

Reprise économique après la pandémie de COVID-19: suivi des mesures concernant l'énergie liées au commerce

La série de renseignements actualisés sur le suivi du commerce est une initiative du Secrétariat de l'OMC visant à fournir des indications régulières, factuelles et concises sur les questions présentant un intérêt dans le contexte de l'exercice de suivi du commerce de l'OMC. Les mises à jour sont établies par le Secrétariat de l'OMC sous sa propre responsabilité et ne reflètent pas les vues ou positions des Membres de l'OMC.

L'exercice de suivi du commerce de l'OMC est un exercice de transparence, factuel et sans effet juridique, qui porte sur les nouvelles mesures liées au commerce et à la politique commerciale. À la suite des recommandations formulées dans le cadre de la septième évaluation du Mécanisme d'examen des politiques commerciales, en 2023, les rapports de suivi du commerce suivront un cycle annuel, à titre expérimental, à compter de 2024. Une fois par an, normalement en décembre, l'Organe d'examen des politiques commerciales se réunit pour examiner le Rapport de suivi du commerce de la Directrice générale.¹ Cette réunion donne aux délégations la possibilité de procéder à un examen interactif par les pairs au siège de l'OMC à Genève.

Introduction

La base de données sur le suivi du commerce (TMDB)² de l'OMC est le pilier de l'exercice de suivi du commerce et le répertoire de toutes les mesures commerciales collectées par le Secrétariat et communiquées par les Membres de l'OMC et les observateurs depuis le 1^{er} janvier 2009. Il s'agit d'un mécanisme de vérification unique, qui fait partie intégrante de l'exercice de suivi du commerce de l'OMC et offre aux Membres de l'OMC et aux observateurs la possibilité de consulter chaque mesure répertoriée. Ce mécanisme fait ainsi de la TMDB est source de renseignements factuels pour les décideurs, les analystes et les chercheurs. La TMDB sert aussi d'outil utile pour identifier rapidement les tendances émergentes en matière d'élaboration de politiques commerciales. La TMDB a par exemple permis de réaliser une analyse approfondie des politiques commerciales mises en œuvre pour répondre à la pandémie de COVID-19. De la même manière, dans le contexte de la guerre en Ukraine, le suivi du commerce de l'OMC est devenu le coordonnateur pour l'établissement de rapports sur les restrictions à l'exportation visant les produits alimentaires, les aliments pour animaux et les engrais.³

La présente édition des Renseignements actualisés sur le suivi du commerce est consacrée au thème des politiques concernant l'énergie liées au commerce, en lien avec les questions environnementales. Ces dernières années, les questions liées aux changements climatiques se sont fermement positionnées au centre de nombreuses discussions au sein du système commercial multilatéral. Plusieurs organes de l'OMC ont vu ces discussions gagner en intensité. Les Membres de l'OMC sont nombreux à reconnaître que les politiques commerciales peuvent jouer un rôle majeur pour lutter contre les changements climatiques et remédier aux autres difficultés environnementales en facilitant la décarbonation, en favorisant le transfert de technologie et en dynamisant l'innovation, tous ces efforts étant susceptibles de contribuer à réduire le coût de la mise en œuvre des politiques vertes et de la réalisation des objectifs climatiques mondiaux. Avoir une vue d'ensemble complète des mesures commerciales liées à l'énergie et à l'environnement aidera à comprendre comment ces mesures interagissent avec les objectifs généraux des politiques vertes et contribuera à évaluer leur efficacité aux niveaux intérieur et international.

La présente édition des Renseignements actualisés vise à dresser le bilan des mesures commerciales liées à l'énergie qui ont été prises dès le début de 2021 jusqu'à la mi-juin 2024. À ce moment-là, aux tout premiers stades de la reprise après la pandémie de COVID-19, les aspirations nouvelles à reconstruire mieux concernaient notamment

1 Série de documents de l'OMC [WT/TPR/OV](#).

2 Vous trouverez de plus amples renseignements via le lien suivant: <https://tmdb.wto.org/fr>.

3 Vous trouverez des renseignements sur les mesures commerciales prises en réponse à la guerre en Ukraine dans l'édition des Renseignements actualisés sur le suivi du commerce de février 2023, disponibles à l'adresse suivante: https://www.wto.org/french/news_f/news23_f/trdev_02mar23_f.pdf.

un renouvellement des engagements en faveur de politiques climatiques et vertes plus fortes et plus intelligentes. Déterminer dans quelle mesure ces ambitions se sont traduites en politiques commerciales concrètes est le principal objectif du présent document. Les renseignements actualisés s'intéressent également aux possibles conséquences de la guerre en Ukraine pour les politiques commerciales liées à l'énergie.

