

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

G/RO/W/83

10 avril 2002

(02-1941)

Comité des règles d'origine

Original: anglais

CONSÉQUENCES DE LA MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES D'ORIGINE HARMONISÉES SUR D'AUTRES ACCORDS DE L'OMC

Communication de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande

Les Missions permanentes de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ont fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, datée du 9 avril 2002.

Objet

Le présent document contient des commentaires sur le programme de travail pour l'harmonisation et ses conséquences, ainsi que sur la nécessité de garantir que les règles par produit spécifique élaborées dans le cadre de ce programme soient compatibles avec les objectifs et les principes de l'Accord de l'OMC sur les règles d'origine ("l'Accord") en matière de facilitation des échanges.

Il a pour objet de rappeler les objectifs et les principes initialement fixés aux fins du programme de travail pour l'harmonisation et de proposer des façons d'en tirer parti en vue de faciliter les futurs travaux du Comité.

Rappel

L'Accord sur les règles d'origine a été négocié au cours du Cycle d'Uruguay, à la lumière de l'objectif consistant à "assurer une libéralisation accrue et une expansion du commerce mondial"¹ au profit de tous les pays.

Lors de sa conclusion, en 1994, il avait été prévu que l'exercice d'harmonisation des règles d'origine non préférentielles ne prendrait pas plus de trois ans. Ce délai a été prorogé plusieurs fois, ce qui montre la complexité d'une telle entreprise.

Objectifs et principes du programme de travail pour l'harmonisation

Les objectifs et les principes énoncés à l'article 9:1 de l'Accord sur les règles d'origine servent clairement de fondement au programme de travail et aux caractéristiques des règles harmonisées qui en découlent:

Une marchandise devrait être originaire du pays où elle a été entièrement obtenue ou, si plusieurs pays interviennent dans sa fabrication, de l'endroit où la "dernière transformation substantielle" a eu lieu.

¹ Accord sur les règles d'origine, préambule.

Les règles d'origine harmonisées "ne devraient pas être utilisées comme des instruments visant à favoriser, directement ou indirectement, la réalisation des objectifs en matière de commerce" et "ne devraient pas créer en soi d'effets de restriction [...] ou de désorganisation du commerce international" ni "imposer de prescriptions indûment rigoureuses [...] comme condition préalable à la détermination du pays d'origine".

Il devrait être possible d'administrer ces règles "d'une manière cohérente, uniforme, impartiale et raisonnable".

Les règles d'origine devraient être cohérentes.

Le programme de travail pour l'harmonisation devrait être mené à bien conformément à l'objectif d'assurer "plus de certitude dans la conduite du commerce mondial".

L'Accord tout entier est né de la reconnaissance, par les Membres de l'OMC, du fait que "des règles d'origine claires et prévisibles et leur application facilitent les courants d'échanges internationaux" et de leur désir "de faire en sorte que les règles d'origine ne créent pas en soi d'obstacles non nécessaires au commerce".²

Le mode de prise de décisions en vigueur pour les produits spécifiques

L'Accord prévoit que lorsque la production d'une marchandise fait intervenir deux pays ou plus, l'origine de ladite marchandise est le pays où la dernière transformation substantielle aura été effectuée.³ Au CRO, les Membres examinent actuellement deux options pour la plupart des questions, avec une recommandation du Président en faveur de l'option la plus appropriée.

Il semblerait qu'il incombe maintenant aux Membres en faveur de l'option minoritaire, ou de l'option qui n'est pas recommandée par le Président, de fournir des renseignements d'ordre technique justifiant leur position ou de proposer une "combinaison spéciale" de concessions dans le cadre de laquelle ils s'engagent à renoncer à leur position sur une question par produit spécifique de moindre importance pour s'assurer une position favorable sur une question plus importante.

Cette approche de la "combinaison spéciale" peut aboutir à des résultats contraires au critère de la dernière transformation substantielle prévu dans l'Accord. C'est pourquoi les Membres devraient examiner ce point avec beaucoup d'attention avant d'établir des règles d'origine sur la base d'un critère numérique ou d'une combinaison de concessions. La "charge de la preuve" ne devrait pas automatiquement peser sur les Membres dont la position est soutenue par une minorité, mais devrait incomber à ceux qui proposent une règle s'écartant du critère de la dernière transformation substantielle.

Rapport entre les règles d'origine et d'autres Accords de l'OMC

Il semble que des Membres aient des doutes quant au rapport qui existe entre d'autres Accords de l'OMC et les règles d'origine résultant du programme de travail pour l'harmonisation. Par exemple,

² Accord sur les règles d'origine, préambule.

