

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/CTE/W/221
24 janvier 2003

(03-0432)

Comité du commerce et de l'environnement

Original: anglais/
français

ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE INITIALE : NÉGOCIATIONS COMMERCIALES À L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

Présentation du Canada

Au paragraphe 33 de la Déclaration ministérielle de Doha, on encourage les membres à transmettre les connaissances et l'expérience qu'ils ont acquises en matière d'évaluations environnementales au niveau national aux autres membres de l'OMC. Au cours des réunions antérieures du Comité du commerce et de l'environnement, le Canada a fourni de l'information sur l'élaboration et la mise en oeuvre de son *Cadre pour l'évaluation environnementale des négociations commerciales*, processus analytique servant à déterminer les répercussions environnementales importantes et probables au Canada et à s'y attaquer.

Le 22 novembre 2002, le gouvernement du Canada a publié le rapport intitulé *l'Évaluation environnementale initiale relativement aux négociations commerciales lancées à l'Organisation mondiale du commerce*. Il s'agit du premier de trois rapports qui seront préparés dans le cadre de l'évaluation stratégique environnementale, pour aider les négociateurs à mieux intégrer les facteurs environnementaux dans le processus de négociation. Le gouvernement a mis *l'Évaluation environnementale initiale* à la disposition du public pendant 60 jours pour lui permettre de formuler des commentaires, lesquels serviront à préparer le prochain rapport : *Ébauche de l'évaluation environnementale*. Le gouvernement du Canada continuera de demander l'avis des Canadiens et des Canadiennes pendant toute la période d'évaluation. Le rapport d'évaluation environnementale final sera publié après la conclusion du cycle de négociations de Doha, en 2005.

Le présent document reprend le Sommaire et la Conclusion de *l'Évaluation environnementale initiale*. Il est possible de consulter la version complète de *l'Évaluation environnementale initiale relativement aux négociations commerciales lancées à l'Organisation mondiale du commerce (OMC)* sur le site Web du gouvernement du Canada, à l'adresse suivante : <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/consult1-fr.asp#wto>.

ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE INITIALE : NÉGOCIATIONS COMMERCIALES À L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

I. RÉSUMÉ

1. Le gouvernement du Canada souscrit aux principes du développement durable et estime que des politiques commerciales et environnementales qui se renforcent mutuellement peuvent contribuer à l'atteinte de cet objectif. L'évaluation environnementale des négociations commerciales est l'un des outils utilisés dans ce but.

2. En conformité avec la *Directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politique, de plans et de programmes*, le Canada procède à une évaluation environnementale des négociations commerciales du Cycle de Doha à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les travaux se déroulent conformément au *Cadre pour l'évaluation environnementale des négociations commerciales* qui fournit une méthode analytique pour déterminer et aborder les effets environnementaux probables et importants des négociations commerciales. L'évaluation environnementale (EA) a pour objet d'aider les négociateurs commerciaux à comprendre les incidences environnementales des politiques commerciales et à intégrer des considérations environnementales dans le processus de négociation.

3. Suivant la publication de l'avis d'intention de procéder à une évaluation environnementale, nous avons effectué une évaluation environnementale initiale dans laquelle sont déterminés les activités ou les secteurs susceptibles d'être touchés par les nouvelles négociations de l'OMC. L'évaluation environnementale initiale a pour objectif premier de déterminer les principales questions environnementales qui pourraient se poser à la suite de ces négociations. Ces questions feront l'objet d'une analyse plus approfondie au cours des deux dernières étapes du processus (évaluations environnementales préliminaire et finale).

4. Suivant la méthodologie analytique en quatre étapes, l'évaluation environnementale initiale examine la portée des négociations ainsi que leur pertinence économique globale dans le contexte canadien. Elle détermine les effets environnementaux *probables* (bénéfiques et nuisibles), s'il y en a, des changements économiques et réglementaires causés par le commerce, et elle évalue leur *importance*. L'évaluation environnementale initiale cerne aussi brièvement des mesures d'atténuation ou d'amélioration.

5. Nous avons entrepris l'évaluation environnementale en tenant compte du fait que la croissance économique continuera à influencer sur l'activité industrielle et agricole indépendamment des objectifs du Canada de libéraliser un secteur donné ou d'y intervenir. De même, nous reconnaissons que la libéralisation du commerce se poursuivra en marge de l'OMC par l'intermédiaire des négociations et des accords de libre-échange régionaux et bilatéraux. Bien que nous soyons conscients du défi d'isoler les effets économiques marginaux attribuables à la libéralisation du commerce en soi, l'évaluation environnementale portera uniquement sur les activités économiques et les changements des politiques commerciales résultant des négociations à l'OMC.

