

**EXAMEN DE L'OCDE SUR LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION**  
**LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION EN FRANCE**

**Améliorer l'ouverture des marchés grâce à la réforme de la  
réglementation**



**ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES**

## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

*Also available in English under the title:*  
Enhancing Market Openness through Regulatory Reform

© OCDE 2004. Tous droits réservés.

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online : [www.copyright.com](http://www.copyright.com). Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

## AVANT-PROPOS

La réforme de la réglementation est devenu un domaine de politique dont l'importance est reconnue par les pays de l'OCDE ainsi que par les pays non-membres. Afin que les réformes réglementaires soient bénéfiques, les régimes de réglementation doivent être transparents, cohérents et détaillés, en instaurant un cadre institutionnel adéquate, en libéralisant les industries de réseau, en proposant et en mettant en oeuvre les lois et la politique de la concurrence et en ouvrant les marchés internes et externes aux échanges et à l'investissement.

Le présent rapport *Améliorer l'ouverture des marchés grâce à la réforme de la réglementation* analyse le cadre institutionnel et l'utilisation des instruments de politique en France. Il comprend également les recommandations pour ce pays élaborées par l'OCDE au cours du processus d'examen.

Ce rapport a été préparé pour l'*Examen de l'OCDE sur la réforme de la réglementation en France* publié en juillet 2004. L'examen fait partie d'une série de rapports nationaux réalisés dans le cadre du programme de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, en application du mandat ministériel de l'OCDE de 1997.

Depuis lors, l'OCDE a évalué les politiques de réglementation dans 20 pays membres dans le cadre de son programme sur la réforme de la réglementation. Ce programme a pour but d'aider les gouvernements à améliorer la qualité réglementaire – c'est-à-dire à réformer les réglementations afin de stimuler la concurrence, l'innovation, et la croissance économique, et d'atteindre à d'importants objectifs sociaux. Il évalue également les progrès des pays relatifs aux principes endossés par les pays membres dans le *Rapport de l'OCDE de 1997 sur la réforme de la réglementation*.

Les examens par pays suivent une approche pluridisciplinaire en se penchant sur la capacité du gouvernement de gérer la réforme de la réglementation, sur la politique et l'application de la concurrence, l'ouverture des marchés, sur des secteurs spécifiques tel que les télécommunications et sur le contexte national macro-économique.

Le présent rapport a été préparé par Evi Moisé et Roya Ghafele de la Direction des échanges de l'OCDE. Il a bénéficié des nombreux commentaires des collègues du Secrétariat de l'OCDE, ainsi que de consultations suivies avec de nombreux représentants du gouvernement, des parlementaires, des représentants d'entreprises et représentants syndicaux, des groupes de défense des consommateurs et d'experts universitaires en France. Le présent rapport a fait l'objet d'un examen par les 30 pays membres de l'OCDE et a été publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

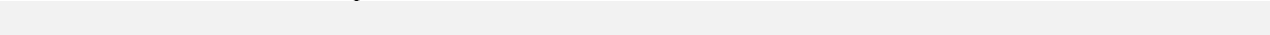
## TABLE DES MATIÈRES

SIGLES .....	5
RÉSUMÉ DU CHAPITRE .....	7
L'IMPACT DE LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION SUR L'OUVERTURE DES MARCHÉS EN FRANCE .....	8
1. OUVERTURE DU MARCHÉ ET RÉGLEMENTATION .....	8
1.1 Le Contexte Économique .....	8
1.2 Politique économique et commerciale.....	14
2. CADRE GÉNÉRAL D'UNE POLITIQUE D'OUVERTURE DES MARCHÉS : APPLICATION DES «SIX PRINCIPES POUR UNE RÉGLEMENTATION EFFICIENTE».....	15
2.1 Transparence et ouverture du processus d'élaboration des décisions et des procédures de recours16	
2.1.1 Diffusion de l'information .....	16
2.1.2 Mécanismes de consultation .....	18
2.1.3 Procédures de recours .....	20
2.1.4 Transparence dans le domaine des règlements et des normes techniques .....	20
2.1.5 Transparence des marchés publics.....	23
2.2 Mesures pour assurer la non-discrimination.....	27
2.2.1 Non-discrimination dans la réglementation nationale .....	27
2.2.2 Accords préférentiels .....	29
2.3 Mesures pour éviter les restrictions inutiles aux échanges.....	30
2.3.1 L'impact de la réglementation sur le commerce.....	30
2.3.2 L'exemple des procédures douanières .....	34
2.4 Mesures visant à encourager l'utilisation de dispositions ayant fait l'objet d'une harmonisation internationale.....	36
2.4.1 L'influence européenne .....	37
2.4.2 Activités de normalisation .....	40
2.5 Rationalisation des procédures d'évaluation de conformité.....	41
2.5.1 Initiatives interétatiques .....	42
2.5.2 Mécanismes d'accréditation.....	44
2.6 Application des principes de la concurrence dans une optique internationale .....	45
3. ÉVALUATION DES RÉSULTATS DANS DES SECTEURS CHOISIS.....	47
3.1 Électricité.....	48
3.2 Gaz .....	51
3.3 Services des télécommunications .....	52
3.4 Équipements de télécommunications .....	55
3.5 Automobiles .....	55
4. CONCLUSIONS ET OPTIONS DE POLITIQUE POUR LA RÉFORME .....	59
4.1 Évaluation générale des atouts et des faiblesses actuelles.....	59
4.2. Options de politique à envisager .....	60
BIBLIOGRAPHIE.....	63

## SIGLES

ACP	États de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
AELE	Accord européen de libre échange
AFAQ	Association française assurance qualité
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AIE	Agence internationale de l'énergie
AIR	Analyse d'impact de la réglementation
ALENA	Accord de libre échange nord-américain
AFNOR	Association française de normalisation
AMP	Accord sur les marchés publics
ARM	Accord de reconnaissance mutuelle
ART	Autorité de régulation des télécommunications
CADA	Commission d'accès aux documents administratifs
CCED	Commission de conciliation et d'expertise douanière
CE	Communautés européennes
CEE-ONU	Commission économique pour l'Europe des Nations Unies
CEI	Commission électrotechnique internationale
CEN	Comité européen de normalisation
CENELEC	Comité européen de normalisation électrotechnique
CEPII	Centre d'études prospectives et d'informations internationales
COFRAC	Comité français d'accréditation
COSA	Commission pour les simplifications administratives
CRE	Commission de régulation de l'énergie
DATAR	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DAU	Document administratif unique
DGCCRF	Direction Générale de la concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes
DGDDI	Direction Générale des douanes et droits indirects
DGEMP	Direction générale de l'énergie et des matières premières
DREE	Direction des relations économiques extérieures
EA	Coopération européenne pour l'accréditation
EDI	Échange de données informatisées
ETSI	Institut européen des normes de télécommunication (European Telecommunications Standardization Institute)
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (General Agreement on Tariffs and Trade)
IAF	Forum International pour l'accréditation (International Accreditation Forum)
IDE	Investissement direct étranger
ILAC	Conférence internationale sur l'agrément des laboratoires d'essais (International Laboratory Accreditation Co-operation)
ISO	Organisation internationale de normalisation (International Standardisation Organisation)
JOCE	Journal officiel des Communautés européennes
JORF	Journal officiel de la République française
MINEFI	Ministère de l'économie et des finances
NPF	Nation la plus favorisée
NTIC	Nouvelles technologies d'information et de communication
OICV	Organisation internationale des commissions de valeurs
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Organisation mondiale des douanes
ONG	Organisation non gouvernementale
ONN	Organisme national de normalisation
OTC	Accord relatif aux obstacles techniques au commerce
PDD	Procédure de dédouanement à domicile
PDS	Procédure de déclaration simplifiée
PECA	Protocole d'accord sur l'évaluation de la conformité
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
RTC	Renseignements tarifaires contraignants
SGCI	Secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne
SOFI	Système opérationnel pour le fret international
SPS	Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)

SQUALPI	Sous-direction de la qualité pour l'industrie et la normalisation
TABD	Dialogue commercial transatlantique (Transatlantic Business Dialogue)
TRIS	Base de données du système d'information sur les réglementations techniques (Technical Regulations Information System database)
TVA	Taxe à valeur ajoutée
UE	Union Européenne
UIT	Union internationale des télécommunications
UME	Union Monétaire Européenne



## RÉSUMÉ DU CHAPITRE

Avec la diminution des obstacles traditionnels au commerce, les effets de la réglementation nationale sur les échanges et l'investissement internationaux sont devenus plus manifestes que jamais. Certes, la réglementation vise à améliorer le fonctionnement de l'économie de marché dans plusieurs domaines, dont la concurrence, la conduite des affaires, le marché du travail et la protection des consommateurs, de la santé publique et de l'environnement, mais elle peut aussi fausser directement ou indirectement la concurrence internationale et empêcher les acteurs du marché de bénéficier de tous les avantages de la libre concurrence. Le maintien d'un système ouvert de commerce mondial nécessite des réglementations qui favorisent la concurrence et l'intégration économique à l'échelle planétaire, permettant ainsi d'éviter les différends commerciaux et de promouvoir une confiance réciproque à travers les frontières. Le chapitre qui suit évalue dans quelle mesure le système réglementaire français est efficace de ce point de vue et comment la réforme de la réglementation pourrait contribuer à ouvrir le marché et à faire profiter aux consommateurs et aux producteurs des avantages offerts par l'ouverture des marchés.

Dans la perspective de l'ouverture du marché à la concurrence internationale le bilan français est globalement positif. Le gouvernement et l'administration français se sont progressivement éloignés de la tradition dirigiste et paternaliste de l'état et se sont engagés dans le développement d'un cadre réglementaire propice au bon fonctionnement du marché. Toutefois, des faiblesses restent encore à corriger et le cap vers une réglementation favorable aux mécanismes du marché maintenu, si les pays veulent tirer parti des progrès réalisés à ce jour. L'analyse montre que les principes de recours à des normes harmonisées et de la rationalisation des procédures d'évaluation de conformité sont amplement respectés, notamment sous l'impulsion des disciplines de l'Union Européenne et de l'OMC. L'application des principes de la concurrence offre également des bonnes garanties d'ouverture du marché français dans une optique internationale, avec le secteur des télécommunications offrant un bon exemple d'ouverture à la concurrence réussie. Dans les secteurs où les entreprises publiques dominent le marché, comme dans les secteurs de l'électricité et du gaz, le rôle des opérateurs historiques sera bientôt modifié sous l'effet de la libéralisation du marché européen.

Pour ce qui est des autres principes à la base de l'ouverture du marché, plusieurs mesures officielles ou officieuses ont été prises dans la bonne direction ces derniers temps. Le principe de la transparence et de l'ouverture du processus de l'élaboration des décisions est aussi bien observé. La consultation préalable des parties concernées est bien entrée dans les mœurs de l'administration française, même si sa formalisation et systématisation ne pourraient qu'améliorer davantage l'ouverture du processus d'élaboration des décisions. Les pratiques réglementaires sont aussi généralement respectueuses du principe de non-discrimination, même si des exceptions continuent d'exister.

Du point de vue de l'ouverture du marché, le principal point faible du cadre réglementaire français a longtemps été l'existence d'un dispositif lourd et rigide, générant des restrictions inutiles aux échanges et régulièrement dénoncé par les acteurs économiques. Un certain nombre de mesures visant à améliorer et simplifier le cadre réglementaire ont été prises ces dernières années et d'autres sont actuellement en cours d'élaboration. Ces mesures sont susceptibles de favoriser une meilleure qualité de la réglementation et un environnement propice à l'ouverture du marché, mais sont encore en partie handicapées par la persistance de vieilles pratiques au sein de l'administration et le climat de méfiance installé entre cette dernière et le monde de l'entreprise. L'efficacité des mesures en cours ne pourra être évalué que sur le long terme, mais la France doit faire en sorte que les dispositifs conçus soient bien traduits par des changements concrets dans le fonctionnement quotidien de l'administration et accompagnées d'efforts de communication envers le monde de l'entreprise.

## **L'IMPACT DE LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION SUR L'OUVERTURE DES MARCHÉS EN FRANCE**

La mondialisation de la production et la plus grande intégration des marchés nationaux qui en résulte ont renforcé l'interaction entre les politiques nationales et la libéralisation du commerce. Avec la diminution des obstacles traditionnels au commerce, les effets de la réglementation nationale sur les échanges et l'investissement internationaux sont devenus plus manifestes que jamais. Certes, la réglementation vise généralement à améliorer le fonctionnement de l'économie de marché dans plusieurs domaines, dont la concurrence, la conduite des affaires, le marché du travail et la protection des consommateurs, de la santé publique et de l'environnement, mais elle peut aussi fausser directement ou indirectement la concurrence internationale et avoir des effets défavorables sur la répartition des ressources et l'efficacité de la production. La réglementation doit donc rester compatible avec un système de commerce ouvert et appuyer une solide concurrence internationale. Le présent chapitre examine dans quelle mesure et de quelle manière les procédures et les dispositions réglementaires de la France jouent sur l'accès des entreprises au marché français et sur leurs activités à l'intérieur de ce marché. Le scénario inverse, à savoir dans quelle mesure et de quelle manière le commerce et les investissements étrangers influent sur la réalisation des objectifs légitimes d'intérêt public que reflète la réglementation sociale, échappe à la portée de notre étude.

### **1. OUVERTURE DU MARCHÉ ET RÉGLEMENTATION**

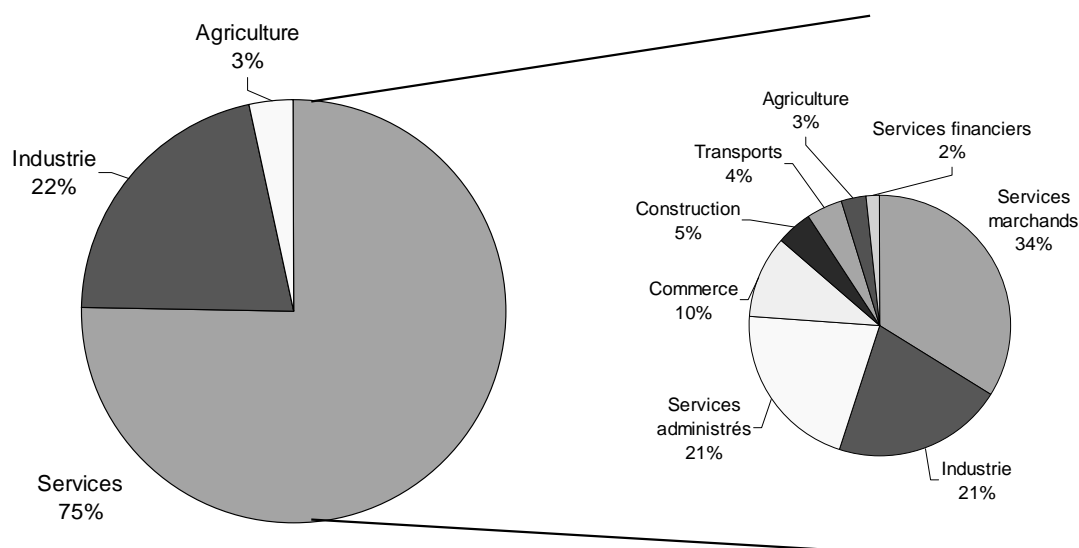
#### **1.1 Le Contexte Économique**

La France est la cinquième économie mondiale, avec un PIB par habitant de 24 031 euros en 2001 et le taux de croissance le plus important parmi les pays du G8 (3% en moyenne entre 1998 et 2000). L'économie française est très diversifiée. Les services contribuent pour 75% du PIB, après une forte expansion au cours des deux dernières décennies. L'agriculture et l'industrie agro-alimentaire jouent aussi un rôle significatif, moins par rapport à l'activité économique (seulement 3% du PIB) qu'en tant que facteur de cohésion sociale, rappelant le caractère rural de la société française jusqu'au milieu du vingtième siècle. De nos jours la production agricole assure par ailleurs un modèle alimentaire particulier auquel s'identifie une bonne partie de la population.

Le rôle de l'état dans l'économie française reste important. Le déficit budgétaire en 2001 s'élevait à 33.8 milliards d'euros, reflétant entre autres un déficit de l'administration publique du niveau de 1.4% du PIB (INSEE, 2003). Malgré deux vagues de privatisation au cours des années 1980 et 1990 une part importante de l'activité économique est encore entre les mains de l'Etat. Une douzaine d'entreprises sont contrôlées par l'état dont EDF (Électricité de France), La Poste ou les Aéroports des Paris. L'Etat retient aussi un pourcentage important des titres dans une dizaine des entreprises cotées telles que France Télécom, Air France ou Renault (OCDE, 2001a).



Graphique 1 : Structure de l'économie et structure détaillée des services (en pourcentage du PIB, 2002)



Source : INSEE, 2003

Tableau 1. Les entreprises publiques en 2000

<i>Entreprises cotées Avec participation de l'État</i>	<i>Activité principale</i>	<i>Participation résiduelle de l'État** en pourcentage</i>
Air France	Transport	54,4
France Télécom	Télécommunication	64
Thomson Multimédia	Électronique	52
Aérospatial-Matra	Aérospatial	48 dont 20 à travers Sogepa
Renault	Automobile	44
Thales	Électronique	33
Bull*	Technologie d'information	17
Crédit Lyonnais	Finances	13
Altadis	Tabac	2,5
Caisse nationale de prévoyance	Finances	2
<i>Principales entreprises non cotées avec participation de l'État</i>	<i>Activité principale</i>	<i>Participation résiduelle de l'État** en pourcentage</i>
EDF	Électricité	100
GDF	Gaz	100
La Poste	Services postaux	100
SNCF	Transport	100
RATP	Transport	100
Commissariat à l'énergie atomique	Recherche et développement	100
GIAT Industries	Machines et équipement	100
SNECMA	Manufacture d'équipements de transport	100
Aéroports de Paris	Services de transport d'aéroport	100
Cie financière Hervet	Finances	100

Source: Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

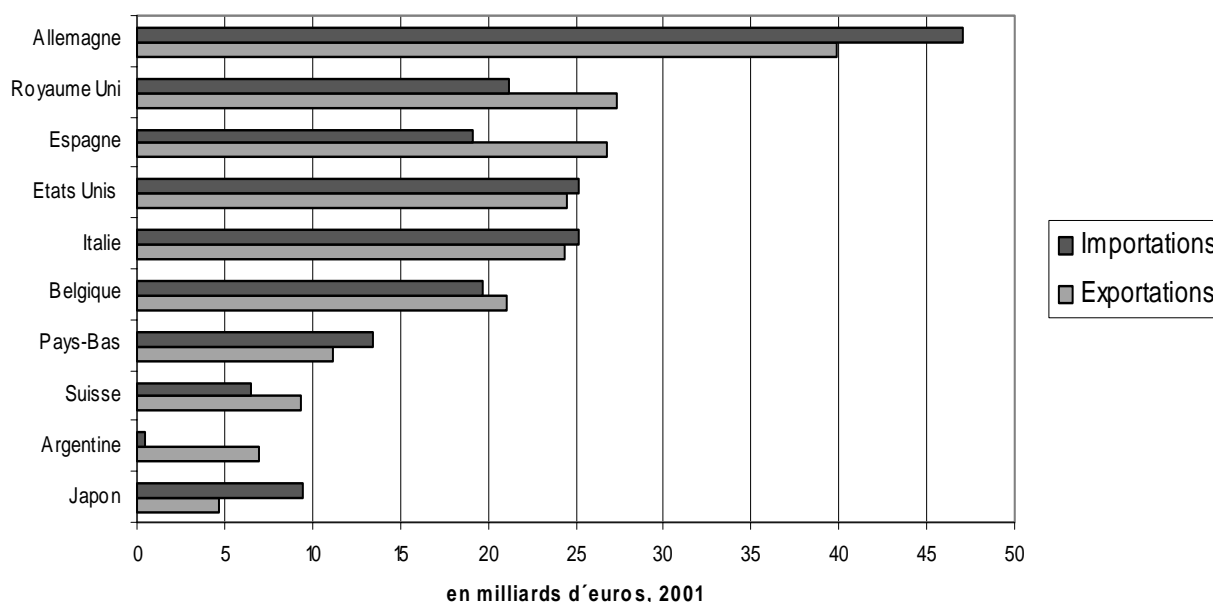
\* Une grande proportion du capital est toujours entre les mains d'institutions publiques autre que l'État.

\*\* La participation résiduelle de l'État inclut la distribution de libres actions et d'actions

La structure du commerce extérieur français reflète la forte intégration du pays dans l'Union Européenne et en particulier les liens importants entre les économies française et allemande. L'Allemagne est le principal partenaire de la France aussi bien pour les importations que pour les exportations. L'adhésion de l'Espagne à la CEE en 1986 a donné un coup de pouce aux échanges franco-espagnols, portant l'Espagne depuis 1999 au troisième rang pour les exportations françaises. Les exportations vers le Royaume Uni et l'Italie sont aussi un facteur important dans l'excédent commercial français.

En dehors de l'Union Européenne, les États-Unis sont le partenaire commercial le plus important. La France joue un rôle prépondérant dans le commerce extérieur de la plupart des pays africains francophones. Même si le niveau des échanges est peu important pour la France, il est très significatif pour ses pays partenaires. Par exemple, en 1999 la France fournissait 64 pour cent des importations du Gabon, 34 pour cent pour le Cameroun et le Sénégal, 28 pour cent pour le Burkina Faso et 26 pour cent pour la Côte d'Ivoire. Ces pays africains importent de la France surtout des produits et services à valeur ajoutée. En même temps, environ 20 pour cent des exportations du Gabon, du Cameroun et du Sénégal étaient destinées à la France cette année-là. Les exportations africaines vers la France se composent surtout des produits agricoles tels que le café, le cacao ou les cacahuètes (The Economist Intelligence Unit, 2002b).

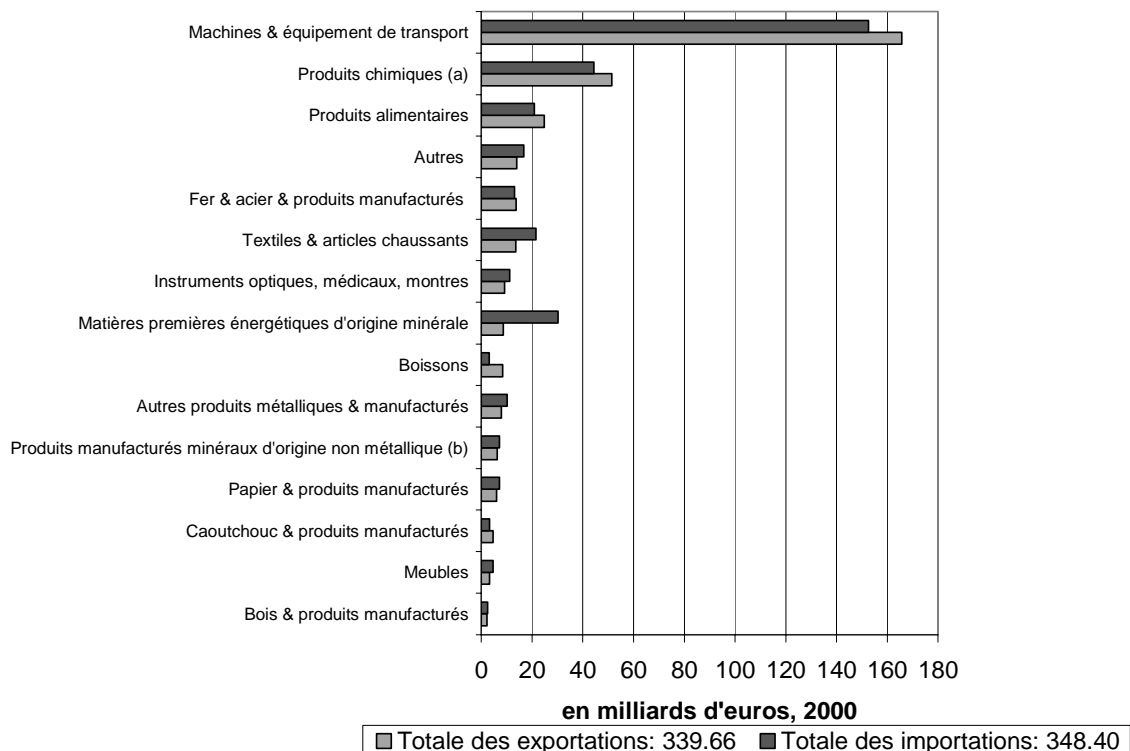
**Graphique 2 : Principaux partenaires commerciaux**



Source : OCDE, 2002a

En 2000 l'excédent de la balance commerciale a chuté radicalement à 1,722 milliards d'euros, soit le dixième de sa valeur de 1999. Cette chute était liée à la dévaluation effective de l'euro et les prix élevés du pétrole. En 2001 l'excédent de la balance commerciale s'est de nouveau accru jusqu'à 7,623 milliards d'euros, tout en restant loin en dessous de son niveau historique atteint à la fin des années 90.

**Graphique 3 : Structure des échanges de biens**

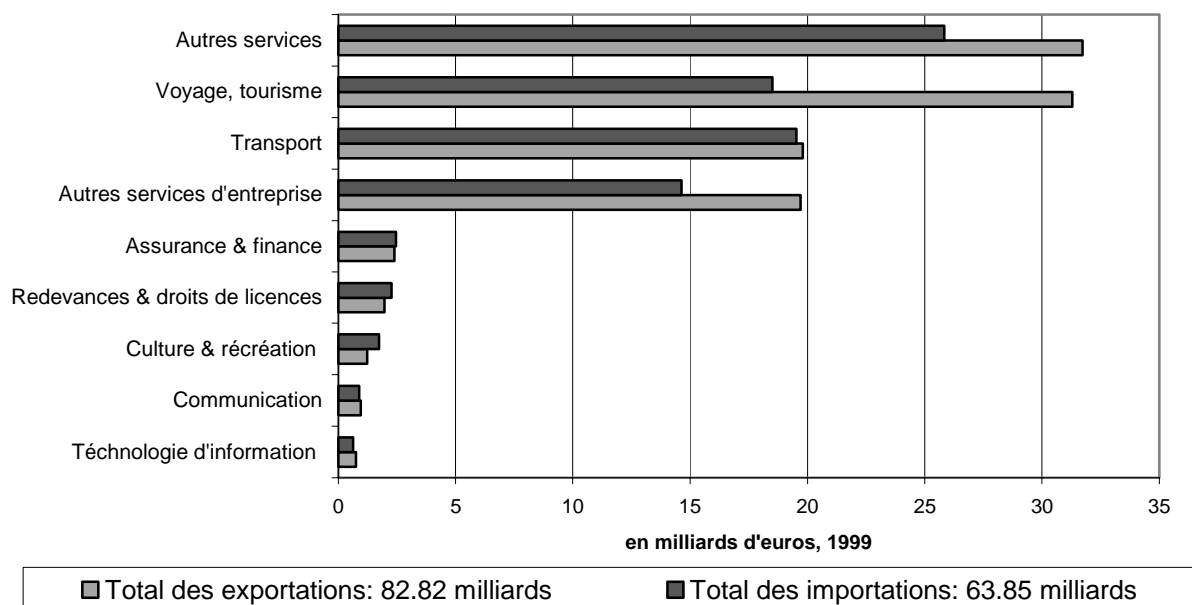


(a) fertilisants, produits manufacturés de plastique, équipements photographiques inclus

(b) métaux précieux et joaillerie inclus

Source : OCDE, 2002b

**Graphique 4 : Structure des échanges de services**



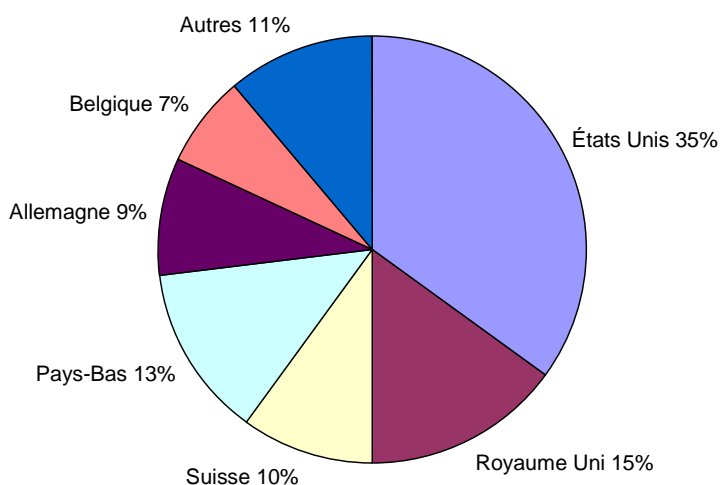
Source : OCDE, 2003a

La France est le deuxième exportateur au monde de produits agricoles et plus particulièrement agro-alimentaires. La France importe surtout des produits industriels, des biens intermédiaires et des biens d'équipement. Depuis la première crise du pétrole des années 1970 la France cherche à maintenir une autosuffisance en matière de fourniture d'énergie. Le tourisme occupe la part la plus importante dans les exportations de services. Il faut noter que les PME françaises contribuent pour 21% des valeurs importées et 31% des valeurs exportées en 2001 (INSEE, 2003).