³ L'article 9:1 b) prévoit ce qui suit: "les règles d'origine devraient disposer que le pays à déterminer comme étant l'origine d'une marchandise particulière sera soit celui où la marchandise aura été entièrement obtenue, soit, lorsque plus d'un pays interviendra dans la production de ladite marchandise, celui où la dernière transformation substantielle aura été effectuée".

la question a été posée de savoir si ces règles devaient être utilisées dans le cadre de l'application de mesures sanitaires et phytosanitaires, de prescriptions en matière d'étiquetage destiné aux consommateurs, d'indications géographiques ou de marquage de l'origine, et de mesures antidumping.⁴ Les Membres peuvent également avoir des doutes sur le point de savoir si les considérations à propos de ces secteurs de la politique commerciale devraient avoir une incidence sur l'élaboration et la mise en œuvre des règles d'origine dans le cadre du programme de travail pour l'harmonisation. Il se peut que ces questions ralentissent la progression dudit programme.

Nous notons que les règles élaborées dans le cadre du programme de travail devraient être appliquées aux fins visées à l'article premier de l'Accord.⁵ Un débat et un accord sur le rapport qui existe entre les règles d'origine élaborées dans le cadre du programme de travail et d'autres Accords de l'OMC non mentionnés à l'article premier de l'Accord sur les règles d'origine pourraient faciliter la progression de ce programme.

Cohérence

Le programme de travail pour l'harmonisation devrait aboutir à des règles d'origine cohérentes; "cohérent: qui est logique et homogène, se compose de parties liées entre elles pour former un tout".⁶

Selon certaines règles d'origine proposées dans le dernier texte de négociation intégré, des procédés de fabrication à forte intensité de capital semblent ne pas suffire à conférer l'origine, alors que, selon d'autres règles proposées, des procédés de fabrication relativement simples suffisent, et cela en dépit des similitudes entre les procédés et les produits finals.

Par exemple, d'après les règles d'origine recommandées dans le dernier texte de négociation, les procédés visant à obtenir du lait reconstitué, du fromage fondu, du lait condensé et du lait en poudre ne confèrent pas l'origine. Par contre, l'origine serait conférée par des procédés destinés à fabriquer du babeurre et du lactosérum; des sous-produits du lait; des matières solides du lait; des extraits, des essences ou des concentrés; des confitures, des gelées, des marmelades, des purées et des pâtes de fruits; de la moutarde préparée à partir de farine de moutarde; ou par la distillation et la fabrication de margarine à partir de graisses ou d'huiles. Il y a également d'autres incohérences concernant l'obtention de chair de poisson. Les options recommandées dans le texte de négociation semblent indiquer que l'obtention de chair de poisson confère bel et bien l'origine, mais pas l'obtention de filets. De même, des incohérences sont observées dans le texte de négociation concernant les chapitres sur les textiles et les vêtements, dans lesquels il est dit que le dégraissage des laines ne suffit pas à conférer l'origine, alors que le cardage ou le peignage si.

Afin de faire en sorte que l'examen ultérieur des questions en suspens dans le cadre du programme de travail soit cohérent et compatible avec les objectifs de l'Accord sur les règles d'origine, il serait utile d'insérer un résumé des règles déjà approuvées par le CRO (ou des thèmes nouveaux) au début de chaque chapitre du texte présenté par le Président. Ce résumé pourrait donner un aperçu de l'orientation prise jusqu'alors par les négociations. Ces renseignements pourraient servir à mettre en lumière les incohérences éventuelles entre les règles déjà approuvées dans le cadre du

⁴ Voir, par exemple, les documents G/RO/W/74 du Japon et G/RO/W/65 des États-Unis.

⁵ L'article 9:1 a) prévoit ce qui suit: "les règles d'origine devraient être appliquées de manière égale pour toutes les fins visées à l'article premier".

⁶ Concise Oxford Dictionary, 10^{ème} édition.

programme de travail et celles en cours d'examen. Une telle mesure serait particulièrement utile avant le débat sur ledit programme qui doit avoir lieu en juin 2002.

L'examen des résultats du point de vue de leur cohérence globale fait partie intégrante du programme de travail pour l'harmonisation.⁷ Les travaux du CRO sur le programme de travail ne seront pas achevés tant que cet examen aux fins de la cohérence ne sera pas terminé (l'exercice de cohérence sera évidemment facilité si l'on observe à la lettre les principes du programme de travail au cours de l'élaboration des règles d'origine harmonisées).

