

Rapport de mission

(Mission à la réunion du GNFE OMC du 30 avril et 1^{er} mai et réunions connexes)

5 mai 2007

Toni Matsudaira

Le Secrétariat a été invité à la réunion du Groupe de négociation de l'OMC sur la facilitation des échanges (GNFE) des 30 avril et 1^{er} mai 2007, à Genève. Y ont assisté plus de 150 participants; j'ai constaté la présence de la douane dans plusieurs délégations, par exemple : Australie, Canada, Chine, CE, Indonésie, Japon, Corée, Koweït, Malaisie, NZ, Afrique du Sud, Tunisie et USA.

Dans son allocution d'ouverture, le Président a instamment prié les membres de l'OMC d'accélérer le processus visant à passer à un mode de rédaction ciblé de manière à pouvoir conclure à temps les négociations reposant sur les textes comme l'indique la Déclaration ministérielle de Hong Kong de 2005. Suite aux orientations du Président, les membres de l'OMC ont négocié des propositions spécifiques. La réunion du GNFE a été suivie d'un atelier technique informel accueilli par plusieurs membres de l'OMC qui a comporté davantage de présentations et de discussions techniques axés sur la douane (voir ci-dessous)

1. Réunion du GNFE de l'OMC

Les échanges de vues susceptibles d'intéresser l'OMD sont les suivants :

Mise en oeuvre et TSD (TN/TF/W/137 et 142) : Plusieurs membres de l'OMC de pays en développement ont de nouveau souligné qu'il importe d'établir un lien entre les engagements, les capacités de mise en oeuvre et le soutien à l'AT/RC. Un membre de l'OMC d'un pays en développement a estimé que les membres de l'OMC devraient

éviter l'erreur du Cycle de l'Uruguay, à savoir, une seule période de mise en oeuvre, et qu'il était favorable à une approche échelonnée et respectait l'autonomie de chaque pays à déterminer le calendrier et l'ordre de la mise en oeuvre. Il a ajouté qu'un calendrier plus long ne garantirait pas nécessairement la mise en oeuvre et devrait être traité en relation avec l'AT/RC. Un membre de l'OMC d'un pays en développement a soulevé une question concernant les modalités des négociations (Annexe D) et la manière dont l'OMC coordonne et suit les activités d'AT/RC liées à la FE.

Publication sur Internet (TN/TF/W/132) : le membre de l'OMC auteur du texte a indiqué qu'il le réviserait afin de refléter certaines des vues exprimées lors de l'atelier technique informel du mois de mars. Un membre de l'OMC a déclaré qu'il présenterait prochainement un document informel à ce sujet. Plusieurs membres de l'OMC ont mis en cause la nécessité de créer un format de site Web commun à l'OMC, ce qui avait été proposé pour être identifié par le Comité sur la facilitation des échanges (ou son Groupe de travail) dans la proposition. En dehors de la réunion, j'ai demandé au membre de l'OMC auteur du texte s'il connaissait la Recommandation de l'OMD sur l'utilisation du WWW par la douane (et une partie des Directives de l'Annexe générale de la CKR) dont je lui ai fourni copie.

Recours/décisions dans une Union douanière (TN/TF/W/121, 122) : s'agissant du système de recours dans une Union douanière, une Union douanière membre de l'OMC a expliqué son système dans le cadre duquel le recours est finalement traité au niveau de l'Union douanière, après l'avoir été au niveau de chaque état membre. Le membre de l'OMC auteur du texte a estimé que les décisions publiées par un état membre devraient être applicables aux autres états membres de l'Union douanière en cause. Un autre membre de l'OMC a indiqué qu'à l'OMC, une seule Union douanière bénéficie d'un statut de même niveau que les autres membres de l'OMC et qu'elle devrait avoir les mêmes obligations que les autres membres de l'OMC s'agissant de l'application des règlements à l'échelon international.

Frais et redevances (TN/TF/W/107) : Un membre de l'OMC a mis en cause de nombreuses parties de la proposition : par exemple, la lourdeur de la procédure de notification à l'OMC ; une base *ad valorem* assortie d'un plafond devrait être acceptée ; une base forfaitaire ne reflète pas le service rendu. Le traitement à appliquer aux frais et redevances collectés par le secteur privé a fait l'objet d'échanges de vues entre les membres de l'OMC .

