



Conseil économique et social

Distr. générale
20 décembre 2017
Français
Original : anglais

Commission de statistique

Quarante-neuvième session

6-9 mars 2018

Point 4 h) de l'ordre du jour provisoire*

Questions soumises pour information : statistiques

des échanges numériques et du commerce électronique

Rapport de l'Équipe spéciale interinstitutions chargée des statistiques du commerce international

Note du Secrétaire général

Conformément à la décision 2017/228 du Conseil économique et social et à la pratique établie, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à la Commission de statistique le rapport sur la mesure des échanges numériques, établi par l'Équipe spéciale interinstitutions chargée des statistiques du commerce international. La mesure des échanges numériques a figuré parmi les thèmes prioritaires des réunions du Comité des statistiques et de la politique statistique de l'Organisation de coopération et de développement économiques, du Comité de statistiques de la balance des paiements du Fonds monétaire international et du Groupe de travail sur le commerce électronique de l'Organisation mondiale des douanes qui se sont tenues récemment. Les échanges numériques peuvent être définis comme l'ensemble des transactions transfrontières qui font l'objet de commandes par voie numérique (par exemple, le commerce électronique transfrontière), sont facilitées par le numérique (grâce aux plateformes) ou font l'objet d'une livraison par voie numérique. Ils occupent une place de plus en plus importante et s'accompagnent d'une augmentation de la demande de statistiques détaillées relatives à un certain nombre de domaines, notamment l'accès aux marchés, la facilitation du commerce, les perspectives pour les petites et moyennes entreprises, la réglementation, la concurrence, les flux de données transfrontières et la vie privée. Face à cette demande, et comme demandé expressément par le Groupe des 20 dans la déclaration ministérielle intitulée « Shaping digitalization for an interconnected world » (la numérisation pour un monde interconnecté) qu'il a adoptée en avril 2017, l'Équipe spéciale s'est tout particulièrement intéressée aux éventuelles lacunes en matière de données et aux préjugés et problèmes conceptuels relatifs à la mesure des échanges numériques : elle a élaboré un cadre théorique et dressé un état des lieux des pratiques actuelles et des études pilotes en matière de mesure dans plus de 70 pays. Forte de ces éléments, l'Équipe spéciale élabore, en collaboration avec des experts de pays développés et de pays en développement, un manuel sur la mesure des

* E/CN.3/2018/1.



échanges numériques. Compte tenu de l'importance et de l'évolution rapide de ce type d'échanges, ainsi que de l'incidence et du rôle qu'ils peuvent avoir dans les pays développés et dans les pays en développement, elle s'attachera à élaborer le manuel dans les meilleurs délais et prévoit de faire rapport sur la question à la Commission à sa prochaine session, qui se tiendra en 2019.

La Commission de statistique est invitée à prendre acte du présent rapport.

Rapport de l'Équipe spéciale interinstitutions chargée des statistiques du commerce international

I. Introduction

1. Internet et la révolution numérique changent fondamentalement la façon dont les particuliers, les entreprises et les pouvoirs publics interagissent. Ils ont fait entrer la mondialisation dans une nouvelle phase, propulsée par la circulation des données de part et d'autre des frontières, qui a modifié la nature et les caractéristiques du commerce international de biens et de services et vu l'apparition de nouveaux acteurs. Si les transactions numériques de biens et de services existent depuis de nombreuses années, l'ampleur qu'elles ont prises et l'arrivée d'intervenants porteurs de changement (les plateformes en ligne) transforment des modes de production et des secteurs qui, pour beaucoup, n'avaient été que peu touchés par la mondialisation.

2. Malgré l'importance croissante de ce que l'on appelle communément les échanges numériques, on ne dispose que de peu d'informations fondées sur des observations et comparables sur le plan international. Cela nuit à la compréhension de l'ampleur des échanges numériques et des problèmes qui se posent pour les décideurs, suscitant ainsi des inquiétudes quant à la capacité des statistiques actuelles de bien appréhender et cerner ce phénomène. En outre, la montée en puissance des entreprises dotées de nouveaux modèles d'affaires, telles qu'Uber, Airbnb, Facebook et Spotify, posent des difficultés nouvelles en ce qui concerne les politiques relatives au commerce des services, notamment pour les aspects touchant à la nature des activités.

3. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que les décideurs et les chercheurs aient demandé plus d'informations sur la nature et l'ampleur des échanges numériques ainsi que sur la voie que ces derniers empruntent, comme le montrent le rang de priorité élevé donné à ces questions dans les programmes du groupe du travail du G20 chargé du commerce et de l'investissement et d'autres instances internationales. Pour répondre à ces questions, plusieurs initiatives et activités de collaboration interorganisations ont été menées ces dernières années par des organisations internationales, parmi lesquelles Eurostat, le Fonds monétaire international (FMI), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la CNUCED, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Organisation mondiale des douanes.

4. Toutefois, le fait qu'il n'y ait ni une compréhension commune de la notion d'échanges numériques ni un cadre théorique de mesure explique que l'on ne dispose pas de données sur les échanges numériques, plus précisément de statistiques qui cadrent avec les référentiels actuels [le Système de comptabilité nationale de 2008 (SCN 2008) et la sixième édition du Manuel de la balance des paiements et de la position extérieure globale (MBP6)]. Par conséquent, dans le cadre des efforts collectifs visant à résoudre les problèmes de mesure qui se posent plus largement, l'OCDE a mis au point un projet de cadre théorique de mesure des échanges numériques¹, dans lequel elle propose une typologie de tous les flux de commerce transfrontières considérés comme numériques.

5. Le cadre est fondé, dans la mesure du possible, sur les différents référentiels statistiques existants, en particulier sur le Système de comptabilité nationale, et a servi de point de départ aux discussions plus générales sur la mesure de l'économie

¹ Voir OCDE (2017), « Measuring digital trade : towards a conceptual framework » (STD/CSSP/WPTGS (2017)3).

numérique (une initiative dirigée conjointement par l'OCDE et le FMI), compte tenu du fait qu'il importe que toutes les activités statistiques menées dans ce domaine progressent en parallèle. Comme il est appelé à servir de base à d'autres travaux, le Groupe de travail sur les statistiques du commerce international des biens et des services de l'OCDE, le Comité des statistiques de balance des paiements du FMI et l'Équipe spéciale sur la mesure des échanges numériques à l'occasion de sa réunion informelle d'experts (à laquelle ont participé des représentants de 18 pays développés et pays en développement et d'organismes internationaux) ont facilité les travaux de conception et procédé à un examen du cadre. Ce nouvel instrument a été utilisé pour dresser un premier état des lieux des méthodes de mesure et des études pilotes sur les échanges numériques dans plus de 70 pays².

6. Forte de ces apports et pour faire face à la demande d'orientations, l'Équipe spéciale s'est tout particulièrement intéressée aux éventuelles lacunes que présentent les données et aux préjugés et problèmes conceptuels relatifs à la mesure des échanges numériques. À sa dernière réunion, organisée en octobre 2017, elle a décidé de proposer d'élaborer un manuel sur la mesure des échanges numériques. Compte tenu de l'importance et de l'évolution rapide de ce type d'échanges, ainsi que de l'incidence et du rôle qu'ils peuvent avoir dans les pays développés et dans les pays en développement, elle s'attachera à élaborer le manuel dans les meilleurs délais et prévoit de faire rapport sur la question à la Commission à sa prochaine session, qui se tiendra en 2019.

7. On trouvera à la section IV ci-après un aperçu de la teneur du Manuel, tel que proposée par l'Équipe spéciale. La section II présente un aperçu du cadre théorique de mesure des échanges numériques, tandis que la section III récapitule les activités menées actuellement aux niveaux national et international pour recueillir les statistiques des échanges numériques. La section V est consacrée aux prochaines étapes.

II. Cadre théorique de mesure des échanges numériques

8. Les transactions commerciales internationales peuvent être envisagées sous plusieurs angles. La méthode de classement la plus traditionnelle consiste à envisager séparément les biens et les services ; une autre méthode consiste à procéder à une ventilation par mode de fourniture pour ce qui est du commerce des services. Les échanges numériques, quant à eux, mettent en relief de nouveaux aspects relatifs à certaines caractéristiques majeures de l'informatisation, à savoir, les processus de commande et de livraison (pouvant tous deux être numériques), la nature des produits (quels produits peuvent être considérés comme numériques ?) et les nouveaux intervenants, non seulement les intermédiaires numériques, mais également les ménages, compte tenu du rôle croissant joué par les consommateurs en tant qu'entreprises non constituées en société, dans le cadre de l'économie du partage.

