



10.2.3

Message

portant approbation de la déclaration ministérielle sur l'expansion du commerce des produits des technologies de l'information (ATI II) et des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein dans le domaine des produits des technologies de l'information

du 11 janvier 2017

1

Présentation de l'accord

1.1

Contexte

La déclaration ministérielle sur le commerce des produits des technologies de l'information (ATI I)¹ a été adoptée en décembre 1996 lors de la Conférence ministérielle de Singapour et est entrée en vigueur en 1997. L'ATI I est un accord plurilatéral puisqu'à la différence des accords multilatéraux de l'OMC, tous les membres de l'OMC n'en sont pas automatiquement parties. De 29 en décembre 1996, le nombre de participants est passé à 82 et couvre approximativement 97 % du commerce mondial dans ce secteur pour les 190 produits couverts². Les participants se sont engagés à éliminer, dans un certain délai, leurs droits de douane non seulement entre eux mais aussi envers tous les membres de l'OMC selon le principe de la nation la plus favorisée (NPF: art. I de l'Accord général du 15 avril 1994 sur les tarifs douaniers et le commerce, GATT 1994³). Les Etats qui n'ont pas participé à ATI I (3 % du commerce mondial) ont maintenu leurs droits de douane tout en profitant de l'élimination de ces derniers par les participants à ATI I, sur la base du principe NPF.

Les obligations découlant de l'ATI I sont reflétées et contenues dans la liste de concessions OMC de chaque participant. Cette liste – pour la Suisse la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein – est par le biais du protocole de Marrakech⁴ annexée au GATT 1994. La Liste LIX-Suisse-Liechtenstein est partie intégrante du GATT, qui est un accord multilatéral OMC.

¹ WT/MIN(96)/16; message du 19 janvier 1998 concernant la révision partielle de la Liste de concessions de la Suisse notifiée à l'OMC dans le domaine des technologies de l'information annexé au rapport sur la politique économique extérieure 97/1 +2, FF 1998 605 889.

² Principales catégories de produits couverts: ordinateurs, semi-conducteurs, matériel de fabrication de semi-conducteurs, appareils de télécommunication, instruments et appareils (par ex. calculatrices électroniques), supports et logiciels de stockage de données et leurs parties et accessoires.

³ RS 0.632.20, annexe 1A.1

⁴ RS 0.632.20, annexe 1A.2

L'ATI I contient une disposition qui prévoit une révision périodique de la couverture des produits⁵. Cet examen était considéré comme un outil indispensable pour tenir compte de l'évolution technologique rapide de ce secteur. Une première tentative de révision de la couverture des produits avait échoué en 1999. En septembre 2008 déjà, l'Union Européenne (UE) avait suggéré de lancer des négociations pour élargir la couverture des produits des technologies de l'information et pour éliminer les barrières non tarifaires. Dans le cadre des négociations du Cycle de Doha sur l'accès au marché des produits industriels, les Etats-Unis et l'UE avaient soumis des propositions visant à éliminer les droits de douane sur les produits électroniques et électriques. Ils avaient également fait des propositions similaires portant sur les barrières non-tarifaires. De plus, les Etats-Unis avaient ouvert au sein de l'OMC une procédure de règlement des différends à l'encontre de l'UE concernant le traitement tarifaire, incorrect selon les Etats-Unis, de trois produits couverts par l'ATI I⁶. Les Etats-Unis donnant la priorité à cette procédure, ce n'est qu'en avril 2011 qu'ils ont modifié leur position. En mars de la même année, 40 associations industrielles du monde entier ont exhorté leurs pays à étendre le nombre de produits de l'ATI.

Finalement, ce n'est qu'en mai 2012, qu'un groupe de membres de l'OMC a réellement lancé des négociations sur l'élargissement de la couverture des produits visés par l'ATI I. L'objectif était d'inclure un certain nombre de produits qui, compte tenu des progrès technologiques rapides, avaient été développés au cours des quinze dernières années. Le résultat de ces négociations a donc mené à un nouvel accord plurilatéral: l'ATI II.

1.2 Déroutement des négociations

Les négociations pour l'élargissement de la couverture des produits de l'ATI visaient à éliminer les droits de douane sur certains produits dans un délai déterminé à condition qu'un nombre suffisant de pays participe. Elles ont débuté en 2012 au sein d'un petit groupe de six membres⁷ de l'OMC qui a sensibilisé et convaincu d'autres membres de participer à ces négociations. Pour ce faire, il suffisait que le pays intéressé soumette une liste de produits d'intérêt. Après avoir consulté son industrie, la Suisse a soumis une telle liste en septembre 2012.

