



WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

ETUDE TYPOLOGIQUE DES IRREGULARITES EN MATIERE D'ORIGINE

Juillet 2013

Résumé

À partir des contributions fournies par les administrations Membres de l'OMD, la présente étude s'attache à l'examen des irrégularités liées aux règles d'origine, c'est-à-dire des cas d'infraction aux règles d'origine, à l'exception des cas de "fraude" commis intentionnellement.

Il apparaît, au vu des renseignements fournis, que les administrations des douanes considèrent que la connaissance insuffisante des critères d'origine et, en particulier, des Règles par produit spécifique et des dispositions sur le cumul/l'accumulation, constitue la cause principale des irrégularités liées aux règles d'origine. Les renseignements fournis par les administrations des douanes semblent indiquer que cette insuffisance se constate non seulement au sein de la communauté commerciale mais également parmi les autorités chargées d'émettre le certificat d'origine.

Les administrations des douanes Membres font également observer que certaines des dispositions sur les procédures contenues dans les accords ne fonctionnent pas efficacement. Les Membres indiquent qu'ils sont confrontés à de nombreux cas dans lesquels les certificats d'origine sont incomplets ou contiennent des renseignements incorrects. Ils font également savoir que dans certains cas, des certificats d'origine authentiques sont émis pour des marchandises qui ne satisfont pas aux règles d'origine applicables. S'agissant de la coopération administrative à des fins de vérification, la douane des pays importateurs rencontre souvent des difficultés pour obtenir la coopération nécessaire de la part des autorités responsables dans les pays exportateurs.

* * *

SOMMAIRE

1. Introduction	1
1.1. Définitions	1
1.2. Portée et objectif	2
2. Éléments caractéristiques définis à partir des contributions des Membres.....	3
2.1. Irrégularités liées aux critères d'origine	3
2.1.1. Règles par produit spécifique	4
2.1.2. Cumul/accumulation	5
2.2. Dysfonctionnements liés aux procédures.....	6
2.2.1. Preuves de l'origine	6
2.2.2. Coopération administrative	8
3. Conclusion	9
3.1. Résumé des résultats.....	9
3.2. Perspectives.....	10

1. Introduction

Les règles d'origine s'appliquent de plus en plus à de nombreux acteurs du commerce international et, en particulier, aux administrations des douanes. Cette situation découle de l'augmentation rapide du nombre des accords de libre-échange (ALE) entrés en vigueur dans le monde durant ces dernières décennies. On estime parfois que cet état de fait a été favorisé par les négociations du Cycle de Doha de l'OMC. La spécificité et la diversité des règles d'origine préférentielle contenues dans ces accords renforcent d'autant leur importance.

En réponse aux demandes de ses administrations des douanes Membres et conformément à l'initiative sur le Dossier Recettes lancée en 2009 (notamment à la Phase II du Plan d'Action sur le Dossier recettes, adoptée en 2013 par le Conseil de l'OMD), le Secrétariat de l'OMD a élaboré cette Étude typologique sur les irrégularités en matière d'origine qui constitue un outil de référence pour ses Membres ainsi que pour tous les acteurs impliqués.

Cette étude repose avant tout sur les expériences des administrations des douanes Membres de l'OMD. Pour élaborer l'étude, le Secrétariat de l'OMD a demandé aux Membres de fournir des renseignements concernant les irrégularités en matière de règles d'origine. Du mois d'avril 2012 au mois de février 2013, 36 Membres ont communiqué des renseignements au Secrétariat, ce qui correspond à environ 20 % des Membres de l'OMD. La liste des Membres ayant répondu est jointe en annexe. Le taux de réponse, relativement bas, ne signifie pas nécessairement que les Membres qui n'ont pas répondu ne rencontrent aucune difficulté en la matière. On peut plutôt considérer que ces Membres rencontrent également des problèmes mais ne savent pas dans quelle mesure ils peuvent en faire part aux autres Membres. Dans tous les cas, bien que le nombre total des réponses et/ou le niveau de représentation de certaines régions peuvent entraîner des distorsions dans les résultats de l'analyse, l'étude a été élaborée dans l'intention de connaître certaines des caractéristiques communes des difficultés rencontrées aujourd'hui dans le monde lors des opérations douanières quotidiennes.

La présente étude fait partie de l'Étude comparative de l'OMD sur les Règles d'origine préférentielle. L'analyse contenue dans cette étude est objective et ne vise à remettre en cause aucune des législations existantes sur l'origine ou aucune des procédures opérationnelles y afférentes de l'un quelconque des Membres de l'OMD.

1.1. Définitions

Le terme "irrégularité" se définit comme suit dans les Directives de l'OMD aux fins du Contrôle a posteriori (ci-après désignées sous l'appellation de Directives CAP) :

On entend par "irrégularité" toute atteinte portée aux lois et règlements, quelles qu'en soient les causes telles que l'intention, la négligence ou la simple erreur. L'irrégularité comprend la "fraude", la "négligence" et l'"erreur".