6. L'évaluation environnementale initiale tient compte du fait qu'il existe déjà un cadre de politiques et de législation pour la protection de l'environnement. La politique et la législation environnementales canadiennes ne seront pas affectées directement par les négociations menées à l'OMC, et ces négociations ne limiteront pas la capacité des gouvernements canadiens de réglementer pour protéger l'environnement dans le future.

7. La présente analyse concerne les sept domaines qui font l'objet des négociations entamées à Doha : l'agriculture, l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, les services, les règles, le commerce et l'environnement, l'enregistrement des vins et spiritueux, et le règlement des différends.

Une question ne pourra faire l'objet d'une évaluation environnementale que lorsqu'il aura été convenu de la négocier. Par conséquent, la présente évaluation environnementale n'aborde pas d'autres questions qui sont souvent liées aux discussions sur le commerce et l'environnement en général (p. ex. approche préventive, réglementation des aliments génétiquement modifiés, étiquetage de procédés et de méthodes de production non-relies aux produits) parce qu'elles ne font pas l'objet d'un mandat de négociation dans le cadre du Cycle de Doha. À la Cinquième Conférence ministérielle de l'OMC qui se tiendra à Cancun en septembre 2003, les membres de l'OMC décideront si le mandat de négociation sera élargi pour inclure *inter alia* les questions dites « de Singapour » concernant le commerce et l'investissement, le commerce et la politique de concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation du commerce. Ces questions n'entreront dans les limites de la présente évaluation environnementale que lorsqu'elles feront l'objet d'un mandat de négociation.

8. Des scénarios sont employés dans plusieurs sections de la présente évaluation environnementale à des fins d'analyse et ne sont pas le reflet des objectifs du Canada ou des résultats prévus des négociations.

A. RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE INITIALE

9. L'analyse effectuée dans le cadre de la présente évaluation environnementale initiale indique que, dans l'ensemble, les effets que pourraient avoir les nouvelles négociations de l'OMC sur l'environnement canadien seront vraisemblablement minimes pour une ou une combinaison des trois raisons suivantes : 1) une libéralisation accrue du commerce n'influe que sur une petite partie du commerce du Canada (la majeure partie est déjà soumise à l'ALENA et à d'autres accords de libre-échange); 2) les lois fédérales et provinciales sur l'environnement qui peuvent atténuer les effets nuisibles sont déjà en vigueur ou le seront sous peu; 3) certaines négociations qui visent à éclaircir des procédures ou à établir un système de notification et d'enregistrement ne se traduiront pas directement par une augmentation de la production ou du commerce.

a) Agriculture

10. La Déclaration de Doha exige des négociations visant une réduction de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles en vue de leur élimination progressive, une réduction importante des mesures de soutien au niveau national qui créent des distorsions dans les échanges, ainsi qu'une amélioration substantielle de l'accès aux marchés. Puisqu'un accord final sera le résultat de négociations entre des parties qui ont des intérêts divergents, il est impossible de prévoir les résultats avec une grande précision.

11. Aux fins de l'évaluation environnementale initiale, un scénario abstrait envisageant une réduction de 50 % des niveaux actuels des trois politiques agricoles faussant les échanges ainsi que le maintien des systèmes de gestion de l'offre a été employé pour évaluer les effets environnementaux potentiels des résultats de ces négociations commerciales. Ce scénario est un outil analytique; il ne s'agit pas d'une déclaration concernant les objectifs du Canada, ni d'une hypothèse concernant les résultats possibles des négociations.

12. La réduction des droits de douane, des mesures de soutien ayant un effet de distorsion sur les échanges et des subventions à l'exportation contribuera vraisemblablement à augmenter le commerce ainsi que les prix mondiaux des céréales et de la viande rouge. On s'attend à ce qu'une augmentation modérée des prix mondiaux des céréales et d'autres cultures entraîne une faible augmentation des niveaux de production canadiens. Pour ce qui est du bétail, la réduction des droits de douane et l'accroissement des contingents tarifaires contribueraient à faire monter les prix, mais étant donné le coût plus élevé des aliments pour animaux, le résultat sera une augmentation légère de la production bovine et de la production porcine.

