

# ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

WT/GC/W/124

16 décembre 1998

(98-5082)

Conseil général

Original: anglais

## MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'ARTICLE VII DU GATT DE 1994

### Communication de l'Inde

La Mission permanente de l'Inde a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, datée du 16 décembre 1998.

1. L'Accord sur la mise en œuvre de l'article VII (Évaluation en douane) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (l'"Accord") énonce les principes et procédures que les Membres de l'OMC doivent suivre pour déterminer la valeur des marchandises importées, si le taux de droit est *ad valorem*, en vue de la perception du montant du droit de douane approprié. Il vise à établir un système équitable, uniforme et neutre d'évaluation en douane des marchandises, qui exclut l'utilisation de valeurs de marchandises d'origine nationale ainsi que de valeurs en douane arbitraires ou fictives.
2. Aux termes de l'Accord, la base première pour la détermination de la valeur en douane des marchandises importées dans le cas de parties non liées est la "valeur transactionnelle" telle qu'elle est définie à l'article premier, c'est-à-dire comme suit: "le prix effectivement payé ou à payer pour les marchandises lorsqu'elles sont vendues pour l'exportation à destination du pays d'importation" par l'acheteur au vendeur. Le fret, l'emballage, les commissions, les biens et les services fournis gratuitement à l'acheteur et certains autres frais peuvent être ajoutés à la valeur en douane. L'Accord énonce également les moyens qui ne peuvent pas être mis en œuvre pour établir la valeur. Parmi ceux-ci figurent le prix des marchandises sur le marché intérieur du pays exportateur, le prix de vente des marchandises produites dans le pays importateur et un système prévoyant la plus élevée des deux valeurs. Si elles soupçonnent que la valeur transactionnelle est fausse, les autorités douanières peuvent déterminer la valeur en utilisant successivement les cinq options suivantes: a) la valeur de marchandises identiques, b) la valeur de marchandises similaires, c) le prix de marchandises identiques ou similaires importées après déductions se rapportant aux frais encourus dans le pays d'importation, d) la valeur calculée à partir de la somme du coût des matières et des opérations de fabrication d'origine, et e) si aucune de ces méthodes ne donne de résultats, des moyens raisonnables peuvent être utilisés.
3. Des considérations supplémentaires entrent en ligne de compte lorsque l'importateur et l'exportateur sont des entités liées.

4. En outre, l'Accord contient des dispositions relatives au traitement spécial et différencié pour les pays en développement<sup>1</sup> et à l'assistance technique.
  5. Toutefois, l'évaluation pose encore beaucoup de problèmes. Ces derniers tiennent en partie au fait qu'en plusieurs décennies, le nombre des divers accords préférentiels, zones de libre-échange et unions douanières s'est accru et qu'il faut tenir compte des règles d'origine des produits lors du passage en douane et de défendre, par les règles et les pratiques, le principe de la "non-discrimination" dans l'établissement d'une différence de traitement des importations en fonction de leur origine, et le principe de la "transformation substantielle" envisagé sous l'angle, soit de la "transformation", soit de la "valeur ajoutée" des intrants obtenus dans un autre pays. D'autres problèmes découlent du multilatéralisme dans le contexte de l'évaluation en douane. Dans le présent document, nous proposons d'examiner ces derniers dans la mesure où ils résultent de la mise en œuvre de l'Accord.
- A. Décision ministérielle concernant le rejet de la méthode de la valeur transactionnelle en cas de doute**
6. L'article premier de l'Accord doit être lu conjointement avec l'article 8 qui prévoit, entre autres, des ajustements au prix effectivement payé ou à payer, lorsque certains éléments spécifiques qui sont considérés comme faisant partie de la valeur en douane sont à la charge de l'acheteur mais ne sont pas inclus dans le prix effectivement payé ou à payer pour les marchandises importées. Par conséquent, l'Accord enjoint les administrations des douanes d'accepter la valeur transactionnelle, hormis dans les circonstances précises énoncées à l'article premier. L'Accord précise bien que l'acceptation doit porter sur la "valeur transactionnelle", et non sur la valeur déclarée qui peut égarer ou non la valeur transactionnelle des marchandises évaluées.
  7. L'article 17 de l'Accord reconnaît qu'en cas de doute, l'administration des douanes peut s'assurer de la véracité ou de l'exactitude de toute affirmation, pièce ou déclaration présentée aux fins de l'évaluation en douane. Le paragraphe 6 de l'Annexe III à l'Accord garantit la pleine coopération des importateurs aux recherches menées par les administrations des douanes en la matière.
  8. Cependant, ces dispositions sont inadaptées face à certaines situations, par exemple lorsque l'importateur et l'exportateur s'entendent pour sous-évaluer les marchandises afin de ne pas payer de droits. En pareil cas, les vérifications et recherches de l'administration des douanes prévues à l'article 17 ne permettraient pas de conclure à l'existence d'une fraude. En outre, l'on ne saurait attendre de l'importateur qu'il coopère pleinement avec l'administration des douanes s'il est impliqué dans une affaire de sous-évaluation et de dissimulation de renseignements.
  9. Dès l'entrée en vigueur de l'Accord du Tokyo Round sur l'évaluation en douane, en 1981, des pays en développement tels que l'Inde ont craint que ces dispositions ne soient inappropriées, en particulier du fait qu'elles n'habilitent pas l'administration des douanes à rejeter la valeur déclarée en cas de doute. Bien que l'existence du problème ait été reconnue, il a fallu attendre la réunion de Marrakech d'avril 1994 pour que les Ministres décident de s'y attaquer. Une "Décision sur les cas où l'administration des douanes a des raisons de douter de la véracité ou de l'exactitude de la valeur déclarée" a été prise par le Comité de l'évaluation en douane de l'OMC à sa première réunion, qui s'est tenue le 12 mai 1995, en application de la Décision de Marrakech. Cette Décision établit les procédures à suivre en pareils cas et peut être

