



Affaires étrangères et  
Commerce international Canada


Foreign Affairs and  
International Trade Canada



# Accords commerciaux internationaux

UN GUIDE DE POCHE  
À L'INTENTION DES  
MUNICIPALITÉS CANADIENNES

doc  
CA1  
EA  
2007157  
EXF

Canada 

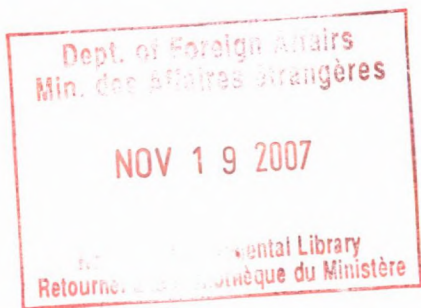
Ce document a été préparé en collaboration avec la  
Fédération canadienne des municipalités.

# FCM

Fédération canadienne des municipalités

Le guide complet est disponible sur l'internet à [www.guidemunicipal.ca](http://www.guidemunicipal.ca)  
à [www.fcm.ca](http://www.fcm.ca).

Pour obtenir des copies supplémentaires, veuillez appeler au  
1-800-267-8376.



*Le présent document est présenté à titre d'information seulement.  
Il constitue en aucun cas un avis juridique ni ne reflète la manière de  
le gouvernement du Canada interprète les accords auxquels il est partie.  
Les mesures prises par les municipalités devront être évaluées au cas  
par cas, et les autorités municipales devront, au besoin, demander  
des avis juridiques.*

This publication is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada représentée par le ministre  
du Commerce international, 2007

ISBN : FR5-8/2007F

978-0-662-73768-1

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E



3 5036 01018222 1

DOCS

CA1 EA 2007157 EXP

International trade agreements :  
pocket guide for Canadian

municipalities. --

18310062 (E)

18-310-065 (F)

DOC  
.64153054(F)  
.64152980(F)

## TABLE DES MATIÈRES

|   |    |
|---|----|
| <b>Introduction</b> .....   | 2  |
| <b>Accords commerciaux auxquels le Canada est partie</b>                                  |    |
| Vue d'ensemble .....  | 4  |
| Obligations et principes de base .....  | 5  |
| Meilleures pratiques .....  | 6  |
| Accords les plus susceptibles d'intéresser<br>les municipalités : l'AGCS et l'ALENA ..... | 7  |
| <b>L'AGCS</b>   |    |
| Vue d'ensemble et principales dispositions .....  | 8  |
| Exemptions et exceptions .....  | 9  |
| Dispositions susceptibles d'application .....   | 10 |
| <b>L'ALENA</b>  |    |
| Vue d'ensemble et principales dispositions .....  | 12 |
| Chapitre 11 : Exemptions et réserves .....  | 14 |
| Chapitre 11 : Dispositions susceptibles d'application .....                               | 15 |
| Chapitre 12 : Exemptions et réserves .....  | 15 |
| Chapitre 12 : Dispositions susceptibles d'application .....                               | 16 |
| <b>Exemples et outils d'analyse dans<br/>le guide en ligne</b> .....                      | 17 |
| <b>Foire aux questions</b> .....  | 19 |
| <b>Glossaire</b> .....  | 23 |
| <b>Autres accords, négociations ou<br/>organismes de commerce international</b> .....     | 25 |
| <b>Liste de contacts utiles</b> .....   | 29 |

18-310-062(F)

18-310-065(F)

# GUIDE DE POCHE À L'INTENTION DES MUNICIPALITÉS CANADIENNES



## Introduction

Le 4 juin 2005, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) inaugurerait son site Web intitulé *Accords commerciaux internationaux et administrations locales : un guide pour les municipalités canadiennes*. Cette publication est le pendant du guide en ligne : [www.guidemunicipale.gc.ca](http://www.guidemunicipale.gc.ca).

Ce guide en ligne a été préparé par le MAECI, à la demande de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), qui a collaboré aussi à sa préparation. Il s'adresse aux représentants municipaux qui pourront s'en servir comme source intégrée de renseignements sur les accords commerciaux du Canada, et comme outil pratique pour analyser l'incidence de certaines dispositions que contiennent ces accords sur les activités municipales.

**Il faudrait également examiner les mesures municipales dans le contexte de l'Accord sur le commerce intérieur (ACI) et ses obligations, lesquelles pourraient s'appliquer aux activités des municipalités. Pour plus de renseignements sur l'ACI et les dispositions qu'il contient, veuillez consulter : <http://www.ait-aci.ca>**

**Les autorités municipales devront, au besoin, demander des avis juridiques.**

Le présent guide de poche a été conçu afin de fournir aux responsables municipaux un accès rapide aux principaux éléments d'information tirés du guide en ligne, dans un format facile à utiliser et à transporter. À cette fin, il contient les éléments suivants :

- une vue d'ensemble des accords commerciaux auxquels le Canada est partie;
- une explication de leurs principes de base, de leurs obligations et des « pratiques exemplaires » qui en découlent;
- un résumé des principales dispositions de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), ces accords étant les plus susceptibles d'intéresser les municipalités;
- un aperçu des principales questions et des exemples présentés dans le guide en ligne pour aider les responsables municipaux à établir quelles sont les applications possibles de certaines dispositions des accords commerciaux aux mesures municipales;
- une foire aux questions, un glossaire et une liste d'autres accords, négociations ou organismes de commerce international.

Évidemment, le guide de poche ne contient que les faits saillants de la version en ligne. Il n'est nullement complet et ne peut englober l'ensemble des circonstances auxquelles peuvent s'appliquer les obligations découlant d'accords commerciaux.

**Pour plus de renseignements et de précisions d'ordre technique, prière de consulter le guide en ligne à l'adresse [www.guidemunicipal.gc.ca](http://www.guidemunicipal.gc.ca).**

**Il importe aussi de souligner qu'aucun énoncé contenu dans le guide de poche ou dans la version en ligne ne constitue un avis juridique ou une interprétation juridique de la part du gouvernement du Canada.**

Notre guide en ligne peut être trouvé à :  
[www.guidemunicipal.gc.ca](http://www.guidemunicipal.gc.ca)

## ACCORDS COMMERCIAUX AUXQUELS LE CANADA EST PARTIE



### **Vue d'ensemble**

La participation du Canada aux accords commerciaux internationaux est motivée par une réalité fondamentale : nous devons nous tourner vers l'extérieur pour assurer notre prospérité car notre production de matières premières, de produits manufacturés et de services est abondante, mais la taille de notre marché intérieur est relativement petite. Il est donc essentiel de développer notre accès aux marchés et aux investissements étrangers. Conscients de cette réalité, les gouvernements canadiens successifs ont travaillé :

- au premier accord commercial moderne avec les États-Unis, en 1935;
- au premier accord commercial multilatéral d'envergure, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), qui est entré en vigueur en 1948;
- à huit cycles subséquents de négociations entamées dans le cadre du GATT pour favoriser la libéralisation du commerce; l'une de ces séries de négociations, le Cycle d'Uruguay, a mené à l'établissement de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en 1995;
- à l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) qui est entré en vigueur en 1989;

- à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), qui est entré en vigueur en 1994;
- à des accords de libre-échange bilatéraux avec Israël (1997), le Chili (1997) et le Costa Rica (2002).

Le Canada a aussi conclu une vingtaine d'accords bilatéraux sur la protection des investissements étrangers (APIE). De plus, il participe activement à plusieurs négociations d'accords de libre-échange (ALÉ) bilatéraux/régionaux et aux négociations du cycle de Doha de l'OMC lancées en 2001.

## Obligations et principes de base

Les principes de base de nos accords commerciaux sont clairs et probablement déjà appliqués par les municipalités dans la conduite de leurs affaires. Ils préconisent essentiellement la non-discrimination et l'équité.

La non-discrimination est un principe faisant partie des obligations de base relatives au traitement de la nation la plus favorisée (NPF) et au traitement national, contenues dans la plupart des accords.

- Le **traitement NPF** signifie essentiellement que le Canada ne doit pas faire de distinction entre ses partenaires commerciaux. En particulier, le Canada doit accorder aux entreprises, aux produits et aux services d'un pays un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde à des entreprises, des produits et des services semblables d'un autre pays.
- Le **traitement national** signifie que le Canada doit accorder aux entreprises, aux produits et aux services d'un pays étranger un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde à des entreprises, des produits et des services nationaux.



Le principe de l'équité apparaît dans les obligations de base relatives à la transparence et au traitement juste et équitable que prévoient la plupart des accords commerciaux.

- Les dispositions sur la **transparence** prévoient que les gouvernements prennent les mesures pour faciliter l'accès des entreprises étrangères aux renseignements sur les lois, les règlements, les programmes et les procédures administratives en vigueur dans le pays.
- L'exigence du **traitement juste et équitable** s'applique au domaine de l'investissement et porte l'obligation d'assurer aux investisseurs étrangers des normes minimales de protection et d'application de la loi généralement acceptées au plan international.