Le nombre de participants aux négociations s'est progressivement accru jusqu'à atteindre 27⁸. Ces derniers ont d'abord concentré leurs efforts sur l'élaboration d'une liste consolidée des produits possibles qui comprenait initialement plus de 450 propositions. Ils ont examiné si les produits en question étaient pertinents du point

⁵ 1^{re} phrase du par. 3 de l'annexe de l'ATI: www.wto.org > domaines > Technologies de l'information > Mandat > Portail des textes juridiques > Accord concernant les marchandises postérieur à 1994 (Accord sur les technologies de l'information).

⁶ Communautés européennes – Traitement tarifaire de certains produits des technologies de l'information, WT/DS 375, 376 377, 16 août 2010.

⁷ Corée, Costa Rica, Etats-Unis, Japon, Taipei chinois, UE.

⁸ Albanie, Australie, Canada, Chine, Colombie, Corée, Costa Rica, El Salvador, Etats-Unis, Guatemala, Hong Kong, Islande, Israël, Japon, Malaisie, Maurice, Monténégro, Norvège, Nouvelle-Zélande, Philippines, République dominicaine, Singapour, l'union douanière Suisse-Liechtenstein, Taipei chinois, Thaïlande, Turquie, UE + 28 Etats membres.

de vue des technologies de l'information et s'ils pouvaient soutenir leur inclusion dans la liste. Les participants ont également organisé de nombreuses reprises des discussions techniques entre experts douaniers afin de déterminer précisément la définition et le classement de certains produits.

Pendant l'hiver 2012/2013, l'objectif des discussions était d'une part, de mieux comprendre de quels produits il était question et leur relation avec le secteur des technologies de l'information et d'autre part de commencer à réduire la liste. Les premières difficultés sont apparues en ce sens que certains produits étaient sensibles, c'est-à-dire que certains participants ne pouvaient pas accepter qu'ils figurent dans le projet de liste consolidée, soit parce que ces produits faisaient concurrence à la production nationale, soit parce qu'ils représentaient une perte importante en termes de recettes douanières. C'était le cas notamment des téléviseurs, des appareils électroménagers, des câbles ou des équipements médicaux et des fibres optiques.

Le nombre de produits des technologies de l'information a progressivement été réduit pour parvenir à une liste gérable et acceptable pour tous. Les négociations ont été émaillées de plusieurs interruptions en raison de difficultés résultant de la durée des périodes de réduction des droits de douane et du nombre de produits pouvant en bénéficier. L'hypothèse de travail pour régler cette question et qui a été acceptée par la plupart des délégations, est que les participants éliminent progressivement leurs droits de douane dans un délai de trois ans (période standard), cinq ans ou plus mais pour des produits très sensibles et en cas de circonstances exceptionnelles. Parmi les participants qui ont besoin de plus de temps figurent la Chine, la Corée, la Thaïlande, la Turquie, le Guatemala, la République dominicaine, El Salvador, la Colombie, les Philippines, Israël, la Malaisie et le Monténégro.

Finalement, après une pause d'une année et grâce à l'accord bilatéral conclu entre les Etats-Unis et la Chine en marge du sommet de l'APEC en novembre 2014 à Pékin, les discussions sur la liste de produits et le projet de déclaration contenant les détails relatifs au démantèlement tarifaire ont repris en décembre 2014. Elles ont été suspendues une troisième fois car la Chine n'a pas été en mesure de faire des concessions envers plusieurs délégations. El Salvador et la République dominicaine ont quitté la table des négociations, car ils ne pouvaient pas s'engager à éliminer les droits de douane sur tous les produits.

En juillet 2015, un petit groupe⁹ de participants s'est retrouvé pour faire le point de la situation et tenter de boucler définitivement les négociations commencées trois ans plus tôt. Après d'intenses discussions, tous les participants se sont mis d'accord sur une liste de 201 produits et sur le projet de texte de déclaration. Mais la durée des périodes pour l'élimination des droits de douane était toujours ouverte. Toutefois, les participants se sont mis d'accord sur les étapes suivantes: soumission des projets de listes de concessions d'ici au 30 octobre, vérification et approbation par consensus de ces projets jusqu'au 4 décembre 2015 afin de permettre une entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2016.

⁹ Australie, Canada, Etats-Unis, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande, Suisse, UE.