---

<sup>1</sup> Sauf indication contraire, le terme "pays en développement" est interprété comme englobant les pays les moins avancés.

particulièrement utile lorsque la facture d'un fabricant n'a pas été présentée et lorsque la valeur déclarée est très inférieure aux prix figurant dans des publications contemporaines internationalement reconnues ou inférieure au prix auquel les marchandises sont vendues au cours d'opérations commerciales normales dans des conditions de libre concurrence.

10. Nous proposons que cette Décision soit incorporée à l'Accord sur l'OMC proprement dit, car elle aidera vraiment à résoudre le problème de la sous-évaluation, fléau qui, comme chacun sait, sévit dans de nombreux pays en développement, et en particulier dans les pays où les taux de droits sont relativement élevés.

**B. Accord multilatéral en vue d'échanger des renseignements concernant la valeur en douane**

11. Les dispositions de l'Accord ne prévoient rien en ce qui concerne le cas où l'exportateur déclare la valeur exacte aux autorités douanières, mais où l'importateur décide de son côté de faire une fausse déclaration pour ne pas payer les droits de douane exigibles. Afin de résoudre ce problème, on a commencé à conclure des accords bilatéraux en vue d'échanger des renseignements concernant la valeur en douane. Néanmoins, le problème n'est pas réglé dans la pratique.
12. Une solution multilatérale permettant aux autorités douanières des pays importateurs, en cas de doute, de rechercher et d'obtenir dans un délai déterminé, des renseignements sur les valeurs des exportations déclarées aux autorités douanières des pays exportateurs, mérite d'être envisagée.

**C. Détermination de la valeur en douane sur la base de la valeur transactionnelle de marchandises identiques ou similaires**

13. Lorsqu'il n'est pas possible de déterminer la valeur en douane en appliquant les dispositions de l'article premier de l'Accord, les articles 2 et 3, appliqués dans cet ordre, prévoient que l'administration des douanes et l'importateur se concertent pour dégager la base de la valeur transactionnelle de "marchandises identiques" ou de "marchandises similaires". L'Accord dispose que si, lors de l'application de ces articles, plus d'une valeur transactionnelle de marchandises identiques ou similaires est constatée, on se référera à la valeur transactionnelle la plus basse pour déterminer la valeur en douane des marchandises importées.
14. Cette disposition crée un parti pris en faveur des importateurs et risque de donner lieu à des manipulations. En fait, très souvent, la marge entre la valeur la plus basse et la valeur la plus élevée de marchandises identiques ou similaires est très importante et il peut y avoir concentration des transactions dans la partie supérieure de la fourchette de valeurs. Lorsque la transaction se situant au niveau le plus bas résulte d'une expédition délibérément effectuée ou expédition pilote d'une valeur contenue, l'application de la disposition selon laquelle on se référera à la valeur la plus basse pour déterminer la valeur en douane des marchandises importées peut ne pas relever des principes généraux d'évaluation énoncés dans ces articles.
15. Il convient de remédier à cette situation pour éviter que les prix d'importation ne soient manipulés et pour permettre une évaluation plus précise de la "valeur transactionnelle".

**D. Commissions d'achat**

16. L'article 8 de l'Accord prévoit des ajustements au prix effectivement payé ou à payer, lorsque certains éléments qui sont considérés comme faisant partie de la valeur en douane sont à la charge de l'acheteur mais ne sont pas inclus dans le prix effectivement payé ou à payer pour

les marchandises importées. Par conséquent, les commissions et frais de courtage, à l'exception des commissions d'achat, doivent être pris en compte pour déterminer la valeur en douane.

17. Les "commissions d'achat" sont des sommes versées par un importateur à son agent pour le service qui a consisté à le représenter à l'étranger en vue de l'achat des marchandises à évaluer. Parfois, les agents d'achat peuvent aussi acheter les marchandises aux fabricants ou aux négociants dans le pays considéré en utilisant des fonds propres, et refacturer l'achat à l'importateur. En pareils cas, le prix de la seconde facture est considéré, au titre de l'Accord, comme la valeur transactionnelle. Toutefois, la manipulation par réduction artificielle des prix refacturés se produit fréquemment à l'avantage des deux parties. L'exclusion des commissions d'achat du calcul encourage la sous-facturation et le fractionnement artificiel de la valeur, notamment lorsque les achats sont tout d'abord effectués par des agents d'achat puis refacturés à l'importateur.
18. Par conséquent, les commissions d'achat devraient être prises en compte pour déterminer la valeur en douane des marchandises importées, car elles constituent un élément légitime du coût au débarquement des marchandises importées.