Utilisation des normes internationales (TN/TF/W/131) : de nombreux membres de l'OMC ont approuvé ce concept. Mais des vues prudentes ont été exprimées au sujet de la législation de cette obligation dans l'engagement de l'OMC. Certains membres de l'OMC ont estimé que l'OMC devrait veiller à ne pas adopter une approche trop réglementaire. Un membre de l'OMC a indiqué que l'utilisation des normes internationales à titre d'orientations est acceptable ; il a ensuite ajouté que les normes internationales ne devraient pas influencer la latitude des membres de l'OMC et l'éventuelle interprétation des groupes spéciaux de l'OMC. Un autre membre de l'OMC a estimé que l'obligation proposée était une simple aspiration et qu'il serait impossible de mesurer le respect d'un tel engagement.

Réduction/limitation et examen périodique des formalités et des documents exigés (TN/TF/W/124) : Un membre de l'OMC a indiqué que l'obligation proposée était une simple aspiration et qu'il serait impossible de mesurer le respect d'un tel engagement. Il a explicitement indiqué qu'il ne souhaitait pas une simple aspiration et/ou des engagements libellés de manière vague. Un autre membre de l'OMC a répondu que l'OMC avait besoin d'une protection et de principes directeurs dans ses règles, ainsi que d'obligations de fond et mesurables.

Guichet unique / transmission en une seule fois (TN/TF/W/138) : Un membre de l'OMC a indiqué que l'obligation proposée était une simple aspiration et qu'il serait impossible de mesurer le respect d'un tel engagement. Un autre membre de l'OMC a indiqué que la fiche d'information de l'OMD sur le guichet unique était utile.

Séparation du dédouanement et de la mainlevée (TN/TF/W/136) : Un membre de l'OMC a appuyé la proposition en indiquant que le recours à une garantie est très important car cette procédure est également prévue dans ses FTA. Un autre membre de l'OMC a indiqué que la situation financière de nombreux importateurs ne leur permet pas de constituer cette garantie. Un autre membre de l'OMC a répondu que les agents en douane constitueraient la garantie pour les importateurs.

Gestion des risques (TN/TF/W/140) : Un membre de l'OMC a indiqué que l'obligation proposée était une simple aspiration et qu'il serait impossible de mesurer le respect d'un tel engagement. Il a ajouté que les pays doivent appliquer la gestion des risques. Un autre membre de l'OMC a indiqué que la gestion des risques présente une incidence importante en matière de coût.

Opérateurs agréés (TN/TF/W/109) : Un membre de l'OMC a indiqué que certains des critères fixés pour sélectionner les opérateurs agréés doivent être confidentiels; la proposition de publier ces critères doit être assez souple. Un autre membre de l'OMC a demandé de nombreuses clarifications quant aux termes utilisés dans la proposition. Plusieurs membres de l'OMC ont ajouté que la référence aux normes internationales devrait constituer des orientations et non une obligation. Un membre de l'OMC auteur de la proposition a répondu que le terme "s'inspirer" signifie qu'il s'agit d'orientations. Un autre membre de l'OMC a souligné qu'une liste illustrative d'éléments éventuels n'aurait aucune incidence sur le plan juridique. Le membre de l'OMC auteur de la proposition a approuvé cet avis et répondu que la liste illustrative devra être renforcée ou supprimée.

Critères objectifs aux fins du classement tarifaire (TN/TF/W/126) : Un membre de l'OMC a indiqué qu'il fallait faire preuve de prudence pour importer le produit d'une autre organisation dans le système des règles de l'OMC. Il a ajouté qu'un tel mécanisme détériore la fonction des groupes spéciaux de l'OMC. Il a désapprouvé toute présomption a priori du respect des règles. Un autre membre de l'OMC a estimé que l'ajout de l'expression "présomption réfutable" pourrait permettre de lever cette préoccupation.