Les investissements étrangers directs vers la France ont continuellement augmenté entre 1998 et 2002, atteignant un niveau de 42.6 milliards d'euros en 2002, ce qui place la France en deuxième position mondiale après la Chine. Toutefois, les investissements français vers l'étranger ont depuis 1985 fortement dépassés les investissements étrangers vers la France. En 2001 la France était le deuxième pays investissant vers l'étranger (avec 76.7 milliards d'euros) après les États-Unis (118.5 milliards d'euros)<sup>1</sup>. Au cours de l'an 2000 la valeur des investissements français vers l'étranger a atteint 170.8 milliards d'euros, soit 3,6 fois la valeur de 1998.

En 1998 la contribution des entreprises étrangères au chiffre d'affaires des entreprises installées en France était de 12%. On retrouve plus de la moitié des entreprises étrangères dans l'industrie, un tiers dans le commerce et seulement 12% dans les services. L'origine de 35% des entreprises étrangères est les États-Unis, suivis par le Royaume-Uni (15%) et les Pays-Bas (13%). Selon le baromètre AmCham 2002, les facteurs d'attractivité du territoire français selon les entreprises étrangères incluent sa situation géographique, une force de travail bien éduquée et formée (19% de la population totale parlent anglais), une bonne infrastructure, la taille et le potentiel du marché, résultant d'un pouvoir d'achat élevé, ainsi que la qualité de vie dans le pays. Le même sondage indique que les principaux points de mécontentement sont l'environnement fiscal pour les entreprises et les salariés, le réglementation du travail et le coût de la main d'œuvre. L'introduction de la semaine de 35 heures de travail et l'impôt sur la fortune n'ont de manière générale pas bonne presse auprès des investisseurs étrangers.

**Graphique 5 : Origine de la Maison mère des entreprises étrangères**



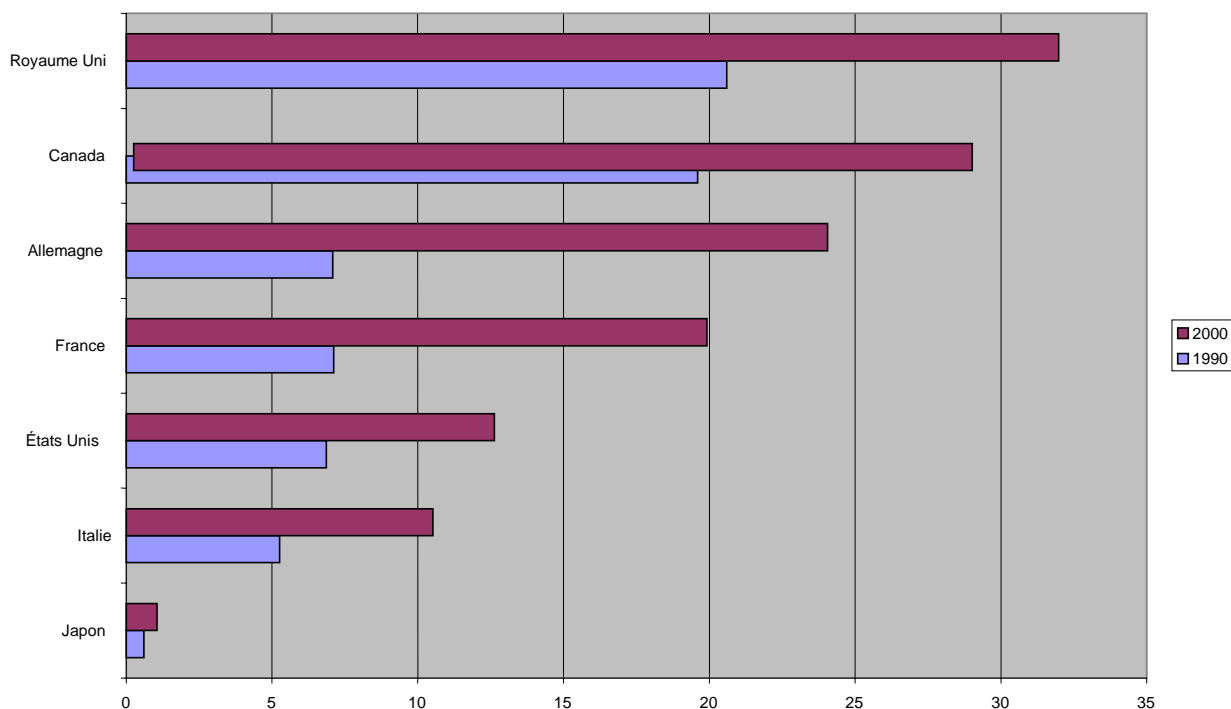
Source : INSEE, 2003.

1. Ce chiffre doit beaucoup à la stratégie agressive de fusions et acquisitions de l'industrie des loisirs et multimédia (OCDE, 2002c).
2. 99 dirigeants d'entreprises américaines en France ont participé au Baromètre AmCham 2002. Cet échantillon représente un chiffre d'affaires de 36.7 milliards d'euros et emploie 76 376 personnes. (AmCham/Bain 2002).

Les résultats des rapports mandatés par l'administration française (Badre/Ferrand 2001; Charzat 2001) reflètent ce contexte. Selon le rapport de Badre et Ferrand la situation française n'est pas exceptionnelle, mais plutôt représentative d'une bonne partie des pays de l'UE. L'attractivité du site France est un phénomène complexe qui mêle des avantages naturels et acquis et qui par conséquent peut être renforcée par la prise de conscience de l'importance de l'ouverture du marché. Ainsi le rapport souligne l'importance d'un système éducatif basé sur l'apprentissage profond d'au moins deux langues étrangères et des civilisations du monde entier. Pareillement les auteurs insistent sur l'importance de la recherche et de l'innovation qui sont des facteurs-clés de réussite dans une économie du savoir. Ainsi, la France devrait s'investir plus à développer la compétitivité et l'attractivité de son appareil de recherche et à attirer des post-doctorants et des chercheurs du monde entier, au lieu de subir la fuite des cerveaux. Le rapport Charzat va dans le même sens.

Par ailleurs les deux rapports indiquent que la France souffre d'un environnement juridique et social considéré comme peu propice aux affaires, non seulement à cause de ses rigidités et ses lourdeurs, mais également à cause d'un manque de prévisibilité et de cohérence. Ceci semble s'appliquer tout particulièrement aux régimes fiscaux, ainsi qu'à la législation sociale, par exemple la législation relative aux suppressions d'emplois qui manque de stabilité et de sécurité juridique. Les auteurs soulignent donc l'importance de moderniser l'état et de réduire les effets restrictifs de la réglementation sur les entreprises et les particuliers (voir plus loin, section 2.3), ainsi que de développer un cadre fiscal et social plus attractif.

**Graphique 6. Stock des investissements étrangers directs entrants (en pourcentage du PIB)**



Source. OCDE, 2002

L'Agence Française pour les Investissements Internationaux (AFII), créée par la loi de 2001 sur les nouvelles réglementations économiques, est responsable de la promotion, de la prospection et de l'accueil des investissements internationaux en France. Aux termes de la loi de 2001, les actions nationales en faveur des investissements internationaux, jusqu'alors mises en œuvre à travers un réseau de prospection des investissements internationaux créé par la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR), sont désormais co-ordonnées par un acteur unique. L'AFII informe sur les conditions générales applicables aux investissements, cherche à mobiliser des aides publiques, recherche et propose en liaison avec la DATAR et les collectivités territoriales les meilleures offres d'accueil des investissements et sert comme guide des entreprises pour le cadre réglementaire, administratif, fiscal et social. Ses services sont gratuits. Ses activités visent non seulement à soutenir les investisseurs potentiels au cours de leurs prospections mais aussi à épauler la politique d'aménagement territorial qui cherche à réduire les écarts de croissance entre les différentes régions.

## **1.2 Politique économique et commerciale**

La politique économique et commerciale de la France est fortement influencée par ses relations au niveau international et régional. Sa participation au GATT, puis à l'OMC a joué un rôle déterminant dans la création d'un contexte général d'action gouvernementale favorable à l'ouverture des marchés internationaux et aux mouvements de réforme. Les accords commerciaux multilatéraux auxquels la France est partie prenante au sein de la Communauté européenne ont fait chuter les droits de douane applicables aux produits à des niveaux sans précédent et ont mis le commerce des services sur la voie d'une libéralisation progressive. En tant que membre fondateur de la Communauté européenne, la France a pu profiter de la suppression parmi les pays membres des obstacles au commerce liés à la réglementation dans le contexte de la création du Marché unique. Les droits de douane, les contingents et les autres mesures restrictives touchant les produits industriels, ont complètement disparu au début des années 90. Les engagements à mettre en œuvre les directives sur le marché intérieur ont eu pour effet d'ouvrir progressivement à la concurrence des secteurs clés comme les télécommunications ou l'énergie. En revanche, la France a dans certains cas demandé des dérogations ou introduit des directives de l'Union Européenne avec un délai. Ceci a retardé d'importantes réformes et réduit les effets favorables de la concurrence sur l'économie. Le livre blanc sur la gouvernance européenne a accordé à la France la quatorzième place parmi les quinze pour ce qui est de l'efficacité de la mise en œuvre de la réglementation européenne. Cette évaluation était basée sur le taux d'infractions ainsi que l'application et la mise en œuvre des traités et réglementations européens (Commission européenne, 2001).

Comparé à la situation dans d'autres membres de l'Union Européenne l'État français joue un rôle particulièrement important dans l'économie. La réglementation de la privatisation de 1993 a permis à l'État de maintenir une participation non négligeable ("golden share") à un certain nombre d'entreprises. L'État intervient aussi dans des cas potentiels de fusion et acquisition mettant en jeu des entreprises françaises. Le régime juridique des investissements étrangers directs en France a été libéralisé à partir de 1996: les IED ne sont soumis qu'à un système de déclaration préalable, sauf dans les domaines relatifs à la sécurité, la défense ou la santé publique où subsiste un régime d'autorisation. Il subsiste aussi des quotas pour des investissements étrangers directs dans certaines industries considérées comme sensibles telles que l'audiovisuel (part de l'investissement étranger direct limité à 20%). L'extraction du pétrole est interdite aux étrangers, l'investissement dans des secteurs tel que l'aérospatial et les finances nécessitent des autorisations particulières et sont sujet à des conditions de réciprocité. A travers un programme de stimulation des investissements étrangers directs dans des régions moins favorisées l'État cherche à modifier le caractère centralisé du pays.

Le programme de réforme dans lequel la France est actuellement engagée comporte principalement trois chantiers :

- La décentralisation, accompagnée par une plus grande autonomie des régions
- La simplification du cadre réglementaire et sa gestion
- Le développement de l'administration électronique

Ces trois points se renforcent mutuellement. La poursuite de la décentralisation est un objectif politique de premier plan qui entraîne et en même temps contribue à la simplification du cadre réglementaire. Le projet de décentralisation reconnaît aux régions un statut de collectivité territoriale de plein droit et leur confère ainsi la possibilité d'exercer la démocratie directe sous forme des référendums locaux. En même temps il leur accorde une autonomie financière. La notion de "territoire d'outre mer" est remplacée par celle de "collectivités d'outre-mer".

Le but de cette réforme est de prendre en compte les disparités territoriales et la complexité institutionnelle. Le projet de décentralisation permet de poursuivre la politique d'aménagement et de développement durable du territoire, mais il se sert d'autres outils. Jusqu'à présent la région était simplement une structure administrative sans aucune légitimité démocratique et ses ressources étaient organisées de façon centralisée. Dans le contexte du projet de décentralisation ceci n'est plus le cas. Le fait que les différentes régions disposent d'un budget considérablement différent constitue un véritable défi.

Pour assurer la simplification du cadre structurel de la réglementation le gouvernement français a opté pour la création de trois nouveaux organes : la Délégation à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'état; la Délégation aux usagers et aux simplifications administratives; et une agence pour le développement de l'administration électronique. Leur mission est de coordonner la politique d'allègement des formalités administratives et de concourir à la clarté et l'intelligibilité du langage administratif. Au delà, ces organes visent de proposer et promouvoir les mesures et les actions destinées les mesures et les actions destinées à améliorer les relations de l'administrations avec les usagers et à accroître ainsi la qualité de l'accueil et du service rendu. La France cherche également de plus en plus à offrir un nombre important de procédures administratives à travers l'Internet, mais en même temps elle est obligée de tenir compte de la fracture numérique qui entraîne comme dans d'autres pays de l'OCDE une exclusion d'un nombre considérable de la population des nouvelles technologies. Les trois institutions sont associées aux travaux menés pour améliorer la qualité de la réglementation. (Assemblée nationale, 2003)

## **2. CADRE GÉNÉRAL D'UNE POLITIQUE D'OUVERTURE DES MARCHÉS : APPLICATION DES «SIX PRINCIPES POUR UNE RÉGLEMENTATION EFFICIENTE»**

Pour éviter des entraves inutiles à l'ouverture du marché généré par la réglementation, les procédures nationales d'élaboration des réglementations économiques et sociales, ainsi que les pratiques administrative dans ces domaines devraient s'inspirer des principes régissant toute réglementation efficiente. Par "ouverture du marché", on entend ici la possibilité pour les fournisseurs étrangers de bénéficier d'une libre concurrence sur le marché national sans se heurter à des conditions discriminatoires ou excessivement onéreuses ou restrictives. Ces principes, qui ont été décrits dans le *Rapport sur la réforme de la réglementation* de 1997 de l'OCDE et mis au point au sein du Comité des échanges sont les suivants :

- transparence et ouverture du processus d'élaboration des décisions ;
- absence de discrimination ;

- absence de restrictions inutiles aux échanges ;
- recours à des mesures ayant fait l'objet d'une harmonisation internationale ;
- rationalisation des procédures d'évaluation de conformité ;
- application des principes de la concurrence.

Ces principes peuvent être considérés comme indispensables à une réglementation libérale et favorable au commerce et à l'investissement. Ils reflètent les principes fondamentaux du système commercial multilatéral dans le cadre duquel un grand nombre de pays ont accepté certaines obligations, dans le contexte de l'OMC et d'autres instances. Les examens de la réforme de la réglementation dans les pays de l'OCDE n'ont pas pour objet de juger la mesure dans laquelle le pays examiné a adopté et appliqué les engagements internationaux directement ou indirectement liés à ces principes, mais plutôt d'évaluer si et comment les instruments, les procédures et les pratiques de ce pays donnent effet aux principes et contribuent avec succès à l'ouverture du marché.

## **2.1 Transparence et ouverture du processus d'élaboration des décisions et des procédures de recours**

Pour que l'ouverture du marché sur l'extérieur soit assurée, les processus de création, de mise en oeuvre, d'examen et de réforme de la réglementation doivent être transparents et ouverts aux entreprises et aux personnes physiques étrangères qui cherchent à accéder à un marché donné ou à y développer leurs activités. Du point de vue économique, la transparence est essentielle aux participants au marché pour plusieurs raisons. La transparence de l'information leur offre un tableau exact des règles de fonctionnement du marché et leur permet de prendre des décisions de production et d'investissement qui sont fondées sur une évaluation correcte des coûts et des risques éventuels ainsi que des possibilités offertes par le marché. De plus, la transparence garantit aux participants un accès équitable et concurrentiel et donc accroît la sécurité et la prévisibilité du marché. La transparence peut être obtenue par différents moyens, notamment par la publication systématique des projets de réglementation avant leur entrée en vigueur et la diffusion d'informations par des moyens électroniques comme Internet. La transparence de la prise de décision s'applique au dialogue entre les parties en cause, et devrait offrir la possibilité au public de faire des observations en temps utile et prévoir des mécanismes rigoureux visant à assurer que ces observations sont dûment prises en considération avant l'adoption des textes définitifs. Un accès approprié à des procédures de recours devrait être offert aux participants au marché afin de leur permettre d'exprimer leurs préoccupations à l'égard des réglementations existantes. Ce dialogue permettrait d'inclure les forces du marché dans le processus et de prévenir les frictions commerciales. On examinera dans la présente sous-section dans quelle mesure et de quelle manière ces objectifs sont atteints en France. On se penchera également sur deux secteurs spécifiques, les réglementations techniques et les marchés publics, où la transparence est une condition essentielle de la concurrence internationale.

### **2.1.1 Diffusion de l'information**

#### *L'information sur la réglementation en vigueur*

L'obligation de publication préalable à toute application d'un texte législatif ou réglementaire est un principe général du droit français. Cette publication est nécessaire pour qu'une disposition législative ou réglementaire produise un effet juridique et son non-respect entraîne l'ouverture des possibilités de recours notamment en annulation. Il n'y a pas de règle générale concernant le délai à observer entre la publication et l'entrée en vigueur des textes publiés mais ce délai est défini au cas par cas de manière à permettre aux acteurs concernés de se familiariser avec les nouvelles dispositions. Par exemple, la date d'entrée en vigueur du code des marchés publics publié au *JORF* le 8 mars 2001 a été fixée au 9 septembre 2001, soit six mois après sa publication, compte tenu de l'importance du dispositif. La diffusion de l'information



officielle relative aux textes réglementaires relève de la responsabilité des services du Premier ministre (notamment de la Direction des Journaux Officiels). Elle s'effectue principalement par le biais du Journal officiel de la République française (JORF) et plus particulièrement son titre « Lois et Décrets ». Le Journal officiel est également disponible sur Internet ([www.journal-officiel.gouv.fr](http://www.journal-officiel.gouv.fr) ; [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)), sur cédérom, sur Minitel et sur microfiches. La diffusion des lois et décrets en ligne et sur un site unique parallèlement à leur publication "papier", deviendra une obligation juridique dès que la modification législative nécessaire sera mise en place.

En plus des textes législatifs et réglementaires, la direction des Journaux officiels publie les codes officiels, les conventions collectives, des bulletins économiques et financiers (tels que le Bulletin des annonces des marchés publics), des rapports du Conseil économique et social ou de la Cour des comptes, ainsi que les débats de l'Assemblée Nationale et du Sénat. Les textes codifiés sont en général disponibles également en anglais et en espagnol ([www.legifrance.gouv.fr/html/codes\\_traduits/liste.htm](http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes_traduits/liste.htm))

Au Journal officiel viennent s'ajouter plusieurs autres moyens de diffusion de l'information, tels que les bulletins officiels des différentes administrations (chaque administration en dispose un, d'une périodicité au moins trimestrielle), les publications en Préfecture ou Mairie, ou les affiches légales, selon les cas. Par exemple, toute directive, instruction, circulaire, note et réponse ministérielle qui comporte une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives doit également être publiée par l'administration concernée. En vertu de la loi 78-753 relative au droit d'accès aux documents administratifs, une Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) veille à l'accessibilité des documents administratifs à caractère non nominatif<sup>3</sup> en émettant des avis lorsqu'elle est saisie par un citoyen. La publication des dispositions d'ordre réglementaire prises par les autorités déconcentrées (services locaux de l'état) ou décentralisées (régions, départements, communes et autres collectivités territoriales) est réalisée par des voies propres à ces autorités qui tiennent, à la disposition du public, un recueil des textes en vigueur.

Pour ce qui les concernent, et dans une phase postérieure à la publication officielle, les administrations s'appuient de plus en plus sur une diffusion numérisée, soit en consultation passive (sites Internet généralistes ou spécialisés), soit en informant directement les parties concernées par le biais de listes et de fichiers de diffusion directe. Cette diffusion numérisée permet par ailleurs une réactualisation plus facile des contenus. Par exemple, les publications de la Direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP), y compris ses rapports annuels, des notes statistiques, des dossiers, études et rapports d'information ou encore des lettres trimestrielles sur les question énergétiques dans leur ensemble, peuvent être consultées sur son site [www.industrie.gouv.fr/energie/publi/se\\_pub\\_p.htm](http://www.industrie.gouv.fr/energie/publi/se_pub_p.htm).

Les mécanismes de diffusion de l'information offrent donc d'importantes garanties de transparence, mais le volume et la complexité du cadre réglementaire rendent sa compréhension difficile pour les administrés et tout particulièrement pour les étrangers. Dans ce contexte, l'existence de guichets d'information proposant une vision exacte des obligations auxquelles sont soumis les opérateurs économiques revêt une importance particulière. Pour obtenir des informations sur le cadre législatif et réglementaire applicable les opérateurs économiques peuvent s'adresser aux services d'information des administrations concernées, telles que les douanes ou les services de l'industrie. Dans le domaine du commerce extérieur la Direction des relations économiques extérieures (DREE) s'appuie essentiellement sur son réseau de Missions économiques à l'étranger, ainsi que sur son réseau national de Directions Régionales du Commerce Extérieur pour mettre à disposition ou faciliter l'accès aux informations recherchées. Tenant compte de la spécificité de certains secteurs, la DREE a également mis en place de réseaux sectoriels dédiés capables d'adapter les réponses à des demandes pointues (réseau NTIC, environnement ou télécommunications par exemple, site [www.commerce-exterieur.gouv.fr](http://www.commerce-exterieur.gouv.fr)).

---

3. A l'exception des documents relatifs à la défense nationale.

De son côté, la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) propose une information très complète disponible auprès des différentes directions régionales et interrégionales des douanes, sur Internet, ou par téléphone. Les informations sur la réglementation applicable sont régulièrement mises à jour dans le Bulletin officiel des douanes, consultable aussi en ligne. Le Bulletin assure la diffusion de toutes les instructions à caractère réglementaire, prises en application de textes nationaux (lois, décrets, et arrêtés), ou internationaux (et notamment les textes adoptés par les instances communautaires : règlements, directives, décisions et avis). Il publie également un large éventail d'informations pratiques, dont les décisions d'agrément ou de retrait concernant les procédures spéciales de dédouanement à l'importation et à l'exportation et la procédure du transit domicilié, ou les créations, suppressions ou modifications concernant les bureaux de douane, ainsi que leurs compétences et les changements opérés dans leurs heures d'ouverture et de fermeture.

Pour ce qui est de la mise en œuvre de la réglementation et des procédures applicables, entreprises et particuliers peuvent s'adresser aux centres de renseignements des douanes, aux attachés douaniers à l'étranger, ou auprès des 40 cellules-conseil aux entreprises. Sur demande des opérateurs, l'administration des douanes peut délivrer des Renseignements Tarifaires Contraignants (RTC) dotés d'une portée obligatoire pour une durée de six ans sur tout l'espace communautaire. Les cellules-conseil offrent gratuitement un service global d'information sur les procédures et sur la réglementation douanière et aident l'entreprise à choisir des solutions personnalisées sur la base d'une analyse de ses besoins sous les angles financiers, logistiques, informatiques et commerciaux. Grâce à leur orientation opérationnelle les cellules-conseil sont un mécanisme extrêmement utile, qui mérite d'être développé davantage, mais qui n'est pas encore exploité par les entreprises à la mesure de son utilité potentielle. Il semble qu'actuellement les cellules-conseil n'inspirent pas suffisamment confiance aux entreprises, qui reprochent au personnel douanier d'avoir du mal à arbitrer entre conseil et contrôle (voir plus loin, section 2.3.2).

### *L'information anticipée*

Un facteur important de prévisibilité du cadre législatif français est la diffusion anticipée d'informations concernant les textes en cours d'élaboration. Le Journal officiel comporte un Titre "Débats Parlementaires", tandis que le site *Legifrance* permet la consultation des dossiers législatifs, y compris les projets et propositions de loi, les rapports et avis des commissions parlementaires, ainsi que les débats parlementaires de l'Assemblée Nationale et du Sénat. La diffusion anticipée de ces informations est particulièrement utile pour la planification des activités économiques et elle pourrait l'être encore plus si elle s'étendait aux textes réglementaires, par exemple au moyen d'une diffusion publique du "Programme de Travail du Gouvernement" semestriel. Toutefois, les administrations concernées publient souvent des projets de caractère normatif qu'elles estiment d'un intérêt public important, même si cette pratique n'a pas encore un caractère systématique. Par exemple, au moment de la remise en chantier de la réforme du code des marchés publics, la dernière version du projet a été diffusée en ligne par le Ministère de l'économie.

#### **2.1.2 Mécanismes de consultation**

La consultation préalable des parties concernées sur un projet de texte ou sur la définition d'une politique est non seulement un moyen puissant d'associer les acteurs économiques et la société civile en général au processus d'élaboration des politiques gouvernementales, mais aussi un outil précieux pour l'administration souhaitant enrôler l'expertise spécifique du secteur privé. C'est une pratique de plus en plus courante dans le système administratif français, en particulier pour ce qui concerne les activités normatives du gouvernement (le processus parlementaire comportant ses propres contrôles de légitimité démocratique et d'expertise), mais qui n'est ni obligatoire ni systématisée. Ces consultations peuvent avoir lieu au sein d'organes consultatifs établis dans un cadre officiel et regroupant des personnalités extérieures à l'administration, choisies en raison de leur représentativité ou de leur compétence, des syndicats professionnels d'employeurs et de salariés, des représentants de la société civile, ou des élus locaux. De par

la structure de ces organes il est rare que des parties étrangères y soient représentées en tant que telles, mais leur point de vue peut être exprimé à travers les associations professionnelles françaises participant au processus. Un exemple intéressant est le Forum douane – entreprises, instance permanente de concertation récemment instituée par la DGDDI pour consulter les fédérations professionnelles sur les évolutions réglementaires envisagées et leur offrir la possibilité de relater les difficultés rencontrées afin d'y apporter une solution. Le Forum regroupe 22 membres permanents, issus des chambres consulaires, des fédérations professionnelles générales ou sectorielles représentatives des principaux pôles exportateurs ou importateurs, des professionnels de la logistique et de l'administration, mais d'autres entités concernées qui ne sont pas représentées peuvent être intégrées. Au cours des derniers mois il a lancé deux enquêtes afin de recenser les raisons pour lesquelles des PME qui ont réalisé une seule opération d'importation ou d'exportation n'ont pas renouvelé l'expérience; et afin d'identifier les raisons de la sous utilisation des régimes douaniers économiques.

Les consultations préalables peuvent aussi se tenir de manière plus informelle, dans le cadre de groupes constitués pour l'occasion et réunissant des intérêts pas toujours représentés dans les instances officielles de concertation, de consultations ad hoc avec des représentants des parties concernées identifiés par l'administration, ou de missions exploratoires confiées à des personnalités choisies et visant à consulter toutes les parties prenantes sur un avant-projet. A titre d'exemple, pour la réforme du code des marchés publics, des consultations ont été organisées auprès des élus ainsi qu'auprès des différentes catégories d'acheteurs publics et des associations professionnelles représentatives des opérateurs dans les domaines de la commande publique. Ces consultations ont porté non seulement sur le contenu du texte en cours d'élaboration, mais aussi sur sa lisibilité et son accessibilité.