**E. Coût des services, tels que les travaux d'ingénierie, d'étude et de design**

19. En vertu de l'article 8:1 b) iv) de l'Accord, la prise en compte de services tels que les travaux d'ingénierie, d'étude et de design fournis directement ou indirectement par l'acheteur, sans frais ou à coût réduit, et utilisés lors de la production de marchandises qui seront importées, est permise uniquement si ces services sont exécutés ailleurs que dans le pays d'importation. Cette disposition permet de fractionner la valeur des importations en prétendant que les services ont été exécutés en partie dans le pays d'importation même.
20. Il est proposé que le coût de ces services, qui font partie intégrante de la valeur des marchandises importées, soit inclus dans l'évaluation, qu'ils aient été ou non exécutés dans le pays d'importation.

**F. Importations par des agents, distributeurs ou concessionnaires exclusifs**

21. L'évaluation des importations par des agents, distributeurs ou concessionnaires exclusifs de grandes entreprises, y compris les sociétés transnationales, pose problème dans la mesure où ces entités ne sont pas réputées être des "personnes liées" au sens de l'article 15:5 de l'Accord. Si ces entités vendent leurs produits à des prix particulièrement bas, les administrations des douanes peuvent ne disposer d'aucun moyen de vérifier la véracité de ces prix.
22. L'article 1:2 a) et b) prévoit des sauvegardes en ce qui concerne l'acceptation, à des fins douanières, d'une valeur transactionnelle entre un acheteur et un vendeur qui sont "liés". Afin de charger les agents, distributeurs ou concessionnaires, selon le cas, de prouver que les prix indiqués ne sont pas influencés par la relation, il faudrait considérer automatiquement comme "liées" les personnes associées entre elles en tant qu'agents, distributeurs ou concessionnaires exclusifs, quelle que soit la désignation employée.

**G. Détermination de la valeur en douane au moyen de la méthode supplétive visée à l'article 7 de l'Accord**

23. La détermination de la valeur en douane au moyen de la méthode supplétive est prévue à l'article 7 de l'Accord. À l'article 7:2, interdiction est faite, notamment, de déterminer la valeur en douane en se fondant i) sur le prix de marchandises sur le marché intérieur du pays

d'exportation et ii) sur le prix de marchandises vendues pour l'exportation à destination d'un pays autre que le pays d'importation. L'interdiction faite à l'alinéa c) du paragraphe 2 établit toutefois une différence de traitement. Au titre de l'Accord antidumping de l'OMC, un produit doit être considéré comme faisant l'objet d'un dumping (c'est-à-dire comme étant introduit sur le marché d'un autre pays à un prix inférieur à sa valeur normale), si le prix à l'exportation est inférieur au prix comparable pour le produit similaire vendu sur le marché intérieur. Par conséquent, l'Accord antidumping prévoit la prise en compte du prix pratiqué sur le marché intérieur, alors que l'Accord sur l'évaluation en douane exclut expressément cette possibilité.

24. La méthode supplétive utilisée pour déterminer la valeur en douane devrait, en conséquence, inclure toutes les éventualités résiduelles.

#### **H. Escomptes**

25. L'article VII du GATT de 1994 dispose que la valeur en douane des marchandises importées devrait être fondée sur la valeur réelle, et que cette dernière devrait être le prix auquel, en des temps et lieu déterminés par le pays d'importation, les marchandises importées ou des marchandises similaires sont vendues ou offertes à la vente à l'occasion d'opérations commerciales normales effectuées dans des conditions de pleine concurrence. Cet article dispose que "dans la mesure où le prix de ces marchandises ou des marchandises similaires dépend de la quantité sur laquelle porte une transaction déterminée, le prix à prendre en considération devrait se rapporter, suivant le choix opéré une fois pour toutes par le pays importateur, soit i) à des quantités comparables, soit ii) à des quantités fixées d'une manière au moins aussi favorable pour l'importateur que si l'on prenait le volume le plus considérable de ces marchandises qui a effectivement donné lieu à des transactions commerciales entre le pays d'exportation et le pays d'importation".
26. La Note relative à l'article VII indique qu'"il serait conforme à l'article VII de présumer que la "valeur réelle" peut être représentée par le prix de facture, auquel on ajoutera tous les éléments correspondant à des frais légitimes non compris dans le prix de facture et constituant effectivement des éléments de la "valeur réelle", ainsi que tout escompte anormal ou toute autre réduction anormale calculé sur le prix normal de concurrence". Toutefois, l'Accord ne contient pas de dispositions claires pour ce qui est de mettre en application ce qui précède, si bien que des escomptes arbitraires sont souvent incorporés dans le prix de facture sans aucun élément de preuve tangible associant les escomptes aux quantités achetées.
27. En conséquence, il faudrait rejeter les escomptes spéciaux et arbitraires, et prendre le prix normal de concurrence aux fins de l'évaluation.
-