Coopération douanière (TN/TF/W/123) : Un membre de l'OMC a indiqué qu'il était dans l'impossibilité de fournir des informations aux services des pays étrangers. A l'exception des services des pays étrangers crédibles et avec l'appui d'accords bilatéraux. Il a ajouté que la question a été examinée par le Comité de la valeur et devrait être étudiée par la même instance.

2. Atelier technique informel conduit par les membres de l'OMC

Le Secrétariat a également participé à un atelier technique informel organisé par 6 membres de l'OMC (Chine; Hong Kong, Chine; Corée; Sri Lanka, Suisse et Tunisie) au siège de l'OMC le 1^{er} mai. Cet atelier avait pour objectif d'offrir la possibilité aux membres de l'OMC d'échanger des vues au sujet des questions liées aux mesures visant à accélérer le mouvement des marchandises dans une atmosphère plus franche. L'événement a été entièrement conduit par des membres de l'OMC; le Président du GNFE et le Secrétariat de l'OMC y ont également assisté. L'atelier a duré 2 heures et a réuni plus de 100 participants.

Les modalités de l'atelier étaient les mêmes que celles de l'atelier de janvier dernier : les 6 membres de l'OMC l'ayant organisé ont présenté des exposés concernant les sujets de négociation ci-après : traitement des envois avant arrivée (TN/TF/W/117) ; séparation de la mainlevée du dédouanement (TN/TF/W/136) ; audits a posteriori (TN/TF/W/134) ; opérateurs agréés (TN/TF/W/109) ; et établissement de délais pour la mainlevée (TN/TF/W/139/Rév.1). Chaque exposé thématique a été suivi d'une séance de Q&R.

Les modalités étaient analogues, mais la nature de l'atelier du 1^{er} mai était assez différente de celle du précédent. Au cours du précédent l'atelier, les orateurs avaient expliqué leurs propositions et partagé leurs observations concernant les autres propositions. Les échanges de vues étaient donc axés sur les propositions des membres de l'OMC. Lors de l'atelier du 1^{er} mai, les orateurs ont présenté leur expérience douanière nationale des mesures de FE de nature exclusivement douanière ([voir transparents des exposés](#)). Les échanges de vues ne concernaient donc plus directement les propositions des membres de l'OMC ; de nombreuses Q&R, relativement détaillées, ont donc impliqué uniquement les fonctionnaires des douanes. Aucun membre de l'OMC n'a fait référence aux instruments de l'OMD. J'ai dû intervenir à plusieurs reprises pour rappeler aux orateurs et au public que les propositions des membres de l'OMC n'étaient pas destinées uniquement à la douane et que les modalités des négociations de l'OMC obligeaient les membres de l'OMC à tenir dûment compte des travaux pertinents de l'OMD.

Les échanges de vues susceptibles d'intéresser le Secrétariat ont été notamment les suivants :

Traitement avant arrivée : Hong Kong a présenté un exposé concernant son expérience en matière douanière. Un membre de l'OMC a soulevé plusieurs questions

techniques détaillées, dont : sur la base de quelles informations le traitement avant arrivée doit-il commencer, le manifeste ou la lettre de transport ; qu'advierait-il si les marchandises s'avéraient endommagées à leur arrivée ; quelle est la durée du traitement. J'ai indiqué que je souhaitais savoir comment HK a tenu compte des travaux pertinents de l'OMD dans ce domaine. J'ai ensuite rappelé aux participants que la proposition (TN/TF/W/117) invitait la douane "et les autres services frontaliers" à traiter les envois avant arrivée. J'ai demandé à HK en quoi consistait le traitement avant arrivée pour les autres services frontaliers de HK. HK a répondu que 1) la douane est la seule autorité publique responsable des procédures à l'importation au HK; 2) HK est un port franc qui ne perçoit pas de droits à l'importation (réponse à une question posée par un autre membre de l'OMC).

Audit a posteriori : la douane chinoise a présenté un exposé très intéressant concernant l'expérience acquise par la douane à l'échelon national. J'ai posé une question concernant la proposition de la Chine; si la Chine souhaitait créer une obligation de l'OMC de procéder à des audits a posteriori, ou bien un droit. La Chine a expliqué que son intention était de mettre en place la notion d'audit a posteriori à l'OMC en tant qu'orientation et non pas d'obligation. Sri Lanka a également présenté un exposé concernant les audits a posteriori.