Comme indiqué dans cette Définition le terme « irrégularité » ne couvre pas seulement les cas de fraude volontaire mais aussi tous les autres cas conduisant à un non respect de la loi. Les Directives CAP contiennent également les définitions suivantes des termes « négligence » et « erreur » :

Le terme "**fraude**" désigne l'intention délibérée de l'assujetti d'éviter le paiement d'une taxe. Plus précisément, en ce qui concerne la fraude commise contre les lois et règlements de la douane, la "fraude commerciale" peut être décrite comme suit :

"Toute infraction aux dispositions législatives ou réglementaires que les administrations sont chargées de faire appliquer, commise en vue :

- a) d'éviter ou de tenter d'éviter le paiement des droits, redevances ou taxes applicables aux marchandises*
- b) d'éviter ou de tenter d'éviter les prohibitions ou les restrictions applicables aux marchandises*
- c) de percevoir ou de tenter de percevoir de manière indue des remboursements, subventions ou autres versements*
- (d) d'obtenir ou de tenter d'obtenir des avantages commerciaux illicites portant atteinte aux principes et aux pratiques de la concurrence commerciale licite."*

Le terme "**négligence**" fait référence à un défaut de précaution ou au fait de ne pas accomplir un acte qu'une personne raisonnable et normalement prudente aurait accompli dans les mêmes circonstances. Ce terme couvre :

- a) l'omission d'un acte qu'une personne raisonnable, guidée par les considérations qui régissent normalement la conduite des êtres humains, accomplirait, et*
- b) l'accomplissement d'un acte qu'une personne prudente et raisonnable n'aurait pas accompli.*

On entend par "erreur" une erreur commise dans une déclaration en douane.

Dans le domaine des règles d'origine, en particulier, non seulement la fraude comprise dans son acception limitée mais aussi la négligence et l'erreur causent sans doute des problèmes importants aux frontières et ont donc des conséquences sur la perception des recettes fiscales. Cette supposition découle du fait que le certificat d'origine émis dans le pays exportateur est avant tout exigé et utilisé comme preuve documentaire aux fins du dédouanement à l'importation¹.

1.2. Portée et objectif

Cette étude couvre l'ensemble des irrégularités **autres que la "fraude"**, conformément à la définition des Directives CAP. Les cas de fraude en sont exclus afin d'accéder sans restriction à un public plus large. Cette précaution tient compte du caractère éventuellement sensible des renseignements sur la fraude, liés aux activités douanières de lutte contre la fraude².

La présente étude a pour objectif de constituer un outil de référence concernant les irrégularités en matière d'origine. Ce faisant, elle est destinée à susciter de nouveaux débats et à formuler

¹ Atsushi Tanaka, Documents de recherche No. 20 de l'OMD : *Tendances mondiales en matière de certification et de vérification de l'origine préférentielle* (novembre 2011)

² Au sein de l'OMD, les cas de fraude et notamment de fraude en matière d'origine sont traités par le Groupe de travail sur la fraude commerciale, un organe d'accès restreint. Certains outils ont été élaborés comme, par exemple, le RECAPITULATIF DES TYPOLOGIES DE LA FRAUDE COMMERCIALE et le GUIDE RELATIF A LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE EN MATIÈRE D'ORIGINE.

de nouvelles idées concernant la manière dont il convient d'améliorer les opérations liées à l'origine, afin de réduire les difficultés rencontrées lors de la gestion aux frontières des règles d'origine.

L'étude offre un éclairage sur les sujets que les Membres jugent problématiques lors de leur traitement des irrégularités en matière d'origine. Elle vise également à proposer d'éventuelles solutions pour régler les difficultés évoquées. Compte tenu de la diversité des acteurs impliqués dans l'ensemble du flux des procédures liées aux règles d'origine, l'étude a en outre pour cible non seulement les administrations des douanes Membres mais également les autres autorités et les entreprises impliquées.

2. Éléments caractéristiques définis à partir des contributions des Membres

Cette section décrit les principales caractéristiques liées aux irrégularités en matière d'origine, en fonction des contributions reçues de la part des administrations des douanes Membres de l'OMD.

2.1. Irrégularités liées aux critères d'origine

12 des Membres qui ont répondu (soit 33 %) font état de problèmes concernant les critères d'origine, par exemple des Règles par produit spécifique, les dispositions sur le cumul/l'accumulation, etc. Les irrégularités de ce type sont le plus souvent rapportées au moyen d'expressions telles que application incorrecte, mauvaise utilisation, erreurs, mise en œuvre irrégulière et mauvaise interprétation.

Les descriptions semblent renvoyer à des déclarations ou à des demandes d'un statut originaire donné qui ne satisfont pas aux critères d'origine requis, sans pour autant qu'une intention délibérée ne soit nécessairement signalée.