9. Le cadre théorique (voir figure ci-après) repose sur trois grandes caractéristiques, ou dimensions, à savoir la nature de la transaction (« Comment ? »), le produit (« Quoi ? ») et les intervenants (« Qui ? »). L'élément central est la nature de la transaction, qui s'appuie sur l'idée communément admise selon laquelle les échanges numériques englobent les transactions commerciales transfrontières qui sont commandées par voie numérique, facilitées par le numérique

² Voir OCDE-FMI (2017), « Measuring digital trade : results of OECD/IMF stocktaking survey », document présenté à la réunion du Comité des statistiques de la balance des paiements, qui s'est tenue à Paris du 24 au 26 octobre 2017.

(grâce aux plateformes) ou livrées par voie numérique (il convient de noter que ces catégories ne s'excluent pas nécessairement) :

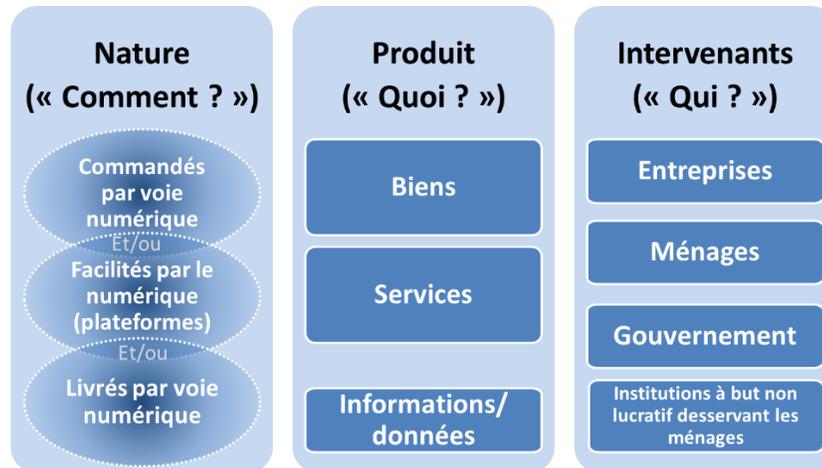
- **Transactions commandées par voie numérique.** Elles sont synonymes de transactions électroniques (c'est-à-dire la vente ou l'achat d'un bien ou d'un service effectué sur les réseaux informatiques, grâce à des méthodes spécialement conçues pour recevoir ou passer des commandes) ;
- **Transactions facilitées par le numérique.** Il s'agit de flux commerciaux transfrontières facilités par des plateformes en ligne telles qu'Amazon, Uber, Alibaba ou Airbnb. Ces intermédiaires soulèvent un certain nombre de problèmes de mesure particulièrement complexes. Par exemple, leur domiciliation n'est pas toujours clairement établie et les statistiques nationales classiques ne permettent pas toujours de déterminer si un intermédiaire est domicilié dans tel ou tel pays. Il est donc difficile de savoir si les opérations effectuées au moyen de ces plateformes sont considérées comme du commerce transfrontière ou comme des flux de revenus. En outre, même si la domiciliation ne fait aucun doute, il n'est pas toujours possible de savoir si l'on doit comptabiliser les transactions transfrontières sous forme de valeur brute (c'est-à-dire comprenant la valeur des services sous-jacents fournis entre les résidents d'un même pays) ou de valeur nette (c'est-à-dire comprenant uniquement la valeur des frais d'intermédiation) ;
- **Transactions livrées sous forme numérique.** Il s'agit des services et des flux de données livrés sous forme de produits téléchargeables, tels que des logiciels, des livres électroniques et des services relatifs à des données ou à des bases de données. Les biens physiques ne peuvent pas être livrés sous forme numérique, bien que l'impression en trois dimensions (3D) puisse justifier l'ajout d'une catégorie de transactions qui pourraient être considérées comme relevant du commerce de marchandises et, partant, comme des biens fournis par la voie numérique, pour autant que l'on considère que ces transactions sont fondamentalement différentes des transactions effectuées dans le cadre du commerce de services (par exemple les plans en 3D). La notion de livraison numérique est conforme à ce qui est décrit par le Groupe de travail sur la mesure du commerce des services de TIC et des services fondés sur les TIC³ comme étant des services fondés sur les technologies de l'information et des communications (TIC), qui comprennent les produits de services livrés à distance grâce aux réseaux informatiques ou aux réseaux de communications.