Les Renseignements couvrent divers groupes de mesures qui ont été mises en place dans le domaine de l'énergie.⁴ Ces mesures ont été identifiées grâce aux codes ou désignations du SH correspondants et sont axées sur l'énergie à faible émission de carbone et renouvelable d'une part et sur les énergies fossiles d'autre part.⁵ Ces mesures ont aussi été classées en fonction de leur incidence potentielle sur le commerce, qu'elles le facilitent ou qu'elles le restreignent.

Il est important de souligner que les mesures et les renseignements tirés de la TMDB qui servent de base à ces renseignements actualisés ont tous été communiqués pour vérification par les Membres de l'OMC et les observateurs concernés. De plus, le présent document et les mesures qui y sont décrites sont inévitablement non exhaustifs.

Mesures commerciales sur les biens relatifs à l'énergie à faible émission de carbone et aux énergies renouvelables

Entre le début de 2021 et la mi-juin 2024, le suivi du commerce de l'OMC a identifié environ 120 mesures commerciales qui ont un lien avec les énergies durables. Dans le contexte spécifique de cette édition des Renseignements actualisés, les produits les plus courants identifiés dans cette catégorie étaient divers types de véhicules automobiles hybrides et électriques et des équipements pour l'énergie renouvelable, y compris des panneaux solaires, des éoliennes et d'autres dispositifs capables de produire de l'énergie à partir de sources renouvelables.⁶

Bien que la plupart de ces mesures aient été des mesures de facilitation (57%), la part des mesures restrictives était considérable (43%). Parmi les mesures de la facilitation des échanges, la mesure la plus courante était une réduction des droits de douane ou une élimination totale des droits d'importation. Les autres mesures incluaient les exonérations de la TVA liée aux importations, la réduction des droits d'accise et l'introduction de contingents d'importation en franchise de droits. Les outils les plus courants de politique de restriction des échanges appliqués aux produits de cette catégorie incluaient les droits d'importation et l'introduction de contingents. Cependant, quelques Membres de l'OMC et observateurs ont introduit des mesures qui n'étaient sans doute pas de nature purement restrictive, mais plutôt axés sur le contrôle des importations. Il s'agissait par exemple de prescriptions relatives à l'approbation préalable des importations et de réglementations en matière de licences d'importation.

La très vaste majorité des mesures enregistrées relevant de cette catégorie ont été appliquées aux importations, qu'il s'agisse de mesures de restriction ou de mesures de facilitation. Seules quelques rares mesures ciblèrent les exportations. Dans ce contexte, les mesures de facilitation visaient à réduire et à éliminer les droits d'exportation et à atténuer la rigueur des restrictions à l'exportation précédemment appliquées. Parmi les mesures restrictives figurait l'introduction de licences d'exportation pour certains produits.

Il faut également noter que les mesures de facilitation pour cette catégorie de produits ont été adoptées par des Membres de l'OMC et des observateurs représentant à la fois des pays développés et des pays en développement. En revanche, les mesures de restriction des échanges ont été introduites uniquement par des pays en développement.

De plus, des pays en développement comme des pays développés ont eu recours à des mesures correctives commerciales pour pallier certaines pratiques commerciales en lien avec des produits liés aux énergies durables, y compris une intervention alléguée de l'État. L'outil le plus courant consistait à engager des affaires antidumping, qui aboutissaient souvent à l'ouverture d'enquêtes ultérieures. Les produits visés par ces enquêtes incluaient des mâts d'éolienne, des batteries pour véhicules électriques et divers composants pour cellules solaires.

En outre, de la mi-octobre 2021 à la mi-juin 2024, l'exercice de suivi du commerce a permis d'identifier quelque 150 mesures de soutien économique en lien avec les énergies renouvelables et propres. La plupart de ces mesures ont été mises en place par des pays développés, plus de 50% d'entre elles ayant été mises en œuvre par deux des plus grandes économies. Un petit nombre d'économies émergentes ont aussi été des utilisateurs actifs du soutien économique dans les secteurs de l'énergie renouvelable et de l'énergie propre. Globalement, le soutien économique visait les marchandises liées à la production d'énergie renouvelable et de véhicules électriques et à la décarbonation.

⁴ Vous pouvez parcourir les mesures et politiques commerciales mises en place dans le domaine de l'environnement en consultant la Base de données sur l'environnement de l'OMC, disponible à l'adresse suivante: <https://edb.wto.org/>.