13. Dans l'ensemble, les résultats initiaux indiquent qu'une libéralisation accrue des échanges agricoles ne causerait pas de dommages importants à l'environnement puisque l'agriculture pratiquée au Canada est relativement peu intensive. Les prix mondiaux et les niveaux de production de l'industrie agroalimentaire canadienne connaîtraient vraisemblablement de faibles hausses, tant globalement que pour la plupart des denrées. On s'attend à ce que la libéralisation du commerce ait des effets environnementaux secondaires sur la transformation et le transport des aliments. En outre, des lois environnementales fédérales et provinciales sont en vigueur et de nouvelles politiques et initiatives environnementales sont prévues dans un avenir rapproché. De plus, d'après les règles actuelles de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, les pays membres peuvent établir et financer des programmes qui ont des objectifs environnementaux, sans limitation, tant que ces programmes ne faussent pas les échanges.

b) Produits non agricoles

14. Aux fins de la présente évaluation environnementale initiale, une réduction tarifaire globale de 50 % sert de point de référence afin d'illustrer les retombées économiques potentielles du Cycle de Doha. Les résultats de ce scénario ne sont pas le reflet des objectifs du Canada, ni une prévision des résultats possibles des négociations.

15. L'analyse est axée sur les secteurs où la libéralisation n'a pas été jusqu'à présent aussi importante ou complète que dans d'autres secteurs et qui, par conséquent, présentent le potentiel le plus immédiat de générer dans l'avenir des flux commerciaux additionnels à la suite de nouvelles libéralisations importantes. Ces secteurs comprennent notamment les produits chimiques, les engrais, les produits environnementaux, le poisson et les produits de la pêche, les produits forestiers (dont le papier et le bois) et les métaux non ferreux.

16. On s'attend à ce que l'impact sur l'environnement des changements économiques prévus aux termes du scénario de libéralisation de 50 % soit minime dans l'ensemble. En outre, une petite partie seulement des exportations canadiennes serait touchée par la libéralisation résultant de ces négociations (la majeure partie des échanges étant régie par l'ALENA et d'autres ALE). On considère aussi que d'autres effets environnementaux plus généraux (p. ex. ceux liés à l'industrie du transport) seront relativement minimes. Comme c'est le cas pour l'agriculture, il y a des facteurs d'atténuation, y compris les lois fédérales et provinciales, qui sont en vigueur ou qui sont prévus pour assurer que les processus d'exploitation ou de fabrication sont sans danger pour l'environnement, particulièrement dans les secteurs qui présentent le potentiel le plus immédiat de générer dans l'avenir des flux commerciaux additionnels à la suite de nouvelles libéralisations.

c) Services

17. Comme le commerce des services n'est pas limité par le recours aux tarifs douaniers, il est plus difficile à mesurer. Il est donc particulièrement difficile d'isoler les effets environnementaux que pourrait avoir la libéralisation dans ce secteur. Les obstacles au commerce dans le domaine des services peuvent comprendre notamment des exigences concernant les partenaires locaux, des restrictions sur la propriété étrangère, des conditions de résidence et des règles ou règlements obscurs ou non transparents. La possibilité que l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) ait des effets bénéfiques ou nuisibles sur l'environnement dépendra de l'importance et de l'ampleur de la croissance engendrée par une libéralisation accrue des engagements de l'AGCS. Une image plus nette se dessinera après que les offres initiales auront été mises au point en mars 2003. Il sera peut-être nécessaire de procéder à une analyse plus approfondie en ce qui concerne certains services à mesure que progresseront les négociations de l'AGCS.

d) Règles

18. Il se peut que les négociations en vue de clarifier ou d'améliorer les règles existantes n'amènent pas directement de modifications de la structure ou du volume des échanges, mais on s'attend à ce que des règles plus claires contribuent à rendre le système commercial plus prévisible et stable. Généralement, les disciplines sur les subventions peuvent être considérées comme un mécanisme avantageux pour le commerce et l'environnement, mais l'ampleur des effets bénéfiques sur l'environnement de la réduction des subventions dépendra de l'existence de politiques et règlements environnementaux appropriés. La clarification des règles antidumping pourrait limiter l'application inconsistante et inégale des mesures antidumping, tout en maintenant l'efficacité de ces mesures en réponse aux effets préjudiciables des importations faisant l'objet de dumping, ce qui établira un équilibre approprié en ce qui concerne les effets environnementaux.