10. Le deuxième aspect pris en compte dans le cadre est lié au premier en ce sens qu'il détermine si les produits échangés sont des biens ou des services et qu'une troisième catégorie, correspondant aux informations, ou données, est prévue. Certaines transactions monétaires liées aux données relèveront de la catégorie des services, mais nombre de transactions portant sur des données n'entraînent pas de flux monétaires, non seulement les opérations internes accomplies par les sociétés, mais aussi celles relatives aux données recueillies par des entreprises telles que les intermédiaires numériques, qui s'en servent ensuite pour obtenir des flux de revenus. La référence expresse aux données et aux informations vise à garantir que cette catégorie de produits soit également prise en compte dans le cadre de mesure. Il importe de noter que cette troisième catégorie élargit la portée de la mesure, au-delà de la notion traditionnelle de statistique du commerce transfrontière de biens et de services et qu'elle permet de prendre en considération les avantages économiques notables qui découlent des flux internationaux de données, lesquels

³ Voir CNUCED (2015), « International trade in ICT services and ICT-enabled services : proposed indicators from the Partnership on Measuring ICT for Development ».

passent souvent inaperçus dans les statistiques classiques du commerce alors même qu'ils jouent un rôle de plus en plus important, en tant que vecteurs et facteurs déterminants des flux commerciaux.

Aspects des échanges numériques



11. Le dernier aspect concerne les intervenants. La terminologie utilisée dans le cadre est harmonisée avec celle retenue dans le SCN, compte tenu des travaux consacrés au commerce électronique, où les entreprises, les consommateurs et les pouvoirs publics s'imposent comme des intervenants majeurs, par exemple pour ce qui est des transactions du type entreprise à entreprise ou du type entreprise à consommateur. Plus largement, les spécialistes de la comptabilité nationale examinent la possibilité d'ajouter des catégories et en particulier de faire apparaître, dans les comptes satellites, la taille et le secteur des entreprises (par exemple, en fournissant des informations sur le rôle et l'utilisation des outils numériques dans les petites et moyennes entreprises, ou en faisant une distinction entre les sociétés financières et les sociétés non financières).

III. Remédier aux problèmes de mesure

12. Comme indiqué plus haut, il n'y a pas encore de collecte systématique de données portant sur les éléments numériques du commerce international ni sur la ventilation des échanges numériques par produit ou service, pays partenaire et secteurs institutionnels (entreprise, consommateur, pouvoirs publics). Toutefois, de nombreux pays ont déjà commencé à mesurer certains éléments des diverses composantes qui caractérisent les échanges numériques, comme on a pu le constater dans l'état des lieux mené en 2017 par l'OCDE et le FMI, auquel plus de 70 pays ont répondu [voir OCDE-FMI (2017)], ainsi que lors de la première réunion informelle d'experts sur la mesure des échanges numériques, organisée par l'Équipe spéciale en octobre 2017.

13. Ces travaux ont permis de mettre certains éléments en lumière et de dégager de nouveaux domaines de recherche, comme indiqué ci-après.

A. Commande par voie numérique

14. Depuis quelques années, bon nombre de pays ont élaboré des statistiques portant sur l'utilisation des technologies numériques dans le processus de

commande (commerce électronique), principalement en menant des enquêtes sur les entreprises spécialisées dans les TIC et dans le commerce électronique (les enquêtes couvraient les opérations de type entreprise à entreprise et entreprise à consommateur), mais également en procédant à des enquêtes auprès des ménages sur l'utilisation d'Internet (les enquêtes portaient sur les transactions de type entreprise à consommateur et, en partie, sur les opérations de type consommateur à consommateur). Toutefois, il importe de noter que ces enquêtes ne donnent pas encore une ventilation détaillée de la valeur des transactions transfrontières.

15. Il est possible d'obtenir des informations de ce type de plusieurs façons. Le moyen le plus simple et le plus intuitif consisterait à ajouter des questions sur la répartition des achats et des ventes en ligne entre transactions nationales et transactions internationales. Néanmoins, cela entraînerait une augmentation non négligeable de la charge de travail pour les entités interrogées et pourrait se révéler malaisé à appliquer dans la pratique. Par exemple, les enquêtés ne savent pas toujours si les commandes passées sur un site Web local font intervenir une entreprise non résidente chargée de gérer le site. De la même manière, l'ampleur des opérations de type entreprise à entreprise peut être surestimée si, du point de vue de l'exportateur, la contrepartie est un intermédiaire en ligne plutôt que le consommateur final (cela peut se produire tout particulièrement dans le cas des services).