Dans la perspective de la Conférence ministérielle OMC de Nairobi (du 15 au 18 décembre 2015), les participants ont également négocié un projet de texte de déclaration ayant pour but de faire accepter par les ministres les résultats du processus d'examen et de leur faire reconnaître que les listes approuvées représentent environ 90 % du commerce mondial des produits visés. Quelques jours avant la tenue de la conférence, la grande majorité des projets de listes de concessions avaient pu être approuvés, à l'exception de sept listes¹⁰. Le 16 décembre, soit à la dernière minute, toutes les listes, à l'exception de celle de la Turquie¹¹, ont pu être approuvées¹². Un compromis entre la Chine et les Etats-Unis a également pu être trouvé concernant le texte de la déclaration ministérielle, ce qui a permis de conclure cette révision de l'ATI.

1.3 Résultat des négociations

La déclaration sur l'expansion du commerce des produits des technologies de l'information du 28 juillet 2015 indique que les droits de douane seront éliminés progressivement à partir du 1^{er} juillet 2016, sous réserve de l'achèvement des procédures internes requises. Conformément aux dispositions de la déclaration, Hong Kong, le Japon, la Norvège et Singapour se sont engagés à éliminer immédiatement leurs droits de douane, soit à partir du 1^{er} juillet 2016. La Suisse a pris le même engagement mais à partir du 1^{er} janvier 2017, sous réserve d'approbation parlementaire.

La déclaration du 28 juillet 2015 contient une liste de 201 produits pour lesquels les droits de douane seront éliminés¹³. Ces 201 produits sont répartis en deux appendices: le premier (appendice A) contient 191 produits mentionnés par des codes tarifaires à 6 chiffres du système harmonisé; le second (appendice B) contient 10 descriptions de produits, pour lesquels les participants n'ont pas réussi à déterminer une classification tarifaire commune. Toutefois, pour ces 10 produits, les droits de douane seront éliminés quelle que soit leur classification dans les tarifs douaniers nationaux. Comme c'est la règle à l'OMC¹⁴, l'élimination des droits de douane par les participants bénéficiera également à tous les membres de l'OMC, raison pour laquelle il était si important qu'environ 90 % du commerce mondial des produits visés soit couvert.

¹⁰ Canada, Chine, Corée, Etats-Unis, Taipei chinois, Turquie, UE.

¹¹ Les Etats-Unis considérant les concessions turques insuffisantes n'ont pas levé leur réserve. La liste turque n'a pas été approuvée. La Turquie ne participe donc pas à l'ATI II.

¹² La Liste LIX-Suisse-Liechtenstein a été approuvée le 13 novembre 2015 (G/MA/W/117/Add.21)

¹³ WT/L/956, annexée à la déclaration ministérielle du 16 décembre 2015.

¹⁴ Principe de la nation la plus favorisée: art. I GATT 1994.

1.4 **Aperçu du contenu de l'accord**

La déclaration sur l'expansion du commerce des produits des technologies de l'information du 28 juillet 2015 comprend un préambule et 10 rubriques (1. Elimination des droits de douane pour les produits couverts; 2. Echelonnement des tranches de réduction; 3. Mise en œuvre; 4. Mise en œuvre accélérée; 5. Calendrier d'établissement des listes; 6. Format des projets de listes de concessions; 7. Acceptation de nouveaux membres; 8. Obstacles non tarifaires; 9. Considérations finales; 10. Appendices contenant la liste des produits).

La déclaration ministérielle de décembre 2015 contient un préambule et deux articles qui concernent l'approbation des résultats du processus d'examen établi dans la déclaration de juillet 2015 et la reconnaissance du fait que les listes approuvées représentent environ 90 % du commerce mondial des produits visés et qu'ainsi les engagements peuvent être mis en œuvre.

Les deux déclarations constituent ensemble l'ATI II, qui forme l'accord international pour modifier la liste des concessions à l'OMC, donc pour la Suisse et le Liechtenstein la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein.

1.5 **Appréciation**

Les négociations ont parfois été ardues. Cependant, la conclusion des négociations de l'ATI II par les principaux acteurs du secteur des technologies de l'information est un signe positif montrant que l'OMC est capable de mener à bien une libéralisation commerciale bénéficiant à tous les membres de l'OMC. L'ATI II représente 10 % du commerce mondial des marchandises, ce qui est substantiel par rapport au nombre de produits couverts.

L'ATI II a permis:

- de mettre à jour un accord qui datait de quinze ans et ainsi de tenir compte de l'évolution technologique rapide dans ce secteur;
- de consolider, soit fixer une limite maximale aux droits de douane, et d'éliminer ces derniers dans les listes de concessions des participants; la prévisibilité et la sécurité juridique ont ainsi été augmentées;
- d'ouvrir de nouveaux marchés en l'absence d'accords de libre-échange;
- de simplifier les formalités douanières dans les pays participants avec lesquels la Suisse a déjà un accord de libre-échange car un certificat d'origine préférentielle ne sera plus nécessaire.