Les projets réglementaires susceptibles d'avoir des effets sur les échanges sont souvent débattus avec les fédérations professionnelles compétentes. Par ailleurs, le réseau de Missions à l'étranger et de Directions régionales du commerce extérieur, mis en place par la DREE dans le cadre de sa mission de promotion des opérations internationales, sert largement d'appui pour entretenir les contacts nécessaires à l'information des opérateurs nationaux ou étrangers. Enfin, il est assez courant que les ambassades des pays étrangers, ou, selon les cas, les représentants d'intérêts privés étrangers, adressent aux administrations en charge leurs vues sur des textes ou politiques en cours d'élaboration dont ils ont eu connaissance, une pratique que les partenaires commerciaux de la France trouvent généralement satisfaisante.

Outre les contacts directs, l'utilisation croissante des technologies de l'information a fortement promu les contacts en amont entre l'administration et les publics concernés. Ces contacts prennent la forme de forums sur Internet chargés de recueillir des propositions et permettre au grand public de réagir à des projets normatifs ou de politique générale (par exemple, la consultation menée sur le projet de décret d'application de la loi sur la signature électronique). C'est un mécanisme du type *notice-and-comment* (prendre note et faire des commentaires), assez répandu parmi d'autres pays de l'OCDE mais qui ne se pratiquait pas en France avant l'avènement de l'Internet. Il est ouvert à tous sans distinction et peut donc offrir un moyen de réaction supplémentaire à des acteurs économiques qui ne sont pas encore implantés sur le marché français. Depuis 2001 chaque site Internet public national diffusant des informations sur les politiques publiques est censé se doter d'un dispositif de débat avec les citoyens sur des thèmes précis et établir un lien avec le portail [www.service-public.fr](http://www.service-public.fr). Ce portail donnera accès à un répertoire des forums et consultations citoyennes et à une bibliothèque de rapports publics et de données documentaires sur les thèmes d'actualité et sur les politiques publiques.

Ces mécanismes semblent d'importants gages de qualité et de légitimité, mais leur efficacité pourrait être renforcée si les consultations étaient davantage étayées par l'argumentation pour et contre le dispositif ou l'approche proposée, de manière à permettre le développement d'opinions mieux avisées. De même, un suivi des consultations visant à informer sur la teneur des principaux avis exprimés et à expliquer dans quelle mesure ils ont été pris en compte par l'administration et pourquoi rendrait ces mécanismes encore plus utiles.

### 2.1.3 *Procédures de recours*

Le cadre administratif français offre un éventail de recours, administratifs et contentieux [pour plus de détails voir Chapitre 2, *La capacité du gouvernement à produire des réglementations de grande qualité en France*, GOV/PUMA/REG(2003)3]. Les premiers peuvent intervenir à tout stade de l'élaboration d'une action ou d'un acte administratif, de manière complémentaire et non concurrente du recours contentieux, qui lui n'intervient qu'à posteriori. Le recours administratif peut s'exercer auprès de l'autorité décisionnaire (recours gracieux) ou auprès du supérieur hiérarchique de cette dernière (recours hiérarchique). Un recours contentieux peut être introduit auprès du tribunal administratif territorialement compétent, ou devant le Conseil d'état dans des cas restreints.

Pour qu'une partie soit recevable à engager un recours elle doit démontrer que cet acte porte atteinte personnellement et directement à ses intérêts. Par contre, il n'existe aucune condition tenant à sa nationalité. Les parties non représentées devant un tribunal administratif et qui ont leur résidence hors du territoire national doivent procéder à une élection de domicile dans le ressort du tribunal, qui en pratique s'effectue le plus souvent dans un cabinet d'avocats.

### 2.1.4 *Transparence dans le domaine des règlements et des normes techniques<sup>4</sup>*

La transparence dans le domaine des règlements et des normes techniques est essentielle pour les entreprises dont les produits sont soumis à des dispositions réglementaires divergentes d'un pays à l'autre car elle réduit l'incertitude qui pèse sur les exigences applicables et facilite ainsi l'accès aux marchés nationaux. La France fournit à ses partenaires commerciaux des informations dans ce domaine et leur donne la possibilité de présenter des avis, conformément à ses obligations de notification à l'égard de la Commission européenne et de l'OMC. La notification intervient lorsque le texte est au stade de projet "définitif". La France répond dans tous les cas aux réactions qu'elle reçoit, pour lever les ambiguïtés et, le cas échéant, pour modifier son projet initial. Ces échanges de réactions / réponses s'effectuent par l'intermédiaire de la Sous-direction de la qualité pour l'industrie et de la normalisation (SQUALPI), point de contact national pour ces procédures de notification.

Les pays membres de l'Espace économique européen sont systématiquement informés de la préparation des règlements nouveaux en vertu de la directive 98/34, imposant la notification à la Commission européenne de tous les projets de réglementation de produits qui ne sont pas de pures transpositions des directives d'harmonisation de l'UE, de même que les projets de norme qui s'écartent des normes internationales ou européennes. Le système de notification de l'UE a renforcé la transparence du processus car il permet aux partenaires commerciaux de passer au crible les activités réglementaires nationales et constitue un mécanisme d'alerte rapide aux obstacles potentiels au commerce qui peuvent découler de la réglementation sur les produits.

Les pays membres de l'OMC sont pareillement informés en application de l'accord "Obstacles techniques au commerce" (OTC) demandant la notification de toute règle technique susceptible d'avoir un effet "notable" sur le commerce international. Lorsque les projets de règlement notifiés en vertu de la directive 98/34 ne sont pas fondés sur des normes internationales pertinentes, la Commission européenne transmet l'information au Secrétariat de l'OMC et aux autres membres de l'OMC conformément aux obligations contractées aux termes de l'article 2.9 de l'accord OTC. La Commission européenne présente aussi à l'OMC, au nom des États membres, des notifications en application d'autres règles de l'OMC (dont l'article 7 de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et les accords de l'OMC

---

4. Il est rappelé que, conformément à la terminologie de l'accord OTC, les règlements techniques sont des documents dont le respect est obligatoire, tandis que les normes fournissent des règles et lignes directrices pour un usage commun et répété mais dont le respect n'est pas obligatoire.

sur l'agriculture, les règles d'origine, les licences d'importation, etc.). Les réactions intervenant dans le cadre de l'accord OTC sont très rares. En dehors du dossier "Amiante" qui est allé jusqu'au stade contentieux, une seule réaction d'un pays tiers a été opposée aux autorités françaises sur l'un de leurs projets de textes au cours des 5 dernières années. Il s'agit d'un projet traitant de la récupération et du recyclage des pneumatiques usagés qui avait donné lieu à des réserves de la part de la Malaisie. Cette dernière craignait que le texte ne porte atteinte à ses exportations et ne crée des contraintes onéreuses pour ses exportateurs. Les explications de la France ayant apparemment donné satisfaction à la Malaisie, le texte a été adopté sans modification.

En dehors de ces mécanismes de notification (ou en complément des informations obtenues par leur intermédiaire), toute partie, administrative ou privée, française ou étrangère, peut obtenir des informations sur les projets de textes notifiés en s'adressant au SQUALPI ou à l'association française de normalisation (AFNOR). Le SQUALPI élabore chaque année un rapport annuel sur la mise en œuvre de la directive 98/34/CE qui fait, non seulement le bilan des notifications de l'année, mais donne également des informations sur la procédure à suivre, la doctrine et la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en la matière et les conditions de mise en œuvre de la procédure OTC. De son côté, l'AFNOR publie les références des notifications sur son site Internet et établit, deux fois par an, un rapport sur son action dans le cadre de la directive 98/34 et de l'accord OTC. Par une convention reconduite chaque année, le SQUALPI apporte une aide financière à l'AFNOR pour l'exercice de ces tâches.

**Encadré 1. Communication d'informations dans le domaine des réglementations et des normes techniques : obligation de notification dans l'Union européenne**

Pour éviter que l'adoption de réglementations techniques à l'échelon national n'entraîne l'émergence de nouveaux obstacles à la libre circulation des marchandises, les États membres de l'Union européenne sont tenus, aux termes de la directive 98/34 (codification de la directive 83/189), de notifier tous les projets de réglementation technique sur les produits dans la mesure où cette réglementation n'est pas une transposition de directives européennes harmonisées. L'obligation de notification touche toutes les réglementations nationales ou régionales qui comportent des spécifications techniques à respecter obligatoirement dans la commercialisation ou l'utilisation d'un produit, mais également les mesures budgétaires et financières qui visent à encourager le respect de ces spécifications et les accords volontaires auxquels une administration publique est partie. La directive 98/48/CE a élargi la portée de l'obligation de notification de manière à englober les règles applicables aux services de la société de l'information. Les textes notifiés sont par la suite communiqués par la Commission aux autres États membres et ne sont en principe pas considérés comme confidentiels, à moins d'avoir été désignés expressément comme tels.

Après la notification, l'état membre concerné doit s'abstenir d'adopter le projet de réglementation pendant une période de trois mois, au cours de laquelle les effets de la mesure réglementaire sur le Marché unique sont passés au crible par la Commission et les autres États membres. Si la Commission ou un État membre oppose un avis circonstancié soutenant que la réglementation proposée constitue un obstacle aux échanges, le délai est prolongé de trois autres mois. En outre, si une nouvelle législation dans le même domaine est en cours de préparation à l'échelon de l'Union européenne, la Commission peut prolonger ce délai de douze mois supplémentaires. Une procédure pour violation peut être engagée pour manquement à l'obligation de notification ou si l'état membre concerné ne donne pas suite à un avis circonstancié.

La procédure vise d'abord les États membres, mais elle profite aussi au secteur privé en améliorant la transparence des activités de réglementation nationales. Afin de porter les projets de réglementation technique nationaux à l'attention de l'industrie et des consommateurs européens, la Commission publie régulièrement une liste des notifications reçues dans le *Journal officiel* de la Communauté européenne et, depuis 1999, sur Internet. Toute entreprise ou association de consommateurs intéressée par un projet de réglementation notifié et souhaitant obtenir des informations supplémentaires ou le texte lui-même peut communiquer avec la Commission ou avec le point de contact pertinent dans n'importe quel État membre. La valeur du système pour le secteur privé a encore augmenté en 1999 lorsque la Commission a décidé de publier les notifications sur Internet. Une base de données interrogeable sur les notifications (Système d'information sur les règles techniques – TRIS –)<sup>5</sup>, qui remonte à 1997, donne accès au projet de texte et à la notification elle-même, y compris la justification de la réglementation et l'état de la proposition.

La motivation de notification des pays membres et l'efficacité du système ont été grandement renforcées par l'affaire *Securitel* de 1996 dont a été saisie la Cour européenne de justice (arrêt du 30 avril 1996, CIA Security International SA contre Signalson SA et Securitel SPRL). La décision établit le principe selon lequel le non-respect de l'obligation de notification entraîne l'inapplicabilité de la réglementation technique touchée, qui ne peut être opposable à quiconque.

En ce qui a trait aux normes, la directive 98/34 prévoit un échange d'informations concernant les initiatives des organismes de normalisation nationaux (ONN) et, sur demande, les programmes de travail, renforçant ainsi la transparence et favorisant la coopération entre les ONN. Ce sont les États membres de l'Union européenne, leurs ONN et les organismes de normalisation européens (CEN, CENELEC et ETSI) qui sont les principaux bénéficiaires de l'obligation de déclaration des projets de norme. Le secteur privé peut indirectement participer aux procédures de normalisation dans les pays autres que le sien, par l'intermédiaire de ses propres ONN, qui ont la possibilité de jouer un rôle actif ou passif dans le travail de normalisation des autres ONN.

L'obligation de notification dans le domaine des réglementations et des normes techniques a pour pendant une procédure<sup>6</sup> qui oblige les États membres à notifier à la Commission les mesures nationales qui dérogent au principe du libre mouvement des marchandises au sein de l'UE. La procédure s'est imposée en raison de la persistance d'obstacles au libre mouvement des marchandises dans le Marché unique. Les États membres doivent notifier toute mesure, autre qu'une décision judiciaire, qui entrave le libre mouvement de produits qui ont été légalement fabriqués ou commercialisés dans un autre État membre et qui a été prise pour des raisons liées à la santé, à la sécurité ou à la protection de l'environnement. C'est ainsi, par exemple, que doit être notifiée toute mesure qui représente une interdiction générale, qui nécessite une modification au produit ou qui oblige à retirer un produit du marché. Jusqu'à présent, cette procédure n'a produit que des résultats limités.

Source : Commission européenne.

La consultation préalable des parties concernées fait partie intégrante des procédures d'élaboration des normes et règlements techniques ayant une incidence sur l'ouverture des marchés internationaux. Toutes les autorités responsables pour l'élaboration de règlements techniques sont tenues à en communiquer les informations relatives en avance. Le SQUALPI veille à ce que cette exigence soit respectée et, même si son rôle auprès des administrations "chefs de file" est purement consultatif, semble avoir suffisamment d'ascendant pour mener cette tâche de manière efficace. Pour ce qui est des projets de

5. <http://europa.eu.int/comm/enterprise/tris/>

6. Cette procédure a été établie dans une décision de décembre 1995 du Conseil européen et du Parlement européen (décision 3052/95) et a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 1997.

normes, le SQUALPI mène des actions préventives auprès des Comités d'orientation stratégique (COS) de l'AFNOR, qui rassemblent les professionnels, fédérations, laboratoires, organisations de consommateurs et administrations impliqués dans une filière industrielle donnée. L'AFNOR ainsi que les bureaux de normalisation veillent à ce que les parties intéressées au plan national par les travaux d'une commission de normalisation soient représentées au sein de celle-ci.

Le programme de normalisation français, contenant l'inventaire de tous les travaux de normalisation au plan national avec leurs dates prévisionnelles de publication, est établi par l'AFNOR et est accessible à tous gratuitement sur le site web de l'AFNOR ([www.afnor.fr](http://www.afnor.fr)). Les avant-projets sont classés par grands programmes et par domaine (ensemble d'activités normatives homogènes autour de produits ou de thèmes). Les projets de norme sont soumis à une enquête probatoire par l'AFNOR, annoncée par insertion d'un avis au JORF, au Bulletin Officiel de la normalisation et dans la presse spécialisée. Cette enquête est menée auprès des parties françaises identifiées comme pouvant être intéressées par un projet de norme (par exemple : membres de la Commission de normalisation, départements ministériels et services publics concernés, organismes représentatifs des intérêts mis en jeu par le projet de norme), mais reste ouverte à toute autre partie intéressée. Pendant la durée de l'enquête (normalement deux mois, et en tout cas pas moins de 15 jours) toute personne intéressée peut acheter le projet auprès de l'AFNOR ou le consulter gratuitement dans ses locaux et dans les cinq délégations régionales. Le processus est actuellement complété par un système de consultation électronique sur le site web de l'AFNOR, qui sera totalement déployé au début de l'année 2004. Le système est accessible à tous et permet de télécharger gratuitement le projet de norme et de faire ses commentaires en ligne.

Les commentaires formulés, sans distinction d'origine, sont par la suite examinés lors d'une réunion de la commission de normalisation concernée, élargie, s'ils le souhaitent, à tous ceux qui ont fait part de commentaires. Sur la base des réponses apportées le projet de norme est maintenu, amendé ou révisé. A l'exception de ce dernier cas, il est ensuite homologué comme norme française. Le catalogue des normes françaises peut être acheté ou consulté gratuitement sur le site web de l'AFNOR. Il permet de connaître le statut de la norme, son degré de correspondance éventuel avec des normes européennes ou internationales, sa relation éventuelle avec une réglementation française ou une marque de certification NF. Un résumé de la norme est également d'accès libre. Il est possible de commander la norme en ligne.

### **2.1.5 *Transparence des marchés publics***

Compte tenu du montant des achats effectués par les administrations centrales et décentralisées, les marchés publics représentent d'énormes opportunités pour le commerce international. La transparence dans les marchés publics est une condition essentielle à l'ouverture efficiente du marché des travaux publics, des fournitures et des services à la concurrence internationale. En ce qui concerne les marchés publics, la politique française est déterminée, pour la plupart de ses règles, par le droit communautaire dans ce domaine, applicable à tous les marchés publics au-delà d'un certain seuil (voir encadré 2). Elle vise tout particulièrement à assurer la transparence des procédures de passation, notamment à travers la publication des avis dans le Journal Officiel des Communautés européennes. Plus de 3 000 autorités françaises sont amenées à publier leurs avis dans le JOCE (elles étaient 3 186 en 1998). Les marchés français ainsi publiés représentent une valeur de 17 % du total des marchés publics passés, avec la moyenne européenne se situant à 15 pour cent. Par ailleurs, une publication nationale spécialement consacrée aux marchés publics, le Bulletin Officiel des Annonces des Marchés Publics, permet de diffuser largement les avis concernant les marchés futurs auprès des fournisseurs potentiels.

## Encadré 2. Règles de l'UE sur les marchés publics<sup>7</sup>

Dans l'Union européenne, les marchés publics se chiffrent actuellement à environ 100 milliards d'euros, soit autour de 14 pour cent du PIB de l'Union. Parmi les pays membres de l'OCDE ils se chiffraient à 20 pour cent du PIB en 1998 (OCDE, 2001). Avant l'introduction des directives européennes seulement 2 % des marchés publics passés dans la Communauté étaient attribués à des entreprises d'un État membre différent de celui qui avait lancé le marché. Cet enjeu important a fait des marchés publics une des pierres angulaires du Marché unique<sup>8</sup> et a mené à l'adoption d'une série de règles visant à promouvoir un climat d'ouverture et d'équité ainsi qu'à assurer une meilleure concurrence dans le domaine des travaux publics, des fournitures et des services. Des règles spéciales s'appliquent actuellement aux services publics (énergie, eau et transports). Les principales prescriptions des règles de l'UE sur les marchés publics sont résumées ci-après :

**Information** : Les pouvoirs adjudicateurs doivent publier un avis indicatif de la totalité des achats par catégorie de produits qu'ils envisagent d'adjuger au cours des douze mois suivants. La liste indicative annuelle et tout contrat dont la valeur estimative dépasse les seuils spécifiés doivent être publiés dans le *Journal officiel* de la Communauté européenne. Les avis doivent indiquer la procédure d'adjudication autorisée qui a été choisie (appel d'offres ouvert, appel d'offres non concurrentiel, marché de gré à gré) et préciser des critères de sélection et d'adjudication objectifs. Les pouvoirs adjudicateurs doivent faire connaître les résultats de l'appel d'offres au moyen d'un avis dans le *Journal officiel* de la Communauté européenne. Les dispositions relatives à la durée minimale du processus d'appel d'offres permettent à toutes les parties intéressées de présenter une soumission.

**Recours** : Les États membres doivent avoir en place des procédures de contrôle judiciaire des décisions prises par les pouvoirs adjudicateurs. Plus particulièrement, ils doivent prévoir la possibilité de mesures intérimaires permettant de suspendre les procédures pour l'adjudication des marchés publics, l'invalidité des décisions prises illégalement et la possibilité d'accorder des dommages et intérêts aux parties lésées par une infraction. Les directives de l'UE stipulent que ces procédures doivent être appliquées de façon efficace et diligente. En pratique, il peut être difficile de juger de l'efficacité et de la diligence compte tenu de la grande diversité des systèmes judiciaires dans les États membres de l'UE.

**Absence de discrimination** : Ce principe est établi dans le Traité de Rome, qui interdit la discrimination ou les restrictions dans l'adjudication des marchés pour des motifs de nationalité et qui prohibe le recours à des restrictions quantitatives aux importations ou à des mesures ayant des effets équivalents.

**Recours à des normes internationales** : Les règles de l'UE préconisent le recours à des normes techniques reconnues pour les spécifications, les normes européennes l'emportant sur les normes nationales.

En mai 2000, la Commission européenne a déposé des propositions visant à coordonner et à moderniser le cadre réglementaire pour les marchés publics. Elles comprennent la codification des directives sur les travaux publics, les fournitures et les services, qui sont refondues en un seul texte, des incitations à un usage plus répandu des technologies de l'information dans les marchés publics et la promotion d'un dialogue renforcé et plus transparent entre les pouvoirs adjudicateurs et les soumissionnaires pour la détermination des conditions des marchés. Enfin, à mesure que les services publics seront effectivement ouverts à la concurrence, ils seront progressivement exclus de la portée de la réglementation, comme ça a été le cas avec les télécommunications.

*Source* : Commission européenne.

7. Les directives en vigueur en la matière font actuellement l'objet d'une refonte.

8. Commission européenne, *The cost of non-Europe in public procurement* (Cecchini Report), 1988.



Comme la plupart des pays de l'OCDE, la France cherche le juste équilibre entre les garanties de responsabilisation et de transparence et le déroulement efficace de la commande publique. Le champ d'application *ratione personae* est défini de manière assez large et couvre les administrations centrales et déconcentrées, les autorités administratives indépendantes, les établissements publics administratifs, les collectivités territoriales, les entreprises publiques ainsi que celles bénéficiant de droits spéciaux ou exclusifs. Ne sont pas concernés les établissements publics nationaux à caractère industriel ou commercial, qui sont soumis aux mécanismes de la concurrence. Deux tiers de tous les marchés attribués les sont par les collectivités territoriales. Afin de permettre des économies d'échelle et une mutualisation des procédures de passation des marchés, surtout pour les petits acheteurs dont la commande publique n'est qu'une partie accessoire de leur activité, le code des marchés publics prévoit la constitution de groupements de commandes. Le champ d'application *ratione materiae* est principalement défini par l'intermédiaire de seuils. Les marchés dans le secteur de la défense sont soumis à des dispositions particulières, mais ces dispositions sont largement semblables au cadre d'application générale.

**Tableau 2. Total des marchés publics et avenants (en nombre et millions de francs)**

	État		Collectivités locales		Total	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
<b>1999</b>	35 983	74 644,0	217 628	173 550,1	253 611	248 194,1
<b>2000</b>	34 920	81 211,5	233 097	158 677,3	268 017	239 888,8

Source: MINEFI

Les seuils définissant l'applicabilité du dispositif européen visent à assurer une transparence accrue pour les marchés susceptibles d'intéresser la concurrence européenne et internationale. De la même manière, les seuils déclenchant le dispositif national devraient assurer une commande publique transparente au niveau national et local. Dans un souci d'impartialité et d'intégrité, le cadre réglementaire français a fixé ses seuils à un niveau largement inférieur aux seuils européens, alourdissant parfois le dispositif de garanties procédurales dont le coût est disproportionné par rapport à la valeur du marché. La récente remise en chantier de ce dispositif est actuellement sujette à polémique, reflétant bien la difficulté de concilier efficacité et transparence dans ce domaine. En tout état de cause la définition de seuils appropriés n'est pas la seule garantie procédurale dont disposent les pouvoirs publics : la définition de critères de jugement objectifs et transparents, permettant la sélection du fournisseur « mieux disant » et mettant l'acheteur à l'abri de contestations injustifiées, ainsi qu'une transparence accrue du raisonnement derrière la décision d'attribution en sont des compléments précieux. Les réflexions françaises dans les mois à venir pourraient également s'inspirer des pratiques d'autres pays de l'OCDE sur le choix de méthodes d'achat, y compris sur l'utilisation des cartes d'achat pour les commandes régulières de faible valeur.

Pour ce qui est du choix des méthodes, le dispositif français favorise explicitement le choix de procédures sur appel d'offres. Les procédures de mise en concurrence simplifiée, procédures allégées, marchés négociés ou autres mécanismes simplifiés sont soumis à des conditions bien définies qui en font l'exception à la règle. La grande majorité des appels d'offre est composée de procédures ouvertes, à l'exception des marchés des services, qui nécessitent souvent une marge de manœuvre accrue de la part des acheteurs publics.

Comme pour tout acte administratif, les recours concernant la publication et la gestion des passations, l'exclusion d'un soumissionnaire ou l'attribution d'un marché peuvent être portées devant l'autorité décisionnaire ou auprès du supérieur hiérarchique de cette dernière, ou être introduits auprès du tribunal administratif territorialement compétent. En sus de ces procédures de droit commun, le code de justice administrative prévoit une procédure de recours spécifique aux marchés publics et aux conventions de délégation de service public. Il s'agit d'une procédure d'urgence, le référé précontractuel, qui permet, en cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence, d'interrompre la procédure de

passation de ces contrats et de faire rectifier les irrégularités constatées. Contrairement aux procédures de droit commun, où il n'existe pas de délai impératif de jugement, en matière de référé précontractuel le délai pour statuer est fixé à vingt jours.

**Tableau 3. Marchés publics de fournitures, services et travaux. Procédures de passation en 2000**

	ouvertes		restreintes		négociées	
	nombre	montant <sup>c</sup>	nombre	montant <sup>c</sup>	nombre	montant <sup>c</sup>
<b>Fournitures</b>						
État <sup>a</sup>	5 329	9 147 624	1 875	4 789 784	2 638	3 240 461
Collectivités <sup>b</sup>	40 201	23 203 695	1 020	1 369 667	23 490	10 262 792
<b>Services</b>						
État <sup>a</sup>	2 634	2 703 888	1 883	4 106 824	3 615	2 832 369
Collectivités <sup>b</sup>	14 096	15 299 817	1 568	2 075 348	22 971	7 740 719
<b>Travaux</b>						
État <sup>a</sup>	5 792	7 133 183	3 129	4 898 597	2 684	1 585 432
Collectivités <sup>b</sup>	86 700	52 950 573	6 798	9 154 906	36 253	11 734 483

a : État et établissements publics administratifs

b : Collectivités territoriales et leurs établissements publics

c : Montants en milliers de francs estimés hors TVA

Source : MINEFI

Le référé pré contractuel permet d'enjoindre l'auteur des irrégularités de se conformer à ses obligations, d'annuler les décisions et supprimer les clauses ou prescriptions en irrégularité, et de suspendre la passation du contrat ou l'exécution des décisions concernées jusqu'au terme de la procédure et pour une durée maximum de vingt jours. Le juge administratif peut être saisi par toute personne susceptible d'être lésée par le manquement constaté et sa décision est rendue en premier et dernier ressort. Sauf si le recours porte sur des marchés ou contrats passés par l'État, cette procédure peut aussi être utilisée par ce dernier en cas de violation des obligations de publicité et de mise en concurrence d'origine communautaire ou résultant de l'accord sur l'Espace économique européen, notifiée par la Commission des communautés européennes.

Lorsque le marché en cause concerne les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, le juge du référé peut en outre déterminer les délais dans lesquels l'auteur des irrégularités doit s'exécuter et prononcer une astreinte provisoire courant à l'expiration des délais impartis si les conséquences négatives pour l'intérêt public ne dépassent pas les avantages de la mesure. Une astreinte définitive est aussi possible si le manquement constaté n'a pas été corrigé sans que l'inexécution soit imputable à une cause étrangère. L'astreinte, qu'elle soit provisoire ou définitive, est indépendante des dommages intérêts.

