

Règles d'origine



SOUMIS A
USAID/Washington

PRÉPARÉ PAR
Nathan Associates Inc.
TCB Project

SOUS CONTRAT NO.
PCE-I-00-98-00016-00

Mars 2003

Règles d'origine

Définition des règles d'origine

Les règles d'origine sont des critères utilisés pour déterminer la « nationalité » d'un produit. Les matières premières ou les composantes peuvent venir d'un certain nombre de pays, mais les douaniers doivent déterminer l'origine du produit aux fins de traitement, parmi lesquelles le droit de douane à appliquer, à partir du moment où le produit entre dans sa juridiction.

Pourquoi devoir déterminer l'origine d'un produit ?

Il y a des produits qui sont éligibles pour un traitement favorable basé sur leur origine. Le traitement favorable consiste habituellement soit à n'appliquer aucun droit, soit à appliquer un droit plus faible que la normale. Le traitement favorable provient souvent des avantages que les pays industrialisés offrent aux pays en développement, dans le cadre des accords commerciaux préférentiels. La plupart des pays industrialisés maintiennent un Système Généralisé de Préférences (SGP), afin d'en faire bénéficier les pays en développement exportateurs. Les Etats-Unis étendent la portée des avantages additionnels dans le cadre de l'Initiative en faveur du Bassin des Caraïbes (ou « CBI »), la Loi pour l'Eradication de la Drogue et la Promotion du Commerce dans les Andes (ou « ATPDEA »), et la Loi pour l'Opportunité et la Croissance en Afrique (ou « AGOA »). L'Union Européenne a offert des avantages spéciaux aux anciennes colonies d'Afrique, Caraïbes et Pacifique dans le cadre de la Convention de Lomé. En 2001, elle a mis en place son programme « Tout sauf les Armes » destiné aux pays les moins avancés. Le traitement favorable est aussi un aspect des accords de libre-échange (ALE). Ainsi, les Etats Unis ont des ALE avec Israël, le Canada, le Mexique, la Jordanie et dans le futur avec le Chili et Singapour. L'Union Européenne a des ALE avec ses membres associés et un certain nombre de pays en développement. Quelques pays en développement ont conclu des ALE entre eux.

Plus généralement, les douaniers utilisent aussi des règles d'origine pour d'autres politiques visant à discriminer les pays exportateurs entre eux. Par exemple, des quotas régulent souvent les flux commerciaux et des montants spécifiques correspondant à ces quotas sont fréquemment alloués à des pays de manière individuelle. Les biens peuvent subir des actions

antidumping ou des droits compensateurs (appliqués pour compenser les subventions à l'exportation) en fonction de leurs origines. Les règlements sur les marchés publics spécifient souvent la manière de traiter les biens selon leur pays d'origine. La détermination du pays d'origine est aussi importante pour les statistiques commerciales et les marques et labels « de fabrication » concernant les biens de consommations.

Comment les transbordements de marchandises affectent-ils la détermination des origines ?

Tout en reconnaissant que les marchandises vont souvent d'un pays à l'autre avant de parvenir à leur destination finale, les accords du commerce international interdisent à un pays importateur de faire de la discrimination envers le produit d'un autre pays sous prétexte que ce produit a été embarqué à partir d'un pays tiers. Toutefois, ils ne permettent pas aux exportateurs de contourner les accords commerciaux préférentiels en exigeant un traitement favorable pour des marchandises transbordées qui, selon la règle d'origine en vigueur, ne sont pas produites par un pays éligible au traitement préférentiel. De tels contournements désavantagent les bénéficiaires en remplissant indûment leurs quotas. Les accords commerciaux préférentiels peuvent comporter des pénalités sévères vis-à-vis des contournements, spécialement pour les textiles et vêtements, qui proviennent par exemple de la Chine et qui sont réexportés par les pays bénéficiaires du CBI, de l'ATPDEA ou de l'AGOA.

Comment les gouvernements gèrent-ils les règles et s'assurent de leur application ?

Aux Etats-Unis, les importateurs qui cherchent un traitement préférentiel en termes de tarif douanier pour un produit doit disposer de la documentation qui confirme la conformité de ce dernier à la règle d'origine. La documentation comprend le Certificat d'Origine étayé par les données sur la production ainsi que l'information à jour sur la production, la liste des équipements utilisés et des effectifs employés. Les « visas » certifiant l'origine doivent accompagner les expéditions en provenance des pays bénéficiaires de l'AGOA, lesquels doivent fournir les papiers attestant de l'émission du visa, à la requête des Etats Unis. Le Service des Douanes américain doit envoyer des équipes de contrôle dans les pays membres de l'AGOA, mener les vérifications et visiter les sites éventuellement pour les pays bénéficiaires du CBI et de l'ALENA. Afin d'améliorer son application, la législation régissant l'AGOA a autorisé les personnes-ressources du Service des Douanes américain à offrir de l'assistance technique dans les pays de l'Afrique Subsaharienne.

Qui décide des règles ?

Les gouvernements nationaux définissent les règles d'origine que leurs services des douanes appliquent, toutefois ces règles sont soumises à l'accord de l'OMC sur les règles d'origine. Cela nécessite que :

- les règles d'origine des pays membres de l'OMC soient transparentes et établies sur la base d'un critère positif, énonçant ce à quoi cette origine fait réellement référence et non ce à quoi elle fait défaut ;
- elles soient gérées dans la cohérence, l'uniformité, l'impartialité et de manière raisonnable ;
- elles n'entraînent pas de restrictions de distorsions ni ne désorganisent le commerce international.

