

## RÈGLES D'ORIGINE PRÉFÉRENTIELLES POUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

### RÈGLES D'ORIGINE FONDÉES SUR LE CRITÈRE DU CHANGEMENT DE CLASSIFICATION TARIFAIRE

#### NOTE D'INFORMATION DU SECRÉTARIAT<sup>1</sup>

## 1 INTRODUCTION

1.1. Quand un produit est fabriqué dans deux pays ou plus, différents critères aident à identifier les procédés de fabrication significatifs grâce auxquels on peut estimer que le produit en question a été "substantiellement transformé" ou "suffisamment ouvragé". Le résultat d'une telle transformation est un nouveau produit dont l'origine peut être attribuée à un seul pays. Trois principaux types de critères peuvent être utilisés pour élaborer les règles d'origines relatives à la transformation substantielle:

- i) un critère fondé sur un changement de classification tarifaire, c'est-à-dire sur une comparaison entre la classification tarifaire du produit final et celle des intrants ou des matières premières utilisées;
- ii) un critère fondé sur la valeur des matières, c'est-à-dire sur un seuil définissant la valeur minimale qui doit être ajoutée localement ou la valeur maximale d'intrants étrangers qui peuvent être utilisés;
- iii) un critère fondé sur des opérations de fabrication spécifiques, c'est-à-dire l'énumération des opérations spécifiques de fabrication ou d'ouvrage qui doivent avoir lieu à l'intérieur d'un pays.

1.2. Les Décisions ministérielles de Bali (WT/L/917) et de Nairobi (WT/L/917/Add.1) sur les règles d'origine préférentielles contiennent des dispositions particulières visant ces trois critères. La présente note est axée sur les dispositions et les pratiques nationales existantes eu égard au critère du changement de classification tarifaire.

## 2 LE CRITÈRE DU CHANGEMENT DE CLASSIFICATION TARIFAIRE (CCT)

2.1. Le critère du changement de classification tarifaire (CCT) tient compte des différences de classification tarifaire entre un produit final et les matières utilisées dans sa fabrication. Il définit les prescriptions minimales devant être respectées dans la classification de matières non originaires pour qu'une origine change. En général, les matières non originaires seront réputées avoir subi une "transformation substantielle" si leur classification tarifaire diffère de celle du produit final pour la fabrication duquel elles ont été utilisées.

2.2. Dans le cadre de l'établissement de règles à l'aide du critère du CCT, les termes techniques ci-après sont couramment utilisés:

---

<sup>1</sup> Le présent document a été établi par le Secrétariat sous sa propre responsabilité et est sans préjudice des positions des Membres ni de leurs droits et obligations dans le cadre de l'OMC.

- la *classification tarifaire* renvoie à la taxinomie des marchandises relevant de chapitres, positions, ou sous-positions spécifiques dans le Système harmonisé (SH).<sup>2</sup> Le SH est un système de codification basé sur une structure hiérarchique allant du niveau le plus élevé, la *section*, à des niveaux de plus en plus spécifiques, à savoir le *chapitre*, la *position* et la *sous-position*. Il consiste en 21 sections, organisées en 97 chapitres eux-mêmes divisés en quelque 1 200 positions à 4 chiffres et 5 000 sous-positions à 6 chiffres. L'ensemble des produits provenant d'une même branche de production sont généralement regroupés dans un chapitre ou un groupe de chapitres. Dans chaque chapitre, les positions et les sous-positions sont généralement organisées selon le stade de transformation, en allant des matières premières aux produits finis<sup>3</sup>;
- la *changement de classification tarifaire* signifie que la classification tarifaire du produit final diffère de celle de l'ensemble des matières non originaires utilisées. Le changement minimal requis est défini par la règle d'origine et peut avoir lieu à différents niveaux: le chapitre (niveau à deux chiffres), la position (niveau à quatre chiffres) ou la sous-position (niveau à six chiffres). En d'autres termes:
  - le *changement de chapitre (CC)* signifie que toutes les matières non originaires ne sont pas classées dans le même chapitre que le produit final;
  - le *changement de position tarifaire (CP)* signifie que toutes les matières non originaires ne sont pas classées dans la même position que le produit final;
  - le *changement de sous-position tarifaire (CSP)* signifie que toutes les matières non originaires ne sont pas classées dans la même sous-position que le produit final;
- les *matières non originaires* désignent l'ensemble des matières premières, des intrants ou des composants qui ne proviennent pas du pays de fabrication ou du pays où la dernière transformation substantielle a eu lieu (c'est-à-dire le PMA bénéficiaire de préférences). Les matières d'origine indéterminée seront aussi considérées comme non originaires. Une règle fondée sur le critère du changement de classification tarifaire porte uniquement sur les matières non originaires. En d'autres termes, dans le cadre de la vérification du respect de la règle, il convient de contrôler que seules les matières non originaires ont subi le changement de classification tarifaire minimal prescrit;
- une règle de *tolérance* (ou de *minimis*) est une dérogation pour les produits qui contiennent de faibles quantités de matières non originaires n'ayant pas encore satisfait aux changements minimaux prévus dans la règle d'origine. Parfois, la règle de tolérance s'applique aussi aux sous-positions, aux positions ou aux chapitres qui sont exclus de l'examen, ou aux sous-positions, aux positions ou aux chapitres qui sont les mêmes que ceux du produit final<sup>4</sup>;
- les règles d'*opérations insuffisantes* (ou règles de *transformation minimale*) renvoient aux ouvraisons ou transformations simples ou minimales, telles que le stockage ou le conditionnement, qui ne confèrent aucune origine. Ces opérations ne peuvent pas être prises en considération à des fins de détermination de l'origine même si elles entraînent un changement de classification tarifaire.