En France, les marchés publics sont accessibles aux fournisseurs européens conformément aux règles de l'Union européenne. Les fournisseurs des pays membres de l'Espace économique européen et ceux qui ont conclu des Accords Europe avec l'Union européenne bénéficient d'un accès similaire. Les fournisseurs de pays tiers bénéficient des droits<sup>9</sup> attribués en vertu de l'Accord sur les Marchés Publics de l'OMC (AMP), en vigueur au sein de l'Union européenne depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996. La France s'engage

9. Notamment en matière de passation des marchés portant sur la qualification des fournisseurs, l'invitation à soumissionner, les délais, la documentation relative à l'appel d'offres, la publication des avis de marchés envisagés et les avis postérieurs à l'adjudication des marchés. L'AMP prévoit également l'obligation de publier toutes lois, tous règlements ainsi que toutes décisions judiciaires, décisions administratives d'application générale et procédures relatifs aux marchés publics et donne dans son Appendice IV la liste des publications utilisée par chaque partie (pour la France, le Journal Officiel de la République française pour la législation, le recueil des arrêts du Conseil d'Etat pour la jurisprudence, et la revue des marchés publics).

ainsi auprès des pays qui sont parties, comme elle, de cet accord plurilatéral à "*accorder immédiatement et sans condition, aux produits et services des autres Parties (...) un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui accordé aux produits, aux services et aux fournisseurs nationaux, ni que celui accordé aux produits et services de toute autre Partie et à leurs fournisseurs*". La violation des principes de liberté d'accès et d'égalité de traitement constitue une cause d'illégalité de nature à entraîner l'annulation du marché ou de la décision de le passer. Le champ couvert par l'AMP est défini par les listes des entités nationales susceptibles de passer des marchés, établies par chaque pays membre de l'Accord.

## **2.2 Mesures pour assurer la non-discrimination**

L'application des principes de non-discrimination, à savoir le principe de la nation la plus favorisée (NPF) et le traitement national, dans l'élaboration ou la mise en œuvre de la réglementation, a pour but d'assurer l'égalité des conditions concurrentielles pour les produits et les services similaires indépendamment de leur origine et, par conséquent, de maximiser l'efficacité de la concurrence sur le marché. L'importance accordée au respect de ces principes qui sont à la base même du système commercial multilatéral, dans l'élaboration et l'application de la réglementation, est un indicateur utile des efforts globaux que déploie un pays pour promouvoir un régime réglementaire favorable au commerce et à l'investissement.

### **2.2.1 Non-discrimination dans la réglementation nationale**

En tant que pays membre de l'OMC la France adhère aux principes de la nation la plus favorisée (NPF) et du traitement national. Ayant ratifié le traité de Marrakech en 1994 la France reconnaît ces principes comme piliers importants du système commercial international. Le respect de ces principes à travers les diverses politiques mises en place par l'administration est supervisé par le Secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI), un service du Premier ministre, chargé de coordonner les positions françaises sur les sujets européens et OCDE, et surveiller l'application du droit communautaire en France (voir plus loin, section 2.3).

Les principes de non-discrimination trouvent par ailleurs leur expression dans la politique macroéconomique et industrielle du pays qui cherche à attirer des investissements étrangers directs en créant un environnement économique stable et un site attirant pour les investisseurs français et étrangers.

#### *Les services culturels*

Au sein de l'Union Européenne et comme plusieurs autres pays Membres de l'OMC, par exemple le Canada, la France prône l'exception culturelle. L'exception culturelle, qui consiste essentiellement dans l'absence d'offre de libéralisation des services culturelles et audiovisuelles à l'OMC, est un moyen au service de la diversité culturelle. Le concept de la diversité culturelle reconnaît les valeurs culturelles comme un bien public qui ne peut pas être régi par les seules lois du marché. Selon ce concept, les valeurs culturelles, l'identité, la préservation de la langue ainsi que les histoires et mythes d'un pays vont au-delà d'une logique purement économique. Le maintien de la diversité culturelle contribue à la qualité de vie et sert comme ressource d'identité collective en préservant la mémoire du passé et en servant de guide pour le futur d'une société (Gordon, 2000). Même si la culture et le marché s'influencent mutuellement, le gouvernement français soutient la thèse que le secteur des services culturels et audiovisuels doit être soumis à des considérations particulières. Éviter de libéraliser le secteur a permis à la France de conserver des politiques visant à protéger certaines industries nationales considérées comme vecteurs de diversité culturelle. Ainsi la notion de la diversité culturelle représente pour la France non seulement un enjeu culturel mais également un enjeu économique considérable (Lalumière, 2000).

En pratique cette approche se traduit par un nombre important de restrictions. L'Union Européenne, comme la majorité des membres de l'OMC n'a pris aucun engagement à l'AGCS pour la libéralisation des services audiovisuels. Au-delà la France maintient des exemptions pour les services de

presse, de télécommunications et des spectacles (théâtre, groupes de musique, cirque). La participation étrangère dans des agences de presse publiant en français ne doit pas dépasser 20% du capitale ou des droits de vote de l'entreprise, le but étant de protéger les fournisseurs français. L'accès au marché français est sujet à des conditions de réciprocité. Dans les services des télécommunications la présence commerciale (AGCS mode 3) est aussi limitée. Les personnes qui ne sont pas originaires d'un pays de l'Union européenne ne peuvent pas posséder plus de 20% du capitale ou des droits de vote d'une entreprise qui établit ou pourrait établir une infrastructure hertzienne pour la fourniture de services de télécommunications. Dans le domaine des services de spectacles la France maintient des limitations à la présence des personnes naturelles (AGCS mode 4). L'admission temporaire au marché est seulement accordée aux artistes ayant un contrat de travail avec une entreprise agréée d'organisation de spectacles. Le permis de travail est accordé pour une période ne dépassant pas neuf mois, renouvelable pour trois mois.

### *L'investissement*

La participation étrangère à des entreprises françaises dépassant 33,33% du capital ou des droits de vote (20% pour les entreprises cotées) est soumise à des règles particulières. Les investissements inférieurs à 50 million de FF dans des entreprises françaises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 500 million de FF sont illimités, sous réserve d'un délai de 15 jours suivant la notification préalable de l'investissement et la vérification des montants en question. Pour les autres investissements l'autorisation d'investir est tacitement accordée après un délai d'un mois suivant la notification préalable, à moins que le Ministère des affaires économiques n'ait, dans des circonstances exceptionnelles, exercé son droit de différer l'investissement. La participation étrangère dans des entreprises récemment privatisées est déterminée cas par cas par le gouvernement. Les investissements dans des secteurs considérés comme l'expression de l'intérêt national (20 en somme), tels que la défense ou la production d'armes, sont pratiquement inaccessibles aux investissements de pays tiers.

### *Présence de personnes physiques*

La présence de citoyens d'un pays tiers (AGCS mode 4) dans des positions clés de l'économie est dans certains cas soit limitée de jure soit rendue difficile de facto. Dans les services tels que les services comptables, d'architecture, les hôpitaux et les finances la nationalité d'un pays membre de l'UE est obligatoire pour obtenir la position de directeur gérant d'une entreprise. Dans les services financiers la nationalité est une condition pour le poste du directeur général, du président du comité des directeurs et pour au moins deux tiers des administrateurs dans des sociétés d'investissement à capital fixe. Les postes de gestion peuvent être tenus par des nationaux de pays tiers sur décision du ministère de l'économie et des finances dans les secteurs des services comptables et de l'architecture. En dehors de ces cas il est possible pour les ressortissants extra-communautaires d'occuper des positions de manager. Les spécialistes, ceux qui détiennent un savoir particulier pour l'entreprise peuvent également occuper des positions dans les entreprises de services sur le territoire français. Cependant, le directeur d'une entreprise de services industriels, commerciaux ou artisanaux a besoin d'une autorisation spéciale, la carte de commerçant, s'il/elle n'a pas un permis de résidence permanente. L'obtention de cette carte demande un parcours administratif exceptionnel qui peut durer plus d'un an.

La nationalité d'un pays membre de l'UE est également une condition pour l'exercice des professions médicales et paramédicales, telles que la médecine, la médecine vétérinaire et la pharmacie, des activités de recherche et de développement, des services d'enseignement, et de certains métiers dans le tourisme. L'accès aux professions médicales est pourtant ouvert dans le contexte de certains quotas annuels. La profession de pharmacien peut être exercée par des citoyens de pays tiers en possession d'un diplôme universitaire français en pharmacie. L'admission temporaire des chercheurs est soumise à un examen de besoins économiques. Les personnes concernées doivent avoir un contrat de travail avec un organisme de recherche et leur permis de travail est accordé pour une période ne dépassant pas neuf mois,

renouvelable pour la durée du contrat. L'accès aux services de l'éducation peut être accordé par les autorités sous condition de preuve de compétences. D'autres activités, telles que la médecine vétérinaire, les opérations de courtage dans les marchés d'intérêt national, ou les services de guide touristique ne sont pas accessibles aux étrangers.

Dans un cadre réglementaire par ailleurs très respectueux du principe de non-discrimination, il s'agit d'un inventaire long, qui, en plus, n'est pas complet. La France est loin d'être un cas isolé parmi les pays membres de l'OCDE, mais sa position de deuxième exportateur mondial de services invite à formuler très soigneusement sa position sur cette question. Tandis que la diversité culturelle représente un objectif légitime, les moyens utilisés pour sa réalisation peuvent soulever des questions. Des contraintes à l'investissement étranger, à la présence commerciale et à la présence de personnes naturelles dans les domaines culturels ne sont pas seulement des distorsions à la concurrence par la création des monopoles artificiels, mais limitent aussi le choix des consommateurs et contraignent la créativité. Dans une économie du savoir, la libre circulation de nouvelles idées est décisive pour maintenir un niveau satisfaisant d'innovation et bénéficier des avantages économiques qu'il confère. Il est donc sujet à discussion si une politique discriminatoire visant à promouvoir la diversité culturelle ne risque pas d'empêcher par elle même cette diversité qu'elle est censée défendre en favorisant une vision étroite des produits culturels. Par ailleurs, la réduction des obstacles en ce qui concerne les professions réglementées aurait également un impact global en faveur de la concurrence et de la croissance économique. Certains de ces obstacles, notamment la carte commerçante, sont actuellement le sujet d'une révision.

### 2.2.2 Accords préférentiels

Les accords préférentiels accordent un traitement plus favorable à certains pays et s'écartent donc théoriquement de l'application du principe de la NPF et du TN; néanmoins, la participation d'un pays à des accords préférentiels ne témoigne pas en soi d'un manque d'engagement à l'égard du principe de non-discrimination. Pour évaluer l'application de ce principe, il convient de tenir compte de l'attitude des pays participants envers les pays non membres du point de vue de la transparence et des effets discriminatoires potentiels. Les pays tiers doivent avoir accès à l'information sur le contenu et le fonctionnement des accords préférentiels pour pouvoir évaluer judicieusement leurs effets possibles sur leurs propres intérêts commerciaux. En outre, les mesures réglementaires de fond, se rapportant par exemple à des normes et à l'évaluation de la conformité, peuvent s'avérer discriminatoires pour des pays tiers. C'est le cas notamment lorsque les normes reconnues par les partenaires dans un accord préférentiel sont difficiles à respecter par les pays tiers.

L'accord préférentiel le plus important auquel participe la France est de toute évidence celui des Communautés européennes, par le biais duquel la France s'engage dans une série importante d'autres accords préférentiels qui fait partie intégrante de la politique commerciale commune de l'Union européenne (soit les accords conclus avec les pays de l'AELE, les accords d'association avec les pays de l'Europe centrale et de l'Est et avec les pays méditerranéens, la Convention de Cotonou avec les États ACP et les accords dans le cadre du Système généralisé de préférences avec les pays en développement). Ces accords sont gérés de façon très transparente par la Commission européenne. L'information est facilement accessible aux pays non membres intéressés par plusieurs moyens, y compris l'Internet et des publications comme le *Bulletin européen*. En outre, des renseignements sur les accords préférentiels sont communiqués aux pays tiers dans des notifications à l'OMC. Le Comité des accords commerciaux régionaux de l'OMC passe en revue tous les accords préférentiels dans un processus comprenant, entre autres, des questions et des réponses écrites. Dans ce contexte, les pays tiers qui considèrent que ces accords préférentiels leur portent préjudice disposent de recours. Dans l'examen des propositions de nouveaux accords préférentiels, le Conseil européen se penche sur un certain nombre de questions stratégiques, dont la compatibilité avec toutes les règles pertinentes de l'OMC, l'incidence sur les autres engagements extérieurs de la Communauté et l'aptitude de l'accord à soutenir le développement du système commercial multilatéral.

## 2.3 Mesures pour éviter les restrictions inutiles aux échanges

Au cours de l'élaboration d'une réglementation visant à atteindre un objectif particulier, il convient de favoriser l'approche qui atteint le dit objectif avec le moins d'effets restrictifs sur le commerce. Pour identifier une telle approche il faut tenir compte des risques liés à la non réalisation de l'objectif visé. Le recours à des normes axées sur la performance plutôt que sur la conception, comme base d'une réglementation technique, ou le recours à des mesures fiscales ou à des permis négociables plutôt qu'à des réglementations pour atteindre le même objectif légitime illustre bien l'application de ce principe. Sur le plan des procédures, le respect effectif de ce principe suppose que l'on se penche sur l'aptitude des dispositions envisagées à obliger ou à encourager les responsables de la réglementation à éviter les restrictions inutiles au commerce et à justifier les dérogations, que l'on examine les modalités d'évaluation de l'impact de la nouvelle réglementation sur le commerce et l'investissement internationaux, que l'on vérifie dans quelle mesure les organismes d'élaboration de la politique commerciale de même que les négociants et investisseurs étrangers sont consultés dans le processus d'élaboration de la réglementation et qu'on s'interroge sur les moyens à mettre en œuvre pour assurer l'accès des parties étrangères aux mécanismes de règlement des différends.

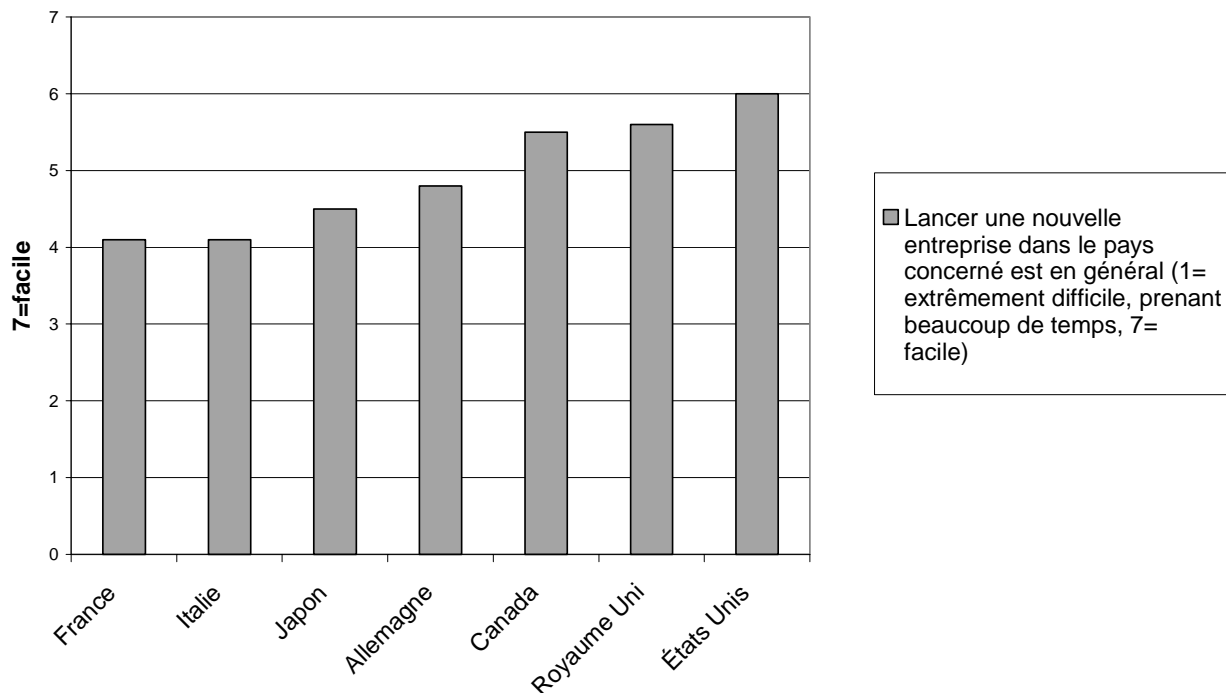
### 2.3.1 L'impact de la réglementation sur le commerce

Il n'y a pas en France de dispositions spécifiques visant à éviter les réglementations et les pratiques administratives qui apportent des restrictions excessives aux échanges. Il appartient donc à chaque ministère, agence ou administration d'élaborer et d'appliquer des réglementations et des pratiques administratives qui ne nuisent pas à la libre circulation des marchandises, des services et des investissements. Or, un environnement réglementaire relativement complexe et une tradition paternaliste de l'administration, ont créé des rigidités et des lourdeurs, ainsi qu'un certain degré d'incompréhension entre l'administration et le monde de l'entreprise.

La paperasserie et les charges administratives sont un important sujet de mécontentement des acteurs économiques opérant sur le marché français, qu'ils soient nationaux ou étrangers. Selon le rapport sur la compétitivité mondiale (Global Competitiveness Report, 2002), reflétant les perceptions de la communauté des entreprises, la France se trouve à la 60<sup>ème</sup> position sur 75 pays en ce qui concerne le fardeau réglementaire, la 57<sup>ème</sup> position pour ce qui est du fardeau administratif pour les start-up et la 35<sup>ème</sup> position concernant le coût de changement institutionnel.

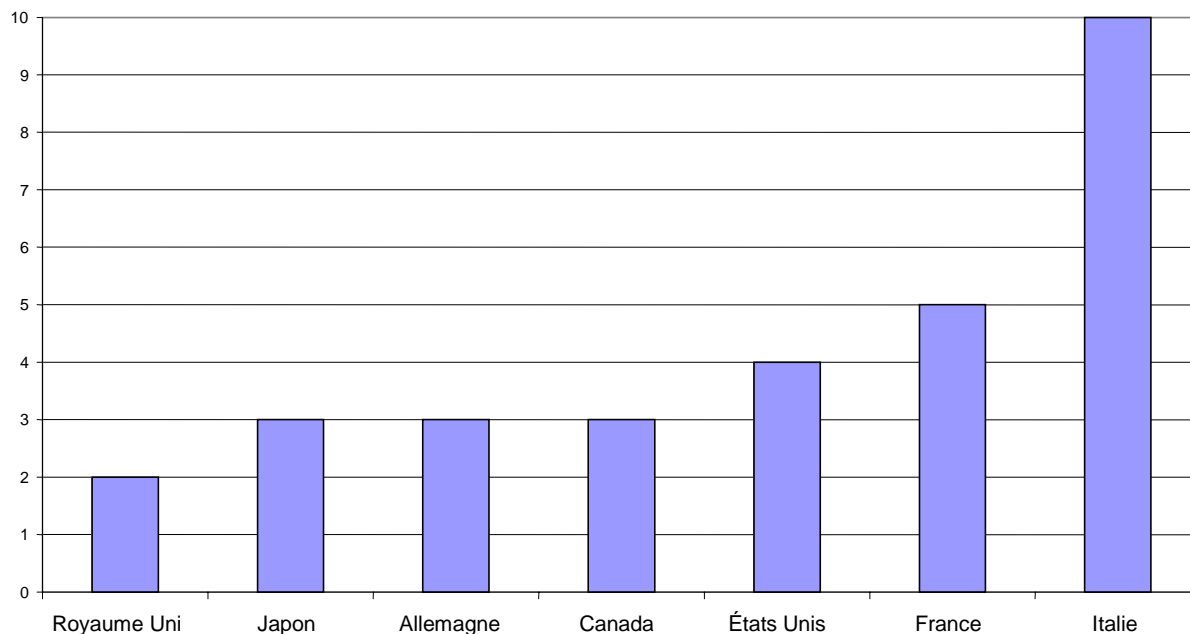
La France est de plus en plus consciente de cette faiblesse et a entrepris plusieurs actions en vue d'y remédier, la plus récente étant la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit. Cette loi porte entre autres sur la simplification et l'harmonisation des procédures et des régimes fiscaux, l'allègement des collectes de données statistiques, ou la simplification des dispositions du droit du commerce. Elle cible également les procédures au cadre desquelles l'autorisation administrative préalable actuellement applicable n'est pas vraiment nécessaire et pourrait être remplacée par une déclaration sur l'honneur, accompagnée d'éventuels contrôles à posteriori. La loi permet au gouvernement d'accélérer le processus de simplification, en l'habilitant à prendre les dispositions législatives nécessaires par voie d'ordonnance. Il ne constitue donc que la première étape d'un effort beaucoup plus vaste, qui pourra être jugé seulement sur la base des mesures concrètes contenues dans les ordonnances d'application. Toutefois, son raisonnement, selon lequel "...il appartient aux administrations de gérer la complexité des procédures qui sont imposées aux citoyens" est prometteur pour l'avenir, à condition de le voir adopté par les administrations en question.

**Graphique 7. Indice du fardeau administratif pour les nouvelles entreprises**



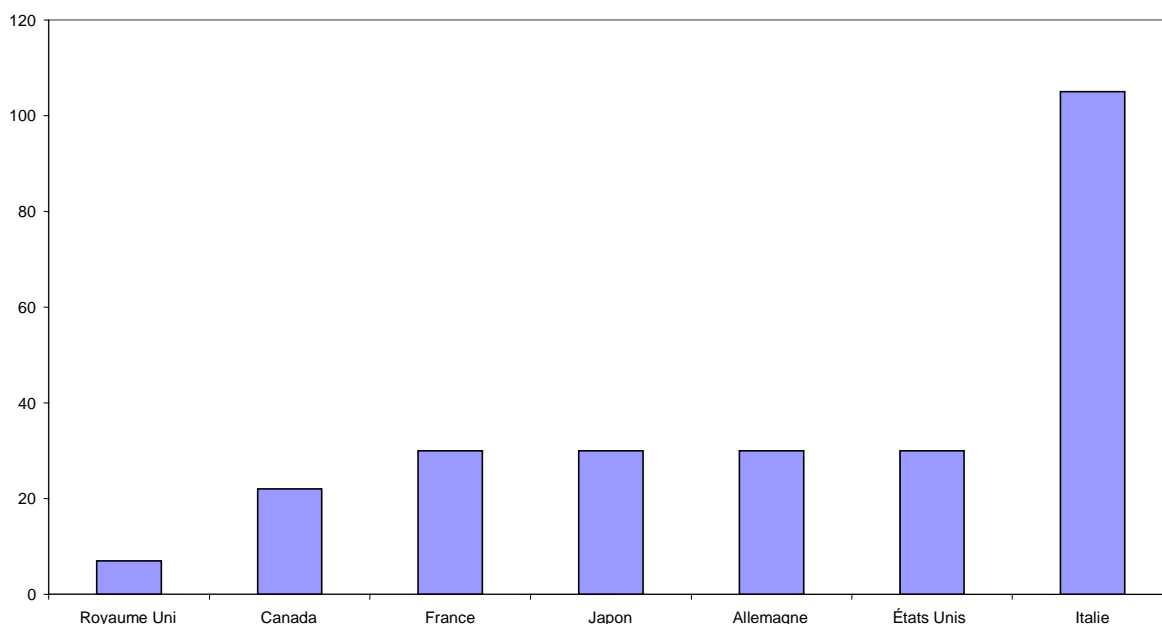
Source: Global Competitiveness Report, 2002

**Graphique 8. Nombre de permis nécessaires pour lancer une entreprise (l'indice reflète le taux moyen)**



Source: Global Competitiveness Report, 2002

**Graphique 9. Nombre de jours nécessaires pour lancer une entreprise**



Source : Global Competitiveness Report, 2002

Un organisme rattaché aux services du Premier ministre, la Commission pour les Simplifications Administratives (COSA) impulse et coordonne les mesures gouvernementales dans le domaine de la simplification des formalités administratives. La COSA reçoit de la part des différents départements ministériels des plans de simplification accompagnés de fiches d'impact visant à mesurer les effets escomptés pour les usagers concernés, particuliers ou entreprises. De 1999 à 2002 elle a entrepris de repenser l'ensemble des formulaires administratifs, réduisant ainsi le nombre en circulation de 40% et supprimant les pièces justificatives à joindre qui n'étaient plus jugées nécessaires. Plusieurs de ces formulaires sont désormais disponibles en ligne.

Par ailleurs le gouvernement a mis en place des téléprocédures visant de faciliter les démarches des entreprises auprès des administrations. Le portail net-entreprises permet aux entreprises d'effectuer la plupart des déclarations sociales en ligne ([www.dads.cnaf.fr/netentreprises.html](http://www.dads.cnaf.fr/netentreprises.html)). Un certain nombre de déclarations fiscales ont également été informatisées, telles que la déclaration et le règlement de la TVA, ou le transfert de données fiscales et comptables.

L'impact potentiel des réglementations en cours d'élaboration sur les échanges et l'investissement n'est pas évalué de manière formelle. Il existe actuellement l'obligation d'entreprendre une analyse d'impact de la réglementation (AIR), afin d'évaluer à priori les effets administratifs, juridiques, sociaux, économiques et budgétaires des mesures envisagées, mais cette évaluation ne couvre pas spécifiquement les effets sur l'ouverture du marché. Par ailleurs, même si l'étude d'impact est censée mesurer l'impact des réglementations sur l'activité des entreprises et analyser globalement leurs effets micro-économiques et macro-économiques, leur réalisation tardive et leur qualité inégale ne leur permet pas d'éclairer de manière satisfaisante le processus de décision [pour une analyse plus détaillée, voir chapitre 2, *La capacité du gouvernement à produire des réglementations de grande qualité en France*].

En l'absence d'un outil d'AIR adapté à cet effet, la procédure interministérielle d'élaboration du dispositif réglementaire constitue le principal "filtre" en amont pour les réglementations ayant un impact indu sur les échanges et les investissements internationaux. Cette procédure, conduite sous l'autorité du SGCI, dont le Secrétaire Général est traditionnellement le Conseiller pour les Affaires européennes du



Premier ministre, assure la fonction de sensibilisation des autorités réglementaires aux questions débattues au niveau européen, ainsi que le contrôle de la conformité des réglementations proposées avec les obligations contractées par la France au niveau européen et international.

Le SGCI est systématiquement consulté sur tous les dossiers communautaires et informé des autres dossiers pouvant avoir un effet sur les engagements européens et internationaux de la France par le biais du Cabinet du Premier Ministre. Les questions très techniques, facilement sujettes à des violations non voulus, comme les aides d'état, les entraves techniques et la concurrence, sont suivies à plein temps par des cellules spécifiques. Le SGCI est également chargé d'assurer que tous les ministères concernés<sup>10</sup> sont associés aux travaux de réflexion liés au processus communautaire afin de définir les positions françaises de manière cohérente et complète. Au moment de la négociation de textes au niveau européen une fiche d'impact juridique est établie par le ministère concerné dans le but d'anticiper des problèmes de transposition potentiels. Ce mécanisme est bien efficace pour ce qui est des questions de conformité juridique avec les engagements internationaux de la France, mais il n'a pas vocation à détecter les mesures qui ont un impact sur l'ouverture du marché tout en étant en conformité avec ces engagements.

Par ailleurs, dans le cadre normal du processus d'élaboration législative ou réglementaire, le ministère délégué chargé du commerce extérieur est obligatoirement consulté sur les aspects qui relèvent de ses attributions et contresigne les textes qui le concernent directement ou indirectement. La DREE, assume la responsabilité de la diffusion la plus large possible des informations généralistes ou spécialisées nécessaires pour éclairer les différents aspects de la politique commerciale extérieure. Lors des réunions techniques dans le cadre du SGCI, la DREE présente traditionnellement l'état des dossiers en matière de politique commerciale, afin de parvenir à une position interministérielle sur les sujets en débat. Elle fournit notamment, si besoin est, une analyse concernant la compatibilité des réglementations en cours d'élaboration (nationales ou communautaires) avec les accords de l'OMC applicables en la matière. A titre d'exemple, la DREE a attiré l'attention sur les dispositions du projet de directive sur les cosmétiques visant à interdire la mise sur le marché de produits cosmétiques ayant fait l'objet de tests sur les animaux.

