

Date de dépôt: 6 août 2003

Messagerie

Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier la proposition de résolution de M^{mes} et MM. Sami Kanaan, Sylvia Leuenberger, Ariane Wisard Blum, Anne Mahrer, Dominique Hausser, Christian Brunier, Carlo Sommaruga et Alberto Velasco pour plus de transparence dans les négociations de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) menées dans le cadre de l'OMC (*initiative cantonale*)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Jean-Michel Gros

Mesdames et
Messieurs les députés,

C'est sous l'experte présidence de M. Jacques Jeannerat que la commission de l'économie a consacré ses séances des 10, 17 et 24 mars 2003 à l'étude de cette proposition de résolution. M^{me} Rossella Bottari tenait avec précision le procès-verbal ; M. Carlo Lamprecht, président du département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures, et M. Jean-Charles Magnin, directeur des affaires économiques, assistaient à tout ou partie de ces séances. Que toutes ces personnes soient remerciées.

Audition de M^{me} Sylvia Leuenberger et M. Sami Kanaan

Les auteurs exposent le pourquoi de leur proposition de résolution. Les négociations au sein de l'OMC se déroulent, selon eux, dans la plus grande opacité, après s'être préparées dans le plus grand secret. Seuls les gouvernements sont admis à la table des négociations par le biais de leur ministère de l'économie. Pour la Suisse, c'est donc le secrétariat à l'économie (SECO) qui gère les négociations et non le DFAE. Le Parlement fédéral n'est nullement associé à celles-ci ; il ne peut intervenir qu'une fois les négociations terminées, lorsqu'il est nécessaire de modifier des lois nationales. Or, une fois les résultats des négociations divulgués, il n'est plus possible d'avoir la moindre influence sur le dossier. De plus, comme il est question depuis peu à l'OMC d'instaurer des règles directement applicables et contraignantes pour les gouvernements locaux, il conviendrait d'associer plus étroitement aux négociations les gouvernements et parlements cantonaux, voire communaux. Les auteurs considèrent l'actuel processus de négociations sur les services comme particulièrement propice à cette vaste consultation, puisqu'il présente un danger de libéralisation de services tels que l'enseignement, l'environnement, la santé, l'eau, etc., tous secteurs relevant de compétences cantonales.

Enfin, les auteurs font part à la commission d'une lettre du Conseil d'Etat à la Conférence des gouvernements cantonaux (CGC) exprimant les mêmes inquiétudes que les signataires de la résolution et demandant que les cantons soient régulièrement informés de l'état d'avancement des négociations et soient, le cas échéant, consultés. Cette lettre figure en annexe du présent rapport.

Audition de M. Christian Pauletto, chef de secteur « politique et commerce des services » au SECO

M. Pauletto s'exprime tout d'abord sur la politique de communication et de transparence menée par le Conseil fédéral et l'administration. L'approche dans ce domaine doit faire la part des choses entre les contingences liées à toute négociation et les besoins d'information du public. Vis-à-vis du Parlement fédéral, le gouvernement a exposé sa position concernant le GATS lors de réponses à cinq interpellations. L'interpellation constitue en effet l'un des principaux mécanismes d'information entre le Conseil fédéral et le parlement. Ensuite, conformément aux procédures en vigueur en matière de négociations d'accords internationaux, les deux commissions de politique extérieure sont informées du projet d'offre suisse au GATS. Cette dernière sera rendue publique dès qu'elle sera arrêtée. M. Pauletto relève que la

Constitution fédérale sépare bien les tâches : la compétence de négocier un accord appartient à l'exécutif, celle de l'adopter au législatif. Et si des modifications législatives sont nécessaires, le droit du peuple de se prononcer par voie de référendum est ouvert. Les cantons ont aussi été consultés et, par l'intermédiaire de la Conférence des gouvernements cantonaux ont adopté à **l'unanimité** (fait rarissime) une prise de position dans laquelle ils « soutiennent explicitement la ligne proposée par la Confédération ». L'orateur souligne cependant l'importance d'une certaine discrétion pendant toute l'élaboration d'un mandat de négociation. La position suisse serait affaiblie si nos partenaires de négociation avaient connaissance des diverses réflexions, options et considérations développées aux divers échelons décisionnels internes. D'ailleurs, aucun autre Etat n'expose au grand public la teneur de ses travaux préparatoires.

A l'intérieur de l'administration fédérale, la consultation est également très large, puisqu'un groupe d'accompagnement de la négociation comprenant plus d'une trentaine d'instances a été constitué. En outre, un groupe de contact OMC/ONG réunit régulièrement les négociateurs et les organisations non-gouvernementales. Vis-à-vis de la société civile également, un effort est consenti, puisque le site Internet du SECO permet à toute organisation intéressée de demander informations, rencontres ou débats.

M. Pauletto aborde ensuite le thème de la relation entre le GATS et les politiques publiques. Quelques précisions s'imposent : le GATS est un accord qui porte sur le commerce de services. Il constitue un cadre dans lequel les membres peuvent contracter des engagements sur l'accès au marché pour des opérateurs étrangers, et sur la non-discrimination de ces opérateurs par rapport aux opérateurs locaux. Le GATS ne porte pas sur l'organisation interne des secteurs de services et, au contraire, contient des clauses confirmant le droit des membres de réglementer leurs secteurs, afin de remplir des objectifs de service public. S'il en avait été autrement, jamais 145 Etats souverains n'auraient ratifié cet accord. La ligne suivie actuellement est d'ailleurs la même que celle de 1994, à savoir que la Suisse ne prend que des engagements compatibles avec sa législation interne afin de ne pas préteriter ses régimes de service public.

Pour conclure son exposé, M. Pauletto insiste sur l'opportunité que cette négociation GATS représente pour notre pays. Plus de trois quarts de notre richesse et de l'emploi en Suisse provient du secteur des services. Nous avons un excédent à l'exportation de plus de 20 milliards de francs. C'est dire si la conclusion de ces négociations revêt une importance existentielle

pour la Suisse. Par son engagement, notre pays peut rendre plus attractive sa place économique pour les investisseurs étrangers. Nos partenaires commerciaux ont bien saisi cela.

Répondant enfin aux questions des commissaires, M. Pauletto précise quelques éléments :

En ce qui concerne la définition du service public, la notion étant difficile à cerner, il appartient à chaque Etat de prendre ses propres précautions. Deux clauses existent dans le GATS qui garantissent le droit des membres d'introduire de nouvelles réglementations dans le secteur des services, notamment pour conduire des objectifs de politique nationale ou publique. Cette possibilité convient particulièrement bien à la Suisse.

Pour ce qui est de la question délicate école privée-école publique, et notamment du fait qu'une école privée pourrait se sentir discriminée parce qu'elle ne touche pas de subventions, notre invité répond en disant que seul un Etat peut se présenter devant l'organe de juridiction de l'OMC et non pas une institution privée. D'autre part, le seul engagement pris par la Suisse dans le domaine éducatif l'a été dans le domaine privé et ne touche ainsi pas le secteur public. Ce qui signifie que les institutions privées suisses et étrangères ne doivent pas être traitées de manière discriminatoire. Il ne doit donc pas exister d'obstacles quantitatifs à l'établissement d'écoles privées en Suisse. En ce qui concerne les subventions, les engagements pris par la Suisse ne permettent pas à une institution privée de se prévaloir d'avantages que le secteur public a actuellement, au titre de la discrimination. Le seul cas qui pourrait poser problème, c'est si un canton connaissait un régime de subvention au secteur privé, il devrait l'administrer de façon non discriminatoire.

Audition de M^{me} Martine Brunshawig Graf, présidente du département des finances

M^{me} Brunshawig Graf est auditionnée comme représentante genevoise au sein de la Conférence des gouvernements cantonaux. Elle confirme d'emblée que la Conférence des gouvernements cantonaux a adopté une prise de position commune sur le projet d'offre de négociations suisse, qui soutient explicitement la Confédération pour les futurs objectifs de libéralisation de l'OMC dans divers domaines de prestations de services. M^{me} Brunshawig Graf se sent quelque peu mal à l'aise face à ce projet de résolution R 467. La volonté d'intégrer le Parlement dans les négociations ne lui semble pas être l'instrument adéquat. Il serait également difficile d'organiser une campagne

d'information sur les négociations elles-mêmes, celles-ci étant par définition non publiques. La conseillère d'Etat imaginerait mieux une démarche visant à interroger la Confédération et ses Offices sur la façon dont ont été menées les consultations préliminaires, comment les commissions de politique extérieure ont été associées, et enfin comment le Conseil fédéral définit sa position par rapport au service public dans des domaines importants (par exemple l'enseignement tertiaire).

Questionnée au sujet de l'Ecole internationale, au bénéfice d'un droit de superficie, M^{me} Brunshawig Graf pense qu'il s'agit d'un cas tout à fait particulier, puisque c'est la seule école mise sur pied par une volonté commune de l'Etat de Genève et de l'ONU. Elle pense ainsi que cette exception pourrait être facilement plaidée devant l'OMC. Elle confirme d'autre part ne pas avoir eu connaissance des demandes et des offres de la Confédération, tout en rappelant qu'il est difficile de les connaître avant que les négociations ne soient terminées. Elle insiste sur le fait que ce qui est important, c'est que la Suisse définisse sa vision du service public et reconnaisse son existence. Ce qui dans le 1^{er} round de négociations n'avait pas été défini. C'était là l'objet des remarques transmises à la Conférence des gouvernements cantonaux par le Conseil d'Etat. Par cette lettre, le Conseil d'Etat voulait demander des informations à la Confédération et non pas être associé aux négociations. C'est la différence fondamentale entre la démarche du Conseil d'Etat et la résolution 467.

Discussion de la commission

La discussion s'engage surtout sur le fait de savoir si les nombreux documents fournis par le représentant du SECO, M. Christian Pauletto, et qui sont pour la plupart joints en annexe à ce rapport, sont suffisants pour se forger une opinion sur la position suisse dans les négociations de l'Accord général sur le commerce des services. Pour la majorité de la commission, c'est effectivement le cas. Le document d'août 2002 concerne les requêtes suisses dans les négociations GATS 2000. On observe ainsi que les domaines touchés ne concernent que les secteurs où la Suisse est fortement exportatrice et donc « demanderesse » vis-à-vis des autres pays. D'autre part, les textes de cinq interpellations parlementaires ainsi que les réponses du Conseil fédéral précisent tout à fait clairement la position de celui-ci dans l'optique des négociations. Une résolution genevoise n'entraînerait vraisemblablement que les mêmes réponses. Ces réponses sont particulièrement explicites en ce qui concerne des secteurs délicats, tels par exemple l'enseignement et l'eau potable. Il paraît clair que la Suisse ne prendra pas d'initiative dans ces

domaines. Une bonne part des quelques inquiétudes manifestées par le Conseil d'Etat dans sa lettre à la CdC trouve aussi réponse dans les textes du Conseil fédéral concernant les interpellations parlementaires. Il est à relever d'ailleurs que cette lettre, fournie à la commission par les auteurs de la résolution à l'appui de leurs arguments, montre bien que le canton a été consulté et que, de plus, cette consultation a débouché sur une approbation unanime des cantons de la ligne de négociation du Conseil fédéral.

Si un doute devait subsister quant à la définition du service public par le Conseil fédéral, l'avis majoritaire de la commission est qu'il serait plus logique de mandater nos parlementaires fédéraux de poser une question supplémentaire au gouvernement fédéral, plutôt que d'utiliser l'outil de la résolution (initiative cantonale) dont on connaît depuis longtemps le destin !

Enfin, plusieurs commissaires se disent confiants dans la qualité des négociateurs suisses qui ont fait leurs preuves depuis plusieurs « rounds » de l'OMC.

Convaincus de la qualité des documents en sa possession, la majorité de la commission n'a pas jugé nécessaire d'auditionner encore ATTAC, section de Genève, ainsi que l'association ARLE.

**C'est ainsi par 7 oui (2 AdG, 3 S, 2 Ve) contre
8 non (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC)
que la commission vous propose de refuser le projet de résolution .**

Annexes :

- lettre du Conseil d'Etat à la CdC*
- Négociations GATS 2000, les requêtes suisses*
- 5 interpellations et réponses du Conseil fédéral*

Proposition de résolution

(467)

pour plus de transparence dans les négociations de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) menées dans le cadre de l'OMC

(initiative cantonale)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant:

- le processus de négociation de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) mené dans le cadre de l'OMC suite à la réunion ministérielle de Doha de novembre 2001 ;
- le danger que la libéralisation des services tels que l'enseignement, l'environnement, la santé, les transports, le logement social, l'eau, etc., représente pour la garantie de leur accès équitable à toute la population ;
- le délai fixé au 31 mars 2003 pour les Etats membres pour faire connaître leurs offres de libéralisation ;
- l'opacité des travaux du Conseil fédéral à ce sujet en dépit des conséquences potentiellement majeures pour les conditions de vie de toute la population ;
- la mise sous tutelle possible des législations et réglementations locales par l'assujettissement de celles-ci aux règles adoptées dans le cadre de l'AGCS;
- la résolution R 402, déposée le 8 juin 1999 au Grand Conseil et votée le 3 décembre 1999, qui, sur la base d'arguments similaires, déclarait la République et canton de Genève « zone libre de l'AMI et de ses clones » ; et invitait le Conseil fédéral à s'opposer au transfert des négociations de l'AMI à l'OMC dans le cadre du « cycle du millénaire » ;
- que c'est à Genève qu'auront lieu l'essentiel de ces négociations,

invite les Autorités fédérales à :

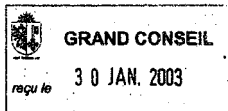
- communiquer publiquement les demandes et les offres de libéralisation du secteur des services faites par la Suisse et faites à la Suisse, ainsi que les priorités et le mandat en vigueur jusqu'à présent pour les négociateurs suisses ;
- intégrer le parlement, représenté par la commission de politique extérieure, dans les négociations de l'OMC afin de rendre plus démocratique et transparent le processus de négociations et afin que les citoyen-ne-s aient un relais à travers leurs élu-e-s ;
- mettre en place un processus de concertation pour chacun des secteurs couverts par les négociations, en associant de manière élargie les différents acteurs concernés ;
- mener une campagne objective d'information et de sensibilisation en Suisse à propos de ces négociations;
- associer les autorités cantonales et locales au processus de participation suisse aux négociations relatives à l'AGCS.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 22 janvier 2003

1061-2003

destin distribué au
dép. d'CC

Le Conseil d'Etat
1061 - 2003

Conférence des Gouvernements
Cantonaux
A l'att. de Monsieur Luigi Pedrazzini
Amthausgasse 3
Case postale
3000 Berne 7

GRAND CONSEIL	
Expédié le:	Visa:
Président	Députés (100)
Commissaires	Bureau
Secrétariat	Chefs de groupe
Commission:	
Date: <u>Conseil GC / 30.31 jan. 03</u>	

Concerne: Négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le domaine des services - Consultation

Monsieur le Président,

Notre Conseil a pris connaissance du dossier de consultation de la Confédération en vue de l'élaboration d'une position de négociation dans le domaine des services (AGCS), et vous fait part des remarques générales suivantes:

Le document du 6 décembre 2002 mis en consultation par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ne précise pas toujours l'étendue et la nature exacte des engagements demandés par les pays membres ni ceux déjà pris par la Suisse. En effet, l'implication des engagements de la Suisse dans certains secteurs ainsi que la marge de manœuvre restante ne transparaissent pas de façon explicite. Ceci est particulièrement le cas concernant l'acception du terme service public, qui, comme il a été souligné dans le document, ne revêt pas la même signification auprès des différentes membres parties à l'Accord. Il apparaît donc essentiel que la Suisse émette, lors de la poursuite des négociations, les réserves idoines permettant de garantir le maintien des services publics tel que ce terme est actuellement défini et utilisé en Suisse. Il s'agit là d'un point fondamental sur lequel notre Conseil entend attirer l'attention des autorités fédérales compétentes.

De plus, et compte tenu de la complexité de ces négociations et de la sensibilité politique de certains sujets, il serait souhaitable que les cantons soient informés de manière régulière et précise de l'état d'avancement des négociations et qu'ils soient le cas échéant consultés.

Au vu de ce qui précède, nous estimons que la convocation d'une assemblée plénière extraordinaire de la Conférence des gouvernements cantonaux s'avèrerait utile.

- 2 -

Vous trouverez en annexe notre prise de position sur les différents secteurs concernant notre canton, tels que présentés dans le document du SECO.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

Le chancelier



Robert Hensler

Le président



Laurent Moutinot

Annexe mentionnée

Annexe

Négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le domaine des services - Consultation des cantons

Situation dans les différents secteurs qui concernent les cantons, conformément au document du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) du 6 décembre 2002

2.1 Services professionnels

2.1.1 Services juridiques

Notre Conseil soutient les propositions émises dans le document du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), selon lesquelles la Suisse devrait décliner la requête australienne dans le domaine de la représentation et prendre un engagement en matière d'arbitrage.

Au surplus, aucune disposition cantonale genevoise ne prévoit une restriction de la prestation de conseil, notamment pour toutes les juridictions de pays tiers.

2.1.2 Services d'architecture

Dans le document du SECO il est suggéré de supprimer la restriction concernant les années de pratique professionnelle en Suisse exigées par le canton de Lucerne.

Dans ses recommandations selon l'article 6 LMJ, du 29 janvier 2001, concernant l'exercice des professions d'architecte et d'ingénieur, la commission de la concurrence indiquait que les dispositions cantonales exigeant des architectes et ingénieurs plusieurs années de pratique pour être inscrits dans un registre cantonal étaient contraires à la loi fédérale sur le marché intérieur. Ces dispositions sont donc destinées à disparaître.

Par conséquent, notre Conseil ne voit pas d'obstacle à la suppression de cette restriction.

2.1.3 Services d'ingénierie

La même remarque s'applique concernant la restriction relative aux années de pratique professionnelle en Suisse exigées par le canton de Lucerne, pour la profession d'ingénieur.