1.6 Versions linguistiques de l'accord et publication

Les langues officielles de l'OMC sont l'anglais, l'espagnol et le français. Le texte de la déclaration du 28 juillet 2015 et ses annexes ainsi que la déclaration ministérielle de décembre 2015 ont été négociés en anglais. Ils ont ensuite été traduits en français et en espagnol par les services de l'OMC. Les trois versions linguistiques font foi.

Les versions officielles de l'ATI II dans les trois langues officielles de l'OMC et les projets approuvés de listes de concessions des participants à l'ATI II sont accessibles sur le site de l'OMC¹⁵.

L'arrêté fédéral approuvant l'ATI II fera l'objet d'une publication dans le Recueil officiel (RO) de même que le texte de l'ATI II, conformément à l'art. 2, let. g, de la loi du 18 juin 2004 sur les publications officielles (LPubl)¹⁶ et à l'ordonnance du 7 octobre 2015 sur les publications officielles¹⁷. Comme exposé sous ch. 6.4, les modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein ont été mises en œuvre par l'ordonnance du 29 juin 2016 modifiant le tarif des douanes concernant les droits de douane pour certains produits des technologies de l'information¹⁸ modifiant la loi fédérale du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes (LTaD)¹⁹. S'agissant des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein, elles ne seront publiées au RO que sous forme de renvoi, car elles ont un caractère technique et ne s'adressent qu'à des spécialistes (art. 5, al. 1, let. b, LPubl). Ces modifications ne seront disponibles que dans leur version française (art. 14, al. 2, let. b, LPubl) car les personnes concernées, à savoir les représentants des gouvernements membres de l'OMC, utilisent uniquement ces textes dans la langue originale, c'est-à-dire le français dans le cas de la Suisse. Les personnes touchées directement par les modifications du tarif des douanes, qui transposent en droit suisse les obligations découlant de l'ATI II, peuvent consulter les textes des ordonnances dans les trois versions linguistiques officielles de la Suisse publiées au RO. Toutefois, les modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein peuvent être obtenues auprès de la Direction générale des douanes²⁰.

¹⁵ www.wto.org > domaines > Technologies de l'information > Expansion de l'ATI > Projets de listes concernant l'expansion de l'ATI

¹⁶ RS **170.512**

¹⁷ RS **170.512.1**

¹⁸ RO **2016** 2647

¹⁹ RS **632.10**

²⁰ La Liste LIX-Suisse-Liechtenstein n'est pas publiée dans le RO. On peut la consulter sur le site Internet de l'Administration fédérale des douanes à l'adresse suivante: www.ezv.admin.ch > Infos pour entreprises > Tarif des douanes – Tares > Modifications futures du tarif des douanes. Les informations sont également disponibles sous d'un tiré à part auprès de la Direction générale des douanes, Division principale Procédures et exploitation, 3003 Berne.

2 Commentaire des dispositions de l'accord

Pour rappel, la déclaration du 28 juillet 2015 et la déclaration ministérielle du 16 décembre 2015 constituent ensemble l'accord international ATI II pour modifier les listes de concessions à l'OMC, donc pour la Suisse la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein.

2.1 Déclaration du 28 juillet 2015

2.1.1 Préambule

Le préambule fixe les buts de la déclaration. Les participants consolideront et élimineront les droits de douane sur les produits figurant dans les appendices A et B.

2.1.2 Echelonnement

Le par. 2 précise qu'il y aura quatre réductions annuelles égales des droits de douane de 2016 à 2019, à moins qu'un échelonnement plus long ait été convenu dans des circonstances limitées. Les engagements concernant l'échelonnement devront être intégrés dans les listes de concessions de chaque participant.

2.1.3 Mise en œuvre

Le par. 3 précise que l'élimination des droits de douane se fera par tranches égales à partir du 1^{er} juillet 2016. Cependant, une réserve concernant l'achèvement des procédures internes requises permet de tenir compte des procédures législatives internes propres à chaque participant. Cette disposition a été utilisée par le Guatemala, la Suisse et les Philippines qui commenceront la mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2017 et du 1^{er} juillet 2017 respectivement.

2.1.4 Mise en œuvre accélérée

Le par. 4 encourage les participants à éliminer immédiatement de manière autonome les droits de douane ou à recourir à un échelonnement plus court. La Norvège, le Japon, Hong Kong, Singapour et la Suisse ont décidé d'utiliser cette option car soit ils n'appliquent pas de droits de douane (Hong Kong et Singapour), soit ils ont des droits de douane très bas (Japon, Norvège, Suisse) et un échelonnement serait plus compliqué que bénéfique pour les transactions commerciales.