16. Une autre possibilité consiste à croiser les microdonnées, par exemple en intégrant les statistiques du commerce des marchandises aux enquêtes sur les entreprises portant sur le commerce électronique, pour autant que l'on s'appuie sur telles ou telles hypothèses relatives à la répartition entre le commerce électronique national et le commerce électronique international. D'autres améliorations pourraient également être apportées en combinaison avec les classifications par grandes catégories économiques de manière à estimer la part des ventes transfrontières qui peuvent être classées comme opérations de type entreprise à entreprise en ligne ou entreprise à consommateur en ligne.

17. Le recensement des flux commerciaux qui découlent de commandes par voie numérique, par opposition aux commandes non numériques, peut également être étudié du point de vue des statistiques du commerce des marchandises. Il convient de noter à cet égard les initiatives que l'Organisation mondiale des douanes a prises pour commencer à étudier la possibilité de déceler et de suivre les transactions électroniques grâce aux documents douaniers, notamment en améliorant l'identification électronique de l'origine et de la destination des colis de même que celle du contenu (grâce au code à barres S10 ou à une déclaration simplifiée propre au commerce électronique) ; ces initiatives pourront constituer une source majeure de données. En outre, les données postales, comme celles recueillies par l'Union postale universelle, peuvent donner des indications utiles sur l'augmentation des transactions de faible valeur qui sont facilitées par le numérique et contribuer à améliorer les estimations pour les transactions inférieures au seuil de minimis.

B. Transactions facilitées par le numérique

18. L'ère numérique se caractérise tout particulièrement par l'avènement des intermédiaires numériques, ou plateformes, tels qu'Airbnb, Uber, Amazon, eBay et Alibaba, qui facilitent le commerce transfrontière de biens et de services numériques. Comme mentionné précédemment, ces plateformes en ligne compliquent la mesure des échanges, notamment pour ce qui est des transactions nationales facilitées par un intermédiaire numérique étranger (ou détenu par une entreprise étrangère). En outre, en théorie, les transactions liées à des paiements

pour services d'intermédiation doivent être assimilées à du commerce de services ou à des paiements relatifs à des services, mais dans la pratique, il peut être malaisé de séparer les frais d'intermédiation de la valeur des services fournis. Les enquêtes portant soit sur les fournisseurs (offre) soit sur les consommateurs (demande), les données concernant les cartes de paiement et les nouvelles sources de données (par exemple, celles qu'offrent les techniques d'extraction de données sur le Web) sont des moyens potentiels de recueillir des données.

C. Transactions livrées par voie numérique

19. Tous les services ne peuvent pas être fournis à distance par l'intermédiaire des réseaux informatiques et des réseaux de communications (de fait, pour nombre d'entre eux, il faut qu'il y ait une proximité physique pour la livraison et la consommation), mais du point de vue de la collecte de données, toutes les transactions internationales relatives au commerce de services devraient idéalement être ventilées en deux catégories : les transactions qui sont livrées par voie numérique et celles qui ne le sont pas. Plusieurs pays ont commencé à recueillir des données pour mieux repérer ces ventilations, s'inspirant souvent des travaux statistiques qui sont menés pour mesurer le commerce par mode de fourniture : ils ont tiré parti du fait que, par définition, toutes les transactions transfrontières de services livrés par voie numérique supposent que lesdits services soient livrés selon le mode 1 (au sens de l'Accord général sur le commerce des services).

20. Une autre solution consisterait à croiser les enquêtes sur le commerce des services avec les données sur les entreprises relevant du domaine des TIC, à l'échelle des microentreprises. On pourrait ainsi avoir une idée de la part des transactions internationales de services qui sont livrées ou commandées par voie numérique, pour autant que l'on s'appuie sur certaines hypothèses. Les services livrés aux consommateurs par voie numérique, que ce soit par des entreprises ou dans le cadre de « l'économie du partage » peuvent être mesurés à partir des enquêtes sur les ménages et des données relatives aux cartes de paiement.

IV. Manuel sur la mesure des échanges numériques de l'Équipe spéciale interorganisations chargée des statistiques du commerce international : projet de table des matières

21. Actuellement, l'Équipe spéciale interorganisations chargée des statistiques du commerce international envisage que le manuel sur la mesure des échanges numériques comprenne huit chapitres, qui couvrent les problèmes théoriques et les pratiques en matière de collecte de données. Outre les chapitres d'introduction et de conclusion, il est proposé que le manuel soit organisé comme indiqué dans les paragraphes qui suivent.