19. D'autre part, la clarification et l'amélioration des disciplines qui s'appliquent aux accords commerciaux régionaux ne semblent pas entraîner de changements économiques découlant du commerce; par conséquent, elles n'auront pas non plus d'incidence directe sur l'environnement.

e) Commerce et environnement

20. Pris ensemble, les divers éléments portant sur l'environnement et le développement durable de la Déclaration de Doha représentent un effort important de la part des membres de l'OMC pour tenir compte des aspects environnementaux dans le cadre des négociations.

21. Le mandat de négociation sur la relation entre l'OMC et les accords environnementaux multilatéraux (AEM) est limité et le résultat éventuel des négociations n'influera pas sur l'équilibre des droits et des obligations des membres, ni sur l'accès aux marchés. On ne s'attend pas à ce que les négociations aient pour résultat la création de nouvelles activités économiques.

22. Pour ce qui est des négociations sur les procédures d'échange de renseignements régulier entre les Secrétariats des AEM et les Comités de l'OMC pertinents, et l'élaboration de critères pour l'octroi du statut d'observateur, elles aboutiront à un processus administratif. Elles ne produiront pas de nouvelles activités économiques au Canada. On s'attend à ce qu'elles favorisent la cohérence entre le système commercial multilatéral et la gouvernance environnementale internationale.

23. Les négociations sur les produits et les services environnementaux feront partie respectivement de celles sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles et sur les services. L'évaluation environnementale de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles et les services prendra ces deux questions en considération.

f) Enregistrement des vins et spiritueux

24. Les négociations visent l'établissement d'un système multilatéral de notification et d'enregistrement des indications géographiques pour les vins et spiritueux contiendront des informations sur les indications géographiques qui seront protégées dans un pays donné. Elles n'ont pas pour but de créer de nouvelles obligations, un fardeau administratif, ou d'altérer les droits des membres. On ne s'attend pas à ce que le système entraîne un accroissement de la production ou du commerce.

g) Règlement des différends

25. Les négociations relatives au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends (MRD) portent sur les règles et les procédures qui régissent les différends et elles visent à améliorer le mécanisme de règlement des différends. Un mécanisme plus efficace contribuera à l'atteinte des objectifs généraux de l'OMC, notamment le développement durable, en établissant des règles régissant les relations entre les membres sur le plan commercial et économique.

B. PROCHAINES ÉTAPES

26. La prochaine étape du processus d'évaluation environnementale consiste à préparer une évaluation environnementale préliminaire qui portera sur les questions environnementales soulevées par la présente évaluation initiale qui méritent une analyse plus approfondie. La date d'achèvement de l'évaluation environnementale préliminaire dépendra du cours que prendront les négociations.

27. Comme le Canada participera activement aux négociations et qu'il élaborera d'autres propositions dans ces domaines, il faudra analyser de façon plus poussée les questions relatives à l'accès aux marchés pour les produits agricoles et industriels, aux services et aux règles (à mesure que des éléments spécifiques du mandat sont précisés), ainsi que certains aspects de la relation entre le commerce et l'environnement. Une analyse plus approfondie sera effectuée, s'il y a lieu, dans le cadre des évaluations environnementales préliminaire et finale.

28. Il ne sera pas nécessaire d'approfondir l'analyse du système multilatéral d'enregistrement des vins et spiritueux, ni celle du règlement des différends.

29. Les effets environnementaux bénéfiques ou nuisibles qui pourraient résulter d'une libéralisation accrue des échanges pourront être renforcés ou atténués par les lois et les mesures environnementales qui sont déjà en vigueur au Canada et qui ont donné lieu à des méthodes de production et de fabrication durables respectueuses de l'environnement. Les gouvernements canadiens conserveront le pouvoir d'adopter des politiques et des lois environnementales afin de renforcer les effets bénéfiques ou d'atténuer les effets nuisibles qui pourraient découler d'une libéralisation du commerce.

30. Le gouvernement du Canada accueillera avec plaisir les commentaires sur cette évaluation environnementale initiale. Les consultations publiques font partie intégrante du processus d'évaluation environnementale et elles seront effectuées tout au long du processus. Les commentaires peuvent être envoyés à consultations@dfait-maeci.gc.ca.