## Meilleures pratiques

Les municipalités canadiennes traitent déjà les entreprises de leurs communautés selon ces principes de base.

Par conséquent, bien que dans des cas particuliers des municipalités voudront étudier les dispositions en matière de commerce international, la possibilité de voir naître un problème commercial est fortement réduite si les pratiques réglementaires et les programmes municipaux sont non discriminatoires, justes et transparents.



Même si des mesures dérogent à ces obligations et principes de base, elles ne seront pas nécessairement incompatibles avec nos accords commerciaux. Cette possibilité est attribuable aux diverses exemptions et exceptions qui, dans de nombreuses circonstances, excluent les municipalités du champ d'application de ces ententes. Cet aspect est traité plus en détail ci-dessous.

## **Accords les plus susceptibles d'intéresser les municipalités : l'AGCS et l'ALENA**

Le guide en ligne explique en détail plusieurs accords pouvant s'appliquer aux municipalités, mais s'attarde davantage à l'AGCS et aux chapitres de l'ALENA qui touchent aux services et aux investissements. Ceux-ci englobent les dispositions les plus susceptibles de s'appliquer. Ainsi, ils retiennent particulièrement l'attention dans le présent livret.

Il faut noter néanmoins que le guide en ligne explique aussi en détail d'autres accords de l'OMC, dont l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, ainsi que l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires. Les lecteurs sont invités à consulter le guide en ligne pour obtenir plus de renseignements sur l'application possible de ces autres accords.



## L'AGCS



### **Vue d'ensemble et principales dispositions**

L'Accord général sur le commerce des services (AGCS), négocié durant le Cycle d'Uruguay et en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995, est le premier accord multilatéral qui porte sur le commerce des services. Il fonctionne essentiellement à deux niveaux :

- **En premier lieu**, certaines obligations « horizontales » s'appliquent, en principe, à toute mesure gouvernementale concernant la fourniture de services. Parmi ces obligations figurent le traitement NPF, la transparence et l'établissement de procédures de révision administrative et d'appel.
- Néanmoins, ces obligations générales peuvent ne pas s'appliquer à plusieurs programmes municipaux en raison des diverses exemptions et exceptions de l'AGCS, comme il en est question à la section suivante.
- **En second lieu**, les pays membres de l'AGCS ont pris des engagements spécifiques qui assurent l'accès aux marchés et le traitement national dans des secteurs de leur choix. Le Canada a pris de tels engagements dans un éventail de secteurs, y compris les services professionnels, environnementaux, financiers, de communication, de construction, de transport et touristiques.
- Là aussi, des exemptions et conditions limitent néanmoins l'application ou la portée de certains engagements, et font aussi l'objet d'une analyse à la section suivante.

- Par ailleurs, le droit de réglementer d'un gouvernement (y compris les gouvernements municipaux) est reconnu dans le préambule de l'AGCS et dans la Déclaration ministérielle de 2001 qui réaffirme le « droit des membres de réglementer la fourniture de services et d'introduire de nouvelles réglementations à cet égard. »

## Exemptions et exceptions

Plusieurs dispositions de l'AGCS limitent son application aux programmes municipaux. Par exemple :

- L'article I de l'AGCS exclut spécifiquement les « services fournis dans l'exercice d'un pouvoir gouvernemental » du champ d'application de l'accord. Ceux-ci s'entendent de « tout service qui n'est fourni ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services ».
- L'article II prévoit des exceptions de l'obligation NPF en permettant aux membres de maintenir l'accès ou le traitement préférentiel aux fournisseurs de services de pays choisis. Le Canada a imposé un certain nombre d'exemptions.
- Bien que les critères de transparence puissent s'appliquer aux programmes municipaux, l'article III bis de l'AGCS prévoit l'exception permettant aux gouvernements de protéger les renseignements confidentiels dans l'intérêt du public.
- L'article XIII.1 exempte l'achat de services par le gouvernement des obligations NPF, de même que de tout engagement relatif à l'accès au marché ou au traitement national, dans la mesure où ces services sont « achetés pour les besoins des pouvoirs publics et non pas pour être revendus dans le commerce, ou pour servir à la fourniture de services destinés à la vente dans le commerce ».

- L'article XIV prévoit une exception pour les mesures visant la protection de la moralité publique, ou la protection de la santé et de la vie des personnes ou des animaux et la préservation des végétaux.
- Le Canada a inscrit des exemptions propres à certains secteurs restreignant ainsi l'accès au marché et les obligations de traitement national. Le Canada n'a pris aucun engagement dans des secteurs tels que les services de santé, l'enseignement public et les services sociaux, l'approvisionnement en eau, la purification et la distribution de l'eau, ni dans les services de transmission et de distribution d'électricité en gros ou au détail.

## **Dispositions susceptibles d'application**

Les exemptions et exceptions décrites ci-dessous ont une large portée. Néanmoins, il peut y avoir des circonstances où les obligations de l'AGCS pourraient s'appliquer lorsque les modalités d'exemption ou d'exception d'une disposition ne sont pas respectées.

Par exemple :

- L'exemption en cas de « services fournis dans l'exercice d'un pouvoir gouvernemental » s'applique lorsque les services ne sont pas rendus sur une base commerciale ou en concurrence avec d'autres fournisseurs. En conséquence, dans la mesure où une municipalité offre des services sur une base commerciale ou concurrentielle, l'AGCS peut s'appliquer.

- Concernant l'exemption d'achat par les organes gouvernementaux, si une municipalité achète des services pour les revendre ou s'en servir à des fins de vente dans le commerce, l'AGCS peut s'appliquer.
- Bien que l'AGCS n'empêche aucunement une municipalité d'adopter ses propres règlements, certaines dispositions liées à la transparence peuvent s'appliquer, notamment l'obligation de rendre publique la réglementation, et, dans les secteurs où le Canada a pris des engagements spécifiques, d'administrer les règlements de façon juste et d'assurer des mécanismes permettant la révision des décisions administratives.
- À noter que si une municipalité accordait le monopole à un fournisseur de service, ledit monopole serait assujéti à l'obligation NPF prescrite par l'AGCS, ainsi qu'à tout engagement spécifique pris par le Canada dans le secteur en question.

Ce sont là quelques points importants dont il faut tenir compte. Consultez le guide en ligne pour obtenir plus de détails et des conseils à propos de situations auxquelles peuvent s'appliquer les dispositions de l'AGCS.





## L'ALENA

### **Vue d'ensemble et principales dispositions**

L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) est entré en vigueur entre le Canada, le Mexique et les États-Unis le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Les chapitres de l'ALENA qui sont probablement les plus pertinents pour les municipalités sont le chapitre 11 (Investissement) et le chapitre 12 (Commerce transfrontières des services). Ils font l'objet d'un traitement plus détaillé ci-dessous. D'autres chapitres susceptibles d'intéresser les municipalités et portant sur les normes, les mesures sanitaires et phytosanitaires ainsi que sur les monopoles sont décrits dans le guide en ligne. À noter que le chapitre 10 sur l'ALENA (Marchés publics) ne s'applique pas aux municipalités.

**Il faudrait également examiner les mesures municipales dans le contexte de l'Accord sur le commerce intérieur (ACI) et ses obligations, lesquelles pourraient s'appliquer aux activités des municipalités. Pour plus de renseignements sur l'ACI et les dispositions qu'il contient, veuillez consulter : <http://www.ait-aci.ca>**

Le **chapitre 11** établit des règles qui contribuent à créer un climat d'investissement plus sûr et plus prévisible à l'intention des investisseurs, de même que des procédures de règlement des différends entre les investisseurs et les gouvernements des parties à l'ALENA. Mises à part les exceptions ou les réserves qui excluent un large éventail d'activités et de programmes municipaux, les principales dispositions du chapitre 11 sont les suivantes :

- le traitement NPF et le traitement national pour les investisseurs de l'ALENA et leurs investissements;
- une norme minimale de traitement des investissements conformément au droit coutumier international;
- une interdiction d'imposer des prescriptions de résultats (par exemple relativement à la teneur en éléments nationaux);
- une interdiction d'expropriation sauf pour un motif d'intérêt public, sur une base non discriminatoire, en conformité avec l'application de la loi et moyennant le versement d'une indemnité (juste valeur marchande);
- des procédures fondées sur l'accès à un mécanisme d'arbitrage international pour régler les plaintes issues d'un manquement présumé par un gouvernement signataire de l'ALENA à ses obligations en matière d'investissement, lequel manquement aurait occasionné des pertes ou des dommages pour un investissement.

Le **chapitre 12** établit des règles et des obligations visant à faciliter le commerce des services entre les trois pays membres de l'ALENA. Essentiellement, il s'applique aux mesures qu'adopte ou maintient une partie à l'ALENA concernant le commerce transfrontalier des services par des fournisseurs d'une autre partie à l'ALENA. Par ailleurs, il ne s'applique pas à certains services qui sont spécifiquement exclus, comme les services aériens et les marchés publics ou les subventions et contributions accordées pour la prestation de services. Les autres exceptions et réserves décrites à la prochaine section limitent encore davantage les autres applications possibles du chapitre 12 à l'endroit des municipalités.