En dehors des rapports visant à éclairer la concertation au cadre du SGCI, la DREE peut entreprendre des analyses commandées par d'autres acteurs publics, comme les Assemblées, le MINEFI, ou d'autres ministères. Ainsi, pour ne citer que trois de ces missions en 2002, elle a étayé les discussions au Sénat sur l'ouverture du fret ferroviaire en UE avec des informations sur la mise en œuvre par les autres États membres de l'UE et l'identification des acteurs privés concurrents potentiels sur le marché français; elle a fourni au MINEFI un éclairage sur les futurs choix français à la suite du projet de directive européenne de libéralisation des marchés énergétiques; et elle a aidé la plupart des Ministères techniques (Éducation Nationale, Écologie, Justice, Culture), et en particulier le Ministère de l'Équipement et des Transports pour la préparation de la position française sur les offres AGCS dans le secteur des transports.

Dans le cadre de ses missions à caractère réglementaire, la DREE n'est pas obligée d'entreprendre une AIR. Ses positions sur les différents projets sont formulées sur la base des concertations menées avec les ONG, les organisations professionnelles, ainsi que sur ces propres rapports d'évaluation. Ces rapports sont préparés par le service d'analyse économique des politiques commerciales de la DREE en liaison, en tant que de besoin, avec le Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII), la Direction de la Prévision et les organismes français de recherches. L'évaluation s'appuie en grande partie sur l'information rassemblée et les synthèses produites par le réseau des Missions économiques à l'étranger de la DREE. Sur les aspects multilatéraux, un réseau de correspondants a été mis en place il y a deux ans dans 20 grands pays développés et en développement, afin de renforcer l'expertise des questions commerciales multilatérales à l'étranger, au service des entreprises et de la définition des

---

10. Les autres acteurs gouvernementaux, y compris les autorités indépendantes de régulation, relèvent de la responsabilité de leur ministère de tutelle, qui doit relayer leur position.

positions françaises et européennes ainsi que la prise en compte des positions étrangères dans la réflexion nationale sur l'élaboration de la politique commerciale. D'autres réseaux plus spécialisés ont également été constitués comme par exemple le réseau de correspondants propriété intellectuelle (Maghreb, Proche-Orient, ASEAN).

### 2.3.2 *L'exemple des procédures douanières*

Alors que les droits de douane n'ont cessé de baisser grâce aux négociations successives au sein du GATT, les coûts que représentent les procédures à la frontière, y compris les procédures douanières attirent de plus en plus l'attention des entreprises. Les procédures à la frontière englobent les formalités et les procédures liées à la collecte, la présentation, la communication et le traitement des informations requises pour les échanges internationaux des marchandises. Ces procédures peuvent générer des coûts de transaction supplémentaires par leurs prescriptions en matière de documentation (les coûts d'acquiescer et compléter les formulaires nécessaires et payer pour leur traitement) ainsi que par les délais de traitement des marchandises aux frontières. Or, les objectifs des procédures à la frontière (percevoir des recettes, veiller à ce que le mouvement de marchandises respecte les réglementations applicables, comme celles visant à protéger la sécurité et la santé des humains, la vie animale et végétale et l'environnement, à prévenir les pratiques frauduleuses, dresser des statistiques, etc.) peuvent être poursuivis de manière à éviter les obstacles inutiles au commerce international liés aux procédures appliquées. Autrement dit, la réduction des obstacles derrière la frontière ne suffit pas pour assurer la pleine efficacité de la libéralisation si elle ne va pas de pair avec des procédures à la frontière harmonisées, simplifiées, rapides et sécurisées.

Les procédures douanières françaises, entièrement prévues par les règles européennes définies dans le Code des douanes communautaire, se fondent sur le document administratif unique (DAU) harmonisé au plan communautaire, s'effectuent presque entièrement de manière informatisée et ce à 95 pour cent par des transitaires professionnels. Un dédouanement effectué sur la base des procédures de droit commun dure en moyenne 14 minutes. Les opérateurs bénéficient d'une très grande couverture du territoire (300 bureaux de douanes, dont 250 réels), même s'il est estimé que la moitié des volumes dédouanés est concentrée sur une quarantaine de bureaux.

La France a engagé une procédure d'adhésion<sup>11</sup> à la Convention de Kyoto<sup>12</sup> révisée de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et travaille avec ses partenaires européens en vue d'une ratification simultanée de tous les pays Membres, aussitôt que les procédures juridiques et parlementaires internes seront accomplies. Toutefois, à l'instar des autres autorités douanières de l'UE, la France a adopté les mesures de facilitation du commerce que prévoit cette convention internationale, dont la déclaration des importations avant leur arrivée.

---

11. La DGDDI, en collaboration avec le ministère des affaires étrangères, assure le suivi de la procédure d'adhésion de la France à cette convention. Après avis favorable rendu par le Conseil d'Etat en juillet 2003, le projet de loi portant adhésion a été déposé au bureau de l'assemblée nationale.

12. L'objectif de la « Convention internationale sur la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers » (dite « Convention de Kyoto »), qui est entrée en vigueur en 1974, était de simplifier et d'harmoniser les procédures douanières dans l'ensemble des pays. En juin 1999, le Conseil de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) a adopté un texte révisé afin d'adapter la Convention à la situation du commerce international. Les nouvelles procédures amélioreront la transparence et harmoniseront davantage les procédures douanières en mettant à contribution les nouvelles technologies de l'information et les techniques modernes de dédouanement fondées sur l'analyse du risque. La convention révisée attend maintenant les signatures. Elle entrera en vigueur trois mois après que quarante parties contractantes auront signé sans réserves le protocole de modification.

Les efforts visant à réduire la charge des opérateurs du commerce reposent en partie sur l'informatisation des formalités et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication. Le premier système d'échange électronique de données douanières, élaboré en 1974 et dénommé SOFI (Système Opérationnel pour le Fret International), a même servi comme modèle pour l'informatisation des douanes dans un certain nombre de pays en développement. SOFI couvre 60 pour cent des procédures de droit commun, dont les formalités de dédouanement, la liquidation des droits et les statistiques, mais pas les procédures domiciliées (représentant 40 pour cent de la valeur dédouanée), ou le manifeste des marchandises, informatisés en parallèle. Les tentatives initiales de refonder complètement l'architecture informatique, coûteuses et lentes à introduire<sup>13</sup> ont été abandonnées au profit d'une approche modulaire, visant à informatiser d'abord les procédures qui ne le sont pas, telles que la prise en charge dans les aéroports ou les mouvements de transit, et le faire de manière à assurer des liens entre les modules. SOFI devrait passer sur Internet en 2006.

En parallèle, la douane française s'emploie à développer la notion de partenariat entre la douane et les entreprises et instaurer un équilibre entre les tâches traditionnelles de contrôle et la facilitation. Cette mission s'exprime notamment par la mise en place des cellules-conseil aux entreprises, des audits-expertise de la chaîne logistique, de la possibilité pour les entreprises de conclure des contrats avec les services douaniers sur les modalités de contrôle et la mise en place du Forum douane-entreprises (voir paragraphe 29). La notion de partenariat est une petite révolution pour l'administration douanière française, redoutée dans le passé pour sa mentalité répressive. Elle nécessite un effort pédagogique important aussi bien pour surmonter la forte méfiance des entreprises à l'égard de la douane que ce passé a légué, que pour changer l'esprit des agents sur le terrain. Par ailleurs, la connotation pénale du système et la lourdeur des peines fait que le dispositif, bien adapté à la grande fraude, peut être disproportionné pour les violations mineures ou non intentionnelles. L'administration douanière, consciente de ce problème, travaille à mieux différencier entre les deux. Par exemple, une Charte des douanes, comme la DGDDI envisage d'en développer à l'horizon 2005-2006, pourrait aider à faire évoluer les mentalités. De même, l'institution d'un médiateur intervenant entre le recours administratif et le recours en Commission de conciliation et d'expertise douanière (CCED)<sup>14</sup> pourrait "alléger" le processus contentieux.

Aux côtés des procédures de droit commun, la Direction générale des douanes et droits indirects propose des procédures douanières simplifiées, telles que la procédure de déclaration simplifiée (PDS) et la procédure de dédouanement à domicile (PDD). Ainsi, il est possible d'acheminer (ou d'expédier) les marchandises directement dans (ou depuis) les locaux des importateurs (ou des exportateurs), sans passage par le bureau de douane. La déclaration en douane est constituée d'une inscription dans une "comptabilité de dédouanement" de la société. Une déclaration de régularisation est ensuite déposée selon une périodicité laissée au choix du titulaire de la facilité, mais qui ne peut dépasser un mois. Cette déclaration de régularisation est le support de l'acquiescement des droits et taxes et sert également à l'établissement des statistiques du commerce extérieur.

Ces procédures simplifiées de dédouanement sont réservées aux opérateurs présentant des garanties. Un audit agrément précède l'octroi de ces facilités accordées par les directeurs régionaux des douanes dans le ressort territorial duquel est situé le demandeur. La plus utilisée d'entre elles, la procédure de dédouanement à domicile (PDD), sera prochainement informatisée, ce qui réduira encore les délais d'enlèvement des marchandises. Enfin, la possibilité est offerte aux opérateurs depuis 2001 de dédouaner dans un seul bureau des marchandises arrivant sur différents sites du territoire national (PDD avec domiciliation unique).

---

13. UNIX, le plus important de ces nouveaux systèmes, a été rapidement dépassé par l'avènement de l'Internet et abandonné en 2001

14. La CCED est une commission pre-juridictionnelle composée de magistrats. Elle établit des expertises qui peuvent être utilisées aussi bien pour une transaction que pour un procès futur. En moyenne deux tiers des cas portés devant la CCED sont tranchés en faveur de la douane.

En ce qui concerne les différentes formalités douanières officielles, qu'il s'agisse des déclarations par voie électronique ou sur papier, l'existence de "guichets uniques" permettrait aux opérateurs de soumettre en une seule fois toutes les informations<sup>15</sup> à un compte, quels que soient les finalités réglementaires ou le ministère concerné (tels que les douanes, le Ministère de l'industrie, ou le Ministère de l'agriculture). Cela permettrait ainsi de réduire les coûts de mise en oeuvre en éliminant les risques de réclamation d'informations déjà fournies, en évitant de gaspiller du temps et des ressources à soumettre les documents à plusieurs organismes du gouvernement différents. En France il n'existe qu'un exemple de guichet unique, à la direction régionale du Havre, qui centralise toutes les informations nécessaires pour obtenir l'autorisation d'importation délivrée par la direction générale. La DGDDI est en train d'étudier d'autres formes de "guichets uniques", par exemple le développement par le Ministère de l'Agriculture d'une gradation du risque à utiliser par les services douaniers pour adapter les types de contrôle; et l'extension du type de guichet unique existant dans d'autres directions régionales.

La France s'est donc résolument engagée dans la voie de la facilitation des échanges par l'intermédiaire de tout un éventail de mesures de transparence, de simplification et d'harmonisation. Les dispositifs actuellement en étude vont également dans la bonne direction. Pour assurer le succès de ces dispositifs, les efforts de pédagogie engagés pour faire épouser cette politique par l'administration chargée de la mettre en oeuvre devront être accompagnés d'actions importantes de communication pour la rendre crédible auprès des utilisateurs.

#### **2.4 Mesures visant à encourager l'utilisation de dispositions ayant fait l'objet d'une harmonisation internationale**

La disparité entre pays des normes et règlements<sup>16</sup> applicables à des produits semblables, souvent expliqués par des raisons naturelles ou historiques liées au climat, à la géographie, aux ressources naturelles ou aux traditions de production, peut entraîner des surcoûts importants et parfois prohibitifs pour les entreprises qui exercent des activités sur plusieurs marchés nationaux différents. Les milieux des affaires internationaux appellent régulièrement de leurs vœux les mesures susceptibles de réduire les coûts entraînés par la disparité des réglementations<sup>17</sup>. L'un des moyens d'atteindre cet objectif consiste à utiliser des mesures harmonisées au niveau international, telles que les normes internationales, comme base des mesures ou réglementations nationales, lorsqu'elles constituent une réponse adaptée aux circonstances nationales et aux préoccupations du public. L'utilisation des normes harmonisées au plan international a pris de l'importance dans le cadre des échanges internationaux avec l'entrée en vigueur de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC, qui encourage les pays à fonder leurs exigences techniques sur les normes internationales et à éviter les procédures d'évaluation de conformité qui sont plus strictes que nécessaire pour assurer la confiance du marché.

---

15. Les inspections physiques sont beaucoup plus difficiles à co-ordonner: par exemple, les contrôles sanitaires sont non seulement incompatibles avec les procédures de dédouanement à domicile, mais concernent également les processus de production et pas uniquement les produits importés.

16. Il est rappelé que, conformément à la terminologie de l'accord OTC, les règlements techniques sont des documents dont le respect est obligatoire, tandis que les normes fournissent des règles et lignes directrices pour un usage commun et répété mais dont le respect n'est pas obligatoire.

17. Cet appel a notamment été lancé par les milieux d'affaires américains et européens dans le contexte du Dialogue transatlantique sur les échanges (TABD). Dans ces rapports, le TABD a invité les gouvernements à surmonter leurs positions divergentes à un stade précoce du processus d'élaboration de leurs politiques et de consacrer davantage d'efforts, dans le cadre réglementaire, aux normes internationales, afin de promouvoir la compétitivité au niveau mondial (par exemple, voir TABD, 1999).

### 2.4.1 *L'influence européenne*

La politique actuelle de la France en matière de réglementations techniques est façonnée dans une large mesure par la politique de l'Union européenne dans ce domaine. Elle se traduit non seulement par un net engagement en faveur de l'harmonisation européenne et internationale mais aussi par la volonté de limiter, dans la mesure du possible, l'intervention de l'État à la définition des exigences essentielles, de façon à ce que les détails techniques soient arrêtés par la voie de la normalisation, des essais et de l'homologation (voir l'encadré 4). Ces principes font partie du cadre institutionnel français applicable aux activités de normalisation.

En France, la politique de normalisation et d'évaluation de conformité relève de la responsabilité du Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, et plus particulièrement de sa Sous-direction de la qualité pour l'industrie et de la normalisation (SQUALPI). Les normes internationales reconnues par les organismes internationaux de normalisation (ISO/CEI, UIT, OMI, Codex alimentarius) sont systématiquement utilisées dans les secteurs industriels largement dépendants de réglementations internationales, ou lorsque les marchés sont fortement mondialisés. Les activités nationales de normalisation sont très liées à la normalisation européenne et ne peuvent se développer que dans des domaines non couverts par des travaux européens de normalisation. L'évolution réglementaire européenne avec les directives « nouvelle approche » et la nouvelle directive sur la sécurité générale des produits, laisse d'ailleurs de moins en moins de place à la normalisation nationale.

Le principe fondamental sur lequel repose la normalisation en Europe est la subsidiarité par rapport aux normes mondiales. Il est fondé sur l'idée que la conformité des normes européennes aux normes mondiales est de nature à faciliter l'accès des produits européens aux marchés mondiaux. En dehors des travaux de normalisation mandatés par la Commission (voir encadré 3), la plupart des normes sont élaborées à la demande de l'industrie. Un nombre croissant de normes européennes et nationales sont en fait la transposition de normes internationales définies par l'ISO, la CEI ou l'UIT. D'autre part, diverses initiatives ont été prises au niveau européen pour favoriser la transparence et la coopération à l'échelle internationale :

- le processus de normalisation est entrepris en coopération étroite avec toutes les parties concernées, comprenant les pays membres (par l'intermédiaire de tous les organismes nationaux de normalisation de l'UE), l'industrie et les consommateurs (par la participation des associations professionnelles, des associations de consommateurs et des syndicats dans les comités techniques et les groupes de travail chargés d'élaborer les normes) ainsi que les partenaires commerciaux (dans le cadre de l'association avec l'AELE et avec d'autres pays, et des accords de coopération que l'on examinera plus loin) ; les normes produites sont rendues publiques sous forme de publications sur papier ou sur support électronique des organismes de normalisation ainsi que de publications officielles de la Commission européenne ;
- le codage des normes européennes indique clairement leur degré de correspondance avec les normes internationales ; par exemple, lorsqu'une norme du CEN est une transposition d'une norme ISO, elle sera référencée par le même numéro auquel on ajoutera simplement le préfixe EN avant le préfixe ISO (par exemple, la norme EN-ISO 5079 sur les fibres textiles) ; il en va de même des références nationales (par exemple, la norme NF-EN-ISO 5079). Cette numérotation permet d'assurer la traçabilité et la transparence de normes internationale reprise à l'identique.

- dans le secteur des télécommunications, la directive européenne 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (dite directive « cadre ») définit les conditions dans lesquelles l'utilisation de normes doit être encouragée au niveau européen; cette directive doit être transposée en droit national avant le 24 juillet 2003 ;
- des accords de coopération ont été signés entre l'ISO et le CEN (Accord de Vienne), entre la CEI et le CENELEC (Accord de Lugano) et entre l'ETSI et l'UIT afin de parvenir au plus grand rapprochement possible entre les normes européennes et internationales et d'éviter les doubles emplois;
- de plus, l'UE est partie à l'Accord de 1958 de la CEE-ONU concernant l'harmonisation des normes pour les équipements et les pièces des véhicules à moteur. Cet accord définit les conditions d'approbation technique des équipements et pièces détachées de véhicules à moteur. Il a été complété par des règlements supplémentaires élaborés par le Groupe de travail CEE-ONU sur la construction des véhicules. Les règlements élaborés par la CEE-ONU ont joué un rôle majeur dans l'harmonisation des réglementations au sein de l'UE. Sur ces règlements, 35 ont été reconnus comme l'équivalent des directives de l'UE qui spécifient les exigences techniques pour l'approbation des types de véhicules à moteur.

**Encadré 3. Harmonisation dans l'Union européenne: la «nouvelle approche » et « l'approche globale »**

L'opportunité d'harmoniser les réglementations techniques lorsque les règles divergentes des États membres nuisent au bon fonctionnement du marché commun a été reconnue dans le Traité de Rome aux articles 100-102 sur le rapprochement des législations. En 1985, il était devenu évident que l'harmonisation des réglementations au sens stricte n'était pas l'approche la plus efficace pour réaliser le Marché unique. En effet, une harmonisation exhaustive implique des spécifications très détaillées dont l'adoption au niveau politique est difficile et lente, la mise en œuvre coûteuse à contrôler et qui exigent de fréquentes mises à jour pour suivre les progrès techniques. L'adoption d'une nouvelle politique d'harmonisation et de normalisation technique s'imposait donc pour assurer dans les faits la libre circulation des marchandises au sein du Marché unique. Le moyen pour y arriver a été inspiré par une décision de la Cour européenne de justice qui, dans son célèbre arrêt *Cassis de Dijon*<sup>18</sup>, a interprété l'article 30 du Traité CEE comme instituant une obligation pour les États membres d'admettre dans leur territoire les marchandises commercialisées légalement dans un autre État membre, à moins que la poursuite d'un petit nombre d'objectifs primordiaux n'exige un degré supérieur de protection. Cette interprétation a donné l'idée d'une politique fondée sur la reconnaissance mutuelle des niveaux de protection accordés et d'une harmonisation fondée uniquement sur ces niveaux, plutôt que sur la solution technique adoptée pour les respecter.

En 1985, le Conseil a adopté la « **nouvelle approche** », selon laquelle l'harmonisation ne servirait plus à établir des règles techniques détaillées mais se limiterait à définir les exigences essentielles relatives à la santé, à la sécurité et à d'autres domaines<sup>19</sup> que les produits industriels doivent respecter avant de pouvoir être commercialisés. Cette « nouvelle approche » en matière d'harmonisation a été complétée en 1989 par l'« **approche globale** », qui établissait les procédures d'évaluation de la conformité, ainsi que les critères relatifs à l'indépendance et à la qualité des organismes d'homologation, à la reconnaissance mutuelle et à l'accréditation. La nouvelle approche requiert que les prescriptions essentielles soient harmonisées et rendues obligatoires par des directives. Cette méthode n'est appropriée que lorsqu'il est objectivement possible de faire la distinction entre les exigences essentielles et les spécifications techniques ; lorsqu'une vaste gamme de produits est suffisamment homogène ou comporte un risque de nature similaire de manière à justifier des exigences essentielles communes ; et lorsque la catégorie de produits ou le risque en question se prête à la normalisation. De plus, la nouvelle approche n'a pas été appliquée aux secteurs où la législation communautaire était déjà arrêtée avant 1985.

18 . Décision du 20 février 1979, *Cassis de Dijon*, CJCE 120/78, ECR p. 649.

19 . Efficacité énergétique, étiquetage, environnement, bruit.

Sous le régime de la nouvelle approche, les fabricants ne sont assujettis qu'aux exigences essentielles, qui sont rédigées de façon générique, ne nécessitent pas de mises à jour et n'impliquent pas une solution technique unique. Les fabricants sont donc libres d'avoir recours aux spécifications techniques qu'ils jugent appropriées pour satisfaire aux exigences. Les produits conformes peuvent ainsi circuler librement sur le marché européen.

Selon la nouvelle approche, les normes harmonisées détaillées ne sont pas indispensables. Toutefois, ces normes n'en sont pas moins un moyen privilégié pour faire la preuve de la conformité d'un produit avec les exigences essentielles. L'élaboration à l'échelon européen de spécifications techniques respectant ces exigences n'est plus la responsabilité des organismes de l'UE mais a été confiée à trois organismes de normalisation européens d'après un mandat d'orientation générale convenu entre eux et la Commission. Le CEN (Comité européen de normalisation), le CENELEC (Comité européen de normalisation électrotechnique) et l'ETSI (Institut européen des normes de télécommunication) sont tous trois signataires du Code de bonne pratique de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC. Lorsque les normes harmonisées produites par le CEN, le CENELEC ou l'ETSI correspondent, de l'avis de la Commission, à un ensemble spécifique d'exigences essentielles, les références sont publiées dans le *Journal officiel*. Les exigences entrent en vigueur aussitôt qu'un État membre les a transposées à l'échelon national et a annulé les normes nationales divergentes. Ces normes n'ont pas de force obligatoire. Toutefois, leur respect permet à un produit de bénéficier d'une présomption de conformité avec les exigences essentielles établies dans les directives de la nouvelle approche dans tous les États membres.

Le fabricant a toujours la possibilité de faire la preuve de la conformité avec les prescriptions essentielles par d'autres moyens. C'est forcément le cas lorsque les normes européennes harmonisées ne sont pas disponibles ou ne le sont pas encore. Chaque directive de la nouvelle approche précise les procédures d'évaluation de la conformité à utiliser. Ces procédures sont choisies dans la liste des procédures équivalentes établies par l'approche globale (appelées « modules ») répondant aux divers besoins selon la situation. Il peut s'agir d'une simple déclaration de conformité du fournisseur, d'un examen du type par un tiers, ou de l'assurance de qualité d'un produit. Les pouvoirs publics nationaux ont la responsabilité de choisir et de notifier les organismes compétents autorisés à effectuer l'évaluation de la conformité, mais n'interviennent pas eux-mêmes dans cette évaluation. Lorsque l'intervention d'un tiers s'impose, les fournisseurs peuvent s'adresser à tout organisme de l'Union européenne qui a été notifié comme compétent. Les produits qui obtiennent le feu vert après avoir fait l'objet d'une procédure d'évaluation appropriée reçoivent le marquage « CE » permettant leur libre circulation dans tous les États membres, mais obligeant aussi le producteur à assumer l'entière responsabilité pour le produit<sup>20</sup>.

L'avantage de la nouvelle approche et de l'approche globale tient au fait que ces méthodes limitent les prescriptions légales aux éléments essentiels et qu'elles laissent aux producteurs le choix de la solution technique leur permettant de respecter ces prescriptions. Par la même occasion, en mettant en concurrence les organismes notifiés à l'échelle de l'UE et en favorisant la confiance à l'égard de leur compétence au moyen de l'accréditation, l'évaluation de la conformité demeure à l'écart du contrôle national. Le système des normes, plutôt que d'imposer des exigences décrétées par les pouvoirs publics, est mis au service de l'industrie de façon à offrir des solutions viables à l'obligation de respecter les exigences essentielles qui, toutefois, n'ont pas force obligatoire, en principe. L'aptitude de la nouvelle approche et de l'approche globale à créer un processus de normalisation harmonisé plus souple et efficient dans l'Union européenne dépend donc grandement de la fiabilité des organismes de normalisation et d'homologation européens de même que de l'efficacité réelle du contrôle des États membres. D'une part, les organismes de normalisation et d'homologation européens doivent se caractériser par un haut niveau de compétence technique, d'impartialité et d'indépendance par rapport à tout intérêt établi, de même qu'ils doivent avoir la capacité d'élaborer les normes nécessaires pour donner une expression concrète aux exigences essentielles dans des délais raisonnables. D'autre part, chaque État membre a la responsabilité de veiller à ce que le marquage « CE » soit respecté et que seuls les produits conformes aux exigences essentielles soient vendus sur son marché. Si les essais effectués par un organisme notifié sont entachés de doutes, les instances de contrôle de l'état membre concerné doivent alors intervenir.

Source: Swann, 1995; Commission européenne, 1994, 1996a, b; ETSI 1996

20. Voir la directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985 « relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux ».

### 2.4.2 Activités de normalisation

L'organisme national de normalisation est l'Association française de normalisation (AFNOR), créée en 1926, et placée sous la tutelle du SQUALPI. Depuis 1984 un décret lui confie le rôle central dans le système de normalisation français, composé de 26 bureaux de normalisation sectoriels, des pouvoirs publics et d'environ 20000 experts. L'AFNOR travaille en collaboration avec les organisations professionnelles et de nombreux partenaires nationaux et régionaux. Ses activités sont financées principalement des souscriptions de ses membres, de la vente de normes et des prestations de service, tandis que le gouvernement français apporte un soutien financier direct de 21% de son budget.

L'AFNOR a accepté dès le 25 octobre 1995 le Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes de l'OMC. Elle est membre de l'Organisation Internationale de Normalisation (ISO) dans laquelle elle prend une part active en assurant le fonctionnement collectif des structures techniques par la tenue du secrétariat de 85 comités techniques et sous comités ainsi que l'animation de 188 groupes de travail, ainsi que la contribution aux travaux de normalisation puisqu'elle est membre participant au sein de 609 comités techniques et sous comités sur un total de 738 (soit plus de 80 % d'entre eux).