2.1.5 Calendrier d'établissement des listes

Cette partie de la déclaration fixe les étapes précises pour le processus d'examen et d'approbation des listes de concessions des participants.

Le par. 5 prescrit que les participants doivent soumettre, au plus tard le 30 octobre 2015, leurs projets de listes, en vue du processus d'examen qui devra être achevé au plus tard le 4 décembre. Il précise également le contenu des projets de listes.

Le par. 6 prévoit qu'une fois les listes approuvées à l'issue du processus d'examen, les participants devront soumettre une notification à l'OMC des modifications de leur liste de concessions, afin qu'elles soient certifiées, c'est-à-dire acceptées par tous les membres de l'OMC. Cette dernière étape se fera sous réserve de l'achèvement des procédures internes requises. C'est sur cette base que la Suisse ne soumettra sa notification à l'OMC qu'une fois que le Parlement aura approuvé les modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein.

Le par. 7 indique que la mise en œuvre ne pourra commencer que lorsque les projets de listes auront été approuvés et qu'ils représenteront environ 90 % du commerce mondial des produits visés.

2.1.6 Format des projets de listes de concessions

Le par. 8 concerne les aspects techniques de l'établissement des projets de listes de concessions.

Les produits de l'appendice A sont énumérés par des codes tarifaires à 6 chiffres du Système harmonisé. Mais il peut être nécessaire que les participants procèdent à des subdivisions au niveau de la ligne tarifaire du tarif douanier national.

Pour les produits de l'appendice B, qui ne contiennent que des descriptions, les participants devront ajouter une annexe indiquant la classification tarifaire détaillée des 10 produits.

2.1.7 Acceptation

Le par. 9 précise que tous les membres de l'OMC qui le souhaitent peuvent participer à l'ATI II.

2.1.8 Obstacles non tarifaires

Le par. 10 indique que les consultations relatives aux obstacles non tarifaires seront intensifiées.

2.1.9 Considérations finales

Le par. 11 contient une clause de révision de la couverture des produits pour tenir compte de l'évolution technologique et des modifications du Système harmonisé. La prochaine réunion relative à la révision est prévue pour janvier 2018 au plus tard.

Le par. 12 prévoit que les concessions faites dans l'ATI II devront être prises en compte dans les négociations multilatérales sur l'accès au marché des produits non agricoles du Cycle de Doha, sans préciser comment.

2.1.10 Appendices de la déclaration

Cette partie de la déclaration énumère les deux appendices contenant les produits visés.

2.1.11 Appendice A

Cet appendice contient une liste de 191 produits mentionnés dans la version 2007 du Système harmonisé. Les produits y figurent dans l'ordre croissant de leur code tarifaire accompagnés de la description du produit.

2.1.12 Appendice B

Cet appendice contient une liste de 10 produits pour lesquels ne figure que leur description, car les participants ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur une classification tarifaire commune. Les droits de douane seront éliminés pour ces produits, quel que soit leur classement.

2.2 Déclaration ministérielle du 16 décembre 2015

2.2.1 Préambule

Dans le préambule, les ministres des participants confirment qu'ils approuvent le contenu de la déclaration du 28 juillet 2015.

2.2.2 Paragraphe 2

Le résultat du processus d'examen des listes est approuvé.

2.2.3 Paragraphe 3

Les participants reconnaissent que le seuil des 90 % du commerce mondial des produits visés est atteint et qu'ils peuvent procéder à la mise en œuvre de leurs engagements concernant l'élimination des droits de douane, sous réserve de l'achèvement des procédures internes requises, y compris celle pour l'acceptation d'obligations internationales. En outre, les participants examineront à l'avenir les solutions possibles au cas où le pourcentage des participants descendrait au-dessous du seuil des 90 % du commerce mondial des produits visés.

3 Modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein

Afin d'intégrer les résultats d'ATI II d'une façon à pouvoir les soumettre au règlement des différends de l'OMC, la Suisse doit modifier la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein et notifier cette modification à l'OMC. Après la notification, les membres de l'OMC ont le droit de faire, dans un délai de 90 jours, des commentaires, voire des réserves, et ainsi empêcher ou retarder le déploiement des effets juridiques de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein en droit international²¹. La notification à l'OMC ne sera faite qu'après l'approbation par le Parlement des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein.