Une commission de l'OMC travaille actuellement pour mettre en place un jeu unique de règles touchant les conditions commerciales non préférentielles, et qui doivent être suivies par tous les membres de l'OMC, quelles que soient les circonstances. Une Déclaration commune annexée à l'Accord stipule que les principes généraux et les conditions pour les règles d'origine non-préférentielles inclus dans cet Accord s'appliquent aussi aux règles d'origine préférentielles.

Aux Etats-Unis, le Congrès a défini les règles d'origine dans la législation qui établit les divers accords préférentiels commerciaux. Les partenaires dans la cadre d'un ALE conviennent des règles d'origine en négociant un accord. Le Congrès doit approuver les ALE avant leur implantation. Dans tous les cas, c'est le Service des Douanes américain qui est chargé d'émettre les réglementations qui promulguent les règles.

Comment les règles fonctionnent - elles en général ?

Une règle d'usage simple stipule qu'un produit entièrement produit ou obtenu dans un pays appartient à ce pays. Mais il y a beaucoup de produits qui contiennent des composantes provenant de plusieurs pays. Une autre règle d'usage traite ce fait en stipulant que chaque composante « étrangère » utilisée dans un bien subit un *changement dans la classification tarifaire* (« transformation » tarifaire), résultant de la production qui s'est déroulée dans un seul pays. Par exemple, les travailleurs en Jordanie peuvent utiliser du bois de charpente des Philippines et du Brésil pour fabriquer une table « jordanienne ». De ce fait, les tables tomberont dans une autre nomenclature que celle du bois de charpente. Une règle alternative qui traite du problème des composantes d'origine étrangère prend en considération le *contenu local*. Par exemple, une règle de la CBI établit que, pour qu'un article puisse jouir d'un traitement tarifaire dans le cadre de la CBI, il faut qu'au moins 35% de sa valeur provienne d'un pays bénéficiaire de la CBI.

Y a-t-il des exceptions ?

La plupart des accords préférentiels et des ALE des Etats-Unis comportent des règles d'origine pour des produits spécifiques ou des classes de produits, comme les textiles et vêtements. Par exemple, le programme de la CBI prévoit un traitement exempt de taxes et de quotas pour les vêtements coupés dans un pays membre de la CBI, à partir d'un tissu fait de fil à tisser américain et assemblé là-bas avec du fil à coudre américain. Une règle de l'ALENA stipule que le beurre de cacahuète doit être fait à partir de cacahuètes mexicaines pour être

considéré comme du beurre de cacahuète mexicaine, même si les cacahuètes et le beurre tombent dans différentes nomenclatures douanières et même si les différents fabricants de beurre de cacahuètes peuvent avoir acheté les cacahuètes aux Etats Unis. En fait, les règles d'origine mettent souvent en place des conditions rigoureuses sur l'éligibilité au traitement tarifaire favorable.

Y a-t-il des aspects controversés sur les règles d'origine ?

Avec la prolifération des accords commerciaux préférentiels et des ALE, chacun avec une règle d'origine différente, la collecte des informations exigée du secteur privé et de l'administration douanière peut devenir très lourde. De manière anecdotique, on s'aperçoit vite que pour certains produits dont les prix ont une incidence neutre, le coût de collecte de données peut peser plus que l'avantage retiré d'un traitement douanier favorable.

Quelques pays allèguent que les règles spécifiques d'origine peuvent désorganiser le commerce. Par exemple, le Japon s'est plaint du fait que les usines japonaises de pièces détachées pour auto-assemblage, implantés en Amérique du Nord rencontrent des difficultés pour se conformer aux conditions de l'ALENA qui exigent 62,5% en termes de contenu local. En conséquence, les véhicules produits là-bas peuvent ne pas être qualifiés pour le commerce de libre échange établi entre les pays de l'ALENA.

Quelques pays développés, notamment l'Union Européenne, autorisent les partenaires au sein de l'ALE, à considérer comme production à contenu local, la production provenant de n'importe quel pays partenaires des ALE. Par exemple, l'Union Européenne a des ALE avec la Norvège et la Pologne. Un exportateur norvégien peut considérer que le contenu local polonais contribue au contenu norvégien de sa production, dans la mesure où il y a conformité aux règles d'origine de l'ALE UE-Norvège. Quelques-uns arguent que cela désavantage les Etats-Unis ou le Japon sur le marché norvégien. Les Etats-Unis et ses partenaires n'ont pas prévu ce calcul « cumulé » au sein des ALE.

GLOSSAIRE

Contenu

Les règles du contenu établissent une proportion minimum (en valeur ou en volume) d'un produit qui sera produit localement, et ce pour bénéficier d'un avantage comme le traitement tarifaire favorable. Une règle d'usage existant dans les accords commerciaux préférentiels et quelques ALE établit la valeur de 35% pour le contenu local.

Le statut de la Nation la Plus Favorisée (NPF)

Le taux de la NPF est le tarif non discriminatoire « normal » appliqué aux importations. Les pays s'attendent à ce que leurs exportations soient favorablement traitées par le pays importateur comme les exportations de l'exportateur le plus favorisé. Les accords commerciaux préférentiels prévoient un traitement plus favorable que celui dispensé par la NPF et par conséquent demeurent une exception au regard du statut de la NPF. Le statut de la NPF est aussi appelé « Relations commerciales normales » .

Accords commerciaux préférentiels

Ces programmes qui sont utilisés par les pays industrialisés augmentent l'accès au marché pour les pays en développement et sont plus favorables que l'accès de la NPF. Les avantages sont considérés comme unilatéraux, dans la mesure où les produits américains ne jouissent pas forcément d'accès préférentiel aux marchés des pays en développement. Les accords commerciaux préférentiels des Etats-Unis comprennent le SGP, la CBI, l'ATPDEA et l'AGOA.