Le CRO pourrait également souhaiter examiner la façon dont l'exercice de cohérence prescrit par l'Accord sera effectué et voir quelle mesure de cohérence sera appliquée aux fins de cet exercice. Il pourrait également envisager d'examiner les différentes manières de remédier au manque de cohérence des règles.

Effets en matière de facilitation des échanges

L'Accord sur les règles d'origine répond au souhait de voir les règles d'origine harmonisées contribuer à une plus grande libéralisation des échanges et non pas créer des obstacles non nécessaires au commerce. Afin d'atteindre cet objectif, les résultats du programme de travail pour l'harmonisation ne doivent en aucun cas accroître les coûts du commerce international.

Aujourd'hui, probablement moins de 5 pour cent des échanges mondiaux sont soumis à des règles d'origine non préférentielles. Si les règles résultant du programme de travail sont appliquées de façon générale sur les marchés d'exportation, de nouvelles prescriptions seront imposées en matière de documentation. Les exportateurs et leurs fournisseurs subiraient d'importants coûts de mise en conformité et des distorsions des échanges pourraient apparaître dès lors que les prescriptions strictes en matière de documentation freineraient les échanges et forceraient les exportateurs à changer de source d'approvisionnement en matières premières et à modifier leur stratégie d'exportation.

Il y a également des répercussions sur les ressources des administrations des douanes des pays exportateurs comme des pays importateurs. Tous les Membres de l'OMC ne seront pas dotés de ressources adéquates pour ces travaux. D'autres questions sur la façon dont les autorités douanières traiteront le problème des certificats d'origine doivent être abordées. Par exemple, quelles seront les conséquences juridiques si un certificat d'origine ne peut être fourni ou s'il existe des doutes quant à son authenticité? Le pays importateur sera-t-il autorisé à interrompre la transaction jusqu'à ce qu'un certificat soit présenté?

Tout accroissement des coûts de mise en conformité pour les entreprises et de la charge administrative pour les autorités douanières est incompatible avec les efforts que fait l'OMC pour réduire les formalités administratives à remplir dans le cadre des expéditions de marchandises au-delà des frontières.

Il serait bon que les Membres évaluent en quoi le programme de travail pour l'harmonisation, tel qu'il se dessine, facilitera les échanges et contribuera aux efforts de libéralisation de l'OMC. Aux fins de cette évaluation, les Membres pourraient indiquer comment ils administreraient et renforceraient les règles d'origine, en précisant exactement quelles catégories de mesures liées au commerce seraient affectées par ces règles.

⁷ Article 9:3: "Sur la base des principes énoncés au paragraphe 1: [...] après avoir achevé tous les travaux visés aux alinéas i), ii) et iii) du paragraphe 2 c), le Comité en examinera les résultats du point de vue de leur cohérence globale."

Conclusion

Les Ministres ont répété à Doha qu'ils souhaitent voir s'achever le programme de travail pour l'harmonisation. Nous sommes d'avis que les travaux d'élaboration de règles d'origine effectués par le CRO dans le cadre dudit programme seraient facilités si l'on s'en tenait aux objectifs et aux principes de l'Accord sur les règles d'origine, en particulier:

- par une adhésion étroite au principe de la "dernière transformation substantielle" lorsque les marchandises sont fabriquées dans plus d'un pays;
- par un examen de chaque recommandation par produit spécifique visant à déterminer si elle est objective, compréhensible et prévisible, et si elle contribue à faciliter les échanges;
- par un examen portant sur la cohérence de l'ensemble des règles d'origine et sur la question de savoir si ces règles pourront être administrées de façon cohérente, uniforme et raisonnable.

Il pourrait également être profitable pour les Membres d'examiner et de fixer la façon dont les résultats du programme de travail pour l'harmonisation pourraient ou non être reliés à d'autres Accords de l'OMC, en particulier à ceux non mentionnés à l'article premier.

Le succès du programme de travail pour l'harmonisation ne devra pas dépendre de son achèvement, même si celui-ci représenterait un accomplissement remarquable en pareilles circonstances. Les règles d'origine doivent être jugées à l'impact réel qu'elles auront sur le commerce international. Le programme de travail n'a de sens que s'il est compatible avec l'Accord sur les règles d'origine et avec les pratiques commerciales du XXI^e siècle. Ses résultats doivent se justifier en termes d'avantage économique, de transparence et de certitude pour le commerce mondial et se traduire par une réduction, et non une augmentation, des coûts de mise en conformité et de transaction. Si tel n'était pas le cas, la communauté commerciale internationale serait parfaitement en droit d'émettre des doutes quant aux avantages fondamentaux qui en découlent.