II. CONCLUSION

31. À partir de cette évaluation environnementale initiale, nous pouvons tirer les conclusions suivantes :

- a) Dans l'ensemble, il est probable que les effets environnementaux des changements de production découlant de la libéralisation du commerce des produits agricoles seront minimales. Par ailleurs, dans un proche avenir, la politique gouvernementale (c.-à-d. la mise en œuvre du Cadre stratégique pour l'agriculture), conformément aux attentes des Canadiens, assurera de plus en plus que la production agricole soit respectueuse de l'environnement. Plusieurs provinces ont déjà mis en application une réglementation agroenvironnementale plus stricte. Par conséquent, on s'attend à ce que les effets environnementaux éventuels, le cas échéant, des changements économiques découlant du scénario de libéralisation de 50 % soient minimales, étant

donné les changements de production limités attendus, la législation environnementale fédérale et provinciale actuellement en vigueur et les nouvelles politiques environnementales que prévoit AAC dans un proche avenir.

- b) En ce qui concerne l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, on ne s'attend pas à ce que le nouveau cycle de négociations ait des effets environnementaux probables et importants. Au cours des derniers cycles de négociations commerciales, le Canada a déjà pris des dispositions pour s'adapter aux exigences des nouvelles mesures de libéralisation. Bien qu'on s'attende à ce que ces nouvelles négociations de l'OMC relancent la croissance, l'effet net devrait être minime. Dans les secteurs des produits chimiques, de la foresterie, des pêches, des engrais et des métaux non ferreux, des mesures et des pratiques environnementales sont déjà mises en œuvre pour assurer que les méthodes de récolte et de fabrication soient respectueuses de l'environnement.
- c) Il sera peut-être nécessaire de procéder à une analyse plus approfondie en ce qui concerne certains services à mesure que progresseront les négociations de l'AGCS.
- d) Il se peut que les négociations en vue de clarifier ou d'améliorer les règles existantes n'amènent pas directement de modifications de la structure ou du volume des échanges, mais on s'attend à ce que des règles plus claires contribuent à rendre le système commercial plus prévisible et stable. Il faudra une analyse plus approfondie, une fois que l'étape de détermination des questions sera terminée et que des éléments précis du mandat auront été clarifiés.
- e) Le mandat de négocier la relation entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales spécifiques énoncées dans les AEM est limité, et le résultat éventuel des négociations n'influera pas sur l'équilibre des droits et des obligations des membres, ni sur l'accès aux marchés. Les négociations sur les procédures d'échange de renseignements régulier entre les Secrétariats des AEM et les Comités de l'OMC pertinents, et sur l'élaboration de critères pour l'octroi du statut d'observateur aux Secrétariats des AEM n'auront pas pour résultat la création de nouvelles activités économiques au Canada.
- f) Les négociations en vue d'établir un système d'enregistrement multilatéral des vins et spiritueux aboutiront à la création d'un outil d'information visant à faciliter la protection des indications géographiques pour les vins et spiritueux. Sa création ne se traduira pas directement par un accroissement de la production ou des échanges.
- g) Un mécanisme de règlement des différends plus efficace contribuera à rendre le système plus prévisible et, par conséquent, à favoriser un accroissement des échanges qui contribuera vraisemblablement à une augmentation de l'activité économique. Une activité qui aboutit à une production et à une utilisation des ressources plus efficaces contribuerait d'une manière importante au développement durable.
- h) Il convient de noter que les effets environnementaux bénéfiques ou nuisibles qui pourraient résulter d'une libéralisation accrue des échanges seront renforcés ou atténués par les lois et les mesures environnementales déjà en vigueur au Canada, qui ont donné lieu à des méthodes de production et de fabrication durables respectueuses de l'environnement.

32. La prochaine étape du processus d'évaluation environnementale consiste à préparer une évaluation environnementale préliminaire qui portera sur les questions soulevées par la présente évaluation initiale, qui nécessitent une analyse plus approfondie.

33. Dans l'intervalle, comme le Canada participera activement aux négociations et qu'il élaborera d'autres propositions dans ces domaines, il faudra analyser de façon plus poussée les questions relatives aux produits agricoles et industriels, aux services et aux règles, ainsi que certains aspects de la relation entre le commerce et l'environnement, dans l'évaluation préliminaire.

34. Il ne sera pas nécessaire d'approfondir l'analyse du système multilatéral d'enregistrement des vins et spiritueux ainsi que celle du règlement des différends.