⁵ Aux fins du présent document, il convient de noter que la plupart des marchandises pour lesquelles des mesures de la catégorie combustibles fossiles ont été analysées relèvent du chapitre 27 du SH. S'agissant des produits renouvelables/de l'énergie verte, un large éventail de produits relevant de plusieurs chapitres du SH ont été analysés, la plupart de ces produits relevant des chapitres 84, 85 et 87 du SH.

⁶ Il est évident que toute analyse supplémentaire des mesures dans ce domaine devrait aussi se pencher davantage sur un éventail de biens intermédiaires, y compris les minéraux essentiels, les batteries et les produits liés aux batteries. De plus, le rôle que les politiques commerciales jouent dans le contexte des chaînes d'approvisionnement mondiales pour les produits liés aux énergies renouvelables constitue un autre domaine important. La recherche dans ce domaine devrait être facilitée par le nombre croissant de mesures commerciales liées aux énergies renouvelables qui devraient être prises dans un futur proche.

Au cours des deux dernières années, les questions liées au soutien économique/aux subventions à l'économie et leurs incidences sur le commerce ont gagné en importance. Les relations entre les politiques industrielles, la réalisation des objectifs climatiques, la sécurité énergétique et le soutien économique dans le contexte du commerce font l'objet de discussions dans de nombreux organes de l'OMC, et à une échelle plus générale. Ces questions seront importantes pour la poursuite du suivi.

Énergies fossiles

Entre le 1^{er} janvier 2021 et la mi-juin 2024, l'exercice de suivi du commerce de l'OMC a identifié plus de 80 mesures liées à des sources d'énergie fossiles. Plus de 60% de ces mesures étaient de nature à faciliter les échanges et la plupart d'entre elles ont été mises en place par des pays en développement. Ces mesures incluaient, par exemple, l'élimination temporaire des droits d'importation pour le gaz naturel liquéfié et la réduction ou l'exonération de droits d'importation visant divers produits énergétiques. Pour la plupart, les mesures de facilitation concernaient les importations, mais plusieurs mesures de facilitation visant les exportations ont aussi été identifiées. Ces mesures incluaient l'élimination et la réduction des droits d'importation pour le charbon, le pétrole et les produits pétroliers, ainsi que le retrait des droits d'accise sur les exportations de carburants.

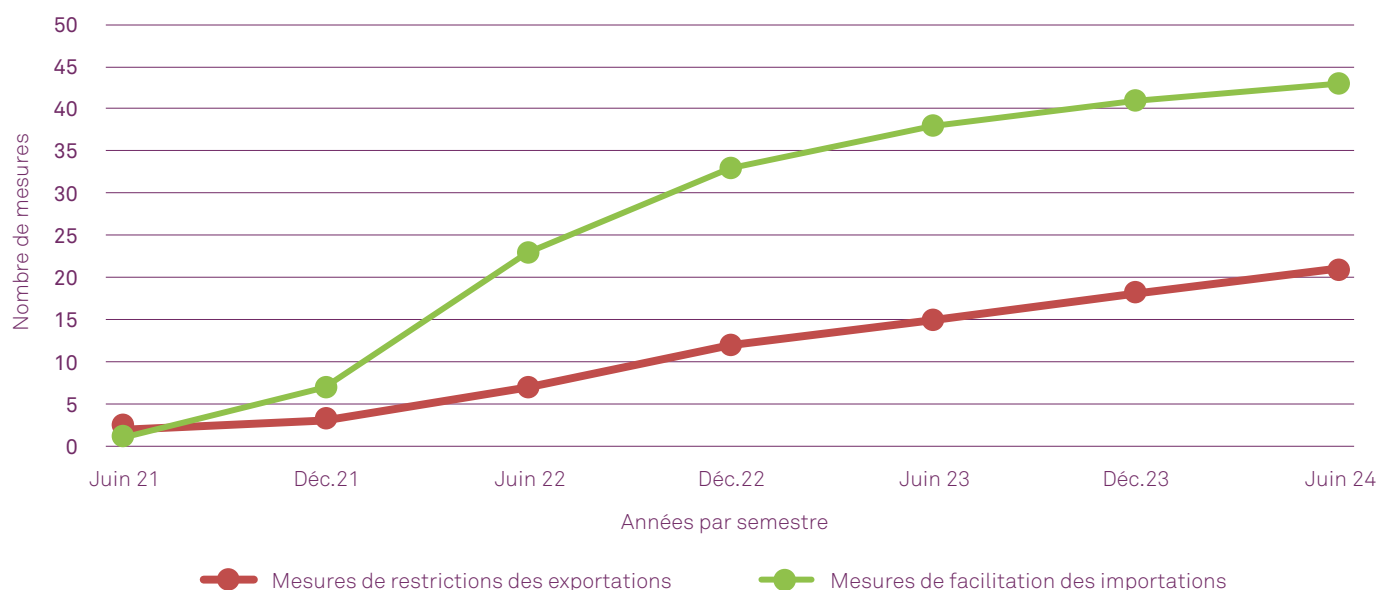
La majorité des mesures examinées ont été mises en œuvre depuis le début de 2022 et ont ainsi coïncidé avec le début de la guerre en Ukraine et les événements ultérieurs sur les marchés des carburants et d'autres produits de base.