2.3. Le critère du CCT peut être utilisé pour établir des règles d'origine générales pour tous les produits, ou des règles d'origine particulières pour certains produits ou secteurs. Le caractère restrictif des règles d'origine utilisant ce critère dépend des changements de classification tarifaire

<sup>2</sup> L'appellation Système harmonisé (SH) est la forme courte du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, lequel désigne une nomenclature internationale polyvalente élaborée par l'Organisation mondiale des douanes (OMD). Des renseignements plus détaillés sur la Convention du SH et l'édition 2017 de la nomenclature du SH peuvent être consultés sur le site Web de l'OMD à l'adresse suivante: [http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs\\_convention.aspx](http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs_convention.aspx).

<sup>3</sup> De nombreux pays utilisent deux chiffres supplémentaires pour les droits de douane et deux autres chiffres pour accroître la spécificité de leurs statistiques commerciales. Ces subdivisions supplémentaires au-delà du niveau des codes à six chiffres sont appelées lignes tarifaires nationales ou subdivisions nationales.

<sup>4</sup> Par exemple, la règle applicable au chapitre 32 dans le schéma SGP d'un Membre dispose ce qui suit: "*Fabrication à partir de matières relevant de toutes les positions, à l'exception de celle dont relève le produit concerné. Toutefois, des matières de la même position que le produit peuvent être utilisées à condition que leur valeur totale n'excède pas 20% du prix départ usine du produit.*"

requis. Le changement le plus contraignant est celui qui intervient au niveau du chapitre, alors que le moins contraignant est celui effectué au niveau de la sous-position; ainsi, le classement des règles par ordre décroissant de caractère restrictif est le suivant: règle supposant un CC, règle supposant un CP et règle supposant un CSP. En outre, le caractère restrictif dépend aussi de prescriptions additionnelles qui peuvent être liées à chaque règle prise individuellement et qui constituent souvent des restrictions ou des exclusions.

2.4. On peut trouver un exemple de telles prescriptions additionnelles, qui peuvent être associées avec des règles fondées sur le critère du CCT, dans la règle applicable à la position 18.06 dans le système généralisé de préférences d'un Membre, laquelle exige que le "chocolat et autres préparations alimentaires contenant du cacao" soient fabriqués "à partir de produits autres que ceux du n° 18.06, à condition que la valeur des produits non originaires utilisés ne dépasse pas 40% de la valeur des produits et que le sucre et le lait (y compris la crème) utilisés aient le statut de produit originaire". Cette règle ne se limite pas à établir un seuil de valeur en marge de la règle relative au CCT, elle impose en outre expressément que le sucre et le lait utilisés dans la fabrication proviennent du pays bénéficiaire.