Concernant les mensurations officielles, la nationalité suisse n'est pas nécessaire pour l'exécution de tels travaux. Il est nécessaire d'être titulaire du brevet fédéral d'ingénieur géomètre pour exécuter des travaux liés à la propriété foncière, aux points de référence (article 44 alinéas 2 de l'ordonnance fédérale de la mensuration officielle du 18 novembre 1992 - RS 211.432.2). Ce brevet est délivré par le département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, après réussite d'un examen ouvert à toute personne, suisse ou étrangère, titulaire d'un diplôme reconnu (EPF, haute école universitaire ou haute école spécialisée, avec orientation mensuration) et prouvant sa formation théorique (article 2 de l'ordonnance concernant le brevet fédéral d'ingénieur géomètre du 16 novembre 1994 - RS 211.432.261).

Les extraits de la mensuration officielle, à savoir la copie du plan du registre foncier et l'état descriptif ne peuvent être certifiés conformes que par un ingénieur géomètre breveté (article 136 alinéa 1 lettre b de la loi d'application du code civil et du code des obligations du 7 mai 1981 - E 1 05). Plusieurs textes législatifs cantonaux exigent de tels extraits notamment dans le cadre de démarches administratives (autorisation de construire, par exemple).

2.1.4 Services médicaux et dentaires

La restriction figurant sous ce point, relative à la nationalité suisse, n'est plus exacte depuis l'entrée en vigueur des accords bilatéraux.

Il convient donc de tempérer cette affirmation.

2.1.5 Services vétérinaires

La même remarque s'applique pour ce secteur.

2.1.6 Service des accoucheuses, infirmières et physiothérapeutes

Là encore, la remarque concernant l'exigence de la nationalité suisse n'est pas exacte, compte tenu de l'entrée en vigueur des accords bilatéraux.

De plus, il n'est fait aucune distinction entre l'exercice à titre dépendant ou indépendant de ces professions.

Il convient donc de relever que déjà en 1997, le Tribunal Fédéral avait indiqué que la loi sanitaire genevoise était contraire à l'ancien article 31 de la Constitution fédérale dans la mesure où il imposait « aux étrangers ayant le droit de séjourner durablement en Suisse d'être au bénéfice d'une autorisation d'établissement pour pratiquer la profession de physiothérapeute à titre dépendant ».

Cette même remarque pouvait évidemment s'appliquer aux infirmières et aux sages-femmes (accoucheuses).

2.1.7 Service de publicité

Notre canton a adopté en date du 9 juin 2000 une loi sur les procédés de réclame (RSG F 3 20) dont le but est de régler l'emploi de tels procédés afin d'assurer la sécurité routière, la protection des sites et l'esthétique des lieux, ainsi que l'ordre public (art. 1). Dans ce cadre, il est notamment prévu que les communes puissent octroyer, par le biais d'une concession, un droit exclusif d'employer des procédés de réclame sur le domaine public à une ou plusieurs sociétés (art. 25).

Un tel monopole est un outil précieux pour assurer le respect des importants objectifs d'intérêt public cités ci-dessus. Il en découle qu'une libéralisation imposée en la matière n'est pas souhaitable et qu'il convient au contraire de maintenir la politique restrictive de la Suisse en la matière.

2.1.8 Services de placement

Comme le relève à juste titre le SECO, la Suisse n'a en la matière aucune marge de manœuvre interne, les services de placement ayant dû justement faire l'objet d'une dérogation dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'Union européenne. On peut toutefois se demander – même si ce n'est pas là l'objet direct de la consultation – si le caractère totalement rigide de notre législation en la matière ne mériterait pas, pour certains secteurs ciblés de notre économie, un peu plus de souplesse, et ce dans notre propre intérêt. Nous pensons en particulier au domaine des foires où les conditions cadres que nous sommes susceptibles d'offrir ne sont pas toujours optimales en regard de la concurrence étrangère.

2.1.9 Services de sécurité, détectives

a) Entreprises de sécurité soumises au Concordat sur les entreprises de sécurité, du 18 octobre 1996, auquel le canton de Genève a adhéré avec effet au 1^{er} mai 2000 (I 2 15)

Traitement national dans le Concordat du 18 octobre 1999 sur les entreprises de sécurité

A ce jour, tous les cantons romands ont adhéré au Concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (ci-après : le concordat).

Dans sa teneur actuellement en vigueur, le concordat prévoit que l'autorisation d'exploiter une entreprise de sécurité est notamment subordonnée à la condition que le requérant soit de nationalité suisse ou titulaire d'un permis d'établissement (art. 8, al. 1, lettre a, du concordat), et que l'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité ou le chef de succursale est de nationalité suisse, titulaire d'un permis d'établissement ou d'un permis de séjour depuis 2 ans au moins (art. 9, al. 1, lettre a, du concordat).

Le concordat vient d'être adapté à l'Accord sur la libre circulation des personnes, passé entre la Suisse et la Communauté Européenne le 21 juin 1999, et à l'arrêté amendant la convention de l'Association Européenne de Libre Echange (AELE) et la loi relative aux dispositions concernant la libre circulation des personnes, de l'Accord du 21 juin 2001 amendant la convention du 4 janvier 1960 instituant l'AELE. Le texte de cette modification est en cours d'adoption par la CCDJP (signature par voie de circulation) et sera soumis aux législatifs concernés dans le courant du premier semestre 2003.

En ce qui concerne les Etats non membres de l'UE ou de l'AELE, il est nécessaire d'être au bénéfice d'un permis d'établissement (livret C) pour exploiter une entreprise de sécurité, respectivement d'un permis d'établissement ou d'un permis de séjour (livret B) depuis 2 ans au moins pour être engagé en qualité d'agent de sécurité ou de chef de succursale. Les motifs qui président à l'existence de ces normes sont évidentes : il s'agit de veiller à ce que les personnes exerçant une telle activité soient au fait du contexte social et juridique suisse en matière de sécurité publique et privée.

Restriction "quantitative" des engagements GATS

La note du 6 décembre 2002 du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) affirme que "la liberté des Etats de réglementer les secteurs concernés est préservée..." (p. 5), car les restrictions à l'accès au marché sur lesquelles portent les engagements GATS sont essentiellement quantitatives (p.4). Le concordat ne contenant aucune mesure de politique économique (limitation du nombre d'entreprises ou d'agents de sécurité) ou de type "protectionniste" (limitation de la part des capitaux étrangers dans les entreprises de sécurité), il n'est actuellement pas concerné par ces mesures.

On ne peut néanmoins exclure qu'une évolution future de la situation conduise les cantons à adopter des règles visant à limiter le nombre de ces entreprises ou à en contrôler l'appartenance économique.

Restrictions "qualitatives" des engagements GATS

Une des restrictions contenue dans les engagements GATS est libellée de la manière suivante : "mesures qui restreignent ou prescrivent des types spécifiques d'entités juridiques ou de coentreprises par l'intermédiaire desquelles un fournisseur de services peut fournir un service" (p. 4 de la note du 6 décembre 2002 du SECO). Telle serait, par exemple, l'obligation pour une entreprise de sécurité de se constituer en personne morale inscrite au Registre du Commerce.

Une telle obligation n'existe actuellement pas dans le concordat, ce qui permet à des agents de sécurité "indépendants" de fonctionner légalement seuls, avec la qualité juridique de responsable d'entreprise, pour peu qu'ils aient obtenu l'autorisation exigée par le concordat.

L'adhésion aux engagements GATS priverait les législatifs suisses de la possibilité d'édicter des restrictions supplémentaires. Il n'est cependant pas exclu que ces "indépendants" de la sécurité posent un jour quelques problèmes et qu'il apparaisse nécessaire d'exiger leur constitution en personne morale, vu le caractère délicat de l'activité considérée.

b) Détectives privés

L'exercice de la profession de détective privé est, à Genève, subordonnée à une autorisation du Conseil d'Etat, conformément aux articles 1, 2 et 3 de la loi sur les agents intermédiaires, du 20 mai 1950 (I 2 12). Le règlement d'exécution de la loi sur les agents intermédiaires, du 31 octobre 1950 (I 2 12.01) précise quant à lui, à son article 3, que les étrangers doivent justifier qu'ils sont au bénéfice d'une autorisation de séjour (livret B), disposition qui ne peut bien entendu plus être appliquée aux personnes originaires d'un Etat membre de l'UE ou de l'AELE et qui doit par conséquent être modifiée.

En ce qui concerne les personnes qui ne sont pas membres d'un Etat de l'UE ou de l'AELE, il est en revanche nécessaire de maintenir l'exigence relative au permis de séjour, pour les mêmes motifs que ceux indiqués ci-dessus au sujet des entreprises de sécurité.

Pour le surplus, les considérations faites ci-dessus sous lettre a) à propos des entreprises de sécurité, s'appliquent mutatis mutandis aux détectives privés.

c) Permis de port d'armes

Les permis de port d'armes sont, à Genève, délivrés par le bureau des armes du commissariat de police, en application de la loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions, du 20 juin 1997.

Dans la pratique, le commissariat de police ne délivre pas de permis de port d'armes aux détectives privés, partant du principe qu'ils n'ont pas besoin d'être armés dans l'exercice d'une profession qui consiste uniquement à fournir des renseignements.

Le commissariat de police délivre en revanche de nombreux permis de port d'armes aux agents de sécurité privés, ce qui rend particulièrement dangereuse l'ouverture de ce marché à des entreprises étrangères, notamment si elles proviennent de pays qui admettent la légitime défense dans des proportions incompatibles avec notre ordre juridique (comme les USA, par exemple).

Il n'apparaît dès lors pas souhaitable que la Suisse souscrive aux engagements GATS en matière d'entreprises de sécurité privées ou de détectives privés.

2.1.10 Services de traduction

Le canton de Genève a disposé d'un service du traducteur de l'Etat jusqu'en automne 1994, service qui dépendait de la chancellerie et qui a été supprimé à cette date. Depuis lors, la chancellerie gère l'institution des traducteurs-jurés, mais n'assure plus de traductions officielles pour l'Etat de Genève.

Notre canton dispose d'une réglementation en la matière. Il s'agit du règlement relatif aux traducteurs-jurés, du 5 juillet 2000.

Cette institution, qui a un caractère essentiellement local, donc limité aux besoins de notre canton, définit l'activité du traducteur-juré comme consistant "à traduire par écrit, prioritairement à partir d'une langue étrangère vers le français, ou à titre subsidiaire du français vers une langue étrangère, tout document nécessitant une certification officielle" (article 1 du règlement précité).

Cela signifie, en d'autres termes, que pour être assermenté en cette qualité, les candidats doivent être à même de traduire à partir d'une ou au maximum de 4 langues étrangères vers le français. La combinaison linguistique inverse, soit du français vers la ou les langue(s) étrangère(s), n'est que secondairement prise en considération et n'est en soi pas suffisante pour obtenir ce titre officiel.

Les conditions préalablement requises pour qu'une candidature soit recevable sont énumérées à l'article 2 du règlement susmentionné:

"1 L'assermentation en qualité de traducteur-juré peut être sollicitée par toute personne remplissant les conditions suivantes :

- a) être titulaire d'un diplôme de traduction et justifier d'une pratique de la traduction, essentiellement dans le domaine juridique, exercée à titre d'activité professionnelle régulière pendant 3 ans, compris dans un délai de 5 ans précédant immédiatement la demande d'assermentation;
- b) ou être titulaire d'une licence en droit, en économie, en sciences politiques ou en lettres et justifier d'une pratique de la traduction, essentiellement dans le domaine juridique,

exercée à titre d'activité professionnelle régulière pendant 5 ans, compris dans un délai de 7 ans précédant immédiatement la demande d'assermentation;

- c) être de nationalité suisse ou titulaire d'un permis d'établissement ou encore d'une autorisation de séjour durable et être autorisé à exercer une activité lucrative;*
- d) être domicilié à Genève depuis 3 ans;*
- e) offrir par ses antécédents et son comportement toute garantie d'honorabilité;*
- f) ne pas être au bénéfice d'un contrat de travail, pour une part importante de son activité professionnelle, auprès d'une collectivité ou administration publique locale, nationale ou internationale, ou encore auprès d'une représentation diplomatique étrangère.*

² *L'assermentation peut être sollicitée pour 4 langues au maximum*".

Ne peuvent donc prétendre au titre de traducteur-juré que des personnes particulièrement qualifiées, tant par leur niveau de formation que par leur pratique de la traduction (article 2, alinéa 1, lettres a et b).

Ces exigences se justifient par le fait que ces personnes sont appelées à traduire des documents officiels, la plupart du temps de nature juridique, destinés à différentes autorités de notre canton, telle que par exemple l'office d'état civil, les tribunaux, ou encore le Conseil d'Etat.

Dans ce contexte, il est également nécessaire que ces personnes offrent toute garantie d'honorabilité (article 2, alinéa 1, lettre e) et ne soient soumises à aucune pression dans l'exercice de cette activité. C'est la raison pour laquelle elles ne peuvent être employées, pour une part prépondérante de leur activité professionnelle, auprès d'un organisme public (article 2, alinéa 1, lettre f). Une telle situation risquerait en effet de créer, dans certains cas, des conflits d'intérêt.

Les traducteurs-jurés doivent en outre disposer d'un minimum de connaissance des institutions de notre canton. Il est dès lors exigé des candidats qu'ils soient domiciliés à Genève depuis 3 ans lors du dépôt de leur requête. Comme corollaire, il est également nécessaire qu'ils soient autorisés à exercer une activité lucrative sur notre territoire (article 2, alinéa 1, lettres c et d).

L'exigence du domicile dans notre canton s'explique également par le fait que l'activité des traducteurs-jurés doit pouvoir être contrôlée, la chancellerie étant la garante de la bonne marche de cette institution (cf. articles 10 et 12 du règlement). Or, les moyens actuellement à disposition ne permettraient pas de gérer des traducteurs-jurés provenant de tout le territoire suisse, voire du monde entier.

Lorsqu'un candidat semble a priori remplir les conditions énumérées à l'article 2 du règlement, son dossier est soumis pour enquête de police au Département de justice, police et sécurité. Ce Département établit alors un préavis à l'attention de la chancellerie (article 4, alinéa 1). Si ce préavis est positif, la chancellerie soumet ensuite le dossier du candidat à la Commission d'examen des traducteurs-jurés, qui, si elle juge la candidature recevable, en particulier quant à la formation et à l'expérience requises, soumet le candidat à un examen (article 4, alinéas 2 et 3, article 11).

Ce n'est qu'après que le candidat a réussi cet examen qu'il peut obtenir du Conseil d'Etat l'autorisation d'exercer l'activité de traducteur-juré et d'en porter le titre.

A toutes fins utiles, il y a lieu de relever que notre Conseil dispose d'un droit discrétionnaire en la matière, puisqu'il peut accepter ou refuser l'assermentation, notamment en fonction des besoins (article 5, alinéa 2).

2.2 Energie; Concordat intercantonal

La position du SECO en matière d'engagement dans le domaine de l'énergie doit être totalement approuvée. Le débat interne sur la politique que notre pays entend suivre en matière de libéralisation dans cet important secteur est loin d'être achevé suite notamment au rejet de la loi sur le marché de l'électricité. Il convient donc dans un premier temps de clarifier, en Suisse, nos options politiques, et ce avant tout débat sur d'éventuels engagements internationaux.

Le document soumis à consultation relève de surcroît que, dans divers secteurs liés à l'énergie, la Suisse a exclu la prospection, les levées géodésiques, l'exploration et l'exploitation; il est précisé que ces exclusions reposeraient sur un concordat intercantonal. Nous ne voyons pas pour notre part à quel concordat il est fait référence et il n'apparaît en tout cas pas que notre canton en soit partie.

Cela étant, nous relevons qu'en vertu de la loi cantonale sur les mines, du 8 mai 1940 (RSG L 3 05) :

« Sont propriété de l'Etat tous les gisements de substances minérales dont il peut être extrait des métaux, des métalloïdes et leurs combinaisons, les gisements de combustibles solides, liquides ou gazeux et, en général, toutes les richesses du sous-sol, quelle qu'en soit la nature » (art. 1).

De telles activités sont concessionnées et notre Conseil peut exiger que la majorité du capital social des sociétés concernées soit souscrite et reste détenue par des personnes de nationalité suisse (art. 6).

Ces dispositions n'excluent donc pas toute activité étrangère en la matière, mais la soumet à un certain nombre de cautions qui nous paraissent toujours légitimes, quand bien même il faut reconnaître que cette législation n'a, dans les faits, qu'un intérêt bien limité.

2.3 Services de santé et hospitaliers

Il paraît judicieux de suivre la proposition du SECO et de décliner toute requête en la matière. En effet, les changements induits par la LAMal n'ont pas encore pu déployer tous leurs effets à l'échelon régional. A ce niveau, la garantie de la sécurité du service public reste une des priorités.

2.4 Service des constructions

Depuis l'entrée en vigueur, en août 1999, de l'ordonnance fédérale sur la sécurité des ascenseurs, les cantons n'ont plus de compétence en matière d'inspection de la mise en service des ascenseurs. Le service cantonal compétent se contente de réceptionner la déclaration de conformité prévue par le droit fédéral (article 6 - ordonnance ascenseurs - RS 819.13).

En ce qui concerne l'entretien des installations existantes, la réglementation cantonale exige du prestataire la production de l'autorisation délivrée par l'inspection fédérale des installations à courant fort (art 6 OIBT - RS 734.27).

Dans le canton de Genève, l'intervention d'entreprises sur certaines installations, principalement celles de gaz, est conditionnée à l'obtention d'une autorisation spéciale. La délivrance de celle-ci n'est pas numériquement limitée, mais son accès n'est pas garanti aux entreprises étrangères.

Les entraves vont donc progressivement être levées, notamment suite à l'évolution du droit fédéral (OIBT pour les installations électriques, LCT pour les télécommunications), mais il subsiste encore certaines restrictions d'accès à ces marchés.

2.5 Services de distribution

Sous réserve de questions liées à l'aménagement du territoire – mais qui s'appliquent de façon non discriminatoire – notre canton ne connaît pas de restriction légale sur les surfaces de vente, qu'elles relèvent du commerce de gros ou du commerce de détail.

La seule exception à ce principe tient aux magasins accessoires aux stations-service, dont la surface de vente est limitée à 80 m² et l'assortiment aux marchandises de première nécessité. Cette limitation n'est toutefois pas absolue. Elle ne s'applique que dans la mesure où la station-service en question souhaite bénéficier d'un régime de fermeture plus favorable que le régime ordinaire, soit une exploitation jusqu'à 22h00. En revanche, l'entreprise est parfaitement habilitée à vouloir exploiter une surface plus grande, pour autant qu'elle se conforme alors au régime ordinaire des horaires de fermeture des magasins.

