtokyo.org
Internet : www.oecdtokyo.org

MEXIQUE

Centre de l'OCDE du Mexique
Av. Presidente Mazaryk 526
Colonia: Polanco
C.P. 11560 MEXICO, D.F.
Tél. : (00 52 55) 9138 6233
Fax : (00 52 55) 5280 0480
E-mail :
mexico.contact@oecd.org
Internet : www.rtn.net.mx/ocde

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques de la Direction des relations publiques et de la communication. Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.