L'adaptation de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein est nécessaire afin d'accorder la franchise douanière à ces produits. Ceci implique la création de 70 nouvelles positions tarifaires afin de distinguer les produits soumis à un droit de douane des produits des technologies de l'information qui bénéficient de la franchise douanière. Pour 85 positions tarifaires, la structure du tarif a été simplifiée et les positions concernées fusionnées. 70 positions tarifaires ne nécessitaient qu'une modification des taux.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

4.1.1 Conséquences financières

L'entrée en vigueur des engagements découlant de l'ATI II entraînera une perte de recettes douanières estimée à 13 millions de francs²². La poursuite de l'expansion du commerce dans ce secteur devrait néanmoins être soutenue de sorte que les pertes de recettes douanières devraient être compensées par une augmentation des recettes fiscales.

²¹ Si ce n'est pas le cas, les modifications prévues sont réputées certifiées, c'est-à-dire définitivement approuvées et déploient des effets juridiques (voir décision du 26 mars 1980 concernant les procédures de modification et de rectification des listes de concessions tarifaires, GATT, IBDD, S27/26).

²² Estimation basée sur la moyenne des recettes pour la période 2013 à 2015.

4.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

L'entrée en vigueur des engagements de l'ATI II n'a aucun impact sur l'état du personnel.

4.2 Conséquences pour les cantons et communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

La mise en œuvre de l'ATI II n'a pas de conséquences en matière de finance et de personnel pour les cantons et les communes, ni pour les villes, les agglomérations et les régions de montagne. En revanche, les conséquences économiques évoquées au ch. 4.3 concerneront en principe l'ensemble de la Suisse.

4.3 Conséquences économiques

L'élimination des droits de douane à l'importation aura un impact positif sur l'économie suisse. D'une part, l'industrie des technologies de l'information pourra obtenir des intrants meilleurs marchés pour la fabrication de produits finis en Suisse et sera donc plus compétitive à l'exportation. D'autre part, en raison d'un marché très globalisé dans ce secteur, l'élimination des droits de douane à l'importation en général et plus particulièrement dans les Etats avec lesquels la Suisse n'a pas d'accord de libre-échange, comme les Etats-Unis, l'Australie, la Malaisie²³, la Nouvelle-Zélande, les Philippines²⁴ et la Thaïlande permettra un accès facilité à ces marchés. Pour les participants à l'ATI II avec lesquels la Suisse a un accord de libre-échange²⁵, cette élimination des droits de douane concerne les produits suisses qui ne peuvent pas bénéficier de la franchise douanière au cas où ils ne remplissent pas les conditions en matière de règles d'origine préférentielles. Le commerce mondial des produits inclus dans l'expansion est estimé à plus de 1300 milliards de dollars et représente environ 10 % de l'ensemble de la valeur du commerce mondial des marchandises. Pour la Suisse, le commerce (importations et exportations) de ces produits est estimé à 29,8 milliards de francs²⁶. Les consommateurs devraient également pouvoir acquérir des produits moins chers et de dernière technologie en raison de la baisse des coûts.

²³ Un accord de libre-échange est en train d'être négocié.

²⁴ Un accord de libre-échange a été signé le 28 avril 2016, mais n'est pas encore en vigueur.

²⁵ Albanie, Canada, Chine, Colombie, Corée, Costa Rica, Hong Kong, Islande, Israël, Japon, Monténégro, Singapour, UE.

²⁶ Moyenne des importations et exportations pour les années 2012 à 2014.

5 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

5.1 Relation avec le programme de la législature

Le projet a été annoncé dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019²⁷ et dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019²⁸.

5.2 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral

L'ATI II s'inscrit dans la stratégie économique extérieure définie par le Conseil fédéral en 2012²⁹ et en 2014³⁰. Il permet d'atteindre les objectifs du programme de la législature 2015 à 2019, au titre duquel le Conseil fédéral a adopté le 8 mai 2015 ses lignes directrices.

6 Aspects juridiques

6.1 Le droit de l'OMC et les modifications de la liste de concessions OMC

Le fait de contracter de nouveaux engagements en matière de réduction des droits de douane, comme le prévoit l'ATI II, constitue selon le droit de l'OMC, une nouvelle étape de libéralisation qui peut être entreprise à tout moment.

Une fois que le Parlement aura approuvé les modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein concernant les produits des technologies de l'information, il est prévu de les notifier au secrétariat de l'OMC. Elles prendront effet définitivement si les autres membres de l'OMC ne s'y opposent pas dans les 90 jours qui suivent la notification.