2.6 Services d'éducation

Services d'enseignement obligatoire (primaire et secondaire I)

L'éducation suivie dans un établissement sis au-delà de la frontière par des écoliers résidant sur le canton de Genève, est admise du moment qu'elle a été dûment annoncée au département de l'instruction publique. Elle peut par conséquent remplacer une scolarité obligatoire mais n'est pas considérée comme équivalente. Les conditions d'admission, et plus particulièrement le degré dans lequel les écoliers voulant réintégrer l'instruction publique genevoise, font l'objet d'une évaluation.

Concernant l'enseignement à distance d'écoliers domiciliés sur le canton de Genève, celui-ci est admis sous certaines conditions. Il est assimilé à l'enseignement à domicile et donc soumis au contrôle du département de l'instruction publique conformément aux dispositions légales prévues par la loi sur l'instruction publique C1 10 du 29 octobre 1970 (Art.15).

Quant l'admission d'instituteurs étrangers, la pratique en la matière de notre canton est soumise aux engagements pris dans le cadre des accords bilatéraux avec l'Union Européenne et l'AELE.

Autres services d'enseignement

Notre Conseil considère qu'il serait en effet judicieux d'avoir plus de précisions concernant cette catégorie. Néanmoins, il est utile de préciser que tout prestataire de services privé dans ce domaine est libre d'offrir ses prestations et est soumis à une autorisation du département de l'instruction publique conformément à la loi sur l'instruction publique C1 10 du 29 octobre 1970 (Art.14):

¹ *L'exploitation d'une école privée, pour quelque enseignement que ce soit, ainsi que l'organisation de cours par correspondance, doivent faire l'objet d'une autorisation préalable du département.*

² *Cette autorisation n'est accordée que si l'enseignement projeté et les conditions dans lesquelles il doit être donné ne sont pas contraires à l'ordre public, aux bonnes mœurs et à l'hygiène, est révoicable en tout temps.*

[...]"

2.7 Services d'environnement

Notre Conseil soutient la position de ne pas entrer en matière concernant la distribution d'eau potable, celle-ci ne constituant pas véritablement un service d'environnement et qu'elle relève de l'exercice de l'Autorité publique.

2.8 Service récréatifs et culturels

Dans le cadre de l'exploitation de la salle polyvalente de spectacles Genève-Arena, et selon le droit suisse en vigueur, il a été constaté que l'organisation de spectacles provenant d'un pays étranger devait obligatoirement passer par un producteur suisse, dûment habilité à organiser des spectacles en Suisse, et la question s'est posée de savoir si cette obligation ne constituait pas une violation des règles OMC, dans le domaine des marchés des services susvisés.

En effet, en cas de disparition de quelques-uns des rares producteurs suisses organisateurs de spectacles, on risquait de se retrouver dans une situation quasi-monopolistique avec 1 ou 2 organisateurs potentiels de spectacles. De plus, cette situation restreint considérablement les possibilités de faire venir des spectacles ou concerts avec des producteurs étrangers qui doivent passer par un producteur suisse.

C'est d'ailleurs ce qui a été constaté à l'Arena où l'on observe que la presque totalité des spectacles passent par l'intermédiaire des sociétés Live Music ou Opus One, ce qui restreint la diversité de l'offre.

Or, la possibilité pour la société d'exploitation de l'Arena de pouvoir traiter directement avec des producteurs étrangers permettrait d'améliorer et d'étendre les offres de spectacles à Genève.

2.9 Services relatifs au tourisme et aux voyages

Hôtellerie et restauration

Sur le premier point, nous relevons que notre canton a abrogé depuis plusieurs années déjà la clause du besoin en matière d'établissements publics. Cette clause était d'ailleurs limitative, puisqu'elle n'excluait pas l'ouverture de nouveaux restaurants, mais limitait l'autorisation de débiter des boissons alcoolisées en regard des besoins de la population en la matière, et ce afin de prévenir notamment l'alcoolisme. Aujourd'hui notre canton ne connaît donc plus de limitation quantitative en la matière. Nous ne sommes donc pas opposés à ce que cette ouverture puisse se traduire par des engagements internationaux le cas échéant.

En ce qui concerne les exigences appliquées à l'exploitant, il sied de préciser qu'il n'existe pas d'obligation de domicile dans le canton pour le titulaire de la patente. En revanche, ce dernier doit pouvoir assurer l'exploitation personnelle de l'établissement public, ce qui implique dans les faits que le domicile ne peut pas être démesurément éloigné du lieu d'exploitation.

S'agissant du passage d'un examen, notre canton connaît effectivement une telle exigence. En revanche, les conditions d'examen ne sont pas discriminatoires et la nationalité du candidat n'est pas relevante. Sous l'angle des prescriptions applicables en matière de séjour et d'établissement des étrangers, Genève exige toutefois l'existence d'un permis d'établissement, excepté pour les personnes visées par les accords bilatéraux avec l'Union européenne et l'AELE.

Agences de voyages et tours-opérateurs

La position exprimée par le SECO en la matière nous paraît parfaitement idoine et nous ne pouvons dès lors que l'approuver.

Guides touristiques

Notre canton n'est pas concerné par cette question.

2.10 Services financiers

Le canton de Genève ne connaît pas de monopoles sur les assurances dommages immobiliers. Il prélève uniquement une taxe sur les compagnies d'assurance contre l'incendie.

Genève, le 22 janvier 2003

NEGOCIATIONS GATS 2000

Les requêtes suisses

Secrétariat d'Etat à l'Economie
Politique et commerce des services
Berne, août 2002

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	2
2. LES PRINCIPES DIRECTEURS	3
3. L'APPROCHE GLOBALE	3
4. LES PRIORITÉS GEOGRAPHIQUES	3
5. LES PRIORITÉS SECTORIELLES	4
6. LES REQUÊTES HORIZONTALES	5
6.1. LES TRANSFERTS A L'INTERIEUR DES SOCIÉTÉS ET LES VISITEURS COMMERCIAUX.....	5
6.2. PRESENCE COMMERCIALE	5
7. LES REQUÊTES SECTORIELLES	6
7.1. LES SERVICES FINANCIERS.....	6
7.2. LES SERVICES D'ENVIRONNEMENT.....	7
7.3. LES SERVICES DE TRANSPORTS.....	8
7.3.1. <i>Les services de transports aériens</i>	8
7.3.2. <i>Les services de transports maritimes</i>	8
7.3.3. <i>Les services de transports routiers</i>	8
7.3.4. <i>Le transport spatial</i>	8
7.3.5. <i>Les services auxiliaires à tous les modes de transport</i>	8
7.4. LES SERVICES FOURNIS AUX ENTREPRISES.....	9
7.4.1. <i>Les services professionnels</i>	9
7.4.2. <i>Les services informatiques et services connexes</i>	9
7.4.3. <i>Les services de recherche-développement (R&D)</i>	9
7.4.4. <i>Les services de maintenance et de réparation de machines, services de crédit-bail (leasing) ou de location de machines</i>	9
7.4.5. <i>Les services d'essai et d'analyse</i>	9
7.4.6. <i>Divers</i>	10
7.5. LES SERVICES DE COMMUNICATION.....	10
7.5.1. <i>Les services postaux</i>	10
7.5.2. <i>Les services de télécommunications</i>	10
7.5.3. <i>Les services audiovisuels</i>	10
7.6. LES SERVICES DE DISTRIBUTION	10
7.7. LES SERVICES RELATIFS AU TOURISME ET AUX VOYAGES.....	10
7.8. LES SERVICES EN MATIÈRE D'ÉNERGIE.....	10
7.9. LES SERVICES RECREATIFS	11
7.10. LES SERVICES DE SANTÉ.....	11
7.11. LES SERVICES D'ÉDUCATION.....	11
8. SUITE DES TRAVAUX	11

NEGOTIATIONS GATS 2000

Les requêtes suisses

1. INTRODUCTION

L'Accord relatif au commerce des services (AGCS, en anglais GATS) est le seul accord multilatéral couvrant l'ensemble du commerce des services. Pour la Suisse, mais aussi pour la communauté internationale dans son ensemble, l'ouverture progressive des échanges de services constitue une priorité. Par exemple, pour la Suisse, les services comptent pour près des $\frac{3}{4}$ de l'emploi et du produit national brut. Cette proportion se vérifie dans la totalité des pays OCDE. Dans de nombreux pays en développement, les services contribuent déjà à la moitié de l'activité économique, voire davantage. Mais surtout, le secteur des services est en ce moment le plus dynamique et constitue le principal créateur de nouveaux emplois, et cela est vrai pour toutes les régions du monde. Par exemple, en Suisse, 80% des nouveaux emplois sont créés dans le secteur des services.

Outre cette importance au plan macroéconomique, les services jouent un rôle clé pour améliorer l'infrastructure économique d'un pays. Une entreprise, quelle qu'elle soit, dépend pour la bonne marche de ses affaires d'un environnement performant dans les domaines bancaire, des assurances, des communications, de la distribution, des transports, de la construction ainsi que de nombreux services professionnels (comptables, consultants, conseils juridiques, informatique, analyse, traduction, etc.). Si ces services sont disponibles en suffisance et à des tarifs compétitifs, alors tous les secteurs d'activité amélioreront leurs propres performances et la qualité de leurs prestations. De même, cela améliore la qualité de la vie quotidienne de tout un chacun.

Les négociations en cours au titre du GATS font partie du programme de négociation intégré arrêté dans le cadre des Accords du Cycle d'Uruguay de 1994. Celui-ci (article XIX) prévoyait que les Membres engageraient des séries de négociations successives, qui commenceraient cinq ans au plus tard après la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC.

L'Accord étant entré en vigueur en 1995, les négociations ont repris en 2000. Elles ont démarré formellement le 28 février 2000. La Suisse a soumis, début mai 2001, neuf propositions de négociation sectorielles au Conseil du commerce des services. Les secteurs concernés sont: les services professionnels, les services de télécommunications, les services postaux et de courrier, les services audiovisuels, les services de distribution, les services d'environnement, les services de tourisme et les services auxiliaires à tous les modes de transport.

Lors de la Conférence ministérielle de Doha, en novembre 2001, les ministres sont convenus que les participants présenteraient leurs requêtes initiales d'ici au 30 juin 2002 et des offres initiales d'ici au 31 mars 2003. Le présent document est consacré à la présentation de la teneur des requêtes initiales de la Suisse.

2. LES PRINCIPES DIRECTEURS

La Suisse est favorable à une plus grande ouverture du commerce des services. Pour la Suisse, les négociations en cours doivent avoir pour objet de promouvoir les intérêts de tous les participants sur une base d'avantages mutuels, et d'assurer un équilibre global des droits et des obligations. La Suisse poursuit en particulier deux objectifs: D'une part, il faut approfondir et élargir les engagements déjà pris et garantir ainsi un niveau plus élevé de libéralisation juridiquement contraignante. D'autre part, il s'agit d'assurer un accès effectif aux marchés au moyen de règles et disciplines appropriées applicables au commerce des services et à assurer la transparence, la prévisibilité et la fiabilité des régimes réglementaires des différents Membres.

3. L'APPROCHE GLOBALE

Dans l'élaboration des requêtes, la Suisse a privilégié une approche très **focalisée**, à la fois géographiquement et sectoriellement. Cette méthode présente l'avantage d'indiquer clairement les priorités de la Suisse. Ces priorités sont guidées à la fois par des considérations purement commerciales, et par des considérations systémiques. A ce titre, il importe de relever qu'une meilleure présence de certaines grandes entreprises de services suisses sur les marchés étrangers présente un avantage pour bien des exportateurs suisses dans d'autres secteurs, et tout particulièrement pour les PME. Cela permet à ces dernières, lorsqu'elles entrent dans un marché étranger, de le faire en continuant de travailler avec l'assureur, l'entreprise de logistique et transport, la banque, ou l'entreprise de conseil avec lesquels elles sont déjà en relation en Suisse.

4. LES PRIORITÉS GEOGRAPHIQUES

Les requêtes concernent près de soixante Membres, l'Union Européenne comptant pour un. Les **pays industrialisés** sont principalement concernés, en particulier l'Union Européenne, les USA et le Japon. Les requêtes s'étendent à :

- la quasi totalité des pays développés
- la quasi totalité des pays d'Amérique latine
- toute l'Asie du sud-est, l'Asie du sud (Inde, Pakistan) et de l'est
- le Moyen-Orient (pays du Golfe, Israël)
- les pays d'Afrique du Nord (Maroc, Tunisie, Egypte)

Les **pays les moins avancés** (pays d'Afrique sub-saharienne par exemple) sont en revanche totalement **exclus** de nos requêtes.

Les requêtes suisses ont été élaborées de manière très **nuancée**: leur teneur tient compte non seulement de l'intérêt des marchés concernés et du niveau des engagements en vigueur, mais également, dans une large mesure, du **degré de développement des Membres concernés**.

5. LES PRIORITÉS SECTORIELLES

Les requêtes comprennent:

- des secteurs prioritaires, dans lesquels des engagements des pays sont requis de manière **quasiment systématique**, en tenant compte de leur niveau de développement;
- des secteurs globalement moins importants, mais où des engagements sont néanmoins envisagés pour certaines catégories de pays;
- des secteurs dans lesquels des engagements sont requis de manière **punctuelle**, en fonction des caractéristiques individuelles des pays concernés.

Les secteurs visés sont ceux dans lesquels l'économie suisse a un certain intérêt, voire dans lesquels elle est déjà présente dans le pays concerné. Les requêtes suisses présentent également un aspect prospectif, afin d'englober des secteurs qui pourraient intéresser l'économie suisse à plus long terme. En effet, il faudra vraisemblablement attendre plusieurs années avant le prochain round de négociations dans le secteur des services, il s'agit donc d'anticiper nos besoins.

Les requêtes suisses se concentrent sur des types de services particuliers. Ce sont les secteurs représentant des **services à haute valeur ajoutée**, relativement spécialisés, et exigeant un savoir-faire élevé. La qualité, et surtout la **réputation** du prestataire prime sur l'honoraire exigé, et ces services sont souvent **destinés à des entreprises** ou à des gouvernements. Lorsqu'ils s'adressent à une clientèle de particuliers, il s'agira typiquement d'une clientèle avisée. Ils ne s'adressent en principe pas à la consommation de masse, à l'exception de l'hôtellerie et du tourisme. Concrètement, ce sont donc principalement:

- les services financiers (banques et assurances)
- les services d'environnement, qui incluent le conseil en matière de protection de l'environnement
- une série de services aux entreprises (consultants juridiques, ingénieurs, comptables, services informatiques avancés, essais et analyse techniques, maintenance et réparation de machines, traduction et interprétation)
- les services de tourisme (hôtels et agences de voyage)
- les services auxiliaires à tous les modes de transport (manutention de fret, agences de transports de marchandises)
- les services de distribution.

Au sein de ces secteurs, la même approche sélective, visant les services de haut niveau, a été appliquée dans les requêtes. Par exemple: dans les assurances, la Suisse demande un meilleur accès pour les assurances maritimes, aériennes et les réassurances, mais ne couvre pas les assurances RC individuelles. Dans le domaine bancaire, elle vise la gestion d'actifs et de fonds, et ne couvre pas l'épargne ou le crédit. En distribution, seul le commerce de gros et le courtage sont couverts et pas le détail. En informatique, nous couvrons principalement l'installation de logiciels et pas la simple saisie de donnée. D'autres sous-secteurs sont encore la gestion d'aéroports, l'inspection de fret, l'ingénierie, l'audit, etc.

Les requêtes **ne concernent pas** des secteurs comme les services d'éducation, de santé, de transport ferroviaires, de poste, communications et audiovisuels. Ces secteurs ont été écartés en raison du peu d'intérêts offensifs de la Suisse dans ces domaines ainsi qu'en raison de notre conception actuelle du service public.

6. LES REQUÊTES HORIZONTALES

6.1. Les transferts à l'intérieur des sociétés et les visiteurs commerciaux

Les *ICTs* (Intra Corporate Transferees) sont des personnes (dirigeants, cadres supérieurs et spécialistes) transférées de Suisse à l'étranger au sein d'une entreprise. Dans ce secteur horizontal prioritaire, la Suisse demande à tous les pays qui ne l'ont pas encore fait, c'est-à-dire la quasi totalité, d'accorder aux *ICTs* une entrée temporaire de cinq ans, sans restriction. Toutes les entreprises, indépendamment de leur secteur d'activité, profiteront d'une libéralisation des conditions d'admission des *ICTs*.

Les visiteurs commerciaux (*business visitors*) sont des personnes physiques, entrant dans un pays afin d'y négocier ou d'y conclure des contrats de vente pour le compte d'une entreprise, ou pour y établir une présence commerciale. Les requêtes suisses invitent les pays concernés à leur accorder une entrée temporaire d'au au moins trois mois par année.

6.2. Présence commerciale

Un service peut être fourni par le biais d'une personne physique se rendant à l'étranger (mode 4¹), comme dans les cas ci-dessus. Une autre forme de prestation couverte par le GATS est la prestation de service par le biais d'une présence commerciale (mode 3). De même que la Suisse demande à ses partenaires GATS d'alléger les obstacles à la fourniture de services par des individus, elle demande de lever certaines formalités relatives aux services offerts via une présence commerciale. Il s'agit principalement d'exigences sur la participation au capital de l'entreprise, de restrictions sur la forme juridique de l'entreprise (p. ex. lorsqu'un pays n'autorise la prestation de services que par des entreprises constituées selon une forme juridique particulière), de restrictions sur le nombre d'entreprises étrangères autorisées à fournir des services ou des restrictions sur leur taille, le volume de leurs affaires etc. De cas en cas, notamment en fonction du niveau de développement des pays concernés, la Suisse a demandé l'abolition ou l'assouplissement de telles restrictions.

¹ Le GATS définit quatre modes de fourniture de services:

Mode 1: mode "cross-border" (fourniture transfrontière), selon lequel le service traverse une frontière sous la forme d'un produit; par exemple, un plan d'architecte par poste, un logiciel d'ordinateur par voie de télécommunication, ou une émission de télévision par diffusion. Ce mode devient de plus en plus important avec la croissance de l'internet.

Mode 2: consommation à l'étranger: le consommateur se déplace dans un autre pays pour bénéficier du service. Exemples: tourisme, réparation d'un avion suisse à l'étranger.