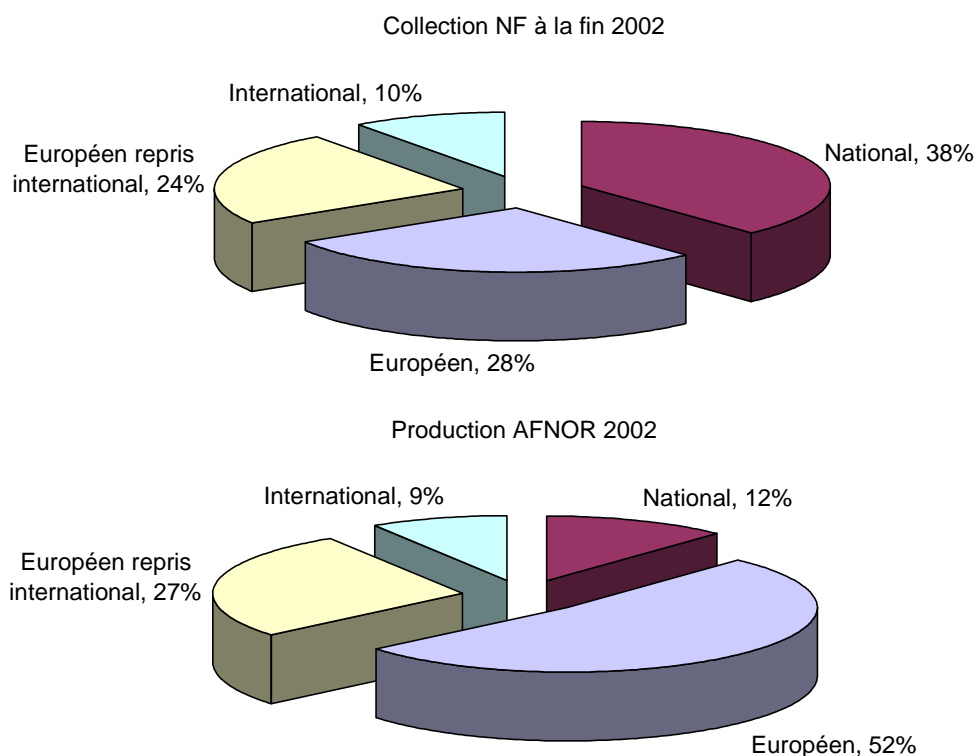
Dans le domaine de l'électricité l'Union Technique de l'Électricité et de la Communication (UTE), association indépendante à but non lucratif et agréée par le Ministre de l'industrie comme bureau de normalisation, est le comité national membre de la Commission Electrotechnique Internationale (CEI) dans laquelle elle participe également de manière très active. Elle prend en charge le secrétariat de 30 comités techniques et sous comités sur un total de 179.

Cet engagement du système normatif français dans les travaux internationaux de normalisation conduit à privilégier une cohérence entre les normes françaises et les normes internationales. Ainsi, en 2002, 36 % des documents adoptés par AFNOR étaient d'origine internationale, 52% d'origine européenne et seulement 12% d'origine purement française tandis que le volume des normes françaises régresse dans les collections de l'AFNOR, passant de 52% en 2001 à 38% en 2002. Au total, un tiers de la collection normative nationale est composée de la reprise de normes internationales. Dans le domaine des télécommunications (et plus généralement des communications électroniques), plus aucune normalisation n'est effectuée au plan national ; la normalisation est en effet essentiellement effectuée au niveau européen (ETSI, CEN et le CENELEC) voire au niveau mondial (UIT, ISO).

La production nationale de normes se limite essentiellement à certains sujets nouveaux sur lesquels l'intérêt des opérateurs français n'a pas encore trouvé d'équivalence au niveau international. Deux récents exemples de normalisation entreprise au niveau national sont les services de déménagement, reprises depuis par le Groupe de travail WG4 du Comité technique 320 du CEN, et les équipements pour les jeux d'intérieur et les équipements de motricité. Des circonstances particulières du marché national peuvent aussi motiver certaines activités de normalisation. Par exemple, la norme NF-C1500 sur les installations électriques des bâtiments est née du souhait des entreprises de bâtiment de démontrer leur conformité avec les exigences de l'EDF concernant la sécurité électrique et d'éviter d'engager leur responsabilité civile. La norme, initialement volontaire, a progressivement revêtu un caractère obligatoire. L'inscription de nouveaux sujets dans le programme de normalisation français est notifiée aux instances européennes en vertu de la directive 98/34/CE, ce qui permet de reprendre le sujet au niveau européen s'il y a suffisamment d'intérêt pour cela.



**Graphique 10. Production de normes françaises**



Source: AFNOR

Les activités de certification sont également en plein essor sur le marché français, soutenues par un certain nombre d'entreprises, dont l'AFAQ, AFNOR CERTIFICATION, filiale d'AFNOR, et les grands acteurs internationaux tels que BVQI et SGS. Promouvoir la certification et le contrôle de qualité de manière à renforcer la compétitivité industrielle, notamment pour les petites et moyennes entreprises, est parmi les missions les plus importantes du SQUALPI. En co-opération avec le Mouvement français pour la Qualité (MFQ) il organise le Prix Français de la Qualité et le Mois de la Qualité Française et est impliqué dans la mise en application de la réglementation relative aux organismes certificateurs de produits industriels et de services. En 2001, le SQUALPI faisait état de 15 000 entreprises françaises certifiées ISO 9000, 4 400 entreprises titulaires de la marque NF, 2 000 laboratoires d'essais et d'étalonnage accrédités et 39 organismes certificateurs de produits industriels et de services déclarés.

## **2.5 Rationalisation des procédures d'évaluation de conformité**

Dans les cas où il n'est pas jugé possible ou nécessaire d'harmoniser les réglementations, le moyen le plus approprié de réduire les barrières techniques dues aux disparités de réglementation peut être de reconnaître les mesures réglementaires établies par d'autres pays comme équivalentes pour atteindre le même objectif. Malgré l'élaboration de normes internationales, il existe encore de nombreux domaines où des règles nationales particulières prédominent, empêchant les fabricants de vendre leurs produits dans tous les pays et de bénéficier d'économies d'échelle. Des frais additionnels sont aussi liés à l'obligation de faire la preuve de la conformité des produits importés avec la réglementation applicable par des essais et des certifications admissibles dans le pays d'importation. La reconnaissance mutuelle des normes nationales en vigueur dans d'autres marchés et des résultats des évaluations de conformité pratiquées dans d'autres pays peuvent réduire considérablement ces coûts. Pour porter fruit, les initiatives internationales

visant la reconnaissance mutuelle dépendent naturellement de la qualité des essais, des homologations et des accréditations. Afin d'assurer l'adéquation de ces activités avec les besoins des marchés en évolution, les gouvernements confient de plus en plus cette responsabilité à des entités du secteur privé.

### 2.5.1 Initiatives interétatiques

Au sein de l'Union européenne, le principe de reconnaissance mutuelle s'applique aux États membres (voir l'encadré 4 ci-dessus). Selon ce principe, tous les produits légalement fabriqués ou commercialisés dans un État membre doivent être acceptés par les autres même si leur fabrication est conforme à des règles techniques différentes de celles qui sont en vigueur sur la scène nationale<sup>21</sup>. Le principe de la reconnaissance mutuelle a aidé à constituer progressivement un Marché unique pour les produits européens, même si la Commission européenne estime qu'il reste encore beaucoup à faire et qu'elle a mis au point des mécanismes pour mieux contrôler et améliorer l'application du principe<sup>22</sup>.

En plus de ses effets sur la circulation des produits européens, le principe de reconnaissance mutuelle dans le cadre du Marché unique a nettement profité aux fabricants des pays tiers, qui n'ont plus à se soumettre aux exigences de chacun des pays membres de l'UE où ils souhaitent avoir accès, dès lors qu'ils ont satisfait aux exigences de l'un d'entre eux. L'accès aux marchés européens est de plus facilité par les politiques européennes visant à reconnaître l'équivalence des mesures réglementaires et les résultats des évaluations de conformité réalisées dans des pays tiers. Ces politiques sont élaborées à l'échelon de l'Union européenne, même si leur mise en œuvre relève en partie de la responsabilité des autorités ou des institutions nationales. Elles sont fondées sur la négociation et l'adoption d'Accords de reconnaissance mutuelle (ARM), qui se limitent pour l'instant à la reconnaissance mutuelle des résultats des évaluations de conformité réalisées dans des pays tiers.

Chaque ARM est constituée d'un accord-cadre général et d'une série d'annexes sectorielles. L'accord-cadre précise les conditions dans lesquelles chaque partie s'engage à accepter les résultats (études et données, certificats et marques de conformité) des évaluations de conformité faites par les organismes d'évaluation de la conformité de l'autre partie, conformément aux règles et aux réglementations de la partie importatrice. Ces règles et réglementations sont définies à l'échelle sectorielle dans les annexes. Si un organisme d'évaluation de la conformité du pays exportateur certifie qu'un produit visé par un ARM est conforme aux règles et aux réglementations du pays importateur, cette certification doit être reconnue comme équivalente par la partie importatrice. Ces dispositions sont particulièrement avantageuses pour les PME, qui peuvent ainsi avoir recours à des laboratoires d'essais locaux moins coûteux pour l'examen et l'homologation des produits à exporter. En se fondant sur les directives de négociation émises par le Conseil en 1992, la Commission européenne a conclu des accords de reconnaissance mutuelle des évaluations de conformité avec l'Australie, le Canada, les États-Unis, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la Suisse (voir tableau 3), ainsi que des Protocoles d'accord sur l'évaluation de la conformité (PECA) avec les pays candidats de l'Europe centrale et de l'Est.

---

21 . Les limites de ce principe, comme la dérogation prévue à l'article 36 du Traité de la CEE, sont à l'origine des efforts en faveur de l'harmonisation des spécifications techniques des produits et ont mené par la suite à l'adoption de la « nouvelle approche ».

22 . Comme la notification de toutes les dérogations, conformément à la décision 3052/95 du Parlement européen, et la rédaction de rapports d'évaluation. Voir Commission européenne, "Principle of mutual recognition: Working towards more effective implementation", *Single Market News* n°17, juillet 1999

**Tableau 4. ARM récemment conclus : liste indicative**

<b>Partenaire</b>	<b>Partenaire</b>	<b>Secteurs</b>	<b>Date effective</b>	<b>Type de reconnaissance</b>
UE	Australie	Équipements terminaux de télécommunications Sécurité électrique Compatibilité électromagnétique Machines Appareils à pression Dispositifs médicaux BPF* pharmaceutiques Véhicules à moteur	01 01 1999	Analyses de conformité relatives aux homologations (à l'exception de l'annexe sur les bonnes pratiques de fabrication)
UE	Canada	BPF pharmaceutiques Dispositifs médicaux Équipements de télécommunications Sécurité électrique Compatibilité électromagnétique Bateaux de plaisance	01 11 1998	Analyses de conformité relatives aux homologations (à l'exception de l'annexe sur les bonnes pratiques de fabrication)
UE	Japon	Équipements de télécommunications Matériels électriques Compatibilité électromagnétique BPF* pharmaceutiques (bonnes pratiques de laboratoire)	01 01 2002	Analyses de conformité relatives aux homologations (à l'exception des annexes sur les bonnes pratiques de fabrication et les bonnes pratiques de laboratoire)
UE	Nouvelle-Zélande	Équipements de télécommunications Sécurité électrique Compatibilité électromagnétique Machines Appareils à pression Dispositifs médicaux BPF pharmaceutiques (bonnes pratiques de laboratoire)	01 01 1999	Analyses de conformité relatives aux homologations (à l'exception des annexes sur les bonnes pratiques de fabrication et les bonnes pratiques de laboratoire)
UE	Suisse	Équipements de télécommunications Compatibilité électromagnétique Sécurité électrique Équipements de protection individuelle  BPF* pharmaceutiques Dispositifs médicaux Appareils à pression Machines Véhicules à moteur Appareils et systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphère explosive Jouets Matériels de construction Instruments de mesurage Engins et matériels de chantier	01 06 2002	Analyses de conformité relatives aux homologations (à l'exception des annexes sur les bonnes pratiques de fabrication et les bonnes pratiques de laboratoire)

Partenaire	Partenaire	Secteurs	Date effective	Type de reconnaissance
UE	États-Unis	Équipements de télécommunications Compatibilité électromagnétique Sécurité électrique Bateaux de plaisance BPF* pharmaceutiques (bonnes pratiques de laboratoire) Dispositifs médicaux	01 12 1998	Autres*
OCDE	OCDE	Produits chimiques		- Guides et bonnes pratiques de laboratoire - Reconnaissance mutuelle des données

\* à l'exclusion de la reconnaissance de normes, des analyses de conformité relatives à la reconnaissance de données et les analyses de conformité relatives aux homologations.

N.B. La liste des accords de reconnaissance mutuelle ci dessus reflète la liste des accords négociés et conclu par la Communauté européenne avec des pays tiers et auxquels la France est partie.

En dehors de ces accords, conclus au niveau européen, des ARM bilatéraux seraient difficilement compatibles avec les règles du marché intérieur européen. En effet, malgré le fait que les engagements bilatéraux de l'ARM ne peuvent lier que les 2 parties qui les ont conclus, un produit considéré comme légal en France en vertu d'un ARM conclu avec un pays tiers membre devrait être regardé comme légal dans l'ensemble de la Communauté.

### 2.5.2 Mécanismes d'accréditation

L'accréditation est une procédure par laquelle un organisme faisant autorité reconnaît officiellement qu'une organisation ou une personne est compétente pour exécuter des tâches particulières<sup>23</sup>. On a recours aux mécanismes d'accréditation pour faire évaluer et contrôler par un tiers indépendant, à intervalles réguliers, des laboratoires, des organismes d'homologation et des organismes d'inspection en vue de déterminer leurs compétences techniques par rapport à des critères publiés. Ce processus permet d'assurer la confiance à l'égard de la compétence des organismes d'évaluation de la conformité, dont dépend la réussite du système de reconnaissance mutuelle. En ce sens, la coopération internationale en matière d'accréditation est considérée comme une mesure importante à l'appui de la rationalisation des procédures d'évaluation de conformité.

Le principal organisme français d'accréditation est le Comité Français d'Accréditation (COFRAC), association sans but lucratif, regroupant les organismes de certification et les laboratoires, les entreprises utilisatrices de ces organismes, les associations de consommateurs et les pouvoirs publics. Le COFRAC est impliqué dans les travaux internationaux sur l'accréditation en tant que signataire des accords multilatéraux conclus dans le cadre d'instances internationales telles que l'European Co-operation for Accreditation (EA)<sup>24</sup>, le Forum international de l'accréditation (IAF)<sup>25</sup>, ou la Conférence internationale

23. ISO/CEI Guide 2, EN45020

24. La Coopération Européenne pour l'Accréditation regroupe les organismes d'accréditation reconnus au niveau national par les pays Membres de l'UE et de l'AELE. Elle a pour objet de promouvoir la conclusion d'accords de reconnaissance mutuelle entre ses membres, afin de maintenir pour ces organismes l'équivalence des compétences et de s'assurer que les produits « testés et homologués une fois sont acceptés partout ».

sur l'agrément des laboratoires d'essais (ILAC)<sup>26</sup>. Cela signifie que les organismes d'évaluation de la conformité et les organismes d'homologation étrangers ont la possibilité, au lieu d'être accrédités par le COFRAC, d'être reconnus sur la base de leur accréditation par un organisme d'accréditation étranger avec lequel le COFRAC a conclu un accord de reconnaissance mutuelle.

## 2.6 Application des principes de la concurrence dans une optique internationale

Les avantages pour les acteurs économiques de pouvoir accéder à un marché risquent d'être réduits lorsque le cadre réglementaire génère des situations anticoncurrentielles où permet des agissements anticoncurrentiels du secteur privé. Il importe donc que les organismes de réglementation permettent aux entreprises nationales et étrangères lésées par des pratiques anticoncurrentielles de défendre leur cause de façon efficace. L'existence des mécanismes de recours concernant le cadre réglementaire ou les agissements du secteur privé qui nuisent à l'accès au marché et à la libre concurrence, la nature des institutions chargées d'instruire les plaintes et le respect des échéances (si elles existent) sont ainsi des enjeux fondamentaux dans une optique internationale. Ces questions feront l'objet de la présente sous-section (pour une discussion plus détaillée des questions de concurrence dans le contexte de la réforme de la réglementation voir le Chapitre 3).

Le droit de la concurrence a fait l'objet d'une évolution dynamique ces dernières années aboutissant à un changement de paradigmes. La mise en place d'une politique de la concurrence au niveau européen a provoqué une rupture importante dans la tradition administrative française qui cantonnait historiquement les autorités de la concurrence au contrôle du niveau des prix (une activité qui empêchait la concurrence plutôt que de la stimuler). L'application du droit communautaire était également accompagnée par le début des privatisations, le recul du droit pénal en matière économique et le transfert des pouvoirs d'une autorité administrative indépendante à une autorité judiciaire.

L'extension des compétences de la Cour d'appel de Paris, une juridiction du second degré, aux affaires de concurrence peut être considéré comme une révolution du cadre de la réglementation de la concurrence en France. Pour la première fois la séparation entre la juridiction administrative et privée a été assouplie. La prise de conscience que le droit de la concurrence participe aussi bien du droit public que du droit privé est donc récente et elle peut être considérée comme une reconfiguration de l'action publique. Cette reconfiguration a posé un défi aux juges qui n'étaient point habitués de mélanger les genres. A un niveau plus abstrait la soumission de l'autorité publique au principe de la concurrence a remis en cause le mythe de l'État bienveillant, considéré comme disposant de toutes les compétences nécessaires pour veiller sur l'intérêt général (Du Marais, 2003).

L'approche nouvelle n'est pourtant pas allée jusqu'à remettre en question le statut particulier des entreprises publiques dans le marché. Agissant au sein de secteurs à quasi monopole, les opérateurs historiques profitent des certains avantages, ce qui peut être vu comme une ouverture à la concurrence encore inégale. Les services publics bénéficient de moyens de financement privilégiés, d'un accès favorisé à l'information expliqué par les liens avec l'administration et ne sont pas soumis au droit de la faillite ce qui fait autant de contraintes d'optimisation et de rentabilité en moins. Même s'il s'agit d'une condition transitoire, les services publics sont dans la situation d'acquérir des parts de marché dans des circonstances favorables par rapport à d'autres opérateurs.

---

25. Le Forum International de l'accréditation est un groupe d'organismes d'accréditation de différents pays, comprenant l'Australie, le Canada, la France, le Japon, le Mexique, le Royaume Uni, la Nouvelle-Zélande et les Etats-Unis. Il est particulièrement actif dans le domaine de la certification de systèmes de qualité.

26. La Conférence internationale sur l'agrément des laboratoires d'essais est une coopération internationale entre les différents systèmes d'accréditation des laboratoires d'essais utilisés dans le monde, qui préconise notamment la conclusion d'accords de reconnaissance mutuelle entre les membres sur la base de la norme ISO/CEI 17025 sur l'accréditation des laboratoires.

La France a mis en place les autorités de concurrence nécessaires. La Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) est située au sein du ministère des finances et a également pour mission de veiller au fonctionnement concurrentiel des marchés. Elle a des compétences horizontales en étant à la fois administration de conception et de terrain. Le Conseil de la Concurrence applique le droit de concurrence dans toutes les affaires. Il traite donc les questions de pratiques anticoncurrentielles, l'abus de position dominante, les ententes illicites et a aussi la mission de veiller à l'absence de subventions croisées. Il est une quasi-juridiction par son pouvoir de sanction et est également consulté sur les projets de textes réglementant les prix ou restreignant la concurrence. En matière de contrôle des concertations il n'a qu'un pouvoir consultatif et facultatif.

Une différence fondamentale entre la DGCCRF et le Conseil de la Concurrence est que la première représente le pouvoir exécutif, tandis que le dernier est une agence indépendante. Le rôle de la DGCCRF est de promouvoir et initier des cas sur lesquels le Conseil de la Concurrence peut décider, mais le Conseil de la Concurrence peut aussi initier des cas soi-même. Dans cette situation par contre il demande souvent la DGCCRF d'utiliser ses effectifs pour les investigations. L'avantage de cette division de travail est que le Conseil de la Concurrence peut agir comme une cour indépendante ce qui permet une juridiction objective. Le Conseil de la Concurrence peut donc aussi se poser en représentant des intérêts des parties privées qui ne trouvent pas à s'exprimer à travers les priorités du gouvernement. Les parties privées ont également la possibilité d'introduire leur propre recours et le font de manière assez fréquente. Toutefois, si les recours privés peuvent aboutir au versement de dommages et intérêts, ils ne peuvent demander d'ordonnance pour faire cesser un agissement anticoncurrentiel. Dans le contexte de l'approbation des fusions le Conseil de la Concurrence a seulement un rôle consultatif. La DGCCRF a le pouvoir d'approuver une fusion sans être obligée de demander l'avis du Conseil de la Concurrence. Elle doit par contre solliciter cet avis si elle compte refuser ou contrôler une fusion. Toutefois, dans un cas comme dans l'autre, elle n'est pas obligée de suivre cet avis.

Dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications les autorités de régulation exercent leur fonction en parallèle avec le Conseil de la Concurrence et la DGCCRF. La Commission de régulation de l'énergie (CRE) est une autorité administrative indépendante, chargée de veiller sur l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz, actuellement évaluée à un niveau de 30% de la valeur totale du secteur (l'ouverture légale de ces marchés est, en France, de 37% pour le secteur de l'électricité et de 38% pour le secteur du gaz). Ceci suggère que l'importance de cet organisme accroîtra dès l'ouverture complète du secteur en 2007. Dans le secteur du gaz la CRE dispose depuis 2003 les compétences d'intervention nécessaires conférées par la directive Européenne transposée au niveau national. L'autorité de régulation des télécommunications (ART) est également une autorité administrative indépendante qui partage ses responsabilités avec le ministère des télécommunications. Mise en place en 1997, un an après l'ouverture totale des marchés de télécommunication elle a comme objectif la neutralité, la continuité et l'efficacité. Contrairement à la CRE, qui est néanmoins préalablement saisie pour avis sur les textes relevant de son domaine de compétence, l'ART peut exprimer son avis avant que le gouvernement ne prenne une décision.

Le Conseil de la Concurrence est compétent pour appliquer les dispositions nationales au regard des pratiques qui produisent des effets anticoncurrentiels sur le territoire français, même si elles sont le fait d'entreprises opérant hors de la France. En application de la doctrine des effets, le Conseil de la Concurrence peut intervenir si la pratique d'une entreprise affecte le territoire national de la France. L'autorité peut donc exercer sa compétence même si le siège de l'entreprise en cause se trouve à l'extérieur du territoire français ou les activités anticoncurrentielles ont eu lieu à l'extérieur du territoire. A l'inverse, les effets extraterritoriaux de pratiques ayant lieu en France ou mettant en cause des entreprises françaises ne peuvent pas être appréhendés. L'élément clé pour déterminer la justification d'une intervention est le chiffre d'affaires des entreprises concernées. Celui-ci doit être suffisamment haut pour avoir un impact sur la concurrence. Le siège de l'entreprise ou l'existence d'un établissement juridique en France ne joue aucun rôle dans l'analyse. La France a adopté une interprétation assez large de la notion d'« effet ». La

France se sent concernée et prend les dispositions nécessaires, même si le comportement d'une entreprise a un effet anticoncurrentiel au niveau mondial. De même, le Conseil de la Concurrence se dit prêt à mettre en oeuvre les dispositions pertinentes du Traité de l'UE, l'amenant à passer en revue des agissements anticoncurrentiels ayant un effet sur un pays membre de l'UE autre que la France. Ceci ne s'est pas produit jusqu'à présent.

Comme les autorités de concurrence des autres pays membres de l'Union Européenne le Conseil de la Concurrence est en collaboration avec la Direction de la concurrence de la Commission Européenne. Elle tient un rôle consultatif sur des questions transnationales ayant un impact sur la France. La Commission Européenne trouve auprès des autorités françaises de concurrence un partenaire compétent ayant l'expérience de l'application de l'article 81a et 82 du Traité de Rome. Dans le contexte de réformes sur la redistribution des compétences entre la Commission Européenne et les institutions de concurrence nationales la France sera donc préparée à assumer la position nécessaire pour une application plus fédérale de la réglementation Européenne. Ceci d'autant plus que l'approche française d'une application directe des critères statutaires au lieu d'une utilisation de notifications et exemptions s'apparente fortement à la nouvelle approche adoptée au niveau européen dans le cadre de la modernisation de la politique de la concurrence.

Les autorités de concurrence reconnaissent la dimension internationale de la concurrence et cherchent à offrir un cadre réglementaire apte à l'intégration mondiale des marchés. L'investissement dans la coopération internationale est considérable. La DGCCRF a participé au niveau européen dans la création des autorités européennes de concurrence (ECD, entreprise competitiveness division) en 2001 et s'engage aussi activement dans le réseau mondial de la concurrence (ICN), ainsi que dans des initiatives menées dans le cadre de l'OCDE et l'OMC. La DGCCRF s'investit aussi dans l'assistance technique. Dans le contexte de programmes au niveau européen tels que PHARE, PECO, et TACIS elle organise des missions d'expertise, donne du conseil et cherche à contribuer au transfert de compétences. Le Conseil de la concurrence participe pareillement à la coopération au sein des institutions internationales telles que l'OCDE, l'ONU et l'OMC. Les autorités de la réglementation des secteurs disposent également des unités des relations internationales.

Le cadre concurrentiel de la France se trouve en transformation. Même si la culture de la politique de la concurrence du pays n'était pas en phase avec celle du Marché Unique, la France a fait les démarches nécessaires pour s'adapter. Certains chantiers restent pourtant inachevés, notamment dans le contexte des services publics et de la libéralisation des marchés d'électricité et gaz. Pour ces derniers, la France applique les seuils requis par les directives européennes. Les autorités sectorielles de concurrence ont été établies récemment en France, ainsi leur position définitive dans le cadre réglementaire reste encore à déterminer.

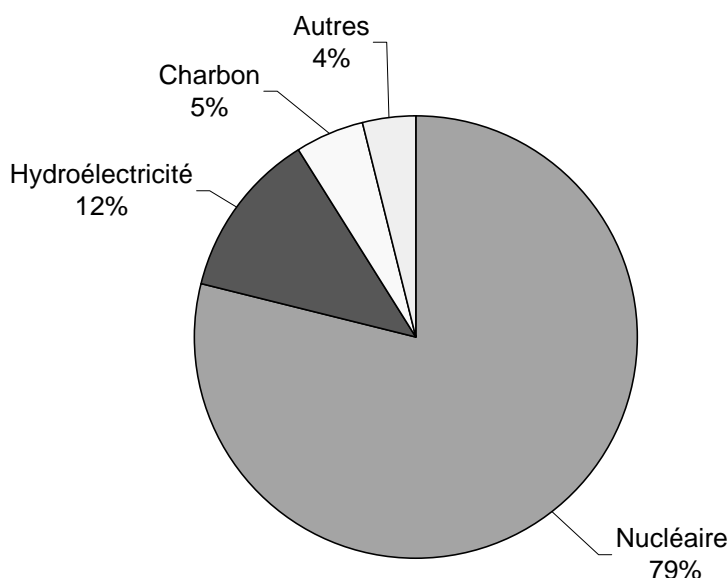
### **3. ÉVALUATION DES RÉSULTATS DANS DES SECTEURS CHOISIS**

La section qui suit examine les effets que peuvent avoir sur l'ouverture du marché français les réglementations nationales en vigueur dans cinq secteurs : l'électricité ; le gaz ; les services des télécommunications ; les équipements des télécommunications ; et les automobiles et pièces détachées. Pour chaque secteur, on s'emploie à évaluer les effets de la réglementation sectorielle sur le commerce et l'investissement internationaux et le degré d'application des six principes pour une réglementation efficiente. Une attention particulière est accordée aux normes de produits et aux procédures d'évaluation de la conformité, lorsqu'il y a lieu. Les questions abordées comprennent les efforts déployés pour adopter des normes de produits ayant fait l'objet d'une harmonisation internationale, l'utilisation de normes de produits volontaires par les organismes de réglementation et la souplesse du régime d'évaluation de la conformité. Les secteurs des télécommunications (équipements et services) sont étudiés en détail au chapitre 6.

### 3.1 Électricité

Maintenir une autosuffisance en matière de production d'énergie est considéré en France comme un des buts les plus importants de la politique énergétique nationale. La France a toujours été soucieuse de limiter sa dépendance vis-à-vis des importations d'énergie. Sa réaction aux crises énergétiques dans les années 1970 a été de diminuer son niveau des importations de pétrole et de les remplacer par la production nationale d'énergie. Puisque le pays est très faiblement doté en ressources naturelles, la solution semblait être de s'investir dans la production de l'énergie nucléaire. Le niveau des importations de pétrole a fortement baissé depuis. En revanche, le nucléaire contribue entre 75 et 80 pourcent de la production d'énergie électrique, l'un des taux les plus élevés dans le monde.