Mises à part les exceptions et les réserves prévues, les principales dispositions du chapitre 12 sont les suivantes :

- l'exigence du traitement NPF et du traitement national pour tous les fournisseurs de services des secteurs visés;



- l'interdiction d'exiger des fournisseurs de services des autres pays de l'ALENA qu'ils établissent une présence sur leur territoire comme condition pour assurer la prestation de services transfrontaliers, sauf si cette exigence est imposée pour des motifs réglementaires légitimes, par exemple pour protéger les consommateurs;
- des mesures visant à libéraliser les exigences de résidence ainsi que les exigences relatives à l'autorisation d'exercer et à la reconnaissance des travailleurs professionnels.

## Chapitre 11 : Exceptions et réserves

Le chapitre 11 contient des exceptions et réserves qui limitent son application possible aux mesures municipales. Elles se retrouvent à l'article 1108 et englobent ce qui suit :

- Les mesures touchant les investisseurs et leurs investissements qui étaient en place avant l'entrée en vigueur de l'ALENA le 1<sup>er</sup> janvier 1994, y compris les modifications en matière de libéralisation du commerce apportées à ces mesures après cette date, ne sont pas assujetties au traitement NPF, au traitement national ni aux prescriptions de résultats du chapitre 11.
- Les mesures ou secteurs énumérés dans une annexe de l'ALENA (Annexe II) font l'objet de réserves précises. Dans cette annexe, le Canada se réserve le droit d'adopter ou de maintenir des mesures incompatibles avec l'obligation de traitement national et de certaines prescriptions de résultats, y compris par rapport à ce qui suit :
  - l'application du droit public dans les secteurs des services sociaux, la sécurité ou la garantie des revenus, la sécurité ou l'assurance sociale, le bien-être social, la formation et l'enseignement publics, la santé et la garde d'enfants;
  - les minorités défavorisées;
  - les peuples autochtones.

- Les marchés publics sont soustraits aux exigences de NPF et de traitement national.
- Le versement de subventions et contributions est soustrait aux exigences de NPF et de traitement national.

Ces exceptions et réserves excluent un large éventail de mesures gouvernementales, y compris municipales, du champ d'application des principales obligations du chapitre 11.

## **Chapitre 11 : Dispositions susceptibles d'application**

Dans les circonstances où l'une ou plusieurs des exceptions ou réserves décrites à la section précédente ne s'appliquent pas, les obligations de base du chapitre 11 sont susceptibles d'application. Elles englobent l'obligation de NPF et de traitement national pour tous les investisseurs de l'ALENA et leurs investissements, ainsi que l'imposition de certaines prescriptions de résultats (par exemple relativement à la teneur en éléments locaux).

Par ailleurs, même lorsqu'une exception ou réserve s'applique, les dispositions du chapitre 11 relatives à la norme minimale de traitement et à l'expropriation décrites précédemment s'appliquent à tous les paliers de gouvernement.

Ce sont là quelques points importants dont il faut tenir compte. Pour plus de détails et des conseils, prière de consulter le guide en ligne.

## **Chapitre 12 : Exceptions et réserves**

Les exceptions et réserves décrites précédemment dans le chapitre 11 s'appliquent au chapitre 12. En conséquence :

- Les mesures touchant la prestation des services instaurées avant l'entrée en vigueur de l'ALENA bénéficient d'une clause de droits acquis, ainsi que des modifications apportées à ces mesures concernant la libéralisation du commerce.

- Les mesures ou secteurs énumérés par pays dans une annexe de l'ALENA (Annexe II) font l'objet de réserves précises. Dans cette annexe, le Canada se réserve le droit d'adopter ou de maintenir des mesures incompatibles avec l'obligation de traitement national et certaines prescriptions de résultats, y compris par rapport à ce qui suit :
  - l'application du droit public dans les secteurs des services sociaux, la sécurité ou la garantie des revenus, la sécurité ou l'assurance sociale, le bien-être social, la formation et l'enseignement publics, la santé et la garde d'enfants;
  - les minorités défavorisées;
  - les peuples autochtones.
- Les marchés publics et les subventions ou contributions sont soustraits du champ d'application (article 1201).

À nouveau, ces exceptions et réserves excluent par conséquent un large éventail de mesures, y compris municipales, du champ d'application des principales obligations du chapitre 12.

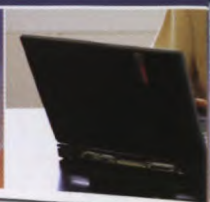
## **Chapitre 12 : Dispositions susceptibles d'application**

Dans toute circonstance où ces exceptions et réserves ne s'appliquent pas, les obligations de NPF et de traitement national de même que l'interdiction d'exiger l'établissement d'une présence locale pourraient aussi s'appliquer.

Ce sont là quelques points importants dont il faut tenir compte. Pour plus de détails et des conseils, prière de consulter le guide en ligne.



## EXEMPLES ET OUTILS D'ANALYSE DANS LE GUIDE EN LIGNE



La partie II du guide en ligne vise à aider les autorités municipales à déterminer si certains types de politiques, programmes ou projets sont visés par les dispositions contenues dans les accords commerciaux internationaux. À cette fin, les principales questions à poser y sont présentées.

Celles-ci portent sur les domaines d'activité municipale suivants : l'aide financière, les marchés publics, les partenariats entre les secteurs public et privé (PPP) et la réglementation. Les questions font cheminer le lecteur dans une analyse qui aide à cerner les obligations susceptibles d'application et qui suggère une base permettant d'établir si elles s'appliquent ou non. Pour chacun des secteurs d'activité visés, on présente ensuite des exemples concrets de programmes et de projets choisis par la FCM qui montrent comment les principales questions peuvent être utilisées. Ces exemples sont les suivants :

- les contributions aux garderies (programmes d'aide financière);
- les mesures incitatives pour attirer un centre d'appel (programmes d'aide financière);
- une politique de préférence locale pour l'attribution de marchés de services (marchés publics);
- un accord de concession de gaz naturel avec un fournisseur des États-Unis (PPP);
- un partenariat d'une durée de 40 ans avec un fournisseur européen de services d'eau (PPP);

- un règlement interdisant les moteurs diesel, certains additifs pour l'essence ou les pesticides (réglementation);
- une proposition de « réglementation de l'usage » pour un terrain sur lequel une chaîne américaine détient une option d'achat, de telle sorte que le magasin-entrepôt ne puisse s'établir que sur des terrains appartenant à la municipalité (réglementation).

Il est recommandé aux représentants municipaux et à leurs conseillers de prendre connaissance de ces outils d'analyse qui se trouvent à la partie II du guide en ligne. Il importe de noter cependant que les commentaires inclus dans les questions et dans les exemples ne constituent en aucun cas un avis juridique; elles sont présentées à titre illustratif seulement.

Les mesures prises par les municipalités doivent être évaluées en fonction de chaque cas et en tenant compte des circonstances et des faits particuliers en cause. Il est recommandé aux autorités municipales d'obtenir des avis juridiques pour chaque mesure spécifique.



## FOIRE AUX QUESTIONS

1. *L'AGCS et l'ALENA limitent-ils le droit des municipalités de réglementer dans l'intérêt du public?*

Non. Nos accords commerciaux n'entravent nullement la capacité de nos gouvernements d'adopter les mesures requises pour atteindre des objectifs d'intérêt public légitimes, tels que la protection de la santé et de l'environnement.

2. *L'AGCS et l'ALENA empêchent-ils l'adoption de mesures destinées à protéger l'environnement?*

Non. Comme il a déjà été mentionné, nos accords commerciaux n'empêchent nullement nos gouvernements d'adopter les mesures qui s'imposent pour atteindre des objectifs d'intérêt public légitimes, y compris la protection de l'environnement.

L'ensemble de la législation et de la réglementation canadiennes destinées à protéger l'environnement s'applique aux fournisseurs de services et investisseurs étrangers.

3. *Le gouvernement fédéral demandera-t-il une exemption permanente des règles d'application de l'AGCS pour les administrations locales?*

Non. En principe, l'AGCS s'applique à toutes les mesures qu'adoptent les membres de l'OMC ayant une incidence sur le commerce des services, y compris celles prises par des administrations locales ou régionales. Toutefois, l'AGCS exclut les services fournis dans le cadre de

l'exercice de l'autorité gouvernementale lorsque ceux-ci ne sont fournis ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services. Par ailleurs, le Canada a garanti la protection de services publics tels que les services de santé, d'enseignement public et sociaux en ne prenant aucun engagement dans ces secteurs.