Mode 3: présence commerciale: le service est fourni par l'intermédiaire d'une succursale commerciale à l'étranger. Cela est typiquement utilisé par les banques et les assurances pour exporter leurs services.

Mode 4: présence de personnes physiques: le service est fourni par le séjour temporaire dans un autre pays de personnes physiques en tant que prestataires de services. Il s'agit ici par exemple d'un médecin qui va personnellement à l'étranger pour effectuer une opération ou du personnel d'une entreprise de construction, qui se rend à l'étranger pour exécuter un mandat de construction.

7. LES REQUÊTES SECTORIELLES

7.1. Les services financiers

Le secteur financier est important pour la place économique. Dans ce secteur, les engagements helvétiques à l'OMC figurent parmi les plus nombreux, en comparaison internationale.

7.1.2. Au plan horizontal

a) *Le Mémorandum d'Accord sur les engagements relatifs aux services financiers*

Le Mémorandum d'Accord sur les engagements dans les services financiers (le *Mémorandum*) permet aux Membres – sur une base volontaire – de contracter des engagements spécifiques en matière d'accès aux marchés et de traitement national sur la base de standards minimaux.

Il contient un certain nombre de disciplines supplémentaires (clause de statu quo, précision du traitement national, notamment).

Le *Mémorandum* a été accepté par une trentaine de Membres², dont la Suisse. La Suisse recommande donc une utilisation accrue du *Mémorandum* par les Membres comme standard minimal de libéralisation. La requête – adressée par la Suisse à plusieurs autres pays – d'adhérer au *Mémorandum* couvre donc de nombreux aspects et prend en compte des requêtes différentes et plurielles reçues du secteur privé.

b) *La classification*

La majorité des Membres ont utilisé une classification des activités financières contenues dans l'Annexe sur les services financiers. Toutefois, certains Membres se réfèrent à d'autres classifications, voire à celle de leur législation nationale. Si les Membres parvenaient à se mettre d'accord sur une classification unique, cela rendrait la lecture des engagements beaucoup plus facile et augmenterait de ce fait la transparence, en particulier pour le secteur privé. Une requête suisse adressée à plusieurs partenaires demande la reprise de la classification de l'Annexe sur les services financiers.

c) *La réglementation prudentielle*

La réglementation prudentielle fait l'objet d'une réserve générale, à laquelle certains pays tiennent particulièrement.

Les requêtes suisses se contentent de relever que des problèmes relatifs à la réglementation prudentielle existent, lorsque de tels problèmes ont été rapportés par les milieux économiques. Le but est de pouvoir aborder cette question avec les Membres concernés.

² Australie, Bulgarie, Canada, Communautés européennes (15), Etats-Unis, Hongrie, Islande, Japon, Liechtenstein, Nigeria, Norvège, Nouvelle Zélande, République Slovaque, République Tchèque, Suisse, Turquie.

d) Autres

L'octroi des licences : Il existe un embryon de discipline dans ce domaine et les requêtes suisses tendent à obtenir le respect de celle-ci (Art. VI du GATS).

La clause du besoin (ENT) : Les tests de nécessité économique nous paraissent désuets. Nous avons systématiquement requis leur levée, dans tous les secteurs.

Les quotas et autres restrictions quantitatives : Les requêtes suisses demandent la levée de tels quotas ou autres restrictions quantitatives.

Les "performance requirements" : Certains Membres requièrent le réinvestissement d'une part des primes d'assurance encaissées à l'intérieur du pays, ou demandent qu'une part des dépôts encaissés soient octroyés en prêt à des entreprises locales.

Les limitations en termes de participation au capital : La Suisse demande aux pays possédant de telles limitations de les modifier, de manière à permettre au moins la participation majoritaire au capital, voire de les abandonner.

7.1.3. Au plan sectoriel

a) Les assurances directes

Les requêtes dans l'assurance directe visent à obtenir un accès au marché libéralisé pour les assurances MAT (transport) dans les modes 1 et 2. Pour l'établissement d'une présence commerciale, nous essayons d'obtenir un accès totalement libéralisée, pour tous les secteurs de l'assurance. Dans la réassurance, nous avons demandé l'abolition de toute entrave.

b) Les banques

Les requêtes demandent la levée de certaines discriminations importantes, spécifiques à chaque pays.

- Un certain nombre de Membres ne permettent pas l'établissement de succursales. Dans de tels cas, nous avons systématiquement adressé une requête y relative.
- Plusieurs Membres limitent les transactions en devises étrangères ou en devises nationales. Souvent, le but est de protéger les marchés de détail, dans lesquels nous n'avons aucun intérêt. Nous essayerons par conséquent d'obtenir la libéralisation pour les montants importants ("corporate and private banking").
- Nous avons en principe demandé aux Membres de prendre des engagements complets dans la gestion d'actifs, un secteur très stable et très important pour la place financière suisse.

7.2. Les services d'environnement

Conformément à sa politique ambitieuse en matière environnementale dans toutes les enceintes internationales, la Suisse entend bien saisir l'occasion de la négociation GATS 2000 pour promouvoir le commerce de services visant à la protection de l'environnement. L'abolition des barrières à l'échange de prestations de services environnementaux, notamment les consultants, peut contribuer à un meilleur transfert de technologies et de know how, tout en contribuant au développement durable. Ainsi, la Suisse a intégré dans la quasi totalité de ses requêtes des

demandes en ce sens. En outre, la Suisse a fait une proposition de classification plus adaptée aux réalités du marché. La classification actuelle des services d'environnement a été mise sur pied à une époque qui privilégiait la lutte contre la pollution en fin de cycle, alors qu'aujourd'hui, davantage d'accent est mis sur la prévention. La proposition suisse de classification distingue davantage de secteurs et inclut la protection de la biodiversité et du climat. En revanche, la Suisse considère que la distribution d'eau potable, qui est exclue de la classification actuelle, ne constitue pas un service environnemental et elle n'a adressé aucune requête concernant cette activité.

7.3. Les services de transports

7.3.1. Les services de transports aériens

Dans le domaine des transports aériens, largement exclu du GATS, les requêtes suisses se concentrent en particulier sur le sous-secteur "Maintenance et réparation d'aéronefs", et demandent des engagements dans ce sous-secteur à la plupart des pays qui n'en ont pas encore pris. Les requêtes suisses visent en outre des sous-secteurs qui ne sont pas encore spécifiquement couverts par la classification en vigueur, comme les services d'assistance en escale ou la gestion des aéroports. Dans ces sous-secteurs, l'engagement requis est la consolidation au niveau actuel de libéralisation.

7.3.2. Les services de transports maritimes

Seule une minorité de pays possède des engagements dans ce domaine, la Suisse désire donc au minimum que ce secteur figure dans les listes d'engagements de la plupart des pays. Ces requêtes ont été formulées en des termes relativement larges et peu contraignants.

7.3.3. Les services de transports routiers

Ces secteurs couvrent une large gamme de transport, des poids-lourds aux taxis, ainsi que les autocars, les bus de ligne ou les services de limousine. Ils sont souvent réglementés de manière bilatérale. Les requêtes suisses se concentrent sur les services de "Maintenance et réparation du matériel de transports routiers", et ne sont destinées qu'à des pays relativement proches.

7.3.4. Le transport spatial

La Suisse est l'un des rares pays à avoir pris des engagements partiels dans ce domaine. Les requêtes suisses demandent – de manière flexible – des engagements dans ce secteur à quelques pays ciblés, car un grand nombre d'entreprises suisses sont actives dans ce secteur, grâce à leurs connaissances de pointe dans diverses hautes technologies.

7.3.5. Les services auxiliaires à tous les modes de transport

Ce secteur est particulièrement important pour le commerce international, car il permet de rendre plus efficaces les transports de marchandises ("one-stop logistics"). Or, il n'y a pratiquement pas d'engagements de la part des pays dans ce secteur, c'est pourquoi les requêtes suisses contiennent des demandes y relatives. Les sous-secteurs visés sont notamment les services de manutention de fret, les services de stockage et d'entreposage, les services d'agences de transport de marchandises et les services d'inspection de fret, dans lesquels la Suisse est assez compétitive.

7.4. Les services fournis aux entreprises

7.4.1. Les services professionnels

- Les services juridiques:

Aujourd'hui, la plupart des engagements en la matière se limitent au conseil relatif droit au du pays d'origine du fournisseur et au droit international. Les requêtes suisses dans ce secteur visent à étendre les possibilités de conseil juridique à tous les domaines du droit. Pour les entreprises utilisatrices de services de conseil juridique, il importe de pouvoir accéder à ces services de la manière la plus flexible et libre possible.

- Les services comptables, d'audit et de tenue de livres:

La Suisse a un avantage comparatif dans ce secteur et de nombreuses requêtes y relatives ont été formulées .

- Les services de conseil fiscal:

Des requêtes dans ce domaine sont destinées à certains Membres relativement proches de la Suisse, principalement l'Union Européenne.

- Les services d'architecture, les services d'ingénierie et les services intégrés d'ingénierie:

La Suisse possède une législation très libérale dans ce domaine. Les requêtes suisses visent à améliorer les engagements des pays concernés dans ce secteur, soit sous la forme de nouvelles obligations, soit par l'abandon de certaines restrictions actuelles.

- Les services d'aménagement urbain et d'architecture paysagère:

Ce secteur est pour l'instant très peu ouvert. Les requêtes suisses visent donc à ce que des engagements soient pris dans ce domaine.

7.4.2. Les services informatiques et services connexes

La Suisse est plutôt consommatrice qu'exportatrice dans ce domaine, c'est pourquoi peu de requêtes ont été émises. Des requêtes ont néanmoins été adressées à des pays relativement proches, pour les services informatiques les plus pointus, notamment les softwares.

7.4.3. Les services de recherche-développement (R&D)

Les pays sont globalement assez peu engagés dans ce domaine, c'est pourquoi les requêtes suisses sont relativement larges.

7.4.4. Les services de maintenance et de réparation de machines, services de crédit-bail (leasing) ou de location de machines

Les requêtes suisses concernent uniquement les machines autres que les véhicules, avions et bateaux. Elles s'adressent à un nombre élevé de pays. La construction et l'exportation de machines, notamment de machines-outils et de machines de précision, constitue un des piliers de notre industrie et de notre commerce extérieur de marchandises. Dans bien des cas, surtout pour les machines sophistiquées, il est essentiel que le constructeur lui-même puisse sans entrave assurer la maintenance et les réparations. Ceci explique le poids accordé à ces services dans nos requêtes.

7.4.5. Les services d'essai et d'analyse

La Suisse dispose d'un bon niveau en matière de tests, d'essais et d'analyses, et ce secteur figure fréquemment dans nos requêtes.

7.4.6. Divers

D'autres sous-secteurs sont concernés de manière plus ponctuelle:

- les services de publicité
- les services de conseil en gestion
- les services connexes aux services de consultation en matière de gestion
- les services annexes aux industries manufacturières
- les services connexes de consultations scientifiques et techniques
- les services photographiques
- les services de congrès
- les services de traduction et d'interprétation

7.5. Les services de communication

7.5.1. Les services postaux

La Suisse n'est pas exportatrice de tels services et ne semble pas le devenir à moyen terme. Aucune requête n'a été faite dans ce secteur.

7.5.2. Les services de télécommunications

La Suisse demande à tous les Membres qui ne l'ont pas encore adopté de reprendre le *Document de Référence*, qui énonce les principes concernant la réglementation des télécommunications de base. En outre, tous les pays ayant inscrit des exemptions à la clause de la nation la plus favorisée sont invités à s'en défaire. Même si elles ne concernent pas directement l'accès au marché, ces demandes sont importantes pour des raisons systémiques.

7.5.3. Les services audiovisuels

Aucune requête n'a été formulée par la Suisse dans ce secteur.

7.6. Les services de distribution

Les requêtes suisses concernent uniquement les services de distribution de gros, à savoir les services de courtage et services de commerce de gros. Le commerce de détail est en revanche absent de nos requêtes.

7.7. Les services relatifs au tourisme et aux voyages

Ce secteur est déjà très ouvert. La Suisse, très compétitive dans ce domaine, y présente un bon nombre de requêtes, aussi bien dans les services d'hôtellerie et de restauration, que dans les services d'agences de voyages et d'organismes touristiques. Dans ce dernier domaine, la Suisse demande des ouvertures de marché en particulier pour le commerce transfrontière (p. ex. la vente depuis la Suisse de services dans un pays tiers).

7.8. Les services en matière d'énergie

Dans ce secteur, qui n'a fait l'objet que de très peu d'engagements lors du Cycle d'Uruguay, la Suisse postule pour une consolidation de la situation existante, afin d'améliorer la transparence et la sécurité juridique. Les requêtes ne visent donc pas de nouvelles mesures de libéralisation des

pays concernés. La Suisse a soumis des requêtes en ce sens à une quinzaine de pays, principalement des pays membres de l'OCDE, ainsi que quelques grands pays hydrauliques.

7.9. Les services récréatifs

Ce secteur couvre une gamme diversifiée de services, comme les manifestations et l'entraînement sportifs, le théâtre, la danse, ou les médias. La Suisse n'a pas déposé de requête dans ces domaines car, globalement, aucun intérêt n'a été manifesté au plan interne. Dans certains cas particuliers, comme l'organisation de manifestations sportives ou le contrôle antidopage, il semblerait toutefois que des opérateurs suisses auraient des avantages comparatifs à l'exportation.

7.10. Les services de santé

Avec son système de santé à coût élevé, la Suisse ne serait compétitive sur les marchés étrangers que dans des cas très particuliers. En outre, la Suisse a tenu compte des considérations de services publics et n'a formulé aucune requête dans ce secteur.

7.11. Les services d'éducation

La Suisse est traditionnellement ouverte dans ce secteur. Grâce à son expérience en la matière, elle exporte déjà nombre de services d'éducation par le biais de divers établissements scolaires situés en Suisse. Néanmoins, aucune requête dans ce secteur n'a été soumise par la Suisse.

8. SUITE DES TRAVAUX

Les requêtes suisses, telles qu'exposées ci-dessus, ont été envoyées aux Membres concernés le 26 juin 2002. Au mois de juillet, octobre et décembre 2002, la Suisse a tenu des rencontres bilatérales avec plus d'une vingtaine de délégations. Ces réunions plutôt exploratoires se poursuivront jusqu'en mars 2003. Les négociations proprement dites ne commenceront qu'après le 31 mars 2003, date du dépôt des offres initiales des Membres. Comme toutes les négociations du Cycle de Doha, le dossier "services" doit être conclu le 1er janvier 2005.

Conseil national

02.3712

Interpellation Strahm

OMC. Liste des exigences en vue de la réunion de Doha

Texte de l'interpellation du 11 décembre 2002

Les membres de l'OMC avaient jusqu'à fin juin 2002 pour présenter leurs demandes en matière de libéralisation du commerce dans le secteur des services, dans le cadre du cycle de Doha. Les Etats-Unis et l'UE ont publié ces listes.

Nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles demandes concrètes concernant le secteur des services la Suisse a-t-elle présentées aux autres membres de l'OMC?
2. Quelles demandes concrètes ont-elles été adressées par d'autres membres de l'OMC à la Suisse?
3. Si le Conseil fédéral veut continuer à agir dans le secret - contrairement à d'autres Etats - comment justifie-t-il la violation du droit légitime à la transparence et du principe de transparence? Comment justifie-t-il en particulier que d'une part, l'administration soutient publiquement les représentants de tous les groupements d'intérêts en vue des négociations OMC/GATS, mais que d'autre part, une partie de la population n'a pas la possibilité de faire valoir ses intérêts?

Cosignataires

Aeppli Wartmann, Bruderer, Fehr Hans-Jürg, Gross Jost, Haering, Hofmann Urs, Pedrina, Rechsteiner-Basel, Rossini, Schwaab, Stump, Thanei, Tillmanns, Wyss (14)

Sans développement

Réponse du Conseil fédéral

Conformément à la Déclaration ministérielle de Doha datant de novembre 2001, plusieurs pays membres de l'OMC (dont la Suisse) ont soumis leurs requêtes initiales avant l'échéance du 30 juin 2002 dans le cadre des négociations au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Cet Accord, ainsi que les requêtes qui s'y réfèrent, portent sur la levée de six types de restrictions (énumérées dans son Article XVI) à l'accès au marché pour les prestataires de services étrangers, sur une base non discriminatoire. Les requêtes varient fortement en fonction des pays visés, sur la base des intérêts économiques spécifiques des pays qui les envoient. Selon la volonté de l'ensemble des pays membres de l'OMC, ces requêtes ne sont pas censées être publiées, pour les raisons évoquées au point 3 ci-dessous. Les Etats-Unis et l'Union européenne, cités dans le texte de l'interpellation, ont également réitéré cette position à maintes reprises et n'ont pas l'intention de publier leurs requêtes.

1. Le domaine des services contribue pour 80% de la création de nouveaux emplois en Suisse et produit un excédent commercial de plus de 20 milliards de francs (en 2000). Ainsi, la place économique suisse accorde une grande importance aux négociations en cours au titre de l'AGCS. Les principales forces de la Suisse se situent dans les activités à haute valeur ajoutée et les technologies de pointe. Sur cette base, les requêtes suisses se concentrent sur des types de services particuliers. Il s'agit des secteurs représentant des services à haute valeur ajoutée, relativement spécialisés, et exigeant un savoir-faire élevé. La qualité, et surtout la réputation du prestataire de services prime sur l'honoraire exigé, et ces services sont souvent destinés à des

entreprises ou à des gouvernements. Lorsqu'ils s'adressent à une clientèle de particuliers, il s'agira typiquement d'une clientèle avisée. En principe, ils ne s'adressent pas à la consommation de masse, à l'exception de l'hôtellerie et du tourisme. Concrètement, ce sont principalement les secteurs suivants qui font l'objet de requêtes de la Suisse à d'autres pays membres: les services financiers (banques et assurances), les services d'environnement (y compris le conseil), plusieurs services aux entreprises (consultants juridiques, ingénieurs, comptables, services informatiques avancés, essai et analyse techniques, maintenance et réparation de machines, traduction et interprétation), les services de tourisme (hôtels et agences de voyages), les services auxiliaires à tous les modes de transports (manutention de fret, agences de transports de marchandises). Les requêtes suisses ne concernent pas des secteurs comme les services d'éducation, de santé, de transport ferroviaire, de poste et audiovisuels. Ces secteurs ont été écartés en raison du peu d'intérêts offensifs de la Suisse dans ces domaines ainsi qu'en raison de notre conception du service public.