6.2 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral portant approbation de l'ATI II et des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)³¹, qui dispose que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. D'autre part, l'art. 184, al. 2, Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de signer des traités internationaux et, sous réserve d'approbation parlementaire, de les ratifier. La déclaration sur l'expansion du commerce des produits des technologies de l'information, à laquelle est annexée celle du 28 juillet 2015, a été approuvée lors de

²⁷ FF **2016** 981 1042

²⁸ FF **2016** 4999 5001

²⁹ FF **2013** 1153 1191

³⁰ FF **2015** 1361 1398

³¹ RS **101**

la Conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi en décembre 2015 conformément au mandat délivré par le Conseil fédéral en décembre 2015. Les deux déclarations forment ensemble l'accord international ATI II.

Enfin, l'art 166, al. 2, Cst., confère à l'Assemblée fédérale la compétence d'approuver les traités internationaux, sauf si leur conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (voir aussi les art. 24, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement [LParl]³², et 7a, al. 1, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [LOGA]³³), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

6.3 Validité pour la Principauté de Liechtenstein

En vertu du Traité du 29 mars 1923 entre la Suisse et la Principauté de Liechtenstein concernant la réunion de la Principauté de Liechtenstein au territoire douanier suisse³⁴, le territoire du Liechtenstein est couvert par les dispositions du GATT 1994. La liste de concessions en matière de droits de douane et ses éventuelles modifications est ainsi commune à la Suisse et à la Principauté de Liechtenstein.

6.4 Forme de l'acte à adopter

L'art. 141, al. 1, let. d, ch. 1 à 3, Cst. dispose qu'un traité international est sujet au référendum lorsqu'il est d'une durée indéterminée et n'est pas dénonçable, qu'il prévoit l'adhésion à une organisation internationale ou qu'il contient des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales.

La Liste LIX-Suisse-Liechtenstein constitue une annexe du GATT de 1994 et peut être dénoncée en tant que telle (voir le protocole de Marrakech de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994, annexe 1A.2, ch. 1). La modification proposée de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein n'implique pas une adhésion à une organisation internationale, puisque la Suisse est déjà membre de l'Organisation mondiale du commerce depuis 1995³⁵.

D'autre part, l'art. 22, al. 4, LParl dispose que sont réputées fixer des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Enfin, on entend par dispositions importantes celles qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., devraient en droit interne être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

La conclusion de l'ATI II mène à la modification de la liste des concessions à l'OMC (Liste LIX-Suisse-Liechtenstein), dont la mise en œuvre nécessite une modification du tarif des douanes moyennant une ordonnance du Conseil fédéral. Or cette

³² RS 171.10

³³ RS 172.010

³⁴ RS 0.631.112.514

³⁵ Voir également message 1 GATT du 19 septembre 1994, FF 1994 IV 1 410, ch. 8.3.

dernière, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017³⁶, modifie l'annexe 1 LTaD. Même si la mise en œuvre est réalisée par voie d'ordonnance et que la modification de la LTaD est déjà appliquée provisoirement, la mise en œuvre de la modification de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein dans le domaine des technologies de l'information a lieu au niveau de ladite loi fédérale. Pour cette raison, les conditions de l'art. 141 al. 1, let. d, ch. 3, Cst., sont remplies et l'arrêté fédéral portant approbation de la déclaration ministérielle sur l'expansion du commerce des produits des technologies de l'information est dès lors sujet au référendum. De plus, étant donné que le législateur a délégué la compétence de modifier les droits de douane au Conseil fédéral (art. 9a LTaD), lorsqu'une modification de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein s'applique provisoirement, ce qui est le cas en l'espèce, la LTaD devrait également être modifiée. Or, comme exposé ci-dessus, ceci est déjà le cas. Il n'est donc pas nécessaire de modifier une seconde fois la LTaD, vu que le tarif des douanes contient déjà les nouveaux droits de douane modifiés via l'ordonnance du 29 juin 2016 modifiant le tarif des douanes concernant les droits de douane pour certains produits des technologies de l'information. Cependant, comme les modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein s'appliquent provisoirement sous réserve d'approbation parlementaire, les modifications du tarif des douanes doivent par analogie être soumises à l'approbation du Parlement. Une fois que le présent message et l'arrêté fédéral qui s'y rattache auront été approuvés par le Parlement, les modifications du tarif des douanes s'appliqueront implicitement aussi de manière illimitée et non plus provisoire.