**Graphique 11. Structure de la production française d'électricité en fonction de la source d'énergie utilisée en %**



Total : 506,9 TWh en 1998

Source : Agence Internationale d'Énergie (IEA), 2000

La France est après les États-Unis le deuxième producteur d'énergie nucléaire au monde. Cette stratégie axée sur le nucléaire a eu comme conséquence un surplus saisonnier de la production qui a poussé la France à développer ses possibilités d'exporter l'électricité à des pays voisins.

D'autres facteurs qui expliquent les directions prises par la France dans le secteur de l'énergie sont les notions de service public et de l'intérêt général, l'allocation de l'énergie à coûts bas ainsi que la maîtrise des incidences sur l'environnement (IEA, 2000). La notion de service public a déjà été définie en 1928 comme "toute activité dont l'accomplissement doit être assuré, offert, réglementé ou contrôlé par le gouvernement parce que cette activité est indispensable pour la réalisation et le développement de l'interdépendance sociale" (Duguit, 1928). La loi sur l'électricité de 2000 a transposé cette notion dans le contexte du secteur de l'électricité. L'article 1<sup>er</sup> de cette loi expose notamment que « ... matérialisant le droit à l'électricité, produit de première nécessité, le service public de l'électricité est géré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité ... » et que « ... le service public de l'électricité est organisé, chacun pour ce qui le concerne, par l'État, les communes ou leurs établissements publics de coopération. » (*Loi de la modernisation et du développement du service public de l'électricité no. 2000-108* du 10 février 2000). Dans le secteur de l'énergie la notion de service public s'exprime donc dans l'approche à la concurrence et le maintien des entreprises d'état. Elle est aussi reflétée dans le niveau et la formation des prix.



Les prix de l'électricité en France sont parmi les plus bas dans l'Union Européenne. La production de l'électricité nucléaire donne la possibilité d'offrir l'énergie à des prix bas ce qui contribue non seulement à rendre l'électricité accessible à tous, mais aussi à renforcer la compétitivité de l'industrie française au niveau international. Certains prix ne sont pourtant pas formés à travers le mécanisme du marché, mais fixés par l'administration française, complétés par une politique fiscale différenciée. Les tarifs réglementés sont ceux applicables aux clients non éligibles, dont la consommation annuelle, à partir de 2003, est inférieure à 7GWh. Ces tarifs sont fixés par décret en conseil d'Etat après avis de la CRE et du Conseil de la concurrence. En revanche, le prix de vente de l'électricité aux clients éligibles, dont la consommation annuelle excède le seuil légal, sont librement négociés avec les fournisseurs et dépendent uniquement du libre jeu du marché. La part du marché pour laquelle les prix sont libres représente actuellement 37%. Elle concernera à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2004, l'ensemble des professionnels et, le 1<sup>er</sup> juillet 2007, elle s'étendra à tous les consommateurs.

Du point de vue de la protection de l'environnement et de la santé publique le choix de l'électricité nucléaire pose des questions difficiles à résoudre telles que la gestion des déchets nucléaires. Par contre, il permet aussi à la France d'avoir un taux d'émission de CO<sub>2</sub> par kWh électrique parmi les plus bas. En signant le protocole de Kyoto à la Convention-cadre sur les changements climatiques, la France, s'est engagée à réduire les niveaux d'émission des gaz à effet de serre de manière à atteindre leur niveau de 1990 autour de 2008-2012, objectif rendu assez probable par le poids du nucléaire dans la production énergétique française. Concernant l'aval du cycle nucléaire, la loi "Bataille" du 30 décembre 1991 a permis de lancer des recherches sur la gestion à terme des déchets. Ces études permettront d'ici à 2006 un examen par le Parlement de la gestion la plus efficace de l'aval du cycle nucléaire. Actuellement la France maintient deux centres dans l'Aube, le second s'étant ouvert en août 2003, qui servent de dépôt des déchets nucléaires légers.

Électricité de France (EDF), est un établissement public. Créée par la loi de la nationalisation de 1946, cette entreprise semblait à l'époque une réponse logique aux préoccupations françaises concernant la production d'énergie. EDF, qui est caractérisée par un fort degré d'intégration verticale et horizontale, est la plus grande entreprise d'électricité en Europe et domine le marché français. En 2002 EDF produisait 91 pour cent de toute l'électricité en France. Le gestionnaire du réseau public de transport (RTE) et le gestionnaire d'une partie des réseaux publics de distribution (DEGS) font partie des services d'EDF, qui est resté un opérateur intégré. Néanmoins, EDF est soumise, tant en vertu de la directive 96/92/CE que de la loi du 10 février 2000, à des règles strictes de dissociation comptable entre ses activités ouvertes à la concurrence et celles relevant encore d'un régime de monopole afin d'éviter les subventions croisées ou distorsions de concurrence. EDF est en particulier tenu d'établir, conformément aux règles élaborées par la CRE et sous son contrôle, des comptes séparés au titre des activités de production, de transport et de distribution. Ainsi, dans l'exercice de ses activités de production et de fourniture, EDF ne profite pas du monopole dont relève l'exploitation des réseaux de transport et de distribution.

A part sa position forte sur le marché français, EDF est très active au plan international. Elle réalise 92 pour cent de son chiffre d'affaires en Europe. Outre la France elle considère l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie et l'Espagne ses pays prioritaires. En Amérique latine, elle est présente au Brésil, en Argentine et au Mexique. En Asie elle investit surtout en Chine où elle s'attend à un important taux de croissance du marché. Elle contribue majoritairement aux exportations françaises nettes d'énergie qui représentent 14% de la production intérieure.

Le Gouvernement nomme le Président d'EDF, et un tiers des membres du Conseil d'administration. Le second tiers est constitué de personnalités qualifiées et le dernier tiers de représentants élus des salariés. Le Gouvernement agit sur la stratégie de l'entreprise à travers la politique du personnel et des contrats de plan pluriannuels.

La directive sur l'électricité de l'Union Européenne a été transposée par deux lois – en 2000 et 2003. Conformément à cette directive, désormais en France

- la production d'électricité est une activité qui s'exerce, dans le respect du principe de libre établissement, dans le cadre d'un régime d'autorisations ministérielles ;
- l'importation et l'exportation s'exercent librement ;
- le négoce de l'électricité est lui soumis à déclaration ;
- pour l'accès au réseau, a été retenu un système transparent et non discriminatoire : l'accès des tiers réglementé au réseau. En outre, les questions relatives à l'accès au réseau relèveront d'un régulateur indépendant, la CRE.

Avant la loi du 3 janvier 2003, le maintien tardif d'un certain nombre de mesures d'encadrement des échanges avait suscité des questions quand au fait de savoir si le cadre réglementaire était réellement favorable à l'ouverture des marchés. Depuis, les importations d'électricité sont libres en France et ne sont soumises à l'obtention d'aucune autorisation administrative préalable. La loi de 2000 prévoit expressément qu'un client éligible peut librement s'approvisionner auprès du "fournisseur de son choix, installé sur le territoire d'un Etat membre de la Communauté européenne ou, dans le cadre de l'exécution d'accords internationaux, sur le territoire d'un autre Etat". Il n'y a pas non plus de restriction à l'activité d'achat pour revente d'électricité qu'un fournisseur étranger peut souhaiter exercer en France. L'autorisation administrative à laquelle était soumise l'activité d'achat pour revente, lorsqu'elle était exercé par un producteur français d'électricité, a été supprimée par la loi de 2003 : la seule exigence qui est imposée aux négociants est désormais d'adresser une déclaration au ministre chargé de l'énergie. Dans le passé, tout contrat d'offre devait durer au minimum trois ans. Néanmoins, la limitation par une disposition de la loi de 2000 de la durée des contrats de fourniture était déjà dépourvue de portée contraignante, dès lors qu'elle était difficilement conciliable avec la liberté contractuelle dont bénéficient, par principe, les clients éligibles pour leur approvisionnement en électricité. En tout état de cause, cette disposition a été abrogée par la de 2003 : la durée des contrats de fourniture est désormais librement négociée, sans aucune restriction, entre le client et son fournisseur.

Il va sans dire que le défi sera de modifier la position actuelle de l'EDF dans une perspective concurrentielle. Le souci de maintenir la sécurité de la fourniture d'électricité, d'assurer l'avenir et le renouvellement du parc nucléaire français compatible avec la notion de service public, a conduit la France a accueillir avec circonspection l'idée de l'ouverture du marché énergétique. Surtout l'ouverture vers la concurrence internationale était longtemps perçue comme étant en conflit avec les objectifs stratégiques du pays. Jusqu'à présent les réformes ont instauré une ouverture du marché de 37 pour cent (dont EDF a perdu un quart, soit 9.25 pour cent du marché), mais avec une ouverture à hauteur de 70% en 2004 et un objectif d'ouverture totale en 2007. Actuellement 20 à 30 pour cent des clients industriels sont approvisionnés par d'autres fournisseurs que l'opérateur historique depuis l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité. De plus, outre le nombre de clients ayant changé de fournisseur, l'ouverture à la concurrence du marché français peut être appréciée à partir d'autres critères quantitatifs, tels que la quantité d'électricité à laquelle correspond la part de marché légalement ouverte à la concurrence (soit 170 TWh, la France étant de ce point de vue le 5<sup>ème</sup> marché le plus ouvert en Europe), et le nombre de clients ayant quitté l'opérateur historique, en distinguant les clients ayant pu recourir à un fournisseur européen de ceux ayant pu recourir à un fournisseur national (en France, la moitié des clients ayant changé de fournisseur se sont approvisionnés auprès d'un fournisseur étranger au cours du premier semestre 2003). Il reste que les opérateurs autres que EDF (tels que SNET, CNR, SHEM) cherchent encore leur place dans le marché d'électricité en France. Les directives de l'Union Européenne ont été transposées avec retard et aucune initiative dépassant le strict minimum indiqué par ce cadre n'a été prise.

Actuellement l'EDF profite d'un avantage historique important qui se traduit par un accès préférentiel à l'information, y compris sur les concurrents agissant sur le territoire français. La question de l'intégration verticale et horizontale sera également sujette à révision. EDF a pourtant l'habitude de la concurrence, puisqu'elle est active sur les marchés d'énergie les plus concurrentiels au niveau international. Pour garantir la sécurité environnementale de la communauté internationale il faut également poser la question de la gestion des déchets de haute activité et les possibilités de prolifération nucléaire. Jusqu'à présent la France a donc fait des progrès substantiels, mais des possibilités d'amélioration persistent (AIE, 2000).

### **3.2 Gaz**

14 pour cent de la consommation énergétique totale est attribuable au gaz, un niveau inférieur à la moyenne de l'Union Européenne qui est de 21 pour cent. Contrairement à l'électricité quasiment la totalité de la consommation est importée et seulement 5 pour cent est produit au niveau national. L'origine des importations est bien équilibrée. En 1999 31 pour cent des importations françaises venaient de la Norvège, 28 pour cent de la Russie, 24 pour cent de l'Algérie et 12 pour cent des Pays-Bas (AIE, 2000)

D'un point de vue international la France peut se prévaloir d'un réseau de transport favorable à l'intégration du marché Européen, mais uniquement dans le Nord du pays. Le pays occupe également une position clé dans la technologie de stockage du gaz, un avantage international dans un marché qui est caractérisé par sa saisonnalité.

Les opérateurs économiques internationaux sont confrontés à un cadre réglementaire qui ressemble beaucoup à celui de l'électricité, avec la différence que le gaz ne demande pas les mêmes mesures de sécurité que l'énergie nucléaire. Les marchés sont caractérisés par une forte concentration. GDF, Gaz de France, créée également en 1946 est une entreprise nationale qui conserve encore le droit exclusif sur les importations et exportations et une position dominante dans le transport, la distribution et l'offre du gaz. Ceci doit pourtant changer bientôt en réponse aux directives Européennes. De nos jours GDF est responsable pour la distribution de 88 pour cent de la consommation du gaz.

Le conseil d'administration est actuellement constitué d'un tiers de représentants de l'administration française et le Président est nommé en Conseil des ministres. Le gouvernement a par ailleurs annoncé en 2002 que GDF serait transformée en société anonyme (SA). Les prix du gaz sont réglementés pour les clients non éligibles en application d'une formule tarifaire mise au point entre l'Etat et GDF (après avis de la CRE), et libres pour les clients éligibles.

Le secteur du gaz tombe surtout sous la responsabilité du ministre de l'industrie et de la CRE et est influencé par la même philosophie sur le service public que le secteur de l'électricité. L'objectif de la cohésion régionale et sociale (décrit dans la section précédente) impose un certain niveau de tarifs. GDF est dans l'obligation de conserver un stock de réserve pour des raisons de sécurité énergétique. Environ un tiers de la capacité de stockage du pays est gardée en réserve pour garantir l'offre en cas de perturbation. La cohésion régionale n'est pourtant pas forcément assurée par cette stratégie puisqu'un certain nombre de municipalités ne sont pas alimentées par GDF pour des raisons financières.

Les dispositions de la directive européenne de 1998 prévoient une ouverture progressive des marchés à la concurrence, une dissociation des activités de transport, de distribution et de stockage, ainsi qu'un accès des tiers au réseau (ATR) avec le but d'offrir au consommateur un choix plus grand. En France cette directive, prévue pour 2000, a été, comme celle sur l'énergie électrique, transposée en 2003. Désormais 30 pour cent des marchés ont été libéralisés, ce qui dépasse légèrement le minimum de 28% requis dans le cadre européen. Le degré d'ouverture réel mesuré par le nombre de clients ayant changé de fournisseur ne dépasse pourtant pas 5 pour cent en France, ce qui est dans la moyenne européenne (Direction Générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP, 2003).

En adoptant les directives Européennes la France a donc reconnu que la notion de service public n'est pas incompatible avec un marché concurrentiel et ne demande pas une intégration verticale et une forte concentration du marché.

### **3.3 Services des télécommunications**

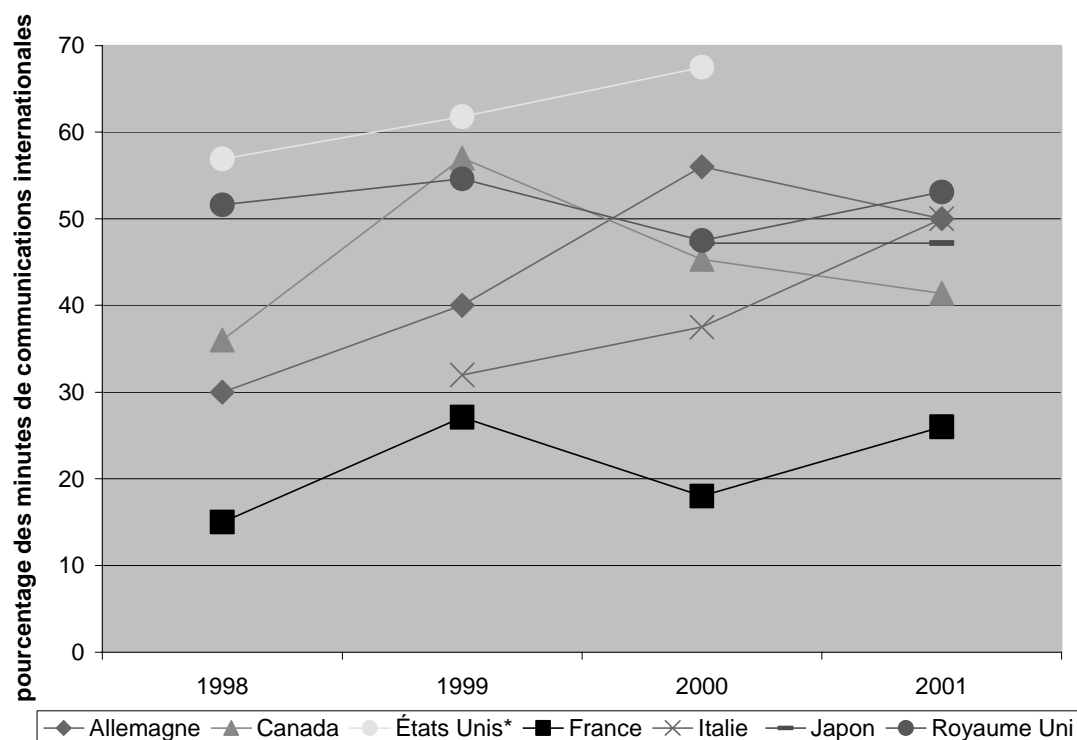
Au cours des cinq dernières années le secteur des services des télécommunications a subi une transformation importante. L'ouverture des marchés, commencée dès le milieu des années 1980 dans le domaine des annuaires téléphoniques, puis poursuivie dans le domaine de la téléphonie mobile en 1990 est devenue totale en 1998 et a eu comme conséquence la transformation d'un marché organisé de manière monolithique et monopolistique (le marché de téléphonie fixe) en un secteur multiforme et concurrentiel. La France a adhéré à la tendance parmi les pays membres de l'OCDE qui a entraîné la libéralisation du secteur. Au début de 2003 tous les pays de l'OCDE à l'exception de la Turquie, qui se prépare à l'ouverture à la concurrence pour l'année 2004, avaient libéralisé le marché des télécommunications.

En France la concurrence a poursuivi son développement, comme l'atteste la part croissante occupée par les nouveaux opérateurs (voir Graphique 12). Dans le domaine des téléphones fixes les nouveaux opérateurs se sont jusqu'à présent surtout intéressés aux communications longue distance en privilégiant le marché des entreprises et représentent 38 pour cent de ce segment du marché. Quant aux communications locales les nouveaux opérateurs détenaient 20 pour cent du marché fin 2002, mais ce domaine est en pleine mouvement, initié par l'entrée en vigueur de la décision qui a étendu la sélection du transporteur aux appels locaux. A la fin de l'année 2001, 113 opérateurs étaient titulaires d'une licence, même si le mouvement de consolidation engagée en 2000 a conduit à une réduction du nombre des acteurs (de 131 en 2000 à 113 l'année suivante). Le nombre important des opérateurs a été bénéfique surtout pour les consommateurs puisque les tarifs de communication ont en moyenne été divisés par deux.

Le secteur de téléphonie mobile est un secteur important sur le plan industriel. En 2002, 64 pour cent de la population possédaient un téléphone mobile ce qui est dans la moyenne des pays de l'OCDE. A titre de comparaison en Italie le nombre d'abonnés au service mobile était de 73.7 pour cent, au Royaume Uni de 68.1 pour cent, en Allemagne de 58.5 pour cent, au Japon de 48.3 pour cent et aux États-Unis de 40.7 pour cent. Du côté des opérateurs de téléphonie mobile, le marché est assez concentré, puisque seulement trois licences ont été accordées. A travers Orange, France Télécom maintient 49.4 pour cent du marché de la téléphonie mobile, occupant ainsi la première place du marché. SFR occupe la deuxième place avec une part de marché de 35 pour cent. SFR fait partie de Cegetel, un groupe qui appartient à 70 pour cent à Vivendi, la troisième plus grande entreprise mondiale dans le domaine du multimédia. Cegetel détient aussi 10 pour cent du marché de la téléphonie fixe. En 2001 elle était la première entreprise privée à offrir des communications locales. Elle est également l'opérateur le plus important pour ce qui est des communications à longue distance, transmettant quotidiennement 120 millions de minutes. Avec un part de marché de 15.6 pour cent Bouygues est le troisième opérateur de la téléphonie mobile en France. Contrairement aux deux autres opérateurs le profil de Bouygues est très diversifié. A part ses engagements dans le secteur de la communication, elle est également active dans les travaux publics et la fourniture de services environnementaux (Standard and Poors, 2003).

Concernant les évolutions de la téléphonie mobile et la mise en place de la 3<sup>e</sup> génération, la France a, conformément au calendrier préconisé par la Commission européenne, lancé un appel à candidatures dont l'objectif était d'essayer d'ouvrir davantage encore le secteur à la concurrence. Seules trois licences ont pu être attribuées en deux appels en 2001 à Orange, SFR et Bouygues Telecom, par manque d'autres candidats intéressés. Enfin, un appel à candidatures a été lancé par l'ART en 2001 pour attribuer des licences d'opérateurs de boucle locale radio, qui a permis de retenir, sur une base régionale, environ une vingtaine d'opérateurs s'engageant à couvrir le territoire et à mettre en place une offre alternative au réseau de l'opérateur historique. France Télécom n'avait pas participé à ce processus. Un an après, le bilan de ce processus est très contrasté, la technologie n'ayant été finalement développée qu'en de rares endroits.

Graphique 12. Marché international : part des nouveaux opérateurs



Source: OCDE, 2003b

Au fur et à mesure des changements des conditions du marché, le rôle de l'opérateur historique a également évolué. Même si la privatisation partielle de France Télécom a été initiée en 1997, la compagnie est encore majoritairement détenue par l'état, ce qui a probablement aidé France Télécom à gérer ses dettes. Ayant investi sur des marchés étrangers et ayant acquis l'expérience des marchés concurrentiels, France Télécom a réagi à l'ouverture de son marché domestique en pratiquant une baisse des prix des communications à longue distance un an avant la libéralisation. Dans le secteur de la téléphonie mobile, France Télécom a poursuivi avec succès le renforcement, hors de France, de sa position en acquérant en 2000 Orange, un opérateur britannique au nom bien connu. En outre, France Télécom, comme la plupart des opérateurs historiques, est propriétaire de l'infrastructure de la boucle filaire, ce qui pourrait constituer un avantage vis-à-vis des nouveaux opérateurs. Mais la France a reconnu cette problématique et l'autorité de régulation des télécommunications (ART) s'est engagée activement dans le dégroupage de la boucle locale.

La boucle locale, qui peut être définie comme la partie d'un réseau de télécommunications situé entre la prise téléphonique de l'abonné final et le local central, constitue une position clé de l'infrastructure des services des télécommunications. Le réseau local existant en France appartient à l'opérateur historique, France Télécom. Pour des raisons économiques tous les nouveaux opérateurs n'optent pas forcément pour la réplique intégrale ou partielle de ce réseau local et dépendent donc du réseau existant pour pouvoir établir un lien avec leurs clients. En réponse aux directives européennes l'ART s'engage donc depuis l'an 2000 à ouvrir la boucle locale à des nouveaux opérateurs. Sur le terrain, le processus de cohabitation des opérateurs dans les sites France Télécom a commencé en 2001 et l'année suivante le dégroupage a fait les premiers pas vers la phase commerciale. Le dégroupage de la boucle locale représente une position importante d'un cadre réglementaire ayant comme objectif d'assurer des marchés concurrentiels. En prenant les initiatives nécessaires la France a donc fait des efforts importants pour offrir aux consommateurs les bénéfices des technologies d'information.

L'autorité de régulation des télécommunications (ART), a joué un rôle essentiel dans le processus de libéralisation depuis la fin des années '90. La création de l'ART a permis de séparer l'activité de réglementation ou de l'élaboration des textes de celle de la régulation. L'ART dispose d'un champ de compétences important de régulateur et d'autorité sectorielle de concurrence. Dans sa fonction d'autorité administrative indépendante sectorielle elle assume les préoccupations et les objectifs d'une politique publique. Elle établit et gère le plan de numérotation national et assure la gestion des bandes de fréquences allouées à l'ART par le premier Ministre pour les télécommunications "commerciales". Elle attribue les ressources en fréquences et en numérotation aux opérateurs et aux utilisateurs, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires. Elle délivre les autorisations d'ouverture et d'exploitation des réseaux indépendants, qui sont destinés à la fourniture de services de télécommunication réservés à des groupes fermés d'utilisateurs.

Dans sa fonction d'autorité sectorielle de concurrence l'ART établit chaque année la liste des opérateurs puissants sur les marchés significatifs "pertinents" aux termes du droit de la concurrence et approuve le catalogue d'interconnexion des opérateurs de réseaux ouverts au public dont la part de marché est supérieure à 25 pour cent. Elle peut aussi demander la modification des conventions d'interconnexion conclues entre deux opérateurs, lorsque cela est nécessaire pour garantir l'égalité des conditions de concurrence ou l'interopérabilité des services. L'ART peut sanctionner tout manquement des opérateurs aux dispositions législatives et réglementaires, ainsi que prendre des mesures de suspension temporaire ou définitive d'une licence ou infliger une amende pouvant aller jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires de l'opérateur en cas de récidive. Elle peut aussi être saisie d'une demande de conciliation pour régler les litiges qui ne relèvent pas de la procédure de règlement des différends. Outre le ministre chargé des télécommunications, toute personne morale ou physique, toute organisation professionnelle ou association de consommateurs peut ainsi saisir le régulateur, qui en informe le Conseil de la concurrence. Elle est chargée du règlement des différends entre opérateurs dans trois domaines:

- le refus d'interconnexion, la conclusion et l'exécution des conventions d'interconnexion et les conditions d'accès à un réseau de télécommunications;
- la mise en conformité des conventions comportant des clauses excluant ou apportant des restrictions de nature juridique ou technique à la fourniture de services de télécommunications sur les réseaux câblés;
- les possibilités et les conditions d'une utilisation partagée des installations existantes situées sur le domaine public ou sur une propriété privée.

L'autorité de régulation a pour but ultime d'assurer une concurrence bénéfique pour l'ensemble des utilisateurs par une régulation efficace des marchés. Ainsi l'ART reflète la conception française de la concurrence qui voit en elle pas un but en soi, mais qui la perçoit comme un moyen de faire profiter les consommateurs. L'ART tient à assurer le maintien de l'aménagement du territoire en cherchant à garantir la couverture du territoire entier par les réseaux et les services des télécommunications. Également elle cherche à garantir l'accès aux services des télécommunications pour les personnes économiquement faibles. Pour réaliser ces missions l'ART dispose d'un effectif de 150 personnes. En 2002 son budget était de 16.10 millions d'euros.

La libéralisation a entraîné une forte modification de la structure et des conditions du secteur auxquelles les opérateurs économiques ainsi que les autorités de réglementation ont dû s'adapter. En France la courbe d'apprentissage était tout a fait positive, même si le niveau de concurrence pourrait être plus intense dans le secteur de téléphonie mobile et des communications à court distance. La loi a supprimé une partie importante des privilèges de l'opérateur historique et les nouveaux opérateurs trouvent un cadre de réglementation favorable à la concurrence. Notamment les efforts pris par l'autorité de régulation de

faire avancer le dégroupage de la boucle locale réduisent fortement la position favorable de l'opérateur historique. L'autorité de régulation de télécommunications (ART) est une institution récente qui s'est vu attribuer des compétences et effectifs importants, mais qui pourrait dans la pratique se servir encore plus de ses pouvoirs.

### **3.4 Équipements de télécommunications**

La France est un acteur important dans les échanges mondiaux en équipements de télécommunications. En 2001 les échanges dans le secteur des équipements de communications, y compris les télécommunications, correspondaient à 3.8 pour cent du total des exportations françaises de marchandises et pour 2.8 pour cent du total des importations françaises des marchandises. La valeur des exportations d'équipements de télécommunications s'élevait à 2.4 milliards d'euros en 2001. Ceci s'explique surtout par les activités d'Alcatel qui est présente dans 130 pays et dont le chiffre d'affaires s'élevait à 16.5 milliards d'euros en 2001. Les principaux marchés d'Alcatel se trouvent dans l'Europe de l'est (43%). Avec une valeur de 1.5 milliards d'euros les importations jouent un rôle nettement moins important dans l'économie française. Comme d'autres pays membres de l'OCDE la France a connue une forte croissance dans ce secteur qui était perturbée par la récession mondiale dès 2000. En France cette croissance a été réduite de 15 pour cent entre 2000 et 2001.