2. Dans le cadre de sa réponse à l'interpellation Ehrler (02.3613), le Conseil fédéral a déjà eu l'occasion de s'exprimer sur les requêtes reçues par la Suisse à ce stade. Celles-ci proviennent de pays très divers couvrant différentes régions du globe. Il n'est dès lors guère étonnant qu'elles concernent tous les secteurs et quasiment toutes les restrictions en vigueur en Suisse. L'abondance de ces requêtes reflète l'intérêt que nos principaux partenaires commerciaux accordent à notre pays, en tant que place économique développée et attrayante pour les opérateurs et investisseurs étrangers. Ces derniers sont prêts à vouloir bénéficier des conditions cadres stables et du régime réglementaire ouvert offerts par la Suisse. Pour mieux apprécier les requêtes reçues, il faut souligner deux choses.

Premièrement, celles-ci constituent des requêtes *initiales*. Le forum de négociation à l'OMC permet à chaque pays de réagir par rapport à celles-ci et d'expliquer sa situation interne à ses partenaires. Ainsi, la Suisse a déjà commencé à présenter sa situation par rapport aux requêtes reçues. Grâce à cela, elle a déjà pu commencer d'expliquer à ses partenaires la portée et les spécificités de ses dispositions légales en vigueur relatives au service public. La définition du service public diffère tellement d'un pays à l'autre qu'on ne saurait attendre de nos 143 partenaires de l'OMC qu'ils sachent d'avance sur quoi porte le service public en Suisse, ni comment cette dernière agence son service universel. L'AGCS garantit explicitement le respect des objectifs politiques des pays membres et leur reconnaît le droit de réglementer ou d'introduire de nouvelles réglementations. Dans les négociations la Suisse entend bien se prévaloir de ces dispositions lorsque cela sera nécessaire. Le Conseil fédéral est attentif aux implications possibles des engagements qu'il se propose de prendre, en particulier pour ce qui est de l'éducation. Depuis sept ans que l'AGCS est en vigueur, nous n'avons constaté aucun effet négatif sur la Suisse et son service public ou le service universel, et nous en concluons que l'Accord donne pleinement satisfaction aussi de ce point de vue. Il n'y a pas lieu de s'attendre à des problèmes y relatifs dans le cadre du cycle de Doha.

Deuxièmement, un examen des requêtes reçues permet d'aider la Suisse à identifier quelles mesures pourraient être envisagées pour promouvoir encore davantage son attractivité comme place économique aux yeux des opérateurs étrangers. Cela revêt une importance certaine pour attirer le capital-risque, les investissements et le know-how qui pourraient nous être utiles, conformément aux politiques de promotion économique au plan fédéral et cantonal. Par exemple, une amélioration des conditions d'établissement octroyées aux entreprises étrangères dans certains secteurs aura des répercussions positives pour l'investissement en Suisse et par là pour la création d'emplois et la prospérité économique. De même, une amélioration des conditions d'admission temporaire de personnel hautement qualifié dans certains secteurs permettra à la Suisse d'attirer plus facilement des entreprises étrangères, qui souvent veulent être assurées qu'elles pourront avoir recours à des cadres et spécialistes étrangers. En même temps cela permettra d'importer du know-how qui se diffusera ensuite dans le reste de l'économie. Par ailleurs, la Suisse a tout intérêt à utiliser les possibilités offertes par le GATS

de prendre des engagements ciblés permettant l'admission temporaire de prestataires de services dans des secteurs bien définis dans lesquels se manifeste un besoin.

3. Comme cela a été mentionné dans l'introduction, les pays membres de l'OMC – y compris les Etats-Unis et l'Union européenne – partagent la position selon laquelle seul un traitement confidentiel des requêtes est opportun. Cette confidentialité est d'abord une protection des intérêts des partenaires plus faibles dans une négociation. En effet, si plusieurs pays présentent une même requête à un pays donné, ce dernier préférera s'expliquer séparément avec chacun des pays requérants dans une relation "one to one" plutôt que devoir affronter une coalition d'Etats. Pour reprendre les deux partenaires cités dans l'interpellation, notre position de négociation ne restera optimale que si, lorsque nous traitons avec l'Union européenne, cette dernière continue d'ignorer le contenu des requêtes que nous ont adressées les Etats-Unis. Cela n'empêche pas les délégations d'informer les milieux intéressés sous une forme appropriée, notamment par des présentations orales des requêtes lorsque cela est souhaité ou par la diffusion d'un résumé des requêtes. Ces informations décrivent les différents secteurs mais ne mentionnent bien sûr pas les noms des pays tiers concernés. Comme quelques autres pays, la Suisse a ainsi publié un tel papier sur le site internet du Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco), et poursuit une politique d'information au moins aussi transparente que les autres pays mentionnés dans l'interpellation. Le Conseil fédéral tient à souligner que tous les milieux intéressés en Suisse reçoivent les mêmes informations, et que personne, ni aucun groupement, n'est exclu de cette information. (Après d'intenses consultations, l'offre initiale de la Suisse dans le cadre des négociations en cours au titre de l'AGCS sera finalisée et rendue publique.

Conseil national

02.3613

Interpellation Ehrler

AGCS. Etat des négociations

Texte de l'interpellation du 4 octobre 2002

Dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services, des négociations visent actuellement une large panoplie de services, dont certaines composantes du service public pour lesquelles l'Etat joue un rôle important. A cet égard, maints débats publics portent sur l'éducation, la santé ou encore l'approvisionnement en eau.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles ont été jusqu'ici les demandes d'accès au marché concernant des domaines relevant du service public?
2. Comment le Conseil fédéral garantira-t-il que l'Etat continuera de jouer son rôle dans l'approvisionnement de base dans ces domaines?

Cosignataires

Eberhard, Estermann, Lustenberger, Vaudroz Jean-Claude (4)

Sans développement

Réponse du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral tient à souligner que tous les engagements que la Suisse a contractés dans le cadre de l'AGCS tiennent dûment compte de ses dispositions nationales relatives aux services publics. Comme il l'a relevé en réponse à l'interpellation Vollmer du 20 mars 2002, le Conseil fédéral rappelle que chaque Etat contracte ses engagements AGCS sur une base qui lui est propre, de manière souverainement consentie, et en fonction de ses intérêts et sa situation individuels. Les Etats membres de l'OMC sont libres de soumettre à leurs partenaires les requêtes qu'ils désirent, sur la base de leurs intérêts commerciaux, mais tous ces Membres sont également libres de ne pas entrer en matière sur des requêtes qui ne correspondraient pas à leurs objectifs politiques nationaux respectifs. L'AGCS laisse une grande flexibilité à ses Membres, ce qui correspond tout à fait à nos besoins.

1. Les requêtes reçues couvrent tous les secteurs des services, indépendamment de leur caractère privé ou public. La définition du service public diffère tellement d'un pays à l'autre qu'on ne peut attendre de nos 143 partenaires de l'OMC qu'ils sachent d'avance sur quoi porte le service public en Suisse, ni comment cette dernière agence son service universel. En tout état de cause, l'AGCS garantit le droit de chaque Etat de réglementer les secteurs comme il le souhaite, et il appartient maintenant à la Suisse de considérer les différentes requêtes en fonction de son régime interne. Dans les cas où des partenaires lui ont soumis des requêtes touchant à des éléments du service universel tel qu'ancré dans la législation en vigueur, la Suisse ne manquera pas de présenter sa situation et de se prévaloir des droits que l'AGCS lui confère en la matière.

2. Depuis sept ans que l'AGCS est en vigueur, nous n'avons constaté aucun effet négatif sur la Suisse et son service public ou le service universel, et nous en concluons que l'Accord donne pleinement satisfaction aussi de ce point de vue. Le Conseil fédéral est attentif aux implications possibles des engagements qu'il se propose de prendre, en particulier pour ce qui est de l'éducation. Il salue les études effectuées dans ce domaine. Selon les objectifs fixés, le cycle de Doha devrait normalement se conclure le 1^{er} janvier 2005.

Conseil national

02.3478

Motion Zisyadis

Moratoire sur les négociations AGCS

Texte de la motion du 24 septembre 2002

Le Conseil fédéral est invité à suspendre sans délai sa participation aux négociations de l'Accord général sur le Commerce des Services (AGCS), en raison de la mise sous tutelle effective des élus nationaux du pays et de leurs prérogatives législatives. Ce moratoire de la Suisse doit être mis à profit pour proposer à d'autres partenaires internationaux un accord international pour la défense et le respect du service public.

Les négociations sur l'AGCS avancent tranquillement de manière non transparente, à l'abri de l'information des citoyens et de leurs élus.

Cet accord AGCS, sans précédent juridique, soumet les pays membres à l'obligation de renégocier périodiquement vers toujours plus de privatisation des services publics. Des domaines aussi vitaux que l'accès à l'eau, l'enseignement, les soins médicaux ou la gestion des ressources tomberont ainsi sous la coupe du tribunal de l'OMC.

L'AGCS, en fait, met en cause le principe même de la démocratie qui veut que les représentants du peuple légifèrent dans l'intérêt de leurs citoyens.

Le moratoire proposé permettra à la Suisse de défendre une autre conception de la démocratie et de la place des services publics dans la vie sociale.

Cosignataires

Berberat, Chappuis, Cuche, de Dardel, Garbani, Grobet, Maillard, Rennwald, Rossini, Spielmann
(10)

Sans développement

Avis du Conseil fédéral

C'est sur la base de l'article XIX de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), qui prévoyait de lancer une négociation dudit accord cinq ans après l'entrée en vigueur des accords de Marrakech, que repose la négociation GATS 2000 en cours. L'accord, y compris la tenue d'une négociation en vertu de l'article XIX, a été accepté par le Parlement. Le Conseil fédéral agit donc avec l'accord du Parlement. En sus, le mandat de la délégation suisse a été soumis en consultation aux commissions de politique étrangère des deux Chambres.

Quant au fond, le Conseil fédéral estime qu'une suspension de la participation à cette négociation serait contraire aux intérêts de la Suisse. Tant par le cadre négociatoire qu'elle établit que par le secteur qu'elle couvre, cette négociation convient parfaitement à la Suisse. Pour un pays de taille modeste, le cadre institutionnel de l'AGCS est de loin la meilleure option comparée à d'autres moyens d'agencer les relations interétatiques. Il place tous les pays sur pied d'égalité et, du fait de l'architecture hautement flexible de l'AGCS, il nous permet de faire valoir nos intérêts commerciaux et non commerciaux, ce tout en préservant notre droit de réglementer. Le domaine des

services contribue pour 80% de la création de nouveaux emplois en Suisse et produit un excédent commercial de plus de 20 milliards de francs (en 2000). Le maintien et la promotion d'un système commercial ouvert dans le domaine des services – et la conclusion de la négociation GATS 2000 – revêt donc une importance existentielle pour la Suisse. Les résultats des consultations montrent que de nombreux milieux intéressés ont un intérêt quant à une avancée de la négociation.

Le GATS n'a pas pour objectif de privatiser les services publics ou de toucher à la gestion des ressources. Le propos central de l'AGCS consiste en effet à octroyer à des prestataires de services étrangers un accès au marché sur une base non discriminatoire, tout en préservant la latitude des Etats membres de réglementer ou d'introduire de nouvelles réglementations dans les secteurs concernés. Dans les négociations, la délégation suisse tient dûment compte des diverses sensibilités internes. S'agissant des trois secteurs cités dans la motion, le Conseil fédéral tient à préciser ce qui suit:

La distribution d'eau n'est pas incluse dans l'AGCS, et la Suisse œuvre, notamment sur la base de sa proposition de négociation de mai 2001, pour maintenir cette exclusion. A ce jour aucun Etat n'a pris d'engagement en matière de distribution d'eau. Les prises de position suisses soulignent que l'enseignement est une tâche qui incombe à l'Etat, et la Suisse rappelle le droit de chaque Etat de réglementer en la matière, conformément aux dispositions du Préambule de l'Accord. La question de la relation entre la formation et l'AGCS a déjà été abordée lors de la réponse à l'interpellation Bruderer du 20 juin 2002. Quant à la santé, aucun pays membre de l'AGCS n'a soumis de proposition de négociation dans ce secteur et il est par conséquent largement laissé en dehors de la négociation en cours.

En matière de service public, le Conseil fédéral relève que la Suisse suit déjà une ligne relativement défensive, notamment en comparaison avec les autres pays industrialisés. Tous les engagements pris par la Suisse dans le cadre du GATS tiennent compte des dispositions suisses en matière de service public. Comme indiqué dans la réponse à l'interpellation Vollmer du 20 mars 2002, chaque Etat contracte ses engagements AGCS sur une base qui lui est propre, de manière souverainement consentie, et en fonction de ses intérêts et sa situation individuels. De ce fait, un instrument juridique comme l'AGCS, qui précisément laisse beaucoup de flexibilité à ses Membres, correspond aux besoins de la Suisse. En outre, il convient de relever que l'AGCS est en vigueur depuis sept ans et qu'aucun effet négatif sur la Suisse et son service public n'a été perçu. Nous en concluons que l'Accord donne satisfaction aussi de ce point de vue.

Déclaration du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Conseil national**02.3298****Interpellation Bruderer****Objectifs et obligations du GATS?**Texte de l'interpellation du 20 juin 2002

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Dans quelle mesure la Suisse s'est-elle déclarée prête à libéraliser le domaine de la formation, dans les engagements qu'elle a pris dans le cadre du GATS?
2. Quels sont, concrètement, les engagements qu'elle a pris dans le domaine de la formation? Quels sont les secteurs de formation concernés?
3. Quels sont les principaux objectifs de la Suisse dans le domaine de la formation, par rapport aux engagements qu'elle a pris dans le cadre du GATS?
4. Quel est le calendrier concernant ces engagements? La Suisse et/ou l'OMC ont-elles fixé des échéances précises?
5. Quelles sont les instances qui seront associées à la prise de décisions concernant la fixation des objectifs et la mise en oeuvre des engagements de la Suisse?

Cosignataires:

Fässler, Genner, Gysin Remo, Müller-Hemmi, Widmer, Wyss (6)

Sans développement.

Réponse du Conseil fédéral

Les engagements de la Suisse au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS/GATS) ont été contractés dans le cadre du Cycle d'Uruguay conclu en 1994. Suite à sa ratification par le Parlement, l'Accord et les engagements y relatifs sont entrés en vigueur en 1995. L'accord GATS porte sur la levée de six types de restrictions (énumérées dans son Art. XVI) à l'accès au marché pour les prestataires de services étrangers, sur une base non discriminatoire. C'est sur ces restrictions que portent les engagements, offres et requêtes dont il est fait référence dans l'accord GATS. Cela étant, la liberté des Etats de réglementer les secteurs concernés est préservée. En outre, les services fournis dans le cadre de l'exercice du pouvoir gouvernemental sont exclus du champ d'application du GATS. Concernant la position générale de la Suisse face aux négociations GATS, le Conseil fédéral renvoie à sa réponse à l'interpellation Vollmer 02.3095.

1. Dans ses engagements de 1994, la Suisse a choisi de prendre certains engagements dans le secteur des services d'enseignement. En effet, en tant que pays traditionnellement ouvert dans le domaine des sciences et du savoir, la Suisse connaissait déjà un régime réglementaire très libéral dans ce secteur. Ainsi, diverses lois cantonales permettent la création d'établissements d'enseignement privé. Le GATS a fourni à la Suisse l'occasion de confirmer cette ouverture dans un contexte international, et ainsi de renforcer sa

position de lieu d'échanges d'idées et de connaissances. Cela étant, les engagements suisses sont même demeurés en-deçà de ce qu'aurait permis la législation en vigueur (cf. point 3 ci-dessous).

2. Les engagements qu'un Etat peut prendre au titre du GATS visent à garantir que les prestataires de services étrangers soient traités de manière non discriminatoire en matière d'accès au marché. Il va de soi que tous les prestataires de services, suisses et étrangers, restent soumis aux dispositions réglementaires régissant leur secteur d'activité. Concrètement, la Suisse a pris des engagements d'accès au marché et de traitement national pour les services d'enseignement privés suivants:
 - services d'enseignement obligatoire (primaire et secondaire I) par le biais d'une présence commerciale, par exemple établissement d'une institution éducative étrangère (mode de fourniture 3 selon le GATS);
 - services d'enseignement secondaire non obligatoire (secondaire II) au titre de la fourniture transfrontières (mode 1 selon le GATS), par exemple offres de formation par correspondance de l'étranger ou par voie électronique comme l'internet. Dans le secondaire II, un engagement a été pris au titre de l'envoi d'étudiants suisses à l'étranger (mode de fourniture 2: consommation à l'étranger), qui est libéralisé, de même que du mode 3 susmentionné;
 - services d'enseignement supérieur et services d'enseignement des adultes au titre des modes 1, 2 et 3;
 - à relever, pour être complet, qu'il existe un 4^{ème} mode de fourniture (mouvement de personnes physiques), pour lequel l'engagement de la Suisse a été pris de manière horizontale pour tous les secteurs.

Les engagements de la Suisse sont sans incidence sur l'enseignement public, lequel n'est pas touché.

3. Comme mentionné sous le point 1., l'objectif de la Suisse a été de refléter au niveau multilatéral la situation qui prévalait à l'époque de la conclusion du Cycle d'Uruguay, ce qui procure une meilleure clarté et sécurité juridique pour les acteurs du monde de l'éducation. Ces engagements faisaient partie d'une offre globale suisse et l'ont aidée à démontrer sa position ouverte en matière de services, ce qui va dans le sens des intérêts généraux de la Suisse. En effet, cela encourage le reste de la communauté internationale à fournir des efforts dans le même sens.

Sur la base des consultations effectuées auprès des milieux intéressés en vue de la préparation des requêtes suisses – lors desquelles aucun intérêt pour ce secteur n'a été manifesté – la Suisse a choisi de ne pas remettre de requêtes à ses partenaires étrangers en matière d'éducation. En outre, la position de la Suisse durant tous les débats de l'OMC a été de souligner le rôle central de l'Etat dans le secteur éducatif.