4. *Quelle incidence la décision rendue en vertu du chapitre 11 de l'ALENA dans l'affaire Metalclad c. le Mexique a-t-elle sur la capacité des administrations locales de mettre en œuvre des règlements de zonage?*

Ni la décision du tribunal, ni l'examen judiciaire dont a été saisie la Cour suprême de la Colombie-Britannique, à la demande du Mexique, ne remettent en question le droit d'une administration locale de réglementer en matière d'environnement et de santé publique.

La décision du tribunal dans l'affaire *Metalclad* a établi que la modification des règles par le gouvernement d'État, par suite d'un marché conclu avec un investisseur ayant déjà investi une somme considérable dans son exploitation après que l'administration municipale lui ait laissé croire qu'il avait obtenu toutes les autorisations nécessaires, équivalait à une mesure d'expropriation. Une telle situation ne s'apparente nullement au fait d'entraver le droit des gouvernements de réglementer dans l'intérêt public. À noter que chaque cas soumis en vertu du chapitre 11 est fondé sur les faits particuliers en cause et ne crée aucun précédent faisant autorité en prévision de cas futurs.

5. *Le chapitre 11 de l'ALENA entrave-t-il la capacité des municipalités de recourir aux partenariats entre les secteurs public et privé pour établir des marchés publics?*

- Les partenariats entre les secteurs privé et public par lesquels les gouvernements établissent des contrats sont considérés des marchés publics. Certaines dispositions du chapitre 11, c'est-à-dire l'article 1102 (Traitement national) et l'article 1106 (Prescriptions de résultats), ne s'appliquent pas aux marchés publics. Aucun palier de gouvernement n'est donc tenu, sous réserve du chapitre 11, d'assurer le traitement national à des investisseurs étrangers au chapitre des marchés publics, ou ne peut se voir interdire d'exiger la préférence locale dans l'approvisionnement de biens ou de services par l'entremise d'un partenariat public-privé.

Les contrats établissant un partenariat public privé devront normalement préciser les exigences opérationnelles et les normes auxquelles doit se plier l'entrepreneur, y compris les conditions de résiliation. L'ALENA ne prévoit pas protéger les investisseurs contre de simples réclamations pour inexécution de contrat. Pour plus de certitude, les municipalités devraient obtenir un avis juridique à propos d'ententes avec des investisseurs dans le cadre de l'ALENA.

À noter également que les marchés publics de biens et services par les provinces et territoires canadiens, les gouvernements régionaux et les municipalités ne font pas partie du champ d'application des accords de commerce internationaux.

**Il faudrait également examiner les mesures municipales dans le contexte de l'Accord sur le commerce intérieur (ACI) et ses obligations,**



**lesquelles pourraient s'appliquer aux activités des municipalités. Pour plus de renseignements sur l'ACI et les dispositions qu'il contient, veuillez consulter : <http://www.ait-aci.ca>**

Seul le gouvernement fédéral a pris des engagements particuliers de traitement national et de non-discrimination pour certains marchés publics (chapitre 10 de l'ALENA et Accord sur les marchés publics de l'OMC).

6. *Les obligations commerciales du Canada s'appliquent-elles à l'eau?*

Aucune obligation commerciale ne restreint la capacité du Canada à réglementer l'eau en tant que ressource naturelle. L'eau à l'état naturel est une ressource naturelle et non une marchandise aux fins des accords commerciaux. Ce n'est qu'une fois retirée de son environnement naturel que l'eau devient une marchandise assujettie aux règles commerciales, comme dans le cas notamment de l'eau en bouteille vendue dans le commerce.

7. *L'AGCS ou l'ALENA obligent-ils le Canada à accorder à des entreprises étrangères le droit de fournir des services de distribution de l'eau?*

Aucun accord commercial ne limite la capacité du Canada à approvisionner en eau potable ses citoyens par l'entremise des gouvernements municipaux, régionaux ou provinciaux.

Ceci comprend le droit de ces gouvernements d'assurer l'approvisionnement de l'eau par l'entremise de marchés de services d'approvisionnement en eau conclus avec des entreprises privées. Le Canada n'a pris aucun engagement par rapport aux services de captage, de purification et de distribution de l'eau, ni sur l'établissement de normes de qualité de l'eau, et ne prévoit pas en prendre dans l'avenir.



## GLOSSAIRE



**AGCS** : Accord général sur le commerce des services. L'AGCS est un accord de l'Organisation mondiale du commerce, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

**ALENA** : Accord de libre-échange nord-américain. L'ALENA est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994.

**Barrières non tarifaires (BNT)** : Mesures gouvernementales autres que les tarifs des douanes qui limitent le commerce (par exemple les contingents d'importation).

**CNUDCI** : La Commission des Nations Unies pour le droit commercial international est un organisme juridique du système des Nations Unies. Ses règles d'arbitrage peuvent servir en cas de différends entre investisseurs et États visés au chapitre 11 de l'ALENA.

**Cycle d'Uruguay (CU)** : Négociations commerciales multilatérales entamées dans le cadre du GATT à Punta del Este, en Uruguay, en septembre 1986, et conclues à Genève en décembre 1993.

**Cycle de Doha** : Nom du cycle actuel de négociations commerciales à l'OMC. Les ministres des pays membres de l'OMC ont convenu à Doha, au Qatar, en novembre 2001, d'entamer des négociations dans lesquelles les besoins et les préoccupations des pays en développement sont une priorité.

**Expropriation** : La saisie d'un bien ou une série de mesures dont les conséquences équivalent essentiellement à priver un investisseur de son bien.

**Libéralisation** : Réductions des tarifs des douanes et d'autres mesures qui limitent le commerce.

**NPF** : Traitement de la nation la plus favorisée. Une obligation de base dans la plupart des accords de commerce exigeant que les produits, les services et les entreprises d'un pays reçoivent un traitement non moins favorable que celui accordé à des produits, des services et des entreprises semblables d'un autre pays.

**OMC** : Organisation mondiale du commerce, établie le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

**Prescriptions de résultats** : Activités liées au commerce et imposées par les gouvernements aux investisseurs, par exemple les exigences relatives au contenu des exportations ou au contenu national, habituellement comme condition à l'établissement ou à l'exploitation dans un pays.

**Traitement national** : Une obligation de base dans la plupart des accords de commerce exigeant que le Canada accorde aux entreprises, aux produits et aux services de pays étrangers un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde à des entreprises, des produits et des services nationaux.

**Transparence** : Visibilité et accessibilité des lois et des règlements.

# AUTRES ACCORDS, NÉGOCIATIONS ET ORGANISMES DE COM- MERCE INTERNATIONAL



Dans ce guide de poche, l'accent porte principalement sur l'AGCS et l'ALENA, les deux accords les plus susceptibles d'intéresser les municipalités. Les autres accords énumérés ci-dessous peuvent aussi être utiles. De plus amples renseignements à leur sujet sont disponibles dans le guide en ligne.

**AC4** : Accord de libre-échange entre le Canada, le Salvador, le Honduras, le Guatemala et le Nicaragua, en cours de négociation.

**Accord OTC** : Accord sur les obstacles techniques au commerce. Un accord de l'OMC qui porte sur l'utilisation des règlements et des normes.

**Accord SPS** : Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. Un accord de l'OMC concernant l'utilisation de diverses mesures pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux.



**ADPIC** : Entente sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. Négociés pendant le cycle de l'Uruguay, les ADPIC constituent l'accord de l'OMC abordant les questions de droits de propriété intellectuelle.

**AELE** : Association européenne de libre-échange. À sa fondation en mai 1960, lors de la Conférence de Stockholm, elle comptait sept membres. Depuis, sa composition a changé à mesure que de nouveaux membres se sont joints et que d'autres ont accédé à l'Union européenne. Actuellement, il y a quatre membres : l'Islande, la Norvège, la Suisse et le Liechtenstein. Un accord de libre-échange entre le Canada et les pays membres de l'AELE est en cours de négociation.

**ALE** : Accord de libre-échange. Plus spécifiquement, l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États Unis qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989.

**ALECC** : Accord de libre-échange Canada Chili, entré en vigueur le 5 juillet 1997.

**ALECCS** : Accord de libre-échange Canada-Corée du Sud, en cours de négociation.

**ALECCR** : Accord de libre-échange Canada Costa Rica, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2002.

**ALECI** : Accord de libre-échange Canada Israël, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1997.

**ALECS** : Accord de libre-échange Canada Singapour, en cours de négociation.

**AMP** : Accord sur les marchés publics. Accord de l'OMC qui établit les règles régissant les marchés publics. L'AMP est un accord plurilatéral, c'est-à-dire que tous les pays membres de l'OMC n'en sont pas signataires.

**APIE** : Accords sur la protection des investissements étrangers. Le Canada a conclu une vingtaine de ces accords bilatéraux qui visent à ouvrir les marchés des investissements étrangers et à protéger les intérêts des investisseurs canadiens sur ces marchés.

**ARCI** : Accord proposé sur le renforcement du commerce et de l'investissement entre le Canada et l'Union européenne, en cours de négociation depuis mai 2005.