L'arrêté fédéral relatif à l'approbation de la déclaration ministérielle sur l'expansion du commerce des produits des technologies de l'information (ATI II) est dès lors sujet au référendum. Sous l'angle strictement formel du texte de la loi du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation (LCo)³⁷, une consultation devrait être faite sur la base de l'art. 3, al. 1, let. c, LCo. Dans la mesure où les positions des milieux intéressés sont connues (l'industrie a été consultée avant les négociations et informée au cours des négociations et les commissions parlementaires compétentes ont pris connaissance du mandat de négociation et de la demande d'application provisoire de l'ATI II et des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein), aucune information nouvelle n'est à attendre d'une consultation de l'ATI II. Dans le cadre du mandat de négociation les partis politiques ont été consultés indirectement via les commissions parlementaires (CPE, CER). La mise en œuvre des résultats de l'ATI II s'effectuant au niveau fédéral, les cantons n'ont aucune tâche à effectuer. Une consultation des cantons serait dans ce cas également superflue. L'expansion dans l'ATI II des engagements en matière de produits des technologies de l'information revêt un caractère technique et standard par rapport à ATI I. Selon une pratique bien établie, dans des cas similaires, il n'est pas nécessaire de procéder à une consultation pour les accords internationaux si une telle procédure n'apporte pas de nouvelle information. De plus, au vu de l'application provisoire de l'ATI II par le Conseil fédéral et son approbation antérieure du résultat des négociations, une consultation au sens formel paraît quelque peu artificielle. Pour ces raisons, on a renoncé à organiser une telle procédure (art. 3a, al. 1, let. b, LCo).

³⁶ RO 2016 2647

³⁷ RS 172.061

6.5 Application provisoire et entrée en vigueur

En vertu de l'art. 7b, al. 1, LOGA, si la sauvegarde d'intérêts essentiels de la Suisse et une urgence particulière l'exigent, le Conseil fédéral peut décider ou convenir de l'application à titre provisoire d'un traité international qui doit être approuvé par l'Assemblée fédérale. Comme exposé sous ch. 6.2, la liste LIX constitue une annexe du GATT de 1994, qui est un traité international, et peut être dénoncée en tant que telle.

Le Conseil fédéral estime que les deux conditions pour l'application provisoire d'un traité international sont remplies. En ce qui concerne la sauvegarde d'intérêts essentiels, il constate en effet ce qui suit:

En raison de l'intégration dans les chaînes de valeur dans ce secteur très globalisé, du franc fort et de la concurrence internationale de plus en plus vive, notamment des pays asiatiques, il est important pour l'industrie suisse de pouvoir d'une part disposer d'intrants en franchise douanière pour fabriquer et exporter ses produits finis et d'autre part d'avoir accès en franchise de droits de douane aux marchés des participants à l'expansion.

D'autre part, en ce qui concerne l'urgence particulière, il constate ce qui suit:

Le par. 3 de la déclaration du 28 juillet 2015 prévoit que l'élimination progressive des droits de douane commencera le 1^{er} juillet 2016. Etant donné que la Suisse éliminera ses droits de douane sur les produits visés avec six mois de retard par rapport à ses principaux concurrents, elle risque d'être désavantagée par ce délai en ce qui concerne les intrants utilisés et aussi d'être moins compétitive pour les produits finis contenant ces intrants.

En conséquence, le Conseil fédéral a décidé d'appliquer à titre provisoire les modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein à partir du 1^{er} janvier 2017. Conformément à l'art. 152, al. 3^{bis}, LParl, il a préalablement consulté les commissions parlementaires compétentes, le 2 mai 2016 pour la CPE-N et le 12 mai 2016 pour la CPE-E, qui ont donné leur accord concernant l'application provisoire.

Ce n'est qu'une fois que le Parlement aura approuvé l'ATI II et les modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein que les modifications tarifaires auront un effet juridique au niveau international en ce qui concerne la Suisse.

L'art. 7b, al. 2, LOGA dispose que l'application à titre provisoire d'un traité international prend fin si, dans un délai de six mois à compter du début de cette application, le Conseil fédéral n'a pas soumis à l'Assemblée fédérale le projet d'un arrêté fédéral portant approbation du traité concerné. Dans le cas présent, le message lui a été présenté dans le délai imparti.

Sur le plan interne, la révision de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein nécessite aussi une adaptation du tarif des douanes suisse. Le Conseil fédéral est habilité, en vertu de l'art. 9a LTaD³⁸, à modifier temporairement le tarif général des douanes lorsqu'une modification de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein s'applique provisoirement. Ainsi, le Conseil fédéral a, le 29 juin 2016, adopté conformément à l'art. 9a

LTaD une ordonnance mettant en œuvre au 1^{er} janvier 2017 l'élimination des droits de douane pour les produits des technologies de l'information concernés. Cette mesure est soumise aux Chambres fédérales, conformément à l'art. 13, al. 1, let. b, LTaD dans le cadre du rapport sur les mesures tarifaires 2016 (ch. 10.3) annexé au rapport sur la politique économique extérieure 2016.