Aujourd'hui déjà, la Suisse fait partie des Etats qui ont pris le plus d'engagements en matière de services d'éducation au titre du GATS. Toutefois, une certaine marge de manœuvre subsiste pour ce qui est de la catégorie "Autres services d'enseignement privés". Il s'agit là d'enseignements qui ne sont ni scolaires, ni universitaires, ni professionnels (une école de yoga, par exemple).
4. L'offre suisse dans le cadre des négociations GATS 2000 doit être déposée au 31 mars 2003, alors que les négociations doivent se terminer d'ici le 1^{er} janvier 2005. Comme

toutes les décisions prises dans le cadre de l'OMC, ces délais reposent sur un consensus entre tous les Etats membres, et non sur une résolution de l'OMC en tant qu'institution.

5. La formulation de la position suisse dans les négociations GATS 2000 qui viennent de débiter a été faite dans le respect des procédures de consultation usuelles dans ce genre d'affaire, compte tenu de la portée de la position suisse, à savoir le choix de ne pas présenter de requêtes sur l'éducation. Le Conseil fédéral continuera de consulter les départements et offices concernés, les cantons, les associations économiques et les organisations non-gouvernementales, notamment s'il s'agit de donner suite à des requêtes adressées à la Suisse par des pays tiers.

S'agissant de la mise en oeuvre des engagements de l'Uruguay Round, aucun mécanisme particulier n'a été établi, étant donné que les engagements pris en matière d'éducation n'ont modifié en rien la situation légale interne en Suisse.

Conseil national**02.3095****Interpellation Vollmer****Négociations du GATS. Position du Conseil fédéral**Texte de l'interpellation du 20 mars 2002

Lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Doha, la décision a été prise, en accord avec la Suisse, de poursuivre la libéralisation du marché des services (GATS). Il est logique de penser que les accords conclus dans le cadre du GATS auront d'importantes conséquences sur la situation et l'avenir de nombreux secteurs du service public suisse.

Je prie donc le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Dans quels secteurs (par exemple l'éducation) le Conseil fédéral a-t-il déjà fait des concessions dans le traité GATS de 1994? Dans quelle mesure les positions adoptées en 1994 auront-elles un effet préjudiciel sur les négociations à venir?
2. D'après le Conseil fédéral, quels secteurs reconnus comme faisant partie du service public suisse devraient-ils faire l'objet de négociations GATS? Quels autres secteurs le Conseil fédéral souhaite-t-il voir traités dans le cadre de ces négociations?
3. Dans les traités GATS, le Conseil fédéral est-il prêt à adapter sa définition du service public en fonction des secteurs concernés et d'exclure clairement des nouvelles règles tout service qui ne peut être pris en charge que par l'Etat?
4. En contrepartie, dans quels secteurs le Conseil fédéral pense-t-il pouvoir ouvrir les marchés helvétiques?
5. Comment le Conseil fédéral compte-t-il garantir que les pays en développement ne fassent pas les frais de l'ouverture de marchés supplémentaires?
6. Si les domaines de la santé, de l'éducation, du transport et de la poste / communication venaient à être davantage libéralisés par de nouveaux traités GATS, comment le Conseil fédéral compte-t-il garantir le maintien et le développement, dans notre pays, du service public dans ces secteurs?
7. Le Conseil fédéral est-il prêt à rendre publics les principes de son mandat de négociation, de sorte qu'ils puissent faire l'objet d'un débat? A-t-il déjà réfléchi à une telle éventualité?

Cosignataires :

Fehr Hans-Jürg, Fehr Mario, Fetz, Haering, Hofmann Urs, Hubmann, Jossen, Jutzet, Pedrina, Rechsteiner-Basel, Sommaruga (11)

Sans développement

Réponse du Conseil fédéral

Les négociations en cours au titre de l'Accord relatif au commerce des services (GATS/AGCS) font partie du programme de négociation intégré arrêté dans le cadre des accords du Cycle de l'Uruguay de 1994 et ont été reprises dans le Cycle de Doha. Les services comptent pour près de 70 pour cent du produit national brut de la Suisse et constituent la principale source de création d'emplois, notamment d'emplois qualifiés. Dans nombre de secteurs des services l'économie suisse est très compétitive au plan international. Au plan mondial, les services continuent d'être la principale source de croissance et de création d'emplois. Le plus souvent, ils contribuent directement à l'amélioration des infrastructures ou du bien-être des populations, et de ce fait jouent un rôle moteur dans le développement. Le Conseil fédéral est d'avis que les négociations GATS 2000 constituent une priorité non seulement au vu des intérêts commerciaux de la Suisse, mais également parce qu'il est conscient qu'un développement harmonieux et équilibré du secteur des services est bénéfique à tous les pays, toutes régions confondues. C'est d'ailleurs l'intérêt général porté au GATS par les Membres qui explique que, depuis 1994, les travaux dans ce domaine ont avancé, progressivement certes, mais sans blocage majeur.

L'article XIX de l'Accord GATS établit les phases de négociations successives et en règle les modalités. Cet article porte précisément sur les préoccupations soulevées par l'interpellation. Ce texte, juridiquement contraignant envers tous les membres de l'OMC, dont la Suisse, précise que le processus de libéralisation des échanges de services :

"... respectera dûment les objectifs de politique nationale et le niveau de développement des différents Membres, tant d'une manière globale que dans les différents secteurs. Une flexibilité appropriée sera ménagée aux différents pays en développement Membres pour qu'ils puissent ouvrir moins de secteurs, libéraliser moins de types de transactions, élargir progressivement l'accès à leurs marchés en fonction de la situation de leur développement ..."

Ce texte reflète la volonté des pays Membres, industrialisés et en voie de développement, de conserver leur marge de manœuvre interne tout en établissant un processus pour la libéralisation progressive du commerce des services. Le GATS ne porte que sur l'accès au marché par des prestataires de services étrangers et la non-discrimination de ces derniers par les autorités du pays hôte, et ce en établissant un cadre où les Membres peuvent prendre des engagements négociés individuellement et selon leurs propres choix. Même lorsqu'un engagement spécifique est pris par un Etat dans un secteur, le GATS laisse la latitude à cet Etat d'appliquer dans ce secteur ses législations nationales – dans la seule mesure où elles ne sont pas discriminatoires – aux prestataires de services nationaux et étrangers. Ainsi, le GATS protège autant la prérogative des Membres d'appliquer leurs propres politiques de service public qu'il accorde un traitement différencié aux pays en développement. Le GATS est dépourvu d'effets sur le fondement du service public en Suisse.

1. Dans le cadre de l'Accord GATS, la Suisse a souscrit à des engagements dans les secteurs suivants:
 - services aux entreprises
 - services de communication
 - services de construction et d'ingénierie
 - services de distribution (commerce de gros et détail)
 - éducation
 - services environnementaux

- services financiers (banques et assurances)
- tourisme et voyages
- services récréatifs et sportifs
- transports

La Suisse n'a pris aucun engagement pour les services hospitaliers et les services audiovisuels. Elle a obtenu des autres pays industrialisés des engagements d'ampleur égale aux siens, entre autres dans les secteurs d'importance pour les exportations suisses de services.

Les engagements pris sont et demeureront juridiquement contraignants, mais ils ne préjugent pas de nos positions dans les négociations à venir.

2. Le champ des négociations GATS 2000 est défini dans les accords de 1994 et n'exclut a priori aucun secteur. Il appartient ensuite à chaque pays de décider, sur la base des requêtes reçues de ses partenaires, dans quels secteurs il prend des engagements. Surtout, chaque pays a, et peut maintenir, sa propre définition du service public. Par exemple, nombre de pays ont opté pour une privatisation du service postal (p. ex. Nouvelle-Zélande, Suède, Finlande), ou un marché des télécommunications entièrement soumis à la concurrence (p. ex. Norvège, Etats-Unis). De tels choix échappent à l'influence du GATS et de ses Membres.

Les modalités des négociations sont fixées dans les accords GATS, et ses Membres, dont la Suisse, y ont souscrit. Elles ne sont pas susceptibles d'être amendées dans un proche avenir étant donné le caractère récent de l'Accord. Comme ses partenaires, la Suisse agira essentiellement par le biais de ses requêtes nationales.

Les intérêts suisses à l'exportation, et par voie de conséquence les secteurs prioritaires dans nos requêtes, sont les services financiers (banques, assurances), les services d'environnement, la logistique, l'hôtellerie, et de manière générale les services destinés à une certaine clientèle telle que les entreprises ou les gouvernements. La Suisse a, à ce stade, peu d'intérêts offensifs, au-delà des engagements déjà pris par nos partenaires, dans des secteurs comme les services d'éducation, de santé, de transports ferroviaires et routiers, de poste, communications et audiovisuels et, considérant par ailleurs notre conception actuelle du service public, il n'est pas impératif de présenter des requêtes d'accès au marché dans ces secteurs.

3. Comme il apparaît entre autres dans la citation figurant en exergue, le GATS est un instrument flexible établissant un cadre pour que les Membres puissent prendre des engagements propres et souverainement consentis en fonction de leurs situations et de leurs priorités et objectifs politiques. En vertu de l'article I.3, lit. (b) du GATS, sont exclus du champ d'application de l'accord les services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental. Le Préambule du GATS reconnaît le droit des Membres de fixer leurs propres objectifs politiques et de réglementer ou d'introduire de nouvelles réglementations. Dans la déclaration de Doha (para. 7), les ministres ont réaffirmé, une fois encore, le droit des Membres de réglementer et d'introduire de nouvelles réglementations sur la fourniture de services.

Sur cette base, la position défendue par la Suisse jusqu'à présent dans les négociations GATS 2000 a été que notamment l'organisation des systèmes de santé et d'éducation continuera d'être fixée en fonction des priorités et des politiques nationales.

4. Les requêtes des pays Membres seront déposées cet été. C'est à la lumière de ces requêtes que nos négociateurs disposeront des éléments pour préparer une offre suisse initiale. Puis suivront les négociations. Ce ne sera qu'à l'aboutissement de cet exercice

que l'on pourra fixer l'offre finale suisse. En tout état de cause, dans ce processus le Conseil fédéral cherchera la cohérence entre le cadre législatif et les objectifs politiques nationaux, d'une part, et les futurs engagements suisses au titre du GATS d'autre part.

5. L'Accord GATS est un accord flexible fondé sur des listes nationales négociées individuellement par chaque pays selon ses circonstances et possibilités propres et en fonction de ses intérêts défensifs et offensifs. De ce fait, les engagements pris divergent profondément avec le niveau de développement des pays Membres, allant d'une page pour certains pays moins avancés à plusieurs douzaines de pages pour les pays industrialisés. En outre, l'accord GATS, qui a été adopté de manière consensuelle par tous les pays y compris les pays en développement, contient plusieurs dispositions reconnaissant la situation différenciée de ces derniers (cf. supra). Ce principe a été réaffirmé à Doha (para. 15 de la Déclaration).

La Suisse tiendra dûment compte de cela et du degré de développement de ces pays dans les négociations, ainsi que de l'importance des pays concernés en tant que débouchés pour les exportations suisses de services. S'agissant des pays émergents, le Conseil fédéral estime qu'il convient de les conduire à s'engager davantage à l'OMC, y compris au sein du GATS, notamment dans les secteurs d'intérêt pour la Suisse.

6. Comme déclaré plus haut, le GATS est un accord neutre par rapport à la dérégulation du service public: il n'oblige ni empêche aucun pays de réglementer ou de déréglementer son service public. Chaque Membre a ainsi suivi sa voie en fonction de ses intérêts internes et externes, et en prenant le cas échéant des engagements de manière souveraine. L'organisation et la couverture du service public diffèrent d'ailleurs sensiblement d'un pays à l'autre, et elles ne sont pas figées.

La politique suisse en matière de service public continuera d'être fondée essentiellement sur des considérations propres, tout en ne manquant pas de tenir compte des développements au plan international.

7. Lors de l'élaboration des mandats de négociation relatifs au Cycle de Doha, le Conseil fédéral suivra dûment les procédures de consultations pertinentes, notamment la consultation des Commissions des affaires étrangères des deux Chambres ainsi que les consultations des milieux intéressés (économie, partenaires sociaux, cantons, départements fédéraux).

Date de dépôt : 2 septembre 2003

Messagerie

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'occasion nous était donnée, à travers la résolution R 467, d'entamer une réflexion au niveau de notre Grand Conseil sur l'impact que les nouveaux accords AGCS, qui se discutent actuellement dans le cadre de l'OMC, auront sur notre économie et notre législation. Eh bien non, la majorité de droite (Entente suivie par l'UDC) s'est satisfaite de deux auditions non contradictoires puisque seuls ont été invités un fonctionnaire fédéral du département de l'économie et M^{me} Brunschwig Graf, conseillère d'Etat et présidente du département des finances, afin de connaître la position du Conseil d'Etat sur ces accords. C'est dire si nos débats furent enrichis par des représentants aux intérêts et observations plurielles et cela sans présumer de la qualité des personnes et personnalités auditionnées.

En préambule, on peut relever, comme l'observe M. J.-C. Lefort, député français¹, que les membres de l'OMC et les plus pauvres d'entre eux, peuvent se demander, en toute légitimité, si cette organisation est bien fondée sur la règle du droit et non sur les rapports de force.

En effet, quel poids peuvent avoir les pays africains avec leurs 145 milliards de dollars d'échanges commerciaux face aux 1058 d'Amérique du Nord et aux 2 441 d'Europe. Ces accords ont été élaborés sans prendre en compte le développement de chaque pays et surtout la souveraineté alimentaire et industrielle de ceux-ci.

¹ Jean-Claude Lefort, député, Assemblée nationale. *Rapport sur la place des pays en développement dans le système commercial multilatéral*. Paris, 23 novembre 2000.

L'OMC

Rappelons que l'OMC ne fait pas partie intégrante des Nations Unies et échappe ainsi à sa charte et à ses décisions. C'est une plate-forme intergouvernementale bénéficiant d'un secrétariat à Genève où les structures décisionnelles sont aux mains des Etats membres qui procèdent sur la base de négociations à la libéralisation de certains secteurs dans le domaine des services. Ces négociations qui se font multilatéralement ont lieu dans le plus grand secret. Seuls les gouvernements sont admis à la table des négociations, plus précisément par le biais de leur ministère de l'économie. Ainsi, pour la Suisse, c'est le secrétariat à l'économie (SECO) qui gère les négociations et non le département des affaires étrangères. En général, lorsque ces négociations sont divulguées, il n'est plus possible d'avoir la moindre influence sur ce dossier.

Sur le plan législatif, le parlement peut intervenir s'il y a lieu de modifier des lois afin de les rendre compatibles avec les accords acceptés. Il en va de même pour les autorités locales, qui voient leurs législations et réglementations mises en question par la mise en place d'un « test de nécessité ». Depuis 1999, un groupe de travail spécial de l'OMC a mis au point un « test de nécessité » qui s'applique aux exigences établies par les divers paliers des gouvernements en matière de licences, de normes et de compétences. Etant donné que pratiquement toute réglementation contient un minimum de normes, les gouvernements seront probablement tenus de s'assurer que toutes leurs réglementations passent le test, à défaut de quoi ils contreviendront à l'AGCS. Une telle révision de l'AGCS constituerait une exigence imposée par l'OMC allant bien au-delà du mandat commercial de l'organisation, puisque les réglementations jugées « non nécessaires » deviendraient une violation de l'AGCS. Il ne s'agit pas là d'interdire un traitement inéquitable envers les entreprises étrangères (cela est déjà interdit dans d'autres parties de l'accord), il s'agit plutôt d'imposer une contrainte absolue sur toute réglementation s'appliquant même lorsque les entreprises étrangères et locales sont traitées de la même manière. Aujourd'hui, dans les circuits internes à l'OMC fréquentés par les avocats du droit commercial, personne ne soutient que les tests de nécessités ne limitent pas le pouvoir de réglementation des gouvernements. Enfin, en vertu des modalités de cet accord, le gouvernement doit s'assurer de la conformité à l'AGCS de la part de tous les paliers de gouvernement.

L'AGCS (Accord Général sur le Commerce et les Services), machine à privatiser

Cet accord est un traité international dont la cible est formée par les mesures qui affectent le commerce des services (art. 1,1 – portée). Le terme « mesures » signifiant pudiquement les législations, réglementations, procédures et toutes les décisions administratives nationales, régionales et locales (art. 28-def.) prises par des gouvernements ou administrations centraux, régionaux ou locaux et par des organismes non gouvernementaux lorsqu'ils exercent des pouvoirs délégués par les pouvoirs publics (art. 1,3 a).

Il entend agir sur les législations et réglementations nationales et locales :

Dans quel but ?

Elever progressivement le niveau de libéralisation du commerce des services (considérants 2 et 3 du texte ainsi que son article 19).

Comment ?

Par des séries de négociations successives qui auront lieu périodiquement. Lors de chaque série de négociations, chaque Etat sera invité à procéder à des nouvelles libéralisations (engagements) de secteurs de services qu'il ne s'était pas jusqu'alors engagé à libéraliser (art. 19). Le terme, qui n'est pas fixé, c'est la libéralisation de tous les secteurs de services après avoir éliminé, négociations après négociations, les entraves au commerce que sont les législations nationales et les réglementations locales protégeant les spécificités propres à chaque pays, région et commune, qu'il s'agisse de normes éthiques, sociales, sanitaires, environnementales ou culturelles.

Il faut souligner que tout engagement a, *ipso facto*, une incidence sur la législation nationale dans chaque domaine et de ce fait elle sera assujettie aux disciplines de l'OMC !

De quels services s'agit-il ?

Il s'agit de tous les services de tous les secteurs à l'exception des services qui ne sont fournis ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services (art. 1, 3 b et c). A l'exception de certains services régaliens de l'Etat (la défense, la justice, les services administratifs des pouvoirs centraux et locaux), tous les services sont soumis à l'AGCS. De l'éducation aux parcs naturels en passant par les services liés à la politique de l'eau, l'OMC a inventorié pas moins de 160 secteurs de services différents.

L'AGCS agit sur les législations, réglementations et procédures existantes par diverses approches. Il impose des obligations à tous les Etats membres de l'OMC et aux pouvoirs subordonnés aux travers de quatre modes de fournitures de services :

Mode 1 : La fourniture transfrontalière de services. Cabinets d'avocats dans un pays A qui fournit des conseils à un client dans un pays B : en vertu de l'AGCS il y a exportation du pays A vers le pays B.

Mode 2 : La consommation transfrontalière de services. Touriste d'un pays A qui sollicite les services d'un garagiste dans un pays B : en vertu de l'AGCS il y a exportation du pays B vers le pays A.