**ASMC** : Accord sur les subventions et les mesures compensatoires. Cet accord de l'OMC établit les règles régissant l'utilisation des subventions et des mesures compensatoires, c'est-à-dire les droits compensateurs servant à compenser d'éventuels préjudices.

**ATI** : Accord sur la technologie de l'information. Cet accord, conclu sous les auspices de l'OMC et auquel adhèrent plusieurs pays membres, prévoit l'élimination progressive des tarifs des douanes applicables aux produits de technologie de l'information et de télécommunications.

**CIRDI** : Le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements est une institution liée à la Banque mondiale, qui prévoit des mécanismes pour l'arbitrage des différends relatifs aux investissements entre les pays membres et les investisseurs des autres pays membres. Ces règles d'arbitrage peuvent servir en cas de différends entre investisseurs et États visés au chapitre 11 de l'ALENA.

**GATT** : Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Dès 1947, le GATT était l'institution multilatérale supervisant le système commercial mondial. Remplacé par l'OMC en janvier 1995.

**MRD** : Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends. L'accord établit le système de règlement des différends de l'OMC.

**Plan d'action commun Canada UE** : Signé le 17 décembre 1996, le Plan d'action est conçu pour resserrer les relations entre le Canada et l'UE et se compose de quatre parties, soit les relations économiques et commerciales, la politique étrangère et les questions de sécurité, les questions transnationales et l'établissement de liens.

**ZLEA** : Zone de libre-échange des Amériques. Proposition d'accord entre 34 pays de l'hémisphère occidental en vue de créer une zone de libre-échange, lancée à Miami en décembre 1994.

## LISTE DE CONTACTS UTILES

Pour toutes les questions concernant le commerce international, y compris les questions sur les incidences des accords commerciaux internationaux du Canada dans les domaines de compétence municipale, les responsables municipaux devraient communiquer avec leurs ministères provinciaux ou territoriaux respectifs chargés de la politique commerciale international, dont les coordonnées figurent ci-dessous.

### **Ministères provinciaux/territoriaux responsables de la politique sur le commerce international**

#### **Colombie-Britannique**

Ministry of Economic Development  
Trade and Competitiveness Branch  
Government of British Columbia  
Victoria, BC

Téléphone : (250) 952-0711  
Télécopieur : (250) 952-0716

#### **Alberta**

Ministry of International and Intergovernmental Relations  
Trade Policy Section  
Government of Alberta  
Edmonton, AB

Téléphone : (780) 427-6543  
Télécopieur : (780) 427-0699



## **Manitoba**

Manitoba Competitiveness, Training and Trade  
Policy, Planning and Coordination Branch  
Government of Manitoba  
Winnipeg, MB  
Téléphone : (204) 945-8714  
Télécopieur : (204) 945-1354

## **Saskatchewan**

Department of Government Relations  
Trade Policy Branch  
Government of Saskatchewan  
Regina, SK  
Téléphone : (306) 787-8910  
Télécopieur : (306) 787-8883

## **Ontario**

Ministry of Economic Development and Trade  
Trade and International Policy Branch  
Government of Ontario  
Toronto, ON  
Téléphone : (416) 325-6946  
Télécopieur : (416) 325-6949

## **Québec**

Ministère du Développement économique,  
de l'Innovation et de l'Exportation  
Direction de la politique commerciale  
Gouvernement du Québec  
Québec (Québec)  
Téléphone : (418) 691-5995  
Télécopieur : (418) 643-4347

### **Nouveau-Brunswick**

Ministère des Affaires intergouvernementales  
Direction de la politique commerciale  
Gouvernement du Nouveau-Brunswick  
Frédéricton (Nouveau-Brunswick)  
Téléphone : (506) 444-5788 or (506) 444-5094  
Télécopieur : (506) 444-5299

### **Nouvelle-Écosse**

Office of Intergovernmental Affairs  
Trade Policy  
Government of Nova Scotia  
Halifax, NS  
Téléphone : (902) 424-8669  
Télécopieur : (902) 424-0728

### **Île-du-Prince-Édouard**

Department of Development and Technology  
Government of Prince Edward Island  
Charlottetown, PEI  
Téléphone : (902)838-0633  
Télécopieur : (902)838-0610

### **Terre-Neuve-et-Labrador**

Department of Industry, Trade and Rural Development  
Government of Newfoundland and Labrador  
St. John's, NL  
Téléphone : (709) 729-5443  
Télécopieur : (709) 729-4869

### **Territoires-du-Nord-Ouest**

Department of Industry, Tourism and Investment  
Investment and Economic Analysis Division  
Government of Northwest Territories  
Yellowknife, NWT  
Téléphone : (867) 873-7360  
Télécopieur : (867) 873-0101

### **Nunavut**

Department of Economic Development and Transportation  
Government of Nunavut  
Iqaluit, NU  
Téléphone : (867) 473-2670


### **Yukon**

Department of Economic Development  
Policy, Planning & Research  
Government of Yukon  
Whitehorse, YK  
Téléphone : (867) 667-5907  
Télécopieur : (867) 393-6412

### **Accords commerciaux internationaux et administrations locales : un guide pour les municipalités canadiennes : [www.guidemunicipal.gc.ca](http://www.guidemunicipal.gc.ca)**

Affaires étrangères et Commerce international Canada  
125, promenade Sussex  
Ottawa (Ontario) K1A 0G2  
Téléphone : 1 800 267-8376 (sans frais au Canada)  
(613) 944-4000 (région de la Capitale nationale  
et à l'extérieur du Canada)  
(613) 944-9136 (TTY)  
Télécopieur : (613) 996-9709

**<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/contact-fr.asp>**



Préparé en collaboration avec la  
Fédération canadienne des municipalités

**FCM**

Fédération canadienne des municipalités

---



Foreign Affairs and  
International Trade Canada


Affaires étrangères et  
Commerce international Canada



# International Trade Agreements

A POCKET GUIDE FOR  
CANADIAN MUNICIPALITIES

doc  
CA1  
EA  
2007157  
EXF

Canada 

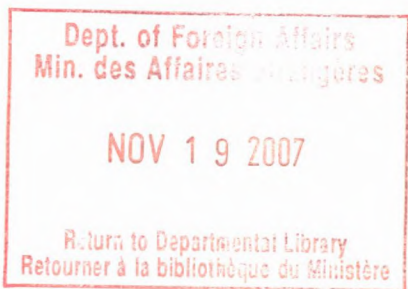
This publication was developed in cooperation with the Federation of Canadian Municipalities.

# FCM

Federation of Canadian Municipalities

The complete guide is available on the Internet at [www.municipalguide.gc.ca](http://www.municipalguide.gc.ca) and at [www.fcm.ca](http://www.fcm.ca).

To order additional copies, please call 1-800-267-8376.



18-310-065FA

*This document is provided for information purposes only and does not in any way constitute legal advice or represent legal interpretations by the Government of Canada. Municipal measures would need to be assessed on a case-by-case basis. Municipalities should seek legal advice, as appropriate.*

Ce document est également disponible en français.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada as represented by the Minister of International Trade, 2007

ISBN: FR5-8/2007E  
978-0-662-45409-0

18-310-062(E)

DOC  
.64152980(E)  
.64153054(F)

## TABLE OF CONTENTS

|   |    |
|---|----|
| <b>Introduction</b> .....   | 2  |
| <b>Canada's Trade Agreements</b>  |    |
| Overview .....  | 4  |
| Core Principles and Obligations .....   | 5  |
| Best Practices .....  | 6  |
| Most Relevant Agreements for Municipalities:<br>GATS and NAFTA .....                  | 7  |
| <b>The GATS</b>   |    |
| Overview and Key Provisions .....   | 8  |
| Exemptions and Exceptions .....   | 9  |
| Provisions that Might Apply .....   | 10 |
| <b>The NAFTA</b>  |    |
| Overview and Key Provisions .....   | 12 |
| Chapter 11: Exceptions and Reservations .....   | 14 |
| Chapter 11: Provisions that Might Apply .....   | 15 |
| Chapter 12: Exceptions and Reservations .....   | 15 |
| Chapter 12: Provisions that Might Apply .....   | 16 |
| <b>Examples and Analytical Tools<br/>in the Online Guide</b> .....                    | 17 |
| <b>Frequently Asked Questions</b> .....   | 19 |
| <b>Glossary of Terms</b> .....  | 23 |
| <b>Other International Trade Agreements,<br/>Negotiations and Organizations</b> ..... | 25 |
| <b>List of Useful Contacts</b> .....  | 29 |

## A POCKET GUIDE FOR CANADIAN MUNICIPALITIES



### Introduction

On June 4, 2005, the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) launched the web-based *International Trade Agreements and Local Government: a Guide for Canadian Municipalities*. This publication is a companion to the online Guide [www.municipalguide.gc.ca](http://www.municipalguide.gc.ca).

The online Guide was developed by DFAIT at the request of and in collaboration with the Federation of Canadian Municipalities (FCM). It is intended for use by municipal officials as a consolidated source of information about Canada's trade agreements and as a practical tool for assessing how provisions in those agreements might affect municipal activities.