2.5. Le critère du CCT est communément employé car il est fondé sur le SH, une nomenclature exhaustive et largement utilisée. Le SH offrant une terminologie commune pour les négociants et les agents des douanes du monde entier, les règles qui en découlent devraient être appliquées de manière cohérente et uniforme. En conséquence, le résultat de l'application de règles d'origine fondées sur le critère du CCT est généralement objectif et prévisible. Ce critère peut aussi être utilisé pour toutes les catégories de produits, avec des adaptations spécifiques aux circonstances spécifiques. Ainsi, le critère du CCT était le critère choisi pour l'harmonisation des règles d'origine non préférentielles dans le cadre de l'Accord de l'OMC sur les règles d'origine.<sup>5</sup>

2.6. Toutefois, ce critère présente aussi des inconvénients, liés principalement à la structure même de la Convention sur le SH. En réalité, le SH n'a pas été conçu à des fins de détermination de l'origine et il peut imposer des limitations lorsque les matières premières et les produits finals sont regroupés dans la même unité de classification (c'est-à-dire lorsque les matières non transformées et le produit final transformé relèvent de la même classification tarifaire). De ce fait, l'élaboration et l'application des règles d'origine fondées sur le critère du CCT exigent une connaissance approfondie non seulement de la Convention sur le SH elle-même, mais aussi des procédés de fabrication de produits ou de secteurs spécifiques. De plus, il subsiste un risque de divergence de classification, ce qui signifie que les autorités des pays exportateurs et des pays importateurs peuvent être en désaccord sur la classification tarifaire des intrants et des produits finals. Enfin, les modifications apportées régulièrement à la nomenclature du SH constituent une complication notable qui crée la nécessité de mettre à jour en conséquence les règles d'origine fondées sur le critère du CCT.

### **3 PARAMÈTRES ÉTABLIS PAR LES DÉCISIONS MINISTÉRIELLES DE BALI ET DE NAIROBI**

3.1. Il est indiqué dans le préambule de la Décision ministérielle de Bali (WT/MIN(13)/42) que "*les objectifs de règles d'origine simples et transparentes qui contribuent à faciliter l'accès aux marchés pour les produits des PMA peuvent être atteints de diverses façons et qu'aucune méthode n'est préférable à une autre*". Il est recommandé au paragraphe 1.2 de cette décision que les règles d'origine préférentielles soient "*aussi transparentes, simples et objectives que possible. Il est reconnu que, mis à part les produits entièrement obtenus dans un pays, l'origine peut être conférée par une transformation substantielle ou suffisante, qui peut être définie de plusieurs manières, y compris par: a) le critère du pourcentage ad valorem; b) le changement de classification tarifaire; et c) une opération de fabrication ou d'ouvrage spécifique. Il est également reconnu que, dans certains cas, ces méthodes peuvent être combinées*".

3.2. Il est aussi précisé au paragraphe 1.5 de la Décision que, pour appliquer les règles fondées sur le critère du changement de classification tarifaire, "*une transformation substantielle ou suffisante devrait généralement permettre l'utilisation d'intrants non originaires pour autant qu'un article relevant d'une position ou d'une sous-position différente ait été créé à partir de ces intrants dans un PMA, nonobstant le fait que des règles par produit comportant des prescriptions différentes peuvent également être plus appropriées*".

---

<sup>5</sup> Voir l'Accord sur les règles d'origine, article 9:2 c).

3.3. Faisant fond sur ces recommandations, le sous-paragraphe 1.2 a) de la Décision ministérielle de Nairobi énonce que, en tant que principe général, ces règles doivent autoriser "*un simple changement de position tarifaire ou un changement de sous-position tarifaire*". La prescription relative au "simple changement" est partiellement interprétée au sous-paragraphe 1.2 b) de la Décision, qui prévoit que les Membres donneurs de préférences doivent éliminer "*toutes les exclusions ou restrictions aux règles concernant le changement de classification tarifaire*", *sauf dans les cas où ils estiment que "ces exclusions ou restrictions sont nécessaires, y compris pour assurer qu'il y a transformation substantielle"*. La Décision fait en outre obligation aux Membres donneurs de préférences d'introduire "*dans les cas où cela sera approprié, une marge de tolérance de manière à permettre l'utilisation d'intrants relevant de la même position ou sous-position*".

3.4. En bref, les paramètres fournis par la Décision de Nairobi s'articulent comme suit: adopter un simple changement de classification tarifaire (CP ou CSP), éviter les exclusions et les restrictions dans la mesure du possible et appliquer une marge de tolérance adaptée pour les intrants qui ne remplissent pas les critères.

