

CHAPITRE 12

Règles d'origine

Résumé

Les règles d'origine sont des instruments employés par les gouvernements pour déterminer quel est le pays dans lequel il faut considérer que les marchandises importées ont été produites. Grâce aux progrès considérables des communications et des transports, les entreprises manufacturières peuvent aujourd'hui se procurer des intrants pour la fabrication de produits finis dans des pays éloignés où ils trouvent un personnel qualifié et moins coûteux. Cette tendance à diversifier les sources d'approvisionnement est facilitée en outre par les mesures d'élimination des droits de douane et autres obstacles au commerce.

La quasi-totalité des produits manufacturés disponibles aujourd'hui sur le marché ont été fabriqués dans plus d'un pays. Cela vaut tant pour des biens de consommation que pour les textiles ou vêtements ou que pour les machines complexes employées dans la fabrication de produits de consommation. Par exemple, dans le cas d'un vêtement tel qu'une chemise, il se peut que le coton ou la fibre synthétique ou artificielle soit produite dans un premier pays, que le tissu soit tissé, teint et imprimé dans un autre pays et que l'article fini soit coupé et cousu dans un troisième pays.

Raisons pour lesquelles il peut être nécessaire de déterminer le pays d'origine

Pourquoi les pays ont-ils besoin de déterminer l'origine des produits importés? Cela est nécessaire dans trois situations.

Premièrement, lorsque des produits sont importés dans le cadre d'accords préférentiels, les importateurs doivent appliquer les taux de droits réduits ou préférentiels aux produits provenant des pays bénéficiaires de préférences. Ils ont donc besoin de preuves montrant que le produit a été, sinon entièrement obtenu, du moins substantiellement transformé dans un pays bénéficiaire de préférence.

Deuxièmement, dans le cas des importations auxquelles s'applique le droit NPF, la détermination de l'origine n'est généralement pas nécessaire puisque ces droits sont appliqués de façon non discriminatoire quelle que soit la provenance des produits importés, mais il peut être nécessaire de déterminer l'origine si des mesures applicables à la frontière dépendent de l'origine, comme dans le cas des mesures suivantes :

- Perception de droits antidumping et compensateurs;
- Administration de restrictions contingentaires par pays (instituées en vertu des dispositions de l'Accord sur les textiles et les vêtements ou d'une mesure de sauvegarde appliquée par le pays importateur);

- ❑ Administration des contingents tarifaires; et
- ❑ Utilisation de marques d'origine ou d'étiquettes pour indiquer le pays d'origine.

Troisièmement, la détermination de l'origine est aussi nécessaire pour l'établissement des statistiques commerciales.

Principaux fondements des règles nationales actuelles

Les régimes actuellement employés pour déterminer l'origine des produits sont très différents selon les pays importateurs. En outre, dans un pays donné, les règles peuvent être différentes selon leur objet (administration de restrictions quantitatives, perception de droits préférentiels, indication de l'origine). Malgré cette grande diversité, les régimes de détermination de l'origine sont en gros fondés sur deux principes.

Le premier est celui de la valeur ajoutée dans les opérations de transformation ou d'ouvroison. Dans les régimes fondés sur ce principe, on considère que le produit a été fabriqué dans le pays dans lequel un pourcentage donné (40, 50 ou 60 % par exemple) de la valeur du produit a été ajouté.

Le deuxième principe consiste à déterminer l'origine en fonction des changements de position tarifaire. Les pays membres de l'OMC sont encouragés à employer la nomenclature du Système harmonisé (SH), élaborée par l'Organisation mondiale des douanes (OMD, anciennement Conseil de coopération douanière) tant pour la collecte de statistiques commerciales que pour l'application des droits de douane. Le Système harmonisé se divise en 97 chapitres, à l'intérieur desquels les produits sont classés en fonction du degré d'ouvroison, de la matière première aux produits finis, en passant par les demi-produits. Grâce à cette classification, on peut déterminer qu'un produit est originaire du pays dans lequel, par suite des opérations d'ouvroison qu'il y a subies, sa position tarifaire change.