**Municipal measures would also need to be considered in the context of the *Agreement on Internal Trade (AIT)* and any obligations that might apply to the activities of municipalities. For more information on the AIT and its provisions, please consult: <http://www.ait-aci.ca>**

**Municipalities should seek legal advice as appropriate.**

This "Pocket Guide" is designed to provide municipal officials with quick access to key points of information from the online Guide in an easy-to-use and portable format. As such, the Pocket Guide provides:

- an overview of Canada's trade agreements;
- an explanation of their core principles, obligations and resulting best practices;



## A Pocket Guide for Canadian Municipalities

- a summary of key provisions in the General Agreement on Trade in Services (GATS) and the North American Trade Agreement (NAFTA), the agreements most relevant to municipalities;
- a description of key questions and examples set out in the online Guide to assist municipal officials in determining the potential applicability of trade agreement provisions to municipal measures; and
- FAQs, a glossary of terms and a list of other international agreements, negotiations and organizations.

Of course, this Pocket Guide provides only highlights of the online version. It is not comprehensive and cannot address all circumstances in which trade agreement obligations might apply.

**For more information and technical detail, consult the online Guide [www.municipalguide.gc.ca](http://www.municipalguide.gc.ca).**

**Please note that nothing contained in the Pocket Guide or the online version constitutes legal advice or represents legal interpretations by the Government of Canada.**



**Our online Guide can be found at:  
[www.municipalguide.gc.ca](http://www.municipalguide.gc.ca)**



## CANADA'S TRADE AGREEMENTS



### Overview

Canada's participation in international trade agreements is driven by a fundamental reality: we must look outward for our prosperity, given that we have an abundance of production in natural resources, manufactured goods and services but a relatively small domestic market. This means that we must secure access to foreign markets and investment. It is in recognition of this reality that successive Canadian governments have pursued:

- the first modern trade agreement with the United States concluded in 1935;
- the first major multilateral trade agreement, the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), which entered into force in 1948;
- eight subsequent rounds of negotiations under the GATT to further liberalize trade, including the Uruguay Round, which established the World Trade Organization (WTO) in 1995;
- the Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA), which entered into force in 1989;

- the North American Free Trade Agreement, which entered into force in 1994; and
- bilateral Free Trade Agreements with Israel (1997), Chile (1997) and Costa Rica (2002).

Canada also has signed over 20 bilateral Foreign Investment Protection Agreements (FIPAs) and has been an active participant in a number of bilateral/regional Free Trade Agreements (FTAs) negotiations and the Doha round of WTO negotiations that began in 2001.

### Core Principles and Obligations

The basic principles underlying our trade agreements are straightforward and likely already reflected in how municipalities do business. They essentially call for non-discrimination and fairness.

The principle of non-discrimination is found in the core obligations of most-favoured-nation (MFN) treatment and national treatment contained in most agreements.

- **MFN treatment** basically means that Canada may not discriminate between its trading partners. More specifically, Canada must treat businesses, products and services from one country no less favourably than it treats similar businesses, products and services from another country.
- **National treatment** means that Canada must treat businesses, products and services from foreign countries no less favourably than it treats similar domestic businesses, products and services.

The principle of fairness is reflected in the core obligations of transparency and fair and equitable treatment contained in most trade agreements.

- **Transparency** obligations call upon governments to make information about domestic laws, regulations, programs and administrative procedures readily available to foreign businesses.
- **The fair and equitable treatment** requirement arises in the investment area and relates to providing foreign investors with internationally accepted, minimum standards of protection and due process.

### Best Practices

The way in which Canadian municipalities treat businesses in their communities is typically in keeping with these basic principles.

Thus, while municipalities will wish to consider international trade obligations in specific cases, the chance of a trade issue arising is greatly minimized if municipal programs and regulatory practices are non-discriminatory, fair and transparent.



Even if measures depart from these core principles and obligations, they will not necessarily be inconsistent with our trade agreements. This is because of various exemptions and exceptions that remove municipalities from the coverage of those agreements in many circumstances. This is discussed further below.

### **Most Relevant Agreements for Municipalities: GATS and NAFTA**

The online Guide provides details on a number of agreements that could affect municipalities but with a focus on the World Trade Organization (WTO) General Agreement on Trade in Services (GATS) and the services and investment chapters of the North American Free Trade Agreement (NAFTA). These contain the provisions that are most likely to be relevant, and will therefore be the focus of attention in this booklet.

It should be noted, however, that the online Guide provides details on the WTO Agreements on Technical Barriers to Trade and Sanitary and Phytosanitary Measures as well as the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures. Readers are encouraged to consult the online Guide for information about the potential applicability of these agreements.



## THE GATS

### Overview and Key Provisions

The GATS, which was negotiated in the Uruguay Round and came into effect on January 1, 1995, is the first multilateral agreement covering trade in services. It essentially operates on two levels:

- **First**, there are certain “horizontal” obligations that apply, in principle, to any governmental measures affecting the supply of services. These obligations include MFN treatment, transparency and the provision of administrative review and appeal procedures.
- These general obligations, however, may not be applicable to many municipal programs due to various exemptions and exceptions in the GATS, as discussed in the next section.
- **Second**, GATS member countries have made sector-specific commitments to provide market access and national treatment in areas of their own choosing. Canada has made such commitments in a range of sectors, including professional, environmental, financial, communications, construction, transportation and tourism services.

- Once again, however, certain exemptions and conditions limit the applicability or scope of some of these commitments, as discussed below.
- In addition, a government's right to regulate (including municipal governments) is recognized in the GATS preamble and in a 2001 Ministerial Declaration that acknowledged "the right of Members to regulate, and to introduce new regulations, on the supply of services."

### **Exemptions and Exceptions**

There are a number of provisions in the GATS that limit its application to municipal programs. For example:

- GATS Article I specifically exempts "services supplied in the exercise of governmental authority" from the coverage of the agreement. These services are defined as "any service which is supplied neither on a commercial basis, nor in competition with one or more service suppliers."
- Article II provides for exceptions to MFN by allowing Members to preserve preferential access or treatment for service suppliers of selected countries. Canada has taken a number of such exceptions.
- Although transparency requirements may apply to municipal programs, GATS Article III bis provides an exception that allows governments to protect confidential information in the public interest.

- Article XIII.1 exempts government procurement of services from MFN as well as market access and national treatment obligations if the services are “purchased for governmental purposes and not with a view to commercial resale or with a view to use in the supply of services for commercial use.”
- Article XIV provides an exception for measures to protect public morals or maintain public order or to protect human, animal or plant life or health.
- Canada also has taken certain sector-specific exceptions that narrow the scope of market access and national treatment obligations in the sectors concerned. Canada made no commitments in sectors such as health services, public education and social services, water collection, purification and distribution, and the transmission, distribution and wholesale or retail sale of electricity.

### **Provisions that Might Apply**

The exemptions and exceptions described above are broad in scope. There may be particular circumstances, however, where GATS obligations might apply if the terms of an exemption or exception provision are not met.



For example:

- The exemption for services “supplied in the exercise of governmental authority” applies when the services are not being provided on a commercial basis or in competition with other suppliers. Accordingly, if a municipality is supplying services on a commercial or competitive basis, the GATS may apply.
- With respect to the government procurement exemption, if a municipality is buying services for commercial resale or use, the GATS may apply.
- Although the GATS does not prevent a municipality from regulating, certain transparency provisions may apply such as the need to publish regulations and, where Canada has made sector-specific commitments, to administer regulations fairly and provide for the review of administrative decisions.
- It should also be noted that if a municipality authorizes a monopoly service supplier, that monopoly would be subject to the MFN obligation under the GATS as well as any specific commitments Canada has made in the relevant sector.

These are some key points for consideration. Consult the online Guide for more detail and guidance on situations in which GATS obligations might apply.





## THE NAFTA

### Overview and Key Provisions

NAFTA entered into force between Canada, Mexico and the United States on January 1, 1994. The NAFTA chapters that are most likely relevant to municipalities are Chapter 11 (Investment) and Chapter 12 (Services). These are addressed below. Other potentially relevant chapters on standards, sanitary and phytosanitary measures as well as monopolies are described in the online Guide. It should be noted that NAFTA Chapter 10 (Government Procurement) does not apply to municipalities.

**Municipal measures would also need to be considered in the context of the *Agreement on Internal Trade (AIT)* and any obligations that might apply to the activities of municipalities. For more information on the AIT and its provisions, please consult: <http://www.ait-aci.ca>**

**Chapter 11** establishes rules to provide investors with a more predictable and secure investment climate as well as procedures for the settlement of disputes between investors and NAFTA governments. Subject to a number of exceptions and reservations that remove a wide range of municipal programs and activities from its coverage, key provisions of Chapter 11 include:

- MFN and national treatment for NAFTA investors and their investments;
- minimum standard of treatment for investments in accordance with customary international law;

- a prohibition on the imposition of performance requirements (e.g., domestic content requirements);
- a prohibition on expropriation unless it is for a public purpose, on a non-discriminatory basis, in accordance with due process of law and on the payment of compensation (fair market value); and
- procedures based on access to an international arbitration facility to settle alleged breaches of investment obligations by a NAFTA government that have resulted in loss or damage to an investment.