#### **4 DESCRIPTION DES PRATIQUES DES MEMBRES DONNEURS DE PRÉFÉRENCES**

4.1. Actuellement, certains Membres donneurs de préférences appliquent le critère du CCT en règle générale ou en tant que règle principale, y compris la Chine (pour remplacer le critère du pourcentage *ad valorem*); l'Inde (parallèlement au critère du pourcentage *ad valorem*); le Japon; la Norvège (à l'exception des produits relevant des chapitres 50 à 63); et la Suisse (en règle générale, pour les produits relevant des chapitres 1 à 24). D'autres Membres appliquent généralement la règle fondée sur le critère du CP, hormis l'Inde, qui applique la règle fondée sur le critère du CSP. L'UE applique le critère du CCT dans ses règles d'origine par produit, soit séparément soit en parallèle/en remplacement du critère du pourcentage *ad valorem*.

4.2. Tous les autres Membres donneurs de préférences qui ont notifié leurs règles d'origine au Secrétariat, y compris l'Australie; le Canada; la Corée; les États-Unis; la Nouvelle-Zélande; la Russie; le Taipei chinois; et la Thaïlande, n'appliquent pas du tout ce critère dans leurs règles d'origine préférentielles pour les PMA.

4.3. La plupart des Membres donneurs de préférences qui appliquent ce critère maintiennent encore diverses exclusions ou restrictions; celles-ci prennent généralement la forme de dispositions excluant des matières de certains chapitres ou positions, ou de dispositions définissant des prescriptions additionnelles au changement de classification tarifaire. Toutefois, les législations de la Chine et de l'Inde, par exemple, prévoient la possibilité d'un simple changement de classification tarifaire sans aucune prescription additionnelle.

4.4. Tous les Membres donneurs de préférences qui appliquent ce critère ont également fourni des listes indicatives des opérations insuffisantes (minimales) dans leurs règles d'origine. En ce qui concerne la règle *de minimis*, la plupart des Membres donneurs de préférences qui appliquent le critère du CCT prévoient aussi des marges de tolérance, à l'exception de la Chine et de l'Inde, qui ne prévoient ces marges ni dans leur législation ni dans leur notification.

4.5. Un résumé des pratiques suivies dans les pays donneurs de préférences figure dans les tableaux ci-après<sup>6</sup>:

---

<sup>6</sup> Ces renseignements proviennent des notifications présentées par les Membres donneurs de préférences dans le cadre de la Décision ministérielle de Nairobi, sur la base du modèle adopté par le Comité des règles d'origine de l'OMC (G/RO/LDC/\* et modèle adopté dans le document G/RO/84).

Tableau 1: L'utilisation du critère du CCT

Membre donneur de préférences	Dans les règles générales	Dans les règles par produit	Restrictions ou exclusions	Note
Chine	CP	Non	Non	Le critère du CCT est employé en remplacement du critère du pourcentage <i>ad valorem</i>
Inde	CSP	Non	Non	Le critère du CCT est employé en parallèle de la règle <i>ad valorem</i>
Japon	CP	CC/ CP	Oui	
Norvège	CP	Principalement CP	Oui	
Suisse	CP	CP/CSP	Oui	
UE	Non	Principalement CP	Oui	

Tableau 2: Marge de tolérance (*de minimis*)

Membre donneur de préférences	Marge de tolérance	Note
Chine	Non	
Inde	Non	
Japon	10% du poids	Vise les marchandises relevant des chapitres 50 à 63 du SH.
Norvège	10 ou 15% du prix départ usine	La règle ne s'applique pas aux produits textiles relevant des chapitres 50 à 63 du SH. La marge de tolérance peut être de 20% du prix départ usine pour certains produits dans les règles spécifiques.
Suisse	15% du prix départ usine	La marge de tolérance peut être de 20% du prix départ usine pour certains produits dans les règles spécifiques.  Une marge de tolérance de 10% du poids total s'applique aux produits mélangés fabriqués à partir d'au moins 2 matières textiles de base.
UE	15% du poids (vise les chapitres du SH 2 et 4 à 24) ou 15% du prix départ usine (vise d'autres produits).	Marges de tolérance spécifiques applicables aux produits textiles relevant des chapitres 50 à 63 du SH (en général, 10% du poids total de l'ensemble des matières textiles de base employées).