Problèmes dus à la disparité des règles d'origine

L'Accord général ne contient pas de règles spécifiques pour la détermination de l'origine, ce qui a permis aux pays d'adopter leurs propres règles et de les appliquer de façon différente en fonction de leur objectif. De plus, cette marge de manoeuvre a permis aux pays d'adopter des règles d'origine à visée protectionniste, par exemple lorsqu'ils refusent l'attribution d'un contingent au motif que le produit importé ne peut pas être considéré comme originaire du pays auquel le contingent est alloué.

Afin de régler ces problèmes et les autres problèmes dus à l'absence de règles précises, les participants au Cycle d'Uruguay ont négocié un Accord sur les règles d'origine (RO).

Accord sur les règles d'origine

Champ d'application et objectifs

RO, article 1:1

Les dispositions de l'Accord s'appliquent aux "lois, réglementations et déterminations administratives d'application générales appliquées par tout

Membre pour déterminer le pays d'origine des marchandises" importées sur une base NPF. Il est expressément précisé que les dispositions de fond de l'Accord ne s'appliquent pas aux produits importés dans le cadre de régimes préférentiels.

L'objectif fondamental de l'Accord est d'amener les pays à adopter un ensemble harmonisé et uniforme de règles pour la détermination de l'origine des produits importés sur une base NPF. Comme on pensait que le travail technique requis pour l'élaboration de ces règles prendrait beaucoup de temps, l'Accord comporte deux séries de dispositions.

La première définit les disciplines que les pays sont invités à suivre durant la période de transition, c'est-à-dire jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles règles harmonisées. Le travail technique d'harmonisation des règles est actuellement réalisé par le Comité technique de l'OMD, sur la base des indications fournies par le Comité des règles d'origine de l'OMC, qui a été institué en vertu de l'Accord. La deuxième série de dispositions s'appliquera après la période de transition. Elle énonce aussi des principes et lignes directrices pour les travaux techniques relatifs à l'harmonisation des règles d'origine.

Règles applicables durant la période de transition

RO, article 2

Durant la période de transition, un pays peut appliquer des critères différents selon l'objectif poursuivi. Toutefois, après la période de transition, les critères harmonisés élaborés produit par produit devront être appliqués de façon uniforme, quel que soit l'objectif recherché. En d'autres termes, un pays ne pourra pas employer un ensemble de critères pour déterminer l'origine aux fins de l'administration de restrictions quantitatives et un autre ensemble de critères pour l'indication de l'origine sur les étiquettes.

L'Accord énonce en outre les principes (transparence, non-discrimination et possibilité de réexamen des décisions administratives) que les pays doivent respecter durant la période de transition. Ces principes sont repris à l'encadré 30.

Règles applicables après la période de transition

RO, article 3b)

Après la période de transition, le pays d'origine des marchandises sera toujours "celui où la dernière transformation substantielle aura été effectuée". À cet effet, le Comité technique de l'OMD devra préciser, pour chaque produit ou catégorie de produit, la modification de position ou de sous-position tarifaire qui doit résulter d'une opération manufacturière ou de transformation pour qu'un pays puisse revendiquer l'origine. Toutefois, pour les produits pour lesquels "l'utilisation exclusive" d'un changement de position tarifaire "ne permet pas de dire qu'il y a transformation substantielle", le Comité technique envisagera de définir des critères additionnels, tels que celui du "pourcentage ad valorem et/ou celui de l'opération de fabrication ou d'ouvrison".

RO, article 9:2c)iii)

État actuel des travaux techniques d'harmonisation

Les travaux techniques sur l'harmonisation des règles d'origine auraient dû être achevés en 1998. Toutefois, en raison de la complexité de la question et des divergences qui sont apparues entre les pays au sujet des critères spécifiques à employer pour déterminer l'origine de certains groupes de produits, le Comité technique de l'OMD n'a pas pu respecter ce délai. Les résultats de son travail, une fois terminé, et après approbation par le Comité des règles d'origine de l'OMC, seront adoptés par la Conférence ministérielle de l'OMC et seront alors annexés à l'Accord sur les règles d'origine. Tous les Membres seront tenus d'appliquer les critères harmonisés définis dans cette annexe sur une base NPF à partir de la date convenue pour son entrée en vigueur.