**Chapter 12** establishes rules and obligations aimed at facilitating trade in services among the three NAFTA countries. Essentially, it applies to measures adopted or maintained by a NAFTA Party relating to cross-border trade in services by service suppliers of another NAFTA party. It does not apply, however, to certain services that are specifically excluded, including air services and procurement of services by governments, or to subsidies and grants for services. Other exceptions and reservations described in the next section further limit the applicability of Chapter 12 to municipalities.

Subject to these exceptions and reservations, the key provisions of Chapter 12 include:

- a requirement for MFN and national treatment for all service providers in covered service sectors;
- a prohibition on requiring service providers from other NAFTA countries to establish a local presence as a condition of supplying a cross-border service, except as necessary for legitimate regulatory purposes such as consumer protection; and
- measures to liberalize existing residency requirements as well as licensing and certification requirements for professionals.

## Chapter 11: Exceptions and Reservations

Chapter 11 contains a number of exceptions and reservations that limit its potential application to municipal measures.

These are found in Article 1108 and include the following:

- Measures affecting investors and their investments that predate the entry into force of NAFTA on January 1, 1994, including trade-liberalizing amendments to such measures after that date, are not subject to the MFN, national treatment and performance requirements provisions of Chapter 11.
- Sectors or measures listed by country in an Annex to NAFTA (Annex II) are subject to specified reservations. In this Annex, Canada has reserved the right to maintain or adopt measures inconsistent with the national treatment obligation and certain performance requirements including with respect to:
  - the social service sectors of public law enforcement, income security or insurance, social security or insurance, social welfare, public education and training and health and child care;
  - disadvantaged minorities; and
  - Aboriginal peoples.
- Government procurement is not subject to MFN or national treatment requirements.
- The provision of subsidies and grants is not subject to MFN or national treatment.

These exceptions and reservations remove a wide range of government measures, including at the municipal level, from the coverage of key Chapter 11 obligations.

## **Chapter 11: Provisions that Might Apply**

In circumstances in which one or more of the exceptions or reservations described in the preceding section do not apply, the basic obligations contained in Chapter 11 could be relevant. These include MFN and national treatment for all NAFTA investors and their investments as well as limits on the imposition of certain performance requirements (e.g., local content requirements).

In addition, even where an exception or reservation does apply, the Chapter 11 provisions on minimum standard of treatment and expropriation described above are applicable to all levels of government.

These are some key points for consideration. Please consult the online Guide for more detail and guidance.

## **Chapter 12: Exceptions and Reservations**

The same exceptions and reservations described above for Chapter 11 apply to Chapter 12. Accordingly:

- Measures affecting services that predate the entry into force of NAFTA are grandfathered, along with trade-liberalizing amendments to such measures.
- Sectors or measures listed by country in an Annex to NAFTA (Annex II) are subject to specified reservations. In this Annex, Canada has reserved the right to maintain or adopt measures inconsistent with the national treatment obligation and certain performance requirements, including with respect to:

- the social service sectors of public law enforcement, income security or insurance, social security or insurance, social welfare, public education and training and health and child care;
- disadvantaged minorities; and
- Aboriginal peoples.
- Government procurement and the provision of subsidies or grants are not covered (Article 1201).

Once again, these exceptions and reservations remove a wide range of measures, including at the municipal level, from the coverage of key Chapter 12 obligations.

## **Chapter 12: Provisions that Might Apply**

In any circumstances where these exceptions and reservations do not apply, the MFN and national treatment obligations, as well as the prohibition on local presence requirements, could be applicable.

These are some key points for consideration. Please consult the online Guide for more detail and guidance.



## EXAMPLES AND ANALYTICAL TOOLS IN THE ONLINE GUIDE



Part II of the online Guide is intended to assist municipal officials in assessing whether certain types of policies, programs or projects could be subject to trade agreement obligations. For this purpose, key questions that should be asked as part of such an assessment are provided.

These questions focus on four areas of municipal activity: financial assistance, government procurement, P3s and regulation. They lead the reader through an analysis that identifies potentially relevant obligations and provides a basis for determining whether or not they might apply. In each of the areas of activity addressed, practical examples of programs or projects provided by the FCM are set out to illustrate how the key questions can be used. The examples include:

- grants to day-care centres (financial assistance programs);
- incentives to attract call centres (financial assistance programs);
- a policy of awarding contracts for services to local suppliers (government procurement);
- a natural gas franchise agreement with a U.S. supplier (P3s);

## INTERNATIONAL TRADE AGREEMENTS

- a 40-year partnership with a European water service supplier (P3s);
- a bylaw to ban diesel motors, certain gasoline additives or pesticides (regulation); and
- a proposal to “downzone” land optioned by a U.S. retailer in order to prohibit “big box stores” except on land owned by the municipality (regulation).

It is recommended that municipal officials and their advisors review these analytical tools in Part II of the online Guide. It is important to note, however, that any commentary in the key questions or examples does not in any way constitute legal advice; they are presented for the purpose of illustration only.

The status of actual municipal measures must be addressed on a case-by-case basis, taking into account the particular facts and circumstances that apply. Municipalities are urged to obtain legal advice with respect to specific measures.





## FREQUENTLY ASKED QUESTIONS

1. *Do the GATS and NAFTA limit the right of municipalities to regulate in the public interest?*

No. Our trade agreements do not impair governments' ability to adopt measures necessary to achieve legitimate public-policy objectives, such as the protection of health and the environment.

2. *Do the GATS and NAFTA prevent measures being taken to protect the environment?*

No. As mentioned, our trade agreements do not prevent governments from taking measures necessary to achieve legitimate public-policy objectives, including protection of the environment.

Foreign service providers and investors are subject to all such Canadian laws and regulations aimed at protecting the environment.

3. *Will the Government of Canada demand a permanent exception from the GATS for local authorities?*

No. The GATS applies in principle to all measures by WTO Members that affect trade in services, including measures taken by regional and local governments. The GATS, however, excludes services supplied in the exercise of governmental authority when they are supplied neither on a commercial basis nor in competition with one or more service providers. Canada has further protected public services such as health, public education and social services by not making any commitments in these areas.

4. *What does the NAFTA Chapter 11 decision in Metalclad v. Mexico mean to municipalities' ability to implement zoning bylaws?*

Neither the Tribunal award nor the statutory review undertaken by the B.C. Supreme Court at the request of Mexico called into question the right of a local government to regulate on environmental or public-health grounds.

The decision of the Tribunal in *Metalclad* found that changes to the rules by the state government after the investor had entered into a contract and invested a substantial amount in its operation, and after being led to believe by the municipal government that it had obtained all necessary authorizations, was tantamount to expropriation. This is not the same as denying the right of governments to regulate in the public interest. It should be noted that each Chapter 11 case, is fact specific, and does not set a binding precedent for future cases.

5. *Does NAFTA Chapter 11 affect municipalities' ability to use P3s for government procurement?*

Private-public partnerships where governments contract for goods or services constitute government procurement. Certain provisions of Chapter 11, i.e., Article 1102 (National Treatment) and Article 1106 (Performance Requirements), do not apply to government procurement. This means that no level of government is required by Chapter 11 to provide foreign investors national treatment in government procurement, nor are they prevented from requesting local preference requirements in the procurement of goods or services through a public-private partnership.

Contracts establishing a public-private partnership normally would specify the operational requirements and standards to be met by the contractor, including provision for termination. NAFTA does not extend to protect investors from mere claims of breach of contract. For greater certainty, municipalities should seek legal advice concerning contracts with NAFTA investors.

It also should be noted that government procurement of goods and services by Canadian provinces and territories, regional governments and municipalities is not covered by or subject to international trade agreements.

**Municipal measures would also need to be considered in the context of the *Agreement on Internal Trade (AIT)* and any obligations that might apply to the activities of municipalities. For more information on the AIT and its provisions, please consult: <http://www.ait-aci.ca>**

Only the federal government has made specific commitments to national treatment and non-discrimination

for certain procurement (NAFTA Chapter 10 and WTO Agreement on Government Procurement).

6. *Do Canada's trade obligations cover bulk water?*


No trade obligation affects Canada's ability to regulate water as a natural resource. Water in its natural state is a natural resource and is not considered a "good" for the purposes of trade agreements. Only when water is removed from its natural state does it become a good potentially subject to trade disciplines, as in the case, for example, of bottled water for the commercial market.

7. *Do GATS or NAFTA require Canada to allow foreign businesses to provide water distribution services?*

Canada's ability to deliver drinking water to its citizens by municipal, regional or provincial governments is not impaired under our trade agreements.