A. Chapitre 2. Questions relevant de la politique des pouvoirs publics

22. Il s'agit d'un aperçu des questions relevant de la politique des pouvoirs publics, telles que l'accès aux marchés (y compris les nouvelles possibilités que les échanges numériques peuvent offrir aux petites et moyennes entreprises et aux pays en développement), la facilitation du commerce, la réglementation, la concurrence,

les flux de données transfrontières et la vie privée, ainsi que le fait que la distinction entre les différents modes de fourniture des services s'estompe

B. Chapitre 3. Cadre théorique concernant les échanges numériques

23. Le chapitre 3 présente en détail le cadre théorique qui est décrit brièvement à la section II du présent rapport ; il s'inspire des travaux menés par l'OCDE (2017) et par l'OCDE et le FMI (2017). Les échanges numériques comprennent toutes les transactions commerciales transfrontières qui sont commandées par voie numérique, facilitées par le numérique ou livrées par voie numérique.

C. Chapitre 4. Collecte de données sur les biens et services commandés par voie numérique

24. Le chapitre 4 présente les méthodes utilisées actuellement et les méthodes auxquelles on pourrait recourir pour mesurer les biens et services commandés par voie numérique. Il met notamment en lumière le recours aux enquêtes sur les dépenses des entreprises et des ménages et les travaux actuellement menés par les autorités douanières, sous la direction de l'Organisation mondiale des douanes, et les administrations postales, sous la direction de l'Union postale universelle, de manière à mieux mesurer les transactions transfrontières de marchandises qui ont été commandées en ligne. Il présente également des méthodes visant à mieux recenser les secteurs institutionnels qui interviennent (ainsi que les différents types d'entreprises).

D. Chapitre 5. Collecte de données sur les transactions facilitées par les plateformes numériques

25. Le chapitre 5 fait le point des méthodes de collecte de données sur les transactions facilitées par des plateformes numériques et donne des indications sur les moyens de repérer ce type de plateformes et sur la façon dont les flux transfrontières peuvent être enregistrés. L'accent est mis sur les transactions facilitées par les plateformes non résidentes, qui peuvent poser des problèmes de mesure particuliers. Le chapitre donne des orientations sur la nécessité de répartir ces flux bruts en deux catégories, à savoir les frais d'intermédiation d'une part et les biens et services fournis d'autre part (ce qui correspond à l'enregistrement de la valeur brute par opposition à l'enregistrement de la valeur nette), et décrit des méthodes qui permettraient de procéder à cette répartition. Il renferme également des suggestions visant à surmonter les difficultés liées au recensement des transactions de consommateur à consommateur effectuées par l'intermédiaire de plateformes en ligne (dans le cadre de « l'économie du partage »).

E. Chapitre 6. Collecte de données sur les transactions livrées par voie numérique

26. Les transactions livrées par voie numérique portent généralement sur des services, bien qu'avec l'essor de l'impression 3D, certains biens puissent également être livrés de la sorte. Le chapitre 6 portera sur les travaux que les pays mènent actuellement pour mieux recenser les services qui sont effectivement livrés par voie numérique (par opposition à l'éventail plus large de services qui pourraient être

livrés de la sorte) et mettra l'accent sur le lien avec la fourniture de services selon le mode 1.

F. Chapitre 7. Collecte de données sur les biens et services commandés par voie numérique

27. Le chapitre 7 passe en revue les classifications de biens et de services existantes et proposées visant à identifier les produits dits « numériques » (par exemple, les biens et services liés aux TIC, les services fondés sur les TIC et le commerce des idées) et souligne qu'il importe de bien faire la distinction entre le caractère numérique des transactions et le caractère numérique du produit; par exemple, si une transaction peut être numérique, le produit peut ne pas l'être (par exemple, les vêtements commandés en ligne). Il donne également un aperçu des efforts menés par les pays en vue de mesurer les flux de données transfrontières.

V. Prochaines étapes

28. Les coprésidents de l'Équipe spéciale interinstitutions chargée des statistiques du commerce international, à savoir l'OCDE et l'OMC, orienteront les travaux de rédaction et veilleront à ce qu'ils cadrent avec les travaux menés en parallèle sur les problèmes de mesure de l'économie numérique dans les comptes nationaux. L'Équipe spéciale s'efforcera d'achever une première ébauche d'ici à septembre 2018 en vue de mener des consultations avec les pays développés et les pays en développement, notamment par l'intermédiaire des organes des membres de l'Équipe spéciale. Les résultats de ces consultations seront résumés et consignés dans le rapport qui sera présenté à la Commission à sa prochaine session, en 2019.