Mode 3 : Fournisseur de services d'un pays A qui s'installe dans un pays B. Une chaîne d'hôtels d'un pays A qui s'implante dans un pays B : en vertu de l'AGCS il y a exportation du pays A vers le pays B.

Mode 4 : La possibilité pour un fournisseur de services d'un pays A de faire appel à du personnel d'un pays B pour une période déterminée avec les règles salariales et sociales du pays B : en vertu de l'AGCS il y a exportation du pays B vers le pays A.

Les services publics menacés

L'AGCS est une machine à libéraliser qui représente une menace de toute première importance pour tous ceux qui sont convaincus que l'autorité publique est gardienne de l'exercice des droits fondamentaux et de la primauté de l'intérêt général et cela pour quatre raisons :

1. Le caractère évolutif de cet accord. A la différence de beaucoup de traités internationaux il ne constitue pas un aboutissement mais bien un point de départ.
2. Il n'offre aucune garantie que l'on ne touchera jamais à des secteurs où l'égalité des droits ne peut en aucune façon être remise en question, comme par exemple la santé, l'éducation ou la culture.
3. Marchandisation des secteurs tels que l'éducation, la santé et la culture. Dans les documents de travail préparés à l'OMC ces secteurs sont traités comme des marchés.

4. Précarité des dispositions protégeant les secteurs des services pour lesquels un Etat a pris des exemptions.

Les effets conjugués des articles 8 (monopoles), 9 (pratiques commerciales), 16 (accès au marché) et 17 (traitement national) conduisent quasi mécaniquement de la libéralisation à la privatisation, comme on le voit déjà dans l'Union européenne (UE) dont les options prioritaires en faveur d'un marché totalement libéralisé fournissent l'exemple du démantèlement progressif des services publics et de la destruction massive d'emplois.

L'AGCS, la santé et les services sociaux

L'OMC propose d'appliquer l'AGCS au secteur de la santé en agissant prioritairement sur trois types de réglementations :

- a) les législations en matière de qualifications et de licences pour les professionnels de la santé, à titre individuel ;
- b) les prescriptions en matière d'agrément pour les fournisseurs institutionnels tels que les cliniques ou hôpitaux ;
- c) les règles et pratiques gouvernant le remboursement dans les régimes publics et privés d'assurance obligatoire.

Dans le cas où un service est servi dans l'exercice du pouvoir gouvernemental (art 1,3 c) , mais seulement dans celui-ci, ce service ne tombe pas sous l'application de l'AGCS. Il faut entendre par exercice du pouvoir gouvernemental la fourniture de traitements médicaux ou hospitaliers, directement par l'intermédiaire de l'Etat et gratuitement. Il ne sera pas aisé de trouver un cas de service pouvant bénéficier de cette exception.

L'AGCS et l'enseignement

Cet accord s'applique à chaque pays où le service de l'enseignement *connaît une concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services*. Ce qui est le cas en Suisse et notamment à Genève.

Sous l'intitulé « Education Market », les services de l'OMC ont présenté un document en vue de la mise en œuvre de l'AGCS qui segmentait ce marché en 5 secteurs :

1. Primaire : enseignement maternel et enseignement primaire.

2. Secondaire : enseignement secondaire du premier cycle et du second cycle, enseignement technique, professionnel et à destination des handicapés.
3. Supérieur : enseignement technique et professionnel du troisième cycle, enseignement universitaire.
4. Éducation des adultes : cours du jour et du soir pour adultes, éducation tout au long de la vie, « open university », cours d'alphabétisation, cours par correspondance, cours donnés par la radio ou la télévision.
5. Autres services d'enseignement : toutes les autres activités d'enseignement qui ne peuvent pas être reprises dans les quatre premiers secteurs, y compris les cours particuliers à domicile.

Il est vrai que certains pays ont formulé des réserves afin de protéger l'éducation publique. Mais on est en droit de se demander ce que valent ces réserves car on se garde bien de rappeler aux opinions publiques que celles-là ne devraient pas dépasser une période de dix ans (2004). Dans cet état d'esprit, M^{me} Reding (commissaire européenne en charge de l'éducation) affirmait qu'il faut rendre les universités européennes compétitives dans le marché mondial de l'enseignement supérieur².

La duplicité des gouvernements et l'opacité qui entoure ces négociations, tant au niveau des diverses institutions nationales que de l'OMC, placent les populations et les premiers concernés (parents, enseignants, élèves) devant des faits accomplis sans qu'ils aient pu exprimer leur point de vue.

L'AGCS et l'eau

La conférence ministérielle de l'OMC, lorsqu'elle s'est réunie en novembre 2001 à Doha, a donné une impulsion extrême au processus de pétrolisation de l'eau. C'est à la demande de l'UE que l'OMC a inscrit dans le programme des négociations qui doivent se terminer le 1^{er} janvier 2005 la réduction, voire si c'est approprié, l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires aux biens et services environnementaux (point 31(iii) de la déclaration ministérielle). Il est convenu également que ces négociations devraient accorder une attention particulière à l'effet des mesures environnementales afin de veiller à l'élimination ou à la réduction des distorsions que pourraient provoquer de telles mesures pour le commerce (point 32).

² *Le Monde*, 28 janvier 2003.

La prospection, la protection et la gestion des nappes aquifères, la captation, la purification et le stockage de l'eau, sa distribution et le traitement des eaux usées sont des activités qui tombent sous le couperet de l'AGCS. Tous les pouvoirs sont ciblés, de l'Etat central à la commune.

La décision prise à Doha vise l'eau doublement, à la fois comme un bien mais également comme un service. Or, dans la classification du GATT, l'eau est identifiée comme un bien et dans ce cas elle peut faire l'objet de mesures tarifaires. Ce qu'excluent les recommandations du point 32 de la déclaration de Doha qui indique que des barrières non tarifaires telles que, par exemple, les normes sociales ou environnementales, ne peuvent contrarier les règles de la concurrence commerciale telles qu'elles sont établies par d'autres accords de l'OMC comme celui relatif aux obstacles techniques au commerce.

Ainsi, en agissant à la fois par le biais du programme de Doha et par celui de l'AGCS, l'UE s'est assurée que des progrès substantiels dans le processus de pétrolisation de l'eau soient atteints. Ce qu'elle n'obtiendra pas dans l'actuelle phase de négociations et dans le grand troc auquel elle va donner lieu, elle l'obtiendra dans la mise en œuvre des points 31(iii) et 32 de la déclaration de Doha.

Cancun et l'Accord sur l'agriculture

L'agriculture est essentielle pour le développement de toute économie en :

- permettant l'accès à la nourriture pour tous les êtres humains ;
- générant des revenus et devises pour les pays ;
- intervenant dans la gestion des ressources naturelles.

Le problème pour l'ensemble des agriculteurs en danger de disparition c'est que l'AsA (Accord sur l'Agriculture) se soucie peu de protéger ces multiples rôles de l'agriculture. Il se focalise sur la libéralisation des échanges en agissant sur trois piliers :

- l'ouverture des marchés par la réduction des tarifs douaniers et des quotas ;
- la modification et la réduction des subventions aux marchés internes et à l'exportation ;
- la maximisation des volumes des échanges agricoles.

Or, pour des millions de petits exploitants familiaux des pays du Sud, et de Suisse, leur préoccupation première n'est pas d'exporter mais plutôt de fournir les marchés intérieurs. Les règles mises en place par l'OMC opposent deux conceptions pour approvisionner une région en nourriture. L'une, qui domine, est celle de « **la sécurité alimentaire** » qui postule qu'un pays n'a pas besoin d'une agriculture autosuffisante mais doit produire du pouvoir d'achat là où il est le plus compétent pour se procurer la nourriture dont il a besoin là où elle se trouve. L'ouverture des marchés prônée par l'OMC est la condition *sine qua non* de cette approche. L'autre approche est celle de « **la souveraineté alimentaire** » qui consiste à promouvoir l'autosuffisance alimentaire et à s'en remettre aux importations agricoles seulement en deuxième recours. Cette approche, aujourd'hui, est malheureusement minoritaire.

La souveraineté alimentaire concerne la majorité de la population mondiale qui est d'ailleurs constituée de paysans pauvres. Et les trois quarts des 815 millions d'êtres humains qui souffrent de sous-alimentation sont des paysans. Or, la mondialisation des échanges, telle que mise en place par l'OMC et l'AsA, met en concurrence des centaines de millions de paysans pauvres, sous-équipés, avec des agriculteurs bien équipés et subventionnés. Ce système est non seulement source d'appauvrissement des petits paysans partout dans le monde mais d'atteintes écologiques. Car, premier des facteurs de pollution globale, le transport des produits localement disponibles, est le plus grave. A l'heure du changement climatique que nous vivons, le transport lié au commerce international représente $\frac{1}{8}$ de la consommation globale de pétrole et tend à augmenter de pair avec le développement des échanges. Mais l'OMC refuse d'inclure dans les échanges le coût environnemental. A titre indicatif, les pertes économiques dues aux catastrophes naturelles se situent pour l'année 2002 à 170 milliards de dollars, alors que les subventions mondiales agricoles atteignent 225 milliards de dollars, dont 85 % vont à l'UE, aux USA et au Japon, pays pratiquant une agriculture intensive, source de pollution.

Malgré ce constat, les propositions qui seront débattues à Cancún en septembre 2003 vont dans le sens de l'accélération de la libéralisation des échanges agricoles en diminuant fortement les droits de douane et les subventions de manière unilatérale alors que l'UE, les USA et le Japon en accaparent le 85 %.

Auditions

Position du Conseil d'Etat concernant la consultation sur la négociation de l'OMC dans le domaine des services

A la lecture du courrier du 22 janvier 2003 adressé à la conférence des gouvernements cantonaux par le Conseil d'Etat on relève les points suivants :

- Le document mis en consultation par le SECO (secrétariat d'Etat à l'économie) ne précise pas toujours l'étendue et la nature exacte des engagements demandés par les pays membres ni ceux déjà pris par la Suisse.
- Les engagements de la Suisse dans certains secteurs ainsi que la marge de manœuvre restante ne transparaissent pas de façon explicite. Cela est particulièrement le cas en ce qui concerne l'acceptation du terme « service public ».
- Le maintien des services publics tel que ce terme est défini en Suisse est un point fondamental pour le Conseil d'Etat de Genève.

Au sujet des négociations, le Conseil d'Etat émet ce souhait :

De plus, et compte tenu de la complexité de ces négociations et de la sensibilité politique de certains sujets, il serait souhaitable que les cantons soient informés de manière régulière et précise de l'état d'avancement des négociations et qu'ils soient le cas échéant consultés.

Voilà une position qui rejoint en partie nos invites. Malheureusement la commission n'a pas eu le même état d'âme.

Lors de son audition M^{me} Brunschwig-Graf a mis en évidence une problématique soulevée par cette résolution, mais qui n'est pas résolue par son biais. Elle indique que, dans la phase préliminaire, avant la négociation, il n'y a pas nécessairement eu, de la part de la Confédération et à l'intérieur de ses Offices, de véritable processus de consultations préliminaires, et qu'il serait donc judicieux par le biais d'une tout autre résolution de se poser la question, en auditionnant peut-être des parlementaires fédéraux, du mode de travail avec le Conseil fédéral et comment les commissions parlementaires y sont associées. Elle indique que les réponses aux problématiques soulevées devraient plutôt être recherchées par rapport au mode de fonctionnement des instances actuelles.

Interrogée sur la première invite de la résolution, à savoir si M^{me} Brunschwig-Graf a eu connaissance des demandes et des offres de la part de la Confédération, elle répond par la négative, mais rappelle qu'il est

difficile de les connaître avant que les négociations soient terminées. Elle insiste sur le fait que ce qui est important est le fait que la Suisse définisse sa vision du service public et reconnaisse son existence. C'est cela qui, dans le 1^{er} round des négociations, n'avait pas été défini. La résolution n'y répond pas.

Interrogée au sujet des offres qui auront des implications au niveau des cantons et communes, M^{me} Brunschwig-Graf rappelle que le Conseil d'Etat a été consulté par la CGC et la commission a vu les prises de position du canton de Genève. La commission est ainsi au même niveau d'information que le Conseil d'Etat. Elle rappelle que le canton de Genève avait souhaité que la CGC se réunisse, ce qui a été fait. Elle insiste sur le fait qu'il serait important que la Confédération fasse une déclaration interprétative sur les éléments qui lui semblent importants, notamment sur l'enseignement tertiaire. Pour le reste, elle rappelle que c'est souvent lorsqu'une législation apparaît que l'on peut en voir les détails et les implications.

Lors de l'audition de M. Christian Pauletto, négociateur du SECO auprès de l'OMC, un certain nombre de points et affirmations ont été soulevés. Ainsi, il indique que le GATS est un accord sur le commerce qui s'intéresse principalement à l'accès au marché pour des prestataires de services étrangers et à la non-discrimination de ces prestataires en regard du prestataire suisse. Il n'a donc pas pour but de dicter à un Etat la manière de gérer son secteur de service. Les engagements pris et les négociations menées jusqu'à présent par tous les Etats, y compris la Suisse, cadrent exactement avec les législations internes à chaque Etat. Il indique qu'il y a peu de chance de faire un accord qui ne serait pas compatible avec la législation suisse.

On est en droit de s'interroger sur une telle affirmation car, en ce qui concerne l'ouverture des marchés publics, l'accord de l'OMC a précédé les changements législatifs fédéraux et cantonaux!

Qualifiant les propos contenus dans le texte de la résolution de mauvaise foi, puisque selon lui aucun engagement n'a été introduit dans les domaines cités, tout d'abord le considérant indique le danger que tel secteur soit libéralisé. Il y a lieu d'indiquer que l'UE a introduit, entre autres, 23 demandes sur les services publics, 62 sur les services environnementaux et 31 sur l'énergie! Il conclut quand même son intervention en faisant remarquer « que ses propos ne tendent pas à dire que le GATS est absolument inoffensif. C'est un accord qui peut avoir des conséquences. Celui-ci couvre tous les secteurs, mais chaque Etat est libre de prendre les engagements qu'il souhaite, et ce, sur une base individuelle ».

En réponse aux questions des commissaires, M. Pauletto répond qu'il n'y a pas de définition du service public dans l'OMC. Dans le GATS, il n'y a pas de véritable définition de service, cette notion étant difficile à cerner. S'agissant de la 1^{re} invite de la motion, il indique que le Conseil fédéral a déjà dit, suite à l'interpellation Stramm, que l'offre sera rendue publique, au moment où elle sera avalisée par la Confédération. Aujourd'hui, un projet est terminé et devra être présenté devant les deux CPE. Il souligne que l'intérêt des partenaires de la société civile n'est pas de voir un texte d'offre, mais de pouvoir faire part de leurs soucis et le SECO de tenir compte de leurs remarques.

Ce qu'il en ressort, c'est que les citoyens en auront connaissance une fois le paquet ficelé! Quant aux partenaires de la société civile, il semble bien difficile de faire un commentaire sur un texte d'offre que l'on ne connaît pas! A moins d'avoir une foi infinie dans le SECO à tenir compte des remarques.

Sur la 3^e invite, M. Pauletto rappelle que dans le cadre du groupe de contact existe un processus de consultation et que, via le site du SECO, la possibilité est donnée aux associations de s'annoncer. **Il n'y a pas lieu de le faire dans chaque secteur, ceux-ci étant trop nombreux.** Ce ne serait pas pertinent, pas vraiment utile pour les intéressés et pas faisable d'un point de vue pratique. Il rappelle qu'il est à la tête d'une division de six personnes qui sont supposées faire les négociations GATS, celles avec l'UE, la FTA et suivre les processus de réformes internes. Ils font ce qui est en leur pouvoir en termes d'information élargie.

Sur la 4^e invite, il émet quelque doute sur le fait que ce soit la tâche de la Confédération de mener des campagnes d'information.

Enfin sur la 5^e invite, il rappelle que les cantons, en tant qu'autorité, ont été consultés de manière détaillée sur tous les points relatifs au GATS. De plus, dans le groupe intergouvernemental sont présents deux représentants des cantons. Cette invite est, à son avis, plus que satisfaite par la structure existante. La liste des offices et des autorités représentées dans le groupe d'accompagnement figure dans l'extrait du site web qui sera distribué ultérieurement.

Les réponses apportées par M. Pauletto, à titre personnel il est vrai, mais en service commandé, aux différentes invites peuvent être qualifiées d'arrogantes et totalement réductrices par rapport aux contenus des invites. En effet, alors que nous demandions à la 5^e invite que les autorités cantonales et locales soient associées au processus de participation suisse aux négociations relatives à l'AGCS, il répond que les cantons ont été consultés! Il en va de même pour les autres invites. Ce type de réponse à l'encontre

d'autorités locales représentatives des citoyens et citoyennes qui les ont élues et qui devront assumer les conséquences des accords conclus et concoctés par des (hauts) fonctionnaires, ne fait que conforter l'idée que ces accords se déroulent en dehors du contrôle citoyen.

Il nous a quand même apporté un espoir. A la question de la commission, souhaitant savoir si, au moment où les accords seront adoptés, ils passeront devant le parlement et pourront être soumis à référendum, M. Pauletto répond par l'affirmative. Il rappelle que le Conseil fédéral négocie et revient auprès du Parlement avec le résultat des négociations, qui adopte l'accord. Si celui-ci implique des modifications législatives, elles doivent être adoptées au plus tard au moment où le parlement adopte l'accord.

Il s'agira pour nous, en ce qui concerne les futurs accords censés passer devant le Parlement, d'être avertis afin de lancer un référendum, au cas où ceux-ci mettraient les services publics ou l'existence de notre agriculture en danger. Car les pouvoirs locaux sont en droit non seulement d'être informés, mais d'être associés au processus de participation suisse aux négociations.

Au bénéfice de ces explications, nous vous prions, Mesdames et Messieurs les députés, d'envoyer cette résolution aux autorités fédérales ou, le cas échéant, de la renvoyer en commission pour complément d'informations afin que soient mis en exergue les dangers et enjeux des futures négociations.

Date de dépôt : 26 mai 2003

Messagerie

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M^{me} Nicole Lavanchy

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'essentiel de l'exposé des motifs de la proposition de résolution R 467 porte sur les invites 1 et 4 demandant au Conseil fédéral de rendre plus transparentes les négociations sur l'AGCS en cours. Singulièrement, il n'argumente pas les invites demandant « d'intégrer le parlement fédéral dans les négociations de l'OMC et d'associer les autorités cantonales et locales au processus de participation suisse aux négociations relatives à l'AGCS ».