This includes the right of these governments to deliver water through the procurement of water distribution services from private-sector firms. Canada has made no commitments with respect to water collection, purification and distribution services or the setting of water-quality standards and has no plans to do so in the future.





## GLOSSARY OF TERMS

**Doha Round:** The name of the current round of WTO trade negotiations. Ministers from WTO member countries met in Doha, Qatar, in November 2001 to launch the negotiations, in which the needs and concerns of developing countries are a priority.

**Expropriation:** The taking of property or a series of measures that have the equivalent effect of substantially depriving an investor of its property.

**GATS:** General Agreement on Trade in Services. The GATS is an agreement under the World Trade Organization that came into effect on January 1, 1995.

**Liberalization:** Reductions in tariff and other measures that restrict trade.

**MFN:** Most-favoured-nation treatment. A basic obligation in most trade agreements requiring that products, services and businesses of one country be treated no less favourably than similar products, services and businesses of another country.

**NAFTA:** North American Free Trade Agreement. NAFTA entered into force on January 1, 1994.

**National Treatment:** A basic obligation in most trade agreements requiring that Canada treat businesses, products and services from foreign countries no less favourably than it treats similar domestic businesses, products and services.

**Non-Tariff Barriers (NTBs):** Government measures other than tariffs that restrict trade (e.g., import quotas).

**Performance Requirements:** Government-mandated trade-related activities that investors must undertake, such as export or domestic content requirements, usually as a condition of establishment or operation in a country.

**Transparency:** Visibility and accessibility of laws and regulations.

**UNCITRAL:** The United Nations Commission on International Trade Law is a legal body in the UN system. Its arbitration rules can be used in investor/state dispute-settlement cases under NAFTA Chapter 11.

**Uruguay Round (UR):** Multilateral trade negotiations launched in the context of the GATT at Punta del Este, Uruguay, in September 1986, and concluded in Geneva in December 1993.

**WTO:** World Trade Organization, established on January 1, 1995.

## OTHER INTERNATIONAL TRADE AGREEMENTS, NEGOTIATIONS AND ORGANIZATIONS



The focus in this Pocket Guide has been on the GATS and NAFTA, the two trade agreements most relevant to municipalities. Following is a list of other agreements that may also be of interest. More information on these agreements is available in the online Guide.

**AGP:** The Agreement on Government Procurement. The WTO agreement establishing rules for government procurement. The AGP is a plurilateral agreement, i.e., not all WTO member countries are signatories.

**ASCM:** The Agreement on Subsidies and Countervailing Measures. The WTO agreement establishing rules for the use of subsidies and measures, i.e., countervailing duties, to offset injury they may cause.



**CA4:** Free Trade Agreement between Canada, El Salvador, Honduras, Guatemala and Nicaragua, under negotiation.

**Canada-EU Action Plan:** Signed on December 17, 1996, the Action Plan is designed to strengthen Canada-EU relations and consists of four parts: Economic and Trade Relations, Foreign Policy and Security Issues, Transnational Issues, and Fostering Links.

**CCFTA:** Canada-Chile Free Trade Agreement, which entered into force on July 7, 1997.

**CCRFTA:** The Canada-Costa Rica Free Trade Agreement, which entered into force on November 1, 2002.

**CIFTA:** Canada-Israel Free Trade Agreement, which entered into force on January 1, 1997.

**CKFTA:** Canada-Korea Free Trade Agreement, under negotiation.

**CSFTA:** Canada-Singapore Free Trade Agreement, under negotiation.

**DSU:** The Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, the agreement establishing the WTO dispute-settlement system.

**EFTA:** European Free Trade Association. When founded via the Stockholm Convention in May 1960, there were seven members. Since its foundation the composition changed as new members joined and others acceded to the EU. Currently, there are four members: Iceland, Norway, Switzerland and Liechtenstein. A Free Trade Agreement between Canada and the EFTA countries is under negotiation.



**FIPAs:** Foreign Investment Protection Agreements. Canada has entered into over 20 such bilateral agreements to open foreign investment markets and protect the interests of Canadian investors in those markets.

**FTA:** Free Trade Agreement. In particular, the Canada-U.S. Free Trade Agreement that entered into force on January 1, 1989.

**FTAA:** Free Trade Area of the Americas. Proposed agreement between 34 countries of the Western Hemisphere to create a Free Trade Area, launched in Miami in December 1994.

**GATT:** General Agreement on Tariffs and Trade. Beginning in 1947, the GATT was the multilateral institution overseeing the global trading system. It was superseded by the WTO in January 1995.

**ICSID:** The International Centre for Settlement of Investment Disputes is an institution linked to the World Bank that provides facilities for the arbitration of investment disputes between member countries and investors of other member countries. Its arbitration rules can be used in investor/state dispute-settlement disputes under NAFTA Chapter 11.

**ITA:** Information Technology Agreement. A WTO agreement endorsed by several Members that calls for the gradual elimination of tariffs on information technology and telecommunications products.

**SPS Agreement:** The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures. A WTO agreement regarding the use of various measures to protect human, animal and plant life and health.

**TBT Agreement:** The Agreement on Technical Barriers to Trade. A WTO agreement addressing the use of regulations and standards.

**TIEA:** The proposed Canada-European Union Trade and Investment Enhancement Agreement under negotiation since May 2005.

**TRIPS:** The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. Negotiated in the Uruguay Round, TRIPS is the WTO agreement addressing intellectual property rights.

## LIST OF USEFUL CONTACTS

For all questions related to international trade, including impacts of Canada's international trade agreements on areas of municipal jurisdiction, municipal leaders should contact their respective provincial or territorial departments responsible for international trade policy as listed below.

### **Provincial/Territorial Departments Responsible for International Trade Policy**

#### **British Columbia**

Ministry of Economic Development  
Trade and Competitiveness Branch  
Government of British Columbia  
Victoria, BC

Telephone: (250) 952-0711

Fax: (250) 952-0716

#### **Alberta**

Ministry of International and Intergovernmental Relations  
Trade Policy Section  
Government of Alberta  
Edmonton, AB

Telephone: (780) 427-6543

Fax: (780) 427-0699

**Manitoba**

Manitoba Competitiveness, Training and Trade  
Policy, Planning and Coordination Branch  
Government of Manitoba  
Winnipeg, MB  
Telephone: (204) 945-8714  
Fax: (204) 945-1354

**Saskatchewan**

Department of Government Relations  
Trade Policy Branch  
Government of Saskatchewan  
Regina, SK  
Telephone: (306) 787-8910  
Fax: (306) 787-8883

**Ontario**

Ministry of Economic Development and Trade  
Trade and International Policy Branch  
Government of Ontario  
Toronto, ON  
Telephone: (416) 325-6946  
Fax: (416) 325-6949

**Québec**

Ministère du Développement économique,  
de l'Innovation et de l'Exportation  
Direction de la politique commerciale  
Gouvernement du Québec  
Québec, QC  
Telephone: (418) 691-5995  
Fax: (418) 643-4347

**New Brunswick**

Department of Intergovernmental Affairs  
Trade Policy Division  
Government of New Brunswick  
Fredericton, NB  
Telephone: (506) 444-5788 or (506) 444-5094  
Fax: (506) 444-5299

**Nova Scotia**

Office of Intergovernmental Affairs  
Trade Policy  
Government of Nova Scotia  
Halifax, NS  
Telephone: (902) 424-8669  
Fax: (902) 424-0728

**Prince Edward Island**

Department of Development and Technology  
Government of Prince Edward Island  
Charlottetown, PEI  
Telephone: (902)838-0633  
Fax: (902)838-0610

**Newfoundland and Labrador**

Department of Industry, Trade and Rural Development  
Government of Newfoundland and Labrador  
St. John's, NL  
Telephone: (709) 729-5443  
Fax: (709) 729-4869

### **Northwest Territories**

Department of Industry, Tourism and Investment  
Investment and Economic Analysis Division  
Government of Northwest Territories  
Yellowknife, NWT  
Telephone: (867) 873-7360  
Fax: (867) 873-0101

### **Nunavut**


Department of Economic Development and Transportation  
Government of Nunavut  
Iqaluit, NU  
Telephone: (867) 473-2670

### **Yukon**

Department of Economic Development  
Policy, Planning & Research  
Government of Yukon  
Whitehorse, YK  
Telephone: (867) 667-5907  
Fax: (867) 393-6412

### **International Trade Agreements and Local Government: a Guide for Canadian Municipalities: [www.municipalguide.gc.ca](http://www.municipalguide.gc.ca)**

Foreign Affairs and International Trade Canada  
125 Sussex Drive  
Ottawa, Ontario K1A 0G2  
Telephone: 1 800 267-8376 (toll-free in Canada)  
(613) 944-4000 (in the National Capital  
Region and outside Canada)  
(613) 944-9136 (TTY)  
<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/contact-en.asp>



Developed in cooperation with the  
Federation of Canadian Municipalities

**FCM**

Federation of Canadian Municipalities

---