Encadré 30**Disciplines applicables durant la période de transition***(Accord sur les règles d'origine, article 2)**Durant la période de transition (c'est-à-dire jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles règles harmonisées), les Membres :*

- a) Définiront clairement les règles d'origine, y compris les spécifications relatives au critère de la transformation substantielle.*
- b) N'utiliseront pas les règles d'origine comme instrument de politique commerciale.*
- c) Veilleront à ce que les règles d'origine ne créent pas en elles-mêmes des effets de restriction, de distorsion ou de perturbation du commerce international et n'imposeront pas de conditions non liées à la fabrication ou à l'ouvroison des produits concernés.*
- d) Veilleront à ce que les règles d'origine appliquées aux importations et aux exportations ne soient pas plus rigoureuses que celles appliquées pour déterminer si un produit est d'origine nationale et n'entraîneront pas de discrimination entre les Membres (principe NPF).*
- e) Administreront les règles d'origine de façon cohérente, uniforme, impartiale et raisonnable.*
- f) Fonderont leurs règles d'origine sur un critère positif. Les règles d'origine fondées sur un critère négatif pourront être admises comme élément de clarification d'un critère positif ou dans les cas particuliers où une détermination positive de l'origine ne sera pas nécessaire.*
- g) Publieront les règles d'origine dans les meilleurs délais.*
- h) Sur demande, fourniront aussitôt que possible, mais 150 jours au plus tard après la présentation de la demande, une appréciation de l'origine. Cette appréciation doit être rendue publique, mais les renseignements de nature confidentielle ne seront pas divulgués sauf si leur divulgation est requise dans le contexte d'une procédure judiciaire. Les appréciations de l'origine seront valables trois ans, sous réserve que les faits sur lesquels elles sont fondées et que les conditions dans lesquelles elles ont été effectuées restent comparables, à moins qu'une décision infirmant cette appréciation ne soit faite dans le cadre du réexamen mentionné à l'alinéa j).*
- i) N'appliqueront pas rétroactivement les nouvelles règles d'origine ou les règles modifiées.*
- j) Veilleront à ce que toute décision administrative qu'ils prendront en matière de détermination de l'origine puisse être révisée dans les moindres délais par des tribunaux judiciaires, arbitraux ou administratifs indépendants de l'autorité qui aura établi la détermination, qui pourront modifier ou infirmer cette détermination.*
- k) Ne divulgueront pas les renseignements de nature confidentielle sans l'autorisation expresse de la personne qui les aura fournis, sauf dans la mesure où leur divulgation pourra être requise dans le contexte d'une procédure judiciaire.*

Il convient de noter qu'outre l'obligation d'appliquer des critères harmonisés, les Membres devront respecter les principes relatifs à la transparence, à la non-discrimination, aux appréciations administratives et au réexamen judiciaire énoncés aux points d) à k) de l'encadré 30.

Règles d'origine préférentielles

Bien que les règles d'origine harmonisées actuellement élaborées par l'OMC ne s'appliqueront pas aux importations relevant d'accord préférentiels régionaux ou du Système généralisé de préférences, l'Accord dispose que les pays devront tenir compte des principes généraux énoncés dans l'encadré 30 pour l'application et l'administration des règles d'origine préférentielles.

Conséquences pour les entreprises

L'adoption de critères harmonisés pour la détermination de l'origine devrait régler bon nombre des problèmes que rencontrent les exportateurs aujourd'hui, en particulier dans le secteur des textiles, lorsqu'ils veulent utiliser des contingents expressément alloués à leur pays. L'harmonisation éliminera en outre les différences actuelles entre les règles nationales de détermination de l'origine. Cela réduira les formalités administratives auxquelles les entreprises exportatrices doivent aujourd'hui se plier pour démontrer qu'elles satisfont aux diverses conditions imposées par les différents pays aux produits assujettis à des restrictions quantitatives ou à d'autres mesures restrictives.