Si l'AdG souscrit entièrement à une demande de diffusion publique des négociations AGCS en cours, elle s'oppose fermement à une participation quelconque des autorités cantonales et locales à tout processus de négociation s'inscrivant dans le cadre défini actuellement par l'OMC.

Comme l'explique le texte de Raoul Marc Jennar (en annexe), le cadre de négociation « AGCS » impose une doctrine du libre-échange au secteur tertiaire et à ses services, qu'ils soient d'ordre privé ou public. Il soumet à la logique marchande des services répondant à des besoins collectifs, tels que l'accès à l'eau, à l'énergie, à l'éducation, à la santé et au social. Et le processus est irréversible (tout retour en arrière de la part d'un gouvernement doit être compensé par l'ouverture sur le marché d'un autre service) et n'a pas de fin (négociations et renégociations permanentes), si ce n'est celle marquée par la mise sur le marché de l'ensemble des services de chaque pays. Dans son communiqué d'avril 2003, le Conseil fédéral précise les mandats pour le cycle de négociation. Il énonce que « l'offre ne contient rien dans les secteurs suivants : poste, transports ferroviaires et urbains, santé, eau potable, enseignement obligatoire, services culturels et audiovisuels ». Ainsi, le traitement des déchets et des eaux usées est libéralisé. Relevons également que rien n'est dit sur l'enseignement secondaire, universitaire et HES ! Un constat se pose donc : pour ce premier

tour de négociation, l'ensemble des services publics n'est pas préservé. Pour la suite, le pire est donc à craindre, spécialement si une définition claire de la notion de « services publics » n'est pas établie.

Selon différents documents édités par l'OMC pour promouvoir les « bienfaits » de l'AGCS, les services publics seraient protégés par l'article 1, alinéa 3, lettre B. Sont mis en négociation « tous les services dans tous les secteurs, à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental ». Mais, ces documents ne citent pas l'article 1, alinéa 3, lettre C, dans lequel sont énoncées deux conditions qui relativisent fortement cette exception, à savoir que le service ne doit être fourni par le gouvernement « ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services ».

La définition de l'OMC des services soumis à exception est une véritable passoire. Et c'est là que réside le véritable enjeu. Quel sens donner à la notion de « services publics » ? Lors de son audition en commission de l'économie, M. Christian Pauletto, négociateur du SECO auprès de l'OMC, a précisé qu'« il n'y a pas de définition du service public à l'OMC. Dans le GATS/AGCS, il n'y a pas de véritable définition du service, cette notion étant difficile à cerner. Pour ces raisons, le champ d'application est vaste et il appartient donc à chaque Etat de prendre ses propres précautions ». Alors, posons-nous la question : quel sens le Conseil fédéral donne-t-il au concept de « services publics » ? Sur ce point, aucune réponse, alors que les requêtes définitives ont été déposées le 30 mars 2003 !

Le cadre imposé par l'OMC pour négocier les échanges des services ressemble à une partie de monopoly à un échelon international où seuls les plus riches gagneront. Pour la majorité des habitant-e-s de cette planète, l'AGCS signifie une plus grande précarité dans leur vie et sur le marché de l'emploi ! Pour les femmes en particulier, qui assument la majeure partie des tâches domestiques, mais aussi éducatives et de soins, au sein de la famille, l'AGCS impliquera un surcroît de travail non payé.

Les députés de droite siégeant à la commission de l'économie ayant écourté le débat en refusant d'entrer en matière sur la résolution R 467, ce qui nous a empêché d'apporter des amendements essentiels à la résolution, nous proposons, au vu des arguments ci-dessus, au parlement genevois de remplacer les cinq invites par les suivantes :

Amendements :

Le Grand Conseil de la République et canton de Genève invite les Autorités fédérales à :

- demander un moratoire pour la participation de la Suisse aux négociations en cours ;
- dénoncer l'opacité des négociations actuelles et l'absence de tout contrôle démocratique ;
- faire adopter par les Chambres fédérales une définition claire de la notion de service public, puis la faire reconnaître par l'OMC ;
- décréter que l'AGCS ne s'applique pas aux services publics.

Précisons que la démarche proposée par l'AdG s'inscrit dans le cadre d'un processus de prise de conscience des autorités politiques de villes ou de régions d'Europe. Par exemple, le Conseil de Paris, en date du 24 février 2003, a adopté une résolution invitant la Ville de Paris à s'associer à l'opération nationale « Stop AGCS » en soutenant l'initiative des parlementaires demandant un moratoire pour la suspension des négociations sur les services au sein de l'OMC. Elle invite la Ville de Paris à concrétiser ce soutien en déclarant Paris « zone non AGCS ».

Plus près de nous, le Conseil municipal de la Ville de Genève a inscrit à l'ordre du jour de sa prochaine séance une proposition de résolution par laquelle il prendra position, en tant qu'assemblée élue, contre l'obligation par l'AGCS de privatiser des services publics qu'il considère devoir rester dans le domaine public, demande la suspension des négociations AGCS, déclare la Ville de Genève « zone non AGCS » et invite les autres communes à en faire de même.

L'AGCS est une affaire très sérieuse, qui conditionnera notre avenir et celui de nos enfants. Elle mérite un large débat dans la cité. C'est pourquoi, Mesdames et Messieurs les député-e-s, nous vous invitons à faire vôtres les invites telles que nous les avons amendées ou nous vous invitons, tout au moins, à renvoyer la résolution en commission de l'économie afin qu'un réel débat parlementaire ait lieu.

Les piège de l'accord général sur le commerce des services

Raoul Marc JENNAR

Chercheur à l'Unité de Recherche, de Formation et d'Information sur la Globalisation (URFIG) (Bruxelles-Paris-Genève), spécialiste de l'AGCS

17.12.2002

L'AGCS est un des 60 textes qui constituent les « **Accords de Marrakech** », signés en 1994 au terme de l'Uruguay Round, le dernier des cycles de négociations commerciales organisés dans le cadre de l'Accord Général sur les Tarifs et le Commerce (GATT).

Avec les Accords de Marrakech, on est entré dans une transformation globale des rapports en tous genres qui régissent la vie des humains. La doctrine qui s'impose au travers de ces accords est celle du libre-échange absolu. Les rapports humains sont assimilés à des rapports marchands. Ils sont donc soumis aux règles du commerce qui exigent l'absence de toute forme de discrimination, c'est-à-dire l'absence de toute prise en considération des particularités individuelles ou collectives.

Pour ce faire, tous les acteurs doivent obéir à la règle du traitement de la nation la plus favorisée : chaque pays doit accorder, sans condition, aux acteurs étrangers un traitement identique à celui qu'il accorde aux acteurs nationaux (art. 2).

A terme, plus aucun Etat n'aura le droit de mettre en œuvre des politiques industrielles, économiques ou commerciales spécifiques, qui tiennent compte des particularités, des besoins et des priorités nationales. C'est vrai dans les pays riches, ce l'est encore plus dans les pays en développement. Tous les Etats devront renoncer à leurs législations propres et soumettre leurs ressortissants aux règles du commerce mondial qui privilégient ipso facto les plus puissants.

Cette doctrine inspire tous les accords gérés par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) qui a succédé au GATT. L'OMC est aujourd'hui l'organisation internationale la plus puissante du monde parce qu'elle concentre le pouvoir de faire les règles, de les appliquer et de sanctionner les pays qui ne les respectent pas, parce que les règles qu'elle gère dépasse très largement les questions strictement commerciales et parce que l'OMC

fonctionne dans des conditions d'opacité et d'oligarchie qui soumettent les pays qui en sont membres à la volonté des plus puissants (Europe, Etat-Unis, Japon, Canada). Avec l'OMC, le droit de la concurrence l'emporte sur tous les autres droits et en particulier les droits économiques et sociaux reconnus aux citoyens par les dispositions constitutionnelles ou légales adoptées dans le cadre national ou les principes arrêtés dans le cadre de pactes internationaux.

L'AGCS est l'instrument juridique international par lequel, au sein de l'OMC, les pays industrialisés entendent appliquer radicalement la doctrine du libre-échange au secteur tertiaire, le secteur de la vie économique et sociale qui regroupe l'ensemble des services (services gérés par le secteur privé, services gérés par la puissance publique ou services dont la prestation est confiée par le secteur public à des acteurs privés subventionnés à cet effet). Tous les Etats membres de l'OMC sont tenus d'appliquer les dispositions contenues dans l'AGCS.

Quels services ?

L'AGCS définit les services comme suit : « les services comprennent tous les services de tous les secteurs, à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental » (art. 1). C'est la définition que donnent les gouvernements européens et la Commission européenne lorsqu'ils veulent faire croire que les services publics ne sont pas concernés par l'AGCS. En se bornant à cette partie de la définition, ils trompent la population, car le texte de l'AGCS précise qu'il faut entendre par un « service fourni dans l'exercice du pouvoir gouvernemental », un « service qui n'est fourni ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services » (art 1). Il est clair que les services dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'environnement sont aujourd'hui, dans presque tous les pays, en concurrence entre un secteur public et un secteur privé. Dès lors, l'AGCS s'applique bien à la quasi-totalité des services.

Un marché lucratif

Il est important de garder en mémoire que les principaux secteurs de services, en termes de marchés, représentent :

- 3.500 milliards de US dollars pour la santé ;
- 2.000 milliards de US dollars pour l'éducation ;

- 1.000 milliards de US dollars pour l'eau.

Les modes de fourniture des services

Pour être bien certain de couvrir tous les types de services, l'AGCS distingue quatre modes de fourniture de services (art. 1):

Le mode 1 : les services transfrontaliers : les services fournis sur le territoire d'un Etat et qui sont fournis également sur le territoire d'un autre Etat (par exemple la fourniture en Belgique d'électricité produite en France, ou l'inverse).

Le mode 2 : la consommation transfrontalière de services : le service est fourni sur le territoire d'un Etat à un consommateur provenant d'un autre Etat (par exemple, un Belge se rend en France et fait appel aux services d'un hôtel français ou d'une banque française).

Le mode 3 : l'établissement d'une présence commerciale : un fournisseur de services d'un Etat installe dans un autre Etat une branche, une succursale ou une représentation (par exemple, ElfTotalFina décide d'installer une raffinerie en Birmanie en vertu de la loi birmane).

Le mode 4 : le mouvement des personnes physiques : lorsqu'un être humain d'un Etat se rend dans un autre Etat pour prester ou fournir un service dans le cadre d'un emploi à durée limitée (par exemple, un informaticien indien engagé par une firme en Allemagne pour un contrat de cinq ans).

Les pouvoirs publics soumis à l'OMC

Outre les obligations communes à tous les accords de l'OMC relatives au traitement de la nation la plus favorisée, des obligations générales et des obligations spécifiques sont ajoutées dans l'AGCS :

a) obligations générales :

- la transparence : chaque Etat membre de l'OMC doit communiquer à tous les autres l'ensemble de ses lois et réglementations (au niveau national comme au niveau des pouvoirs subordonnés) concernant les services et les adaptations qui leur sont apportées pour se conformer aux décisions de l'OMC (art. 3);

- la réglementation intérieure : les lois et les règlements adoptés dans un Etat en matière de qualification (ex. : les critères définissant l'eau potable ou les normes de sécurité en matière de transport) ne pourront en aucune façon être « plus rigoureux qu'il est nécessaire », l'OMC se réservant de déterminer des « disciplines » pour empêcher que ces réglementations ne constituent « des obstacles non nécessaires au commerce des services » (art. 6). Ces disciplines pourront interdire des dispositions réglementaires ou fiscales qu'un gouvernement prendrait afin d'obliger un fournisseur privé d'un service donné de garantir l'accès de tous à ce service (par ex. : distribution d'eau ou d'électricité). Dès à présent, l'OMC a identifié des réglementations jugées « plus rigoureuses que nécessaires » qui seraient imposées à un fournisseur privé : des limitations à la redevance pour l'eau, le gaz ou l'électricité pour des personnes nécessiteuses ; des exigences qualitatives ; des autorisations et des exigences d'institutions locales, provinciales ou régionales ayant compétence dans tel ou tel secteur de services ; des exigences de qualification professionnelle ou d'expérience professionnelle.

b) obligations spécifiques :

Lorsqu'un pays aura pris des engagements spécifiques quant à l'accès à son marché national de fournisseurs de services, alors il devra se soumettre à deux autres règles :

- La règle d'un accès égal au marché (art. 16) : ce pays ne pourra plus limiter, sous quelle que forme que ce soit,
 - a) le nombre de fournisseurs de services,
 - b) la valeur totale des transactions ou avoirs en rapport avec les services,
 - c) le nombre total des opérations ou la quantité totale des services produits,
 - d) le nombre total des personnes employées,
 - e) les types spécifiques d'entité juridique,
 - f) la participation de capitaux étrangers.
- La règle du traitement national (art 17) : chaque pays doit accorder à tous les autres le même traitement qu'à ses propres ressortissants (personnes privées, personnes morales, entreprises privées, services

publics,...). Ce qu'un pays autorise aux entreprises d'un autre pays, il doit l'autoriser à toutes les entreprises de tous les pays membres de l'OMC.

Ces obligations spécifiques ont des conséquences importantes :

- a) quand un pays prend un engagement d'accorder, sans restriction, un accès au marché aux fournisseurs de services, cela signifie qu'il doit renoncer au monopole de service public dans les secteurs concernés ;
- b) quand un pays prend un engagement d'accorder sans restriction le traitement national à un secteur de services (par ex. la santé), cela signifie que, dans ce secteur, toute forme de distinction entre secteur marchand et secteur non marchand doit disparaître, car il est interdit d'accorder à des services de ce secteur des prêts, des garanties sur prêts, des dons ou quoi que ce soit qui pourrait altérer la libre concurrence.

La fin du libre choix démocratique : les engagements

Pendant les périodes de négociation, les gouvernements peuvent déposer une liste d'engagements spécifiques. Ce fut le cas pendant la négociation de l'AGCS lui-même (avant sa signature), c'est de nouveau le cas dans le cadre du présent cycle de négociations. Le gouvernement qui décide de déposer une telle liste précise pour chaque secteur de service les modalités, limitations et conditions concernant l'accès au marché et les conditions et restrictions concernant le traitement national. Il s'agit en fait d'inscrire sur une liste le degré accepté de libéralisation d'un service.

Les conséquences de ces engagements mettent fin au libre choix démocratique. En effet, les règles relatives à l'accès au marché et au traitement national vont enlever aux institutions démocratiques tout pouvoir d'adopter des politiques conformes aux besoins particuliers de la localité, de la province, du département, de la région ou de l'Etat.

En outre, une fois un engagement pris, il est irréversible. En effet, l'article 21 de l'AGCS précise que tout Etat qui voudrait modifier ses engagements dans un sens qui ne va pas vers plus de libéralisation aurait à négocier avec les 143 autres Etats membres de l'OMC des compensations financières qu'ils seraient en droit d'exiger. En cas de désaccord, c'est l'organe de règlement des différends de l'OMC qui trancherait. Ce qui signifie très clairement que les citoyens, au travers des élections, n'ont plus la possibilité de renverser les

choix d'un gouvernement dont les conséquences se seraient avérées dommageables pour la collectivité.

Une procédure sans fin, mais un calendrier précis

L'objectif de l'AGCS est la libéralisation progressive de tous les secteurs de tous les services au cours de « négociations successives qui auront lieu périodiquement en vue d'élever progressivement le niveau de libéralisation » (art. 19). Et pour garantir que chaque série de négociations provoque de nouvelles avancées dans la libéralisation, l'AGCS stipule que « le processus de libéralisation progressive sera poursuivi à chacune de ces séries de négociations » (art 19).

L'AGCS prévoit que la première série de négociations commencera cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Elles ont effectivement commencé en février 2000, au siège de l'OMC à Genève. Lors de la conférence ministérielle de l'OMC, à Doha, en novembre 2001, un coup d'accélérateur a été donné :

- a) chaque Etat membre a dû remettre, le 30 juin 2002, les demandes qu'il formule à l'égard des autres Etats en matière de libéralisation des services dans ces Etats ;
- b) chaque Etat membre a dû faire connaître, le 30 mars 2003, les services qu'il est disposé à libéraliser sur son territoire ;
- c) des négociations en vue de libéraliser les biens et les services environnementaux (eau, énergie, déchets,...) devront être terminées pour le 1^{er} janvier 2005.

Des négociations commenceront ensuite à Genève en vue de concilier les offres et les demandes de services avec pour objectif une formidable avancée du processus de libéralisation.

Un processus opaque et non démocratique

Il est important de souligner que ces procédures se déroulent dans le plus grand secret.

Secret à Genève, secret à la Commission européenne, secret au sein de chaque gouvernement. Mais pas pour tout le monde : le secteur privé des services est étroitement associé à la préparation et au suivi des négociations.

Quant aux représentants démocratiquement élus des citoyens, dans chaque parlement national comme au parlement européen, ils sont totalement tenus à l'écart des décisions prises et de celles qui se préparent, comme ils sont maintenus à l'écart des choix fondamentaux de société qu'impliquent ces négociations.

Aucun débat démocratique préalable à ces choix fondamentaux n'est organisé. Ceux qui incarnent la souveraineté des peuples sont réduits à accepter ou refuser le résultat de négociations une fois que celles-ci sont terminées.

Certains dirigeants de partis politiques ont commencé, depuis quelques mois, à parler de la nécessité de « maîtriser » ou « d'humaniser » la mondialisation néolibérale. Mais à ce jour, aucun parti politique ayant des responsabilités gouvernementales dans les pays de l'Union européenne n'a remis en question les procédures « démocratocides » qui caractérisent la mise en œuvre de l'AGCS .

Réagir

L'histoire atteste – et les privatisations des deux dernières décennies confirment – que la recherche de l'intérêt particulier est peu compatible avec la satisfaction de l'intérêt général.

La reconnaissance de droits fondamentaux est un des grands acquis du XX^e siècle. Ces droits, consacrés dans des pactes internationaux, imposent à l'autorité publique, à quelque niveau qu'elle s'exerce, le devoir de réunir les moyens de les mettre en œuvre. Les services publics constituent un de ces moyens.