Les restrictions à l'exportation pour les produits à base de combustibles fossiles l'ont emporté sur les restrictions liées aux importations. Plus spécifiquement, les mesures de restrictions à l'importation ont été surtout appliquées en 2021 tandis que, dès la fin de février 2022, des restrictions à l'exportation ont commencé à apparaître plus régulièrement. Les restrictions à l'exportation incluaient le relèvement des droits et taxes à l'exportation et l'introduction de prescriptions en matière de licences d'exportation. Cependant, plus de la moitié des restrictions à l'exportation identifiées ont été mises en place sous la forme d'interdictions pures et simples d'exporter et de contingents d'exportation stricts. Les restrictions à l'exportation ont visé une vaste gamme de produits à base de combustibles fossiles, dont le charbon, le gaz de pétrole liquéfié et le pétrole. De plus, quelques restrictions à l'exportation visant le bois de chauffage ont aussi été enregistrées. Il importe de noter que la majorité des restrictions à l'exportation mises en place au début de 2022 restent en vigueur.

Les Membres de l'OMC n'ont pas eu recours à des mesures correctives commerciales à l'égard de ces produits pendant la période à l'examen.

Il faut également relever que le nombre de restrictions à l'exportation et de mesures visant à faciliter les importations d'énergies fossiles ont fortement augmenté au cours des deux dernières années (voir le graphique ci-dessous). Bon nombre des mesures de restrictions à l'exportation visant les produits énergétiques à base de combustibles fossiles ont vraisemblablement fait partie d'une stratégie à court terme destinée à se protéger face à tout nouveau choc énergétique et autres pressions inflationnistes. Les mesures de facilitation des importations pour les produits énergétiques à base de combustibles fossiles sont sans doute allées à l'encontre des plans de transition vers les énergies propres, en rendant les produits visés plus accessibles sur le marché intérieur pour remplacer des sources d'énergies propres.

Graphique 1 Évolution du nombre cumulé de mesures de restriction des exportations et des mesures de facilitation des importations visant les combustibles fossiles, de 2021 à mi-2024



Source: Suivi du commerce de l'OMC.

Observations finales

La présente édition des Renseignements actualisés a tenté de donner un bref aperçu factuel et une description des mesures commerciales et liées au commerce enregistrées dans la Base de données de l'OMC sur le suivi du commerce dans le domaine des produits énergétiques, sous un angle environnemental. Le document s'est penché sur les mesures commerciales visant les produits liés aux énergies propres et renouvelables, ainsi que sur les mesures commerciales dans le domaine des produits à base de combustibles fossiles. Bien qu'il faille davantage de données et de recherche, les constatations préliminaires de ces Renseignements actualisés laissent penser que même si un plus grand nombre de mesures de facilitation des échanges visant des produits liés aux énergies durables ont été enregistrées, les mesures de restriction dans cette catégorie restent nombreuses et sont susceptibles de ralentir la transition verte. Une coopération accrue pour ouvrir les marchés aux marchandises liées aux énergies renouvelables et propres et une plus grande cohérence entre les politiques commerciales et climatiques au niveau national pourraient contribuer à remédier à ce problème.⁷

De plus, des politiques commerciales en lien avec les produits à base de combustibles fossiles ont affiché une forte hausse depuis le début de la guerre en Ukraine. Depuis lors, de nombreuses restrictions à l'exportation visant ces produits, ainsi que des mesures de facilitation des importations ont été observées qui pourraient rendre les produits énergétiques propres relativement moins attrayants.

L'effort de suivi du commerce de l'OMC va continuer de surveiller les mesures commerciales dans le secteur de l'énergie et d'assurer une plus grande transparence sur les faits nouveaux dans ce domaine.

⁷ La question des politiques commerciales au service des stratégies d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements est examinée plus avant dans la publication de l'OMC intitulée "Outils de politique commerciale à l'appui de l'action climatique", disponible à l'adresse suivante: https://www.wto.org/french/res_f/publications_f/tptforclimataction_f.htm.