La réglementation en matière d'équipements de télécommunications en France est essentiellement façonnée par les réglementations au niveau européen. Le cadre principal a été établi par deux directives de la « nouvelle approche », la directive 98/13/CE sur les équipements terminaux de télécommunications et de stations terrestres de communication par satellite, remplacée par la directive 99/5/CE sur les équipements radioélectriques et les équipements terminaux de télécommunications (dite directive R-TTE). Les normes respectant les exigences des directives sont élaborées par l'institut européen des normes de télécommunication (ETSI). La directive R-TTE a instauré un régime déclaratif laissant au fabricant ou à la personne responsable de la mise sur le marché l'entière responsabilité de la conformité du matériel mis en vente, conformément aux principes suivants :

- seuls les produits répondant aux exigences essentielles peuvent être mis sur le marché et mis en service ;
- la conformité est présumée dans le cas d'utilisation de normes harmonisées (normes à usage réglementaire) publiées au Journal Officiel des Communautés Européennes.
- exceptionnellement, la procédure d'évaluation de la conformité peut impliquer la consultation d'un des organismes notifiés européens.

La commercialisation des produits n'est donc plus assujettie à l'approbation de type. Le producteur peut présenter une déclaration de conformité, soit sur la base de normes harmonisées, soit, quand de telles normes n'existent pas, en fournissant une documentation technique qui démontre la conformité de son produit avec les exigences. En outre, un certain nombre d'ARM conclus avec des pays non membres de l'UE s'appliquent également aux équipements de télécommunications et permettent, dans certaines conditions, l'acceptation des résultats des évaluations de conformité réalisées en Australie, en Nouvelle-Zélande et aux pays de l'ALENA.

### **3.5 Automobiles**

Le dynamisme historique de l'activité économique mondiale dans le secteur de l'automobile et les fréquentes interventions de certains États visant à protéger leurs producteurs nationaux ont souvent été source de frictions dans ce secteur, en particulier concernant les normes et les procédures d'homologation. L'automobile fait partie des produits les plus réglementés, surtout pour des raisons liées à la sécurité, à la

conservation de l'énergie et à la protection de l'environnement. Les diverses stratégies adoptées par les pays pour atteindre des objectifs nationaux légitimes dans ces domaines d'intérêt public peuvent être à l'origine d'importants différents commerciaux à l'heure où l'industrie est nettement en voie de se mondialiser.

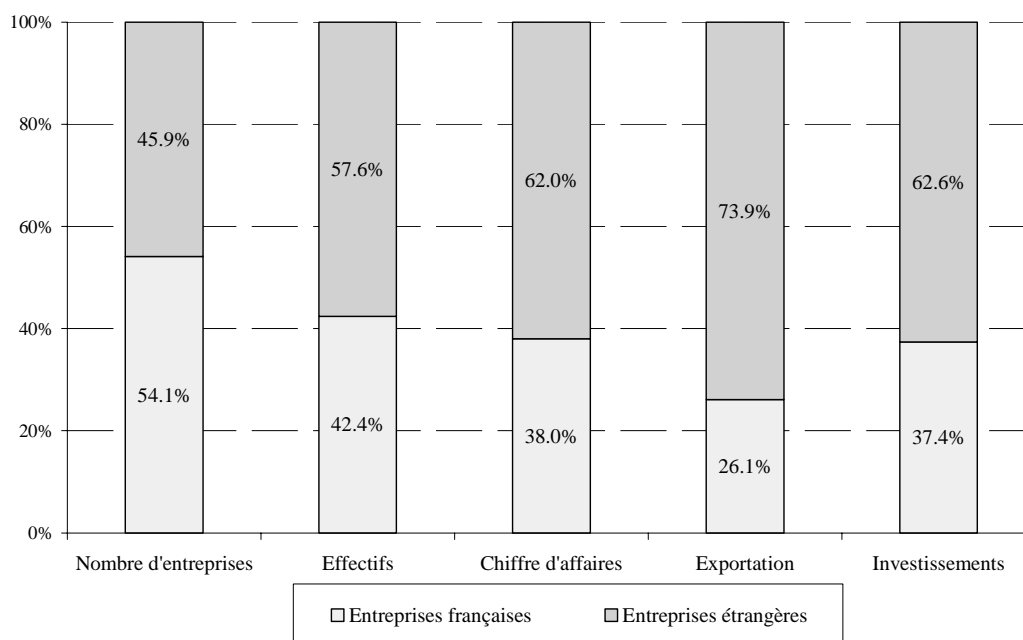
L'industrie de l'automobile est un secteur important de l'économie française. La construction automobile génère autour de 92 milliards d'euros de chiffre d'affaires, soit 15% du chiffre d'affaires industriel national en 2002 et occupait plus de 150000 personnes. Le secteur des équipementiers automobiles occupait près de 134000 personnes au sein de 590 établissements et réalisait un chiffre d'affaires avoisinant les 25 milliards d'euros. La France est après l'Allemagne le deuxième producteur dans ce secteur dans l'UE et contrairement aux autres pays producteurs de l'UE elle affichait un taux de croissance à la hausse de 2% en 2001. Plus de 70% des véhicules et 42% des équipements produits en France sont exportés.

Comme dans tous les pays producteurs d'automobiles la structure de l'industrie de la construction en France montre une certaine concentration (PSA et Renault dominent le marché, avec respectivement 31% et 28,2% des immatriculations de véhicules en 2001), expliquée par les importants investissements nécessaires pour l'établissement d'une activité. En dehors de ces deux constructeurs français, onze autres constructeurs sont présents par l'intermédiaire de 21 usines de montage qui produisent 21 modèles de véhicules particuliers, 6 modèles de véhicules utilitaires et 7 modèles de cars, bus et camions. Au niveau européen les modèles français sont parmi les plus vendus. En 2001 la Peugeot 206 (pénétration de marché de 4,2%) et la Renault Mégane (3,8%) occupaient la 2<sup>e</sup> et la 3<sup>e</sup> place à l'échelle européenne (la Volkswagen Golf prenait la première place avec un taux de pénétration de marché de 4,4%). Au niveau national la voiture la plus souvent vendue est la Renault Clio avec 188 milliers de voitures vendues en 2002 (soit une pénétration de 8,8%). Par contre, le secteur des équipementiers automobiles est caractérisé par une forte implantation étrangère.

La structure de la demande paraît rendre la pénétration étrangère au marché français moins évidente. Parmi les dix modèles les plus souvent vendus en 2002 en France il y a seulement une marque étrangère qui réussit à occuper la neuvième place, c'est la Volkswagen Golf (pénétration de 2,6%). Les consommateurs français paraissent donc montrer une certaine fidélité aux produits nationaux. Le marché est assez saturé en France. Environ 70% de la population entre 25 et 65 ans possèdent une voiture. Par contre les consommateurs seraient prêts à payer plus cher pour des voitures garantissant plus de sécurité et polluant moins l'environnement. Puisque la vaste majorité de la population n'est pas prête à se passer de la voiture, la tendance dans la production des voitures s'oriente vers la production des voitures offrant une valeur ajoutée dans ces catégories. Le développement des technologies orientées vers ces deux objectifs confère ainsi un avantage supplémentaire aux producteurs français (Comité des Constructeurs Français d'automobile (CCFA), 2003 ; Organisation Internationale des Constructeurs d'automobiles (OICA), 2003).



**Graphique 13. L'implantation étrangère dans le secteur des équipementiers**



Source: SESSI - EAE

La forte intégration de la France dans l'UE s'exprime aussi dans ses échanges dans le secteur de l'automobile. En 2002 environ 95% des exportations de la France ont été vers l'UE, dont 23% vers l'Espagne, 16% vers l'Allemagne, 16% vers le Royaume-Uni et 11% vers l'Italie. Au niveau des importations un 35% des automobiles vient de l'Allemagne et 21% de l'Espagne. Le reste des importations au niveau européen est assez diversifié parmi les pays membres (OCDE, 2002b; CCFA, 2003).

Au niveau de la réglementation, l'ouverture du secteur vers l'UE était accompagnée par une harmonisation des réglementations au sein de l'Union européenne. Les exigences techniques qui s'appliquent aux automobiles ont été définies dans un certain nombre de directives et sont utilisées uniformément dans tous les états membres de l'UE. Par contre l'harmonisation dans ce secteur est basée sur "l'ancienne approche" qui –contrairement à la nouvelle approche- prévoit une harmonisation intégrale. Comme le secteur est soumis à une harmonisation complète, toutes les questions dans le domaine de l'ouverture internationale doivent d'abord être traitées au niveau européen. Également, la transparence et l'élaboration de la réglementation dépendent essentiellement du système réglementaire de l'UE<sup>27</sup>.

27. À cet égard, le processus d'élaboration des directives de l'UE prévoit la consultation des parties intéressées. Les projets de directive ou les modifications aux directives sont présentés par la Commission européenne et publiés dans le *Journal officiel* de la Communauté européenne. Pendant la période de consultation, la Commission consulte un groupe de travail sur les véhicules à moteur constitué de représentants des États membres et de l'industrie de l'UE. Après les consultations, la Commission propose le texte au Conseil de l'UE pour approbation. La nouvelle directive entre en vigueur après sa publication dans le *Journal officiel* de la Communauté européenne

**Tableau 5. Principaux partenaires des échanges en automobiles de la France, 2001**

	Importations (milliards d'euros)	Exportations (milliards d'euros)
<b>OCDE</b>	27.78	31.55
Europe	25.59	30.17
Dont : Allemagne	9.98	5.10
Espagne	6.68	7.32
Royaume Uni	1.68	5.33
Italie	2.71	3.67
ALENA	0.47	1.05
Asie & Pacifique	1.73	0.33
<b>Non-OCDE</b>	0.90	4.32
Europe	0.36	0.90
Afrique	0.10	1.70
Amérique	0.08	0.67
Proche et Moyen Orient	0.01	0.81
Asie & Pacifique	0.36	0.23
Autre	0.02	0.20
<b>Monde</b>	28.70	36.06

Source : OCDE, 2002b

Pour renforcer l'ouverture du secteur vers des pays tiers l'UE s'est investie dans le groupe de travail de la construction des véhicules (WP 29 – groupe de travail 29) au sein de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU). Ce comité cherche à renforcer la coopération multilatérale en faveur de l'harmonisation internationale dans le secteur de l'automobile. La participation de l'UE au WP29 a fortement contribué à la reconnaissance mutuelle des réglementations étrangères puisque l'UE a reconnu plusieurs réglementations de la CEE-ONU comme l'équivalent de ses propres réglementations techniques.

**Encadré 5. Rôle de la CEE-ONU dans l'harmonisation internationale des réglementations techniques du secteur de l'automobile**

La Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) a joué un rôle de premier plan pour accélérer l'harmonisation internationale des réglementations en matière de sécurité automobile et d'environnement ainsi que pour coordonner la recherche dans ces domaines. Un organe spécialisé de la CEE, le Groupe de travail de la construction des véhicules (le plus souvent appelé WP29), est devenu dans les faits un forum mondial pour l'harmonisation internationale des normes techniques applicables aux véhicules à moteur. Le WP29 réunit des organismes de réglementation et des organisations non gouvernementales représentant les constructeurs automobiles et les équipementiers, les consommateurs et d'autres parties intéressées d'un grand nombre de pays. Par janvier 2002 plus que 110 réglementations ont été développées. Elles servent comme cadre d'orientation dans les domaines de la sécurité, de la protection de l'environnement et de l'épargne ment de l'énergie pour des gouvernements et des producteurs d'automobile dans les 38 pays signataire de l'accord du 1958.

Source : Commission européenne, 2002.

## 4. CONCLUSIONS ET OPTIONS DE POLITIQUE POUR LA RÉFORME

### 4.1 Évaluation générale des atouts et des faiblesses actuelles

Dans la perspective de l'ouverture du marché à la concurrence internationale le bilan français est globalement positif. Le gouvernement et l'administration français se sont progressivement éloignés de la tradition dirigiste et paternaliste de l'état et se sont engagés dans le développement d'un cadre réglementaire propice au bon fonctionnement du marché. Toutefois, des faiblesses restent encore à corriger et le cap vers une réglementation favorable aux mécanismes du marché maintenu, si le pays veut tirer parti des progrès réalisés jusqu'à ce jour. En 1999, les indicateurs sommaires sur la réglementation des produits<sup>28</sup> élaborés par l'OCDE (Nicoletti et autres, 1999), plaçaient la France parmi les pays de l'OCDE ayant un contexte réglementaire peu favorable aux mécanismes du marché. Cette position n'était pas lié aux politiques extérieures, où la France avait des bons résultats, mais témoignait surtout d'un environnement intérieur restrictif et, plus particulièrement encore, d'un important dirigisme de l'état (propriété publique des entreprises commerciales et intervention de l'état dans le fonctionnement des entreprises privées) ainsi que d'une opacité réglementaire et administrative. Le tableau général s'est amélioré depuis, mais l'évolution des mentalités nécessaire pour s'affranchir des pratiques réglementaires du passé est encore en cours.

Les six principes pour une réglementation efficiente sur lesquels cette analyse s'appuie ne sont pas expressément codifiés dans les procédures françaises de contrôle de l'administration et de la réglementation, mais des efforts ont été déployés pour leur mise en pratique. L'analyse montre que les principes de recours à des normes harmonisées et de rationalisation des procédures d'évaluation de conformité sont amplement respectés dans la pratique. Les disciplines de l'OMC et de l'UE ont joué un rôle déterminant pour leur conférer une place de choix dans l'environnement réglementaire.

L'application des principes de la concurrence offre également des bonnes garanties d'ouverture du marché français dans une optique internationale. La mise en œuvre des directives européennes a bouleversé la tradition administrative française, remettant en question le concept traditionnel d'un état bienveillant qui veille sur ses citoyens et offrant l'occasion d'une série de pas remarquables en faveur des marchés concurrentiels. Le secteur des télécommunications est un exemple d'ouverture à la concurrence réussie, et même si des progrès restent à faire dans le domaine des communications locales, le dégroupage en cours de la boucle locale accroîtra le niveau de concurrence.

Néanmoins, dans un grand nombre de secteurs les entreprises historiques dominent le marché, soutenues par l'intervention de l'état dans l'économie, notamment dans le contexte des entreprises publiques. Ces entreprises sont des acteurs pas comme les autres puisqu'elles profitent d'un avantage considérable vis à vis des acteurs privés, mais il est certain que leur position favorable sera amoindrie dans les prochaines années. Notamment dans les secteurs de l'électricité et du gaz, où l'intégration verticale et horizontale qui caractérise actuellement les marchés n'est pas favorable à la concurrence, le rôle des opérateurs historiques sera fortement modifié dès que les directives européennes seront mises en place en 2005.

---

28. Ces indicateurs, élaborés sur la base d'un questionnaire auquel les gouvernements des pays Membres ont répondu, visaient à mesurer l'influence probable des réglementations sur les options et les opportunités des entreprises sur le marché. Elles étaient la synthèse d'indicateurs sur les politiques tournées vers l'intérieur (dirigisme de l'état, obstacles à l'activité des entreprises) et ceux des politiques tournées vers l'extérieur (obstacles explicites aux échanges et à l'investissement).

Pour ce qui est des autres principes à la base de l'ouverture du marché, plusieurs mesures officielles ou officieuses ont été prises dans la bonne direction ces derniers temps. Le principe de la transparence et de l'ouverture du processus d'élaboration des décisions et des procédures de recours est aussi bien observé. L'administration met à disposition un large éventail de sources possibles d'information sur la réglementation en vigueur, et l'existence de guichets d'information dans des domaines spécifiques de l'activité économique permet aux entreprises de mieux appréhender un cadre applicable par ailleurs assez complexe. Les informations sur la législation en cours d'élaboration sont également largement disponibles, contrairement aux projets de réglementation, qui pourraient bénéficier d'une meilleure transparence. La consultation préalable des parties concernées est bien entrée dans les mœurs de l'administration française ces dernières années, même si sa formalisation et systématisation ne pourraient qu'améliorer davantage l'ouverture du processus d'élaboration des décisions. Toutefois, dans un contexte où l'efficacité de la consultation peut encore dépendre du bon vouloir des administrations impliquées, on constate que dans le domaine des activités économiques internationales les mécanismes de consultation fonctionnent de manière satisfaisante.

Les pratiques réglementaires sont aussi généralement respectueuses du principe de non-discrimination, mais de nombreuses exceptions continuent d'exister. Plus particulièrement, le nombre de restrictions appliquées par la France au cadre de l'AGCS remet en question le traitement non discriminatoire des étrangers dans l'économie, limite le choix des consommateurs français et restreint le potentiel de croissance économique.

Du point de vue de l'ouverture du marché, le principal point faible du cadre réglementaire français a longtemps été l'existence d'un dispositif lourd et rigide, générant des restrictions inutiles aux échanges et régulièrement dénoncé par les acteurs économiques. Les efforts pour remédier à cette situation sont sérieusement compromis par l'absence d'un mécanisme efficace d'analyse d'impact de la réglementation et de la prise en considération dans son cadre de l'impact sur l'ouverture du marché. Malgré leur pertinence et leur qualité, les analyses visant à éclairer les différents aspects de la politique commerciale extérieure ne peuvent pallier que partiellement à cette absence.

Toutefois, un certain nombre de mesures visant à améliorer et simplifier le cadre réglementaire ont été prises ces dernières années et plusieurs autres sont actuellement en cours d'élaboration. Parmi les mesures prises pour éviter les restrictions inutiles aux échanges, on peut souligner les efforts pour simplifier le langage et le processus administratif, l'utilisation accrue des technologies de l'information afin de promouvoir la gouvernance électronique, l'introduction d'un important dispositif de simplification des formalités administratives, ou le développement de plusieurs initiatives de facilitation des procédures à la frontière. Toutes ses mesures sont susceptibles de favoriser une meilleure qualité de la réglementation et un environnement réglementaire propice à l'ouverture du marché, mais sont en partie encore handicapées par la persistance de vieilles pratiques au sein de l'administration et le climat de méfiance installée entre cette dernière et le monde de l'entreprise. Comme la plupart de ces mesures sont encore récentes, il est difficile d'évaluer leur efficacité en faveur d'un environnement propice au bon fonctionnement du marché. Cependant, il est clair que pour assurer le succès des réformes actuelles et à venir la France doit faire en sorte que les dispositifs conçus soient bien traduits par des changements concrets dans le fonctionnement quotidien de l'administration et accompagnées d'efforts de communication envers le monde de l'entreprise.

#### **4.2. Options de politique à envisager**

La présente section identifie des voies possibles pour renforcer l'orientation du système réglementaire en faveur du marché. Les recommandations sont fondées sur l'évaluation présentée dans ce chapitre et sur les bonnes pratiques réglementaires recensées par l'OCDE.

- *Continuer à promouvoir une réforme de la réglementation favorable à l'ouverture du marché français et à la concurrence internationale. Chercher à gagner plus de soutien parmi la population française en s'investissant dans des activités des relations publiques.*
- *Repenser le degré d'intervention de l'état dans l'économie. Adresser la situation préférentielle des entreprises publiques dans l'économie. Séparer clairement les fonctions de l'état de celles du secteur privé.*
- *Continuer à favoriser les bonnes pratiques réglementaires déjà instaurées dans le domaine de la transparence et de la visibilité du processus décisionnel. Soutenir les guichets d'information spécifique existants et faire en sorte qu'ils continuent à disposer des ressources financières et humaines nécessaires pour leur fonctionnement. Améliorer la diffusion d'informations concernant les textes réglementaires en cours d'élaboration en publiant le Programme de travail du gouvernement.*
- *Systématiser les mécanismes de consultation préalable des parties concernées par une réglementation en cours d'élaboration. Même dans les domaines où la consultation préalable semble bien marcher, elle ne doit pas dépendre de la bonne volonté des administrations concernées mais devenir un outil de qualité sur lequel les administrés pourront compter. Étayer davantage les consultations entreprises par l'argumentation pour et contre le dispositif ou l'approche proposée. Cette argumentation pourrait être fournie par l'analyse d'impact de la réglementation entreprise avant la formulation des propositions réglementaires. Donner plus de considération aux commentaires et avis venant des parties consultés. Publier les commentaires exprimés lors des consultations et la position de l'administration à leur égard. Il ne s'agit manifestement pas pour l'administration de se conformer aux différents avis exprimés lors des consultations, mais expliquer dans quelle mesure elle les a pris en compte et pourquoi garantira une meilleure acceptation de la part des parties concernées et facilitera la mise en œuvre ultérieure.*
- *Chercher le bon équilibre entre le déroulement efficace de la commande publique et les garanties de responsabilisation des acheteurs et de transparence des marchés publics. Dans le cadre du nouveau dispositif en cours d'élaboration sur les marchés publics, assortir le choix de seuils appropriés avec d'autres garanties procédurales, tels que la définition de critères de jugement objectifs et transparents et la publication du raisonnement derrière la décision d'attribution.*
- *Repenser le manque relatif d'engagement sur l'ouverture des marchés des services.*
- *Améliorer les mécanismes d'analyse d'impact des réglementations et y incorporer une évaluation de l'impact potentiel des réglementations sur les échanges et l'investissement. Les mécanismes déjà existants au sein de la DREE et du SGCI pourraient servir de base pour cette évaluation, à condition de ne pas les cantonner à une évaluation de conformité juridique. Encourager la poursuite par la DREE de ces missions d'évaluation basées sur son réseau de correspondants à l'étranger.*
- *Poursuivre et élargir les efforts de simplification du cadre réglementaire applicable aux activités économiques et s'assurer qu'ils sont bien traduits dans le fonctionnement quotidien de l'administration. S'investir dans des activités de formation et de sensibilisation de la fonction publique de manière à accélérer le changement de mentalités en faveur des mécanismes du marché.*

- *Chercher à développer une Douane plus orientée vers le partenariat avec les entreprises. En complément des mesures déjà adoptées et afin d'assurer leur pleine efficacité, le développement d'une Charte des douanes pourrait aider à instaurer un meilleur équilibre entre le contrôle et la facilitation. Dans ce contexte, des activités de formation et de communication seraient indispensables pour faire en sorte que l'administration douanière épouse cette philosophie de partenariat et pour convaincre le monde de l'entreprise de cette orientation. Séparer les activités quotidiennes de contrôle des revenus douaniers de celles des activités de répression des grandes fraudes. Alléger le processus contentieux, par exemple en instituant un médiateur intervenant avant le recours à la CCED. Promouvoir les initiatives de mise en place de guichets uniques regroupant les différentes autorités concernées par les procédures à la frontière.*
- *Continuer à encourager le recours à des normes internationales comme base des normes nationales et promouvoir l'harmonisation internationale au niveau européen, régional et international.*
- *Continuer la réforme de la réglementation de la concurrence.*
- *Favoriser la séparation des activités de distribution de la production de l'énergie (électricité et gaz) pour permettre un niveau de concurrence plus intense.*
- *Étudier la possibilité d'accorder plus de licences dans le secteur de la téléphonie mobile.*

## BIBLIOGRAPHIE

- AFNOR (2002), *Rapport d'activité 2001*, Paris
- AFNOR (2002), *La stratégie du système français de normalisation 2002-2005 face à la mondialisation et pour un développement durable*, Paris
- Agence internationale de l'énergie (2000), *Energy Policies of IEA countries : France 2000 Review* (disponible uniquement en anglais) Paris.
- American Chamber of Commerce/Bain & Company (2002), *Le moral des investisseurs américains en France*, Baromètre AmCham, dossier de présentation 12 novembre 2002. Paris.
- ART (2001), *Rapport Public d'activité*, Paris.
- Badre Denis/Ferrand André (2001), *Mondialisation: réagir ou subir? La France face à l'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises*, [www.senat.fr/rap/r00-386/r00-386\\_mono.html](http://www.senat.fr/rap/r00-386/r00-386_mono.html)
- Charzat Michel (2001), *Rapport au premier ministre sur l'attractivité du territoire français*, [www.minefi.gouv.fr/inspection\\_des\\_finances/charzat\\_sommaire.htm](http://www.minefi.gouv.fr/inspection_des_finances/charzat_sommaire.htm).
- Commission européenne (1994), *Guide for the application of European directives based on the New Approach and the Global Approach*. Luxembourg.
- Commission européenne (1996), *Documents on the New Approach and the Global Approach*. Bruxelles.
- Commission européenne (1996), *Regulating Products. Practical experience with measures to eliminate barriers in the Single Market*. Bruxelles.
- Commission européenne (1998a), *Action Plan to Promote Entrepreneurship and Competitiveness*. Document COM(1998)550 final. Bruxelles.
- Commission européenne (1998b), *The Business Test Panel. A Pilot Project*. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Bruxelles.
- Commission européenne European Commission (1998c). *Report of the Business Environment Simplification Task Force*. Bruxelles.
- Commission européenne (1999a), *Single Market Scoreboard*, Nr.5 (November). Bruxelles.
- Commission européenne (1999b), *Fifth Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package*. Document COM(1999)537. Bruxelles.
- Commission européenne (1999c), *The Strategy for Europe's Internal Market*. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Document COM(1999)464. Bruxelles.

Commission européenne (1999d). *Principle of Mutual Recognition: Working Towards more Effective Implementation*. Single Market News Nr. 17 (July). Bruxelles.

Commission européenne (2000a). *Review of SLIM: Simpler Legislation for the Internal Market*. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Document COM(2000)104. Bruxelles.

Commission européenne (2000b). *Single Market Scoreboard*, Nr. 6 (May). Bruxelles.

Commission européenne (2001). *The White Paper on European Governance*. Bruxelles.

Commission européenne (2002). *Distribution and Servicing of Motor Vehicles in the European Union*. Bruxelles.

Comité des Constructeurs Français d'automobile (CCFA) (2003). *Faits et Chiffres : France*. Paris

Direction Générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP) (2003). *Marchés énergétiques*. <http://www.senat.fr/rap/102-016/102-01614.html>

Duguit Léon (1929). *Traité de droit constitutionnel*. t. II. 3è. ed. Lachaume Jean-François, Grands services publics. Masson. Paris 1989

Du Marais (2002). *L'État à l'épreuve du principe de concurrence : analyse et prospective juridique*. No.1 (mars). *Revue politiques et management public*. Institut de management public

ETSI (1996). *European standards, a win-win situation*. Bruxelles.

Gordon Mathews (2000). *Global Culture/Individual Identity. Searching for Home in the Cultural Supermarket*. Routledge. London/New York.

IMD (2002). *World Competitiveness Yearbook 2002*. Lausanne.

INSEE (2003). *Comptes nationaux*. Paris.

OCDE (2001a). *Monthly Statistics of International Trade/Statistiques mensuelles du commerce international*. Paris.

OCDE (2001b). *Economic Survey: France/ Etude économique de la France*. Paris.

OCDE (2002a). *Bilateral Trade Database/Base de données des statistiques bilatérales*. Paris.

OCDE (2002b). *International Trade by Commodity Statistics/ Statistiques du commerce international par produit*. Paris.

OCDE (2002c). *International Investment Perspectives/Perspectives de l'investissement international*. Paris.

OCDE (2002d). *International Direct Investment Statistics/ Statistiques de l'investissement direct étranger*. Paris.

OCDE (2003a). *Statistics on International Trade in Services/Statistiques sur les échanges internationaux de services*. Paris



OCDE (2003b), *Communications Outlook; Information and Communications Technologies*. Paris

OCDE (2003c), *Economic Survey: France*. Paris

Porter, M., J. Sachs, P. Cornelius, and K. Schwab (2002), *The Global Competitiveness Report 2001-2002*. Oxford University Press. Oxford/New York.

Swann Dennis (1995), *The Economics of the Common Market*, Penguin books, London

The Economist Intelligence Unit (2002a), *Country Profile France*. London.

The Economist Intelligence Unit (November 2002b), *Monthly Country Report France*. London.

Organisation Internationale des Constructeurs d'automobiles (OICA) (2001/02), *World Motor Vehicle Production*. Paris.