Opérateurs agréés : Aucun exposé n'a été présenté à ce sujet. J'ai brièvement informé les participants que l'OMD a élaboré des normes en la matière : la Norme 3.32 de l'AG de la CKR et les Directives sur les Opérateurs économiques agréés. J'ai indiqué que la portée de l'expression "opérateurs agréés" de la proposition TN/TF/W/109 semble plus large et plus souple que celle des normes de l'OMD. J'ai ensuite demandé si le système des "Green card holders" et des "Golden card holders" appliqué dans certains pays en développement en matière de solvabilité financière peut satisfaire aux normes de la proposition TN/TF/W/109. Un membre de l'OMC a répondu qu'il pourrait remplir les normes proposées pour autant que les autres éléments comme les procédures et les critères de sélection étaient également remplis.

Etude sur le temps nécessaire pour la mainlevée : la douane coréenne a présenté un exposé concernant la méthode qu'elle applique pour l'étude sur la mainlevée : les transparents présentés étaient exactement les mêmes que lors de la réunion du CTP de mars. Une ligne indiquait que le système coréen repose sur l'étude de l'OMD sur la mainlevée; les explications fournies traitaient des procédures douanières.

La Tunisie a également évoqué ses initiatives nationales sur la facilitation des échanges.

3. Divers

Le Secrétariat a été invité à la prochaine réunion du GNFE qui se tiendra à l'OMC les 7 et 8 juin.

A Genève, le Secrétariat de l'OMC, en coopération avec les membres de l'OMC donateurs potentiels, a travaillé à la création d'un Fonds de l'OMC (Fonds FE OMC) destiné à financer le projet de l'OMC sur l'évaluation des priorités et des besoins en matière de FE. La proposition du Secrétariat de l'OMC présentée aux donateurs potentiels a été acceptée par la plupart d'entre eux. Le projet de formation d'experts, en coopération avec l'OMD, leur a également été expliqué.

4. Observations

En résumé, c'était l'une des réunions les plus actives et les plus fructueuses de point de vue des négociateurs. Les négociations ont été très interactives; de nombreuses questions ont été posées et ont obtenu une réponse sur le plan technique et juridique.

Il serait souhaitable que les administrations des douanes participent davantage au processus de négociation en soi. Toutefois, un engagement de la douane non préparé avec soin pourrait avoir une incidence négative pour l'OMD. La contribution de la douane aux négociations de l'OMD devrait viser à créer des espaces de travail compatibles et complémentaires pour l'OMD et l'OMC. Elle ne devrait pas aboutir à la situation où l'OMC servirait d'alternative au CTP et/ou à la CKR.

Dans ce contexte, les points soulevés dans le doc. PC0180 demeurent importants pour l'avenir de l'OMD et doivent être rappelés aux Membres avant que la douane ne s'engage dans le processus de négociation. Les administrations des douanes devraient toujours considérer les risques et les conséquences; et non pas simplement conduire le contenu des futurs Accords de l'OMC vers un Accord détaillé de l'OMC sur les régimes douaniers. Cette fois, j'ai eu l'impression d'assister à une réunion du CTP qui se serait exceptionnellement déroulée à Genève, à l'exception d'un aspect, les orateurs /public n'ont guère, voire pas du tout, mentionné les instruments pertinents de l'OMD et ont tous mis en exergue les pratiques nationales de leur pays.

L'atmosphère à Genève est de plus en plus "Commençons à rédiger les textes" et de nombreux négociateurs ont évoqué les propositions de la 4^{ème} génération. Ces travaux de rédaction devraient commencer bilatéralement et furtivement entre les membres de l'OMC qui partagent les mêmes vues. Le Secrétariat a uniquement accès aux réunions officielles de l'OMC sur la FE, et pas aux dialogues informels entre les membres de l'OMC si les pays ne l'invitent pas ou ne l'en informent pas. Dans ces conditions, les services du Secrétariat aux Membres reposeront de plus en plus sur la contribution des membres et leur coopération avec le Secrétariat.

*

* *