Principales caractéristiques constatées :

1. Les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des règles d'origine préférentielle ne connaissent pas suffisamment les Règles par produit spécifique.
2. Des irrégularités semblent se produire en raison d'une connaissance insuffisante des critères d'origine non seulement de la part des entreprises mais aussi de la part des autorités émettrices des certificats d'origine.
3. D'une manière générale, il semble que les connaissances des dispositions des ALE relatives au cumul/à l'accumulation soient insuffisantes.

2.1.1. Règles par produit spécifique

Les Règles par produit spécifique (RPS), lorsqu'elles sont mentionnées dans un ensemble de règles d'origine, constituent l'un des éléments prépondérants des règles d'origine. Une connaissance incomplète de la RPS applicable semble constituer le principal facteur déclenchant d'une irrégularité en matière d'origine. 9 des Membres qui ont répondu (soit 26 %) mentionnent la RPS. Certains d'entre eux décrivent le cas réel découvert lors du contrôle a posteriori tandis que d'autres font état d'irrégularités en termes plus généraux.

Un pays développé mentionne un cas d'importation de thon en boîte au moyen d'un Formulaire A du SGP, à partir d'un pays bénéficiaire qui ne remplissait pas le critère de marchandises entièrement obtenues. Dans ce cas, les critères requis n'étaient pas remplis car le pourcentage d'équipage exigé sur le bateau de pêche n'était pas conforme. Parmi les transactions de ce type, on relève également des cas liés à l'utilisation de matières premières capturées par un bateau de pêche d'un pays tiers, cette utilisation ayant empêché l'application des règles d'origine préférentielle du SGP.

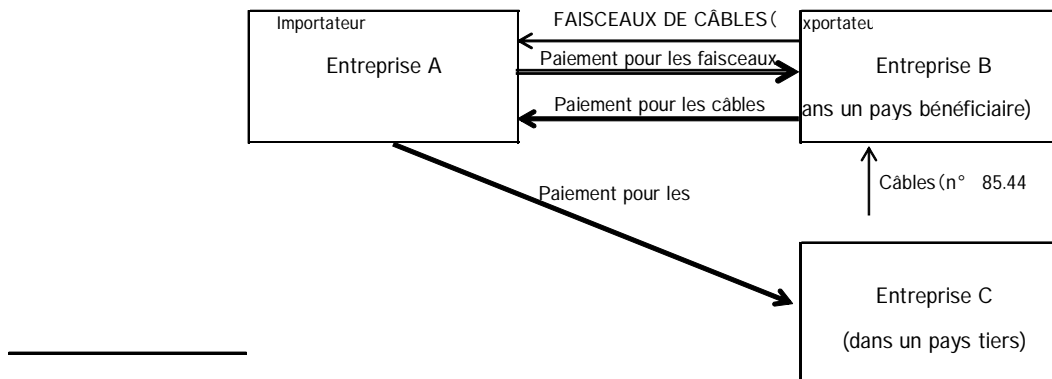
Un autre pays développé décrit certaines irrégularités concernant l'importation au moyen du SGP. Ces cas ont été mis à jour grâce aux Contrôles a posteriori (CAP).

Exemple 1 : résine époxy du n° 39.07 du SH importée dans le cadre du SGP

Une entreprise a importé à partir d'un pays bénéficiaire de la résine époxy du n° 39.07 du SH. L'importateur a utilisé le taux de droits du SGP, en faisant valoir que les marchandises étaient entièrement obtenues dans ce pays bénéficiaire. Le processus de fabrication et les matériaux employés ont été vérifiés lors du CAP, et il est apparu qu'ont été utilisées, pour obtenir le produit final, des matières premières relevant de ce même n° 39.07 et originaires du pays importateur ainsi que d'un pays tiers. Par conséquent, la règle des marchandises entièrement obtenues n'était pas respectée. En outre, le produit ne répondait pas à la nécessité d'un Changement de position tarifaire, qui constitue en l'espèce le critère d'origine.

Exemple 2 : faisceaux de câbles du n° 85.44 du SH, importés dans le cadre du SGP

L'entreprise A importe des faisceaux de câbles du n° 85.44 du SH auprès de l'entreprise B d'un pays bénéficiaire en utilisant le taux de droit préférentiel du SGP. Les marchandises importées étaient présentées comme ayant été entièrement obtenues. Le CAP a toutefois montré qu'une matière non originaire relevant du même n° 85.44 (à savoir du câble originaire d'un pays tiers) entrait dans la production des marchandises importées. Dans le cadre du SGP du pays importateur, la règle d'origine applicable est celle du changement de position tarifaire, avec un seuil de minimis de 5 % en valeur pour le Chapitre 85. Au terme du CAP, il a été établi que les marchandises importées ne remplissaient aucun de ces critères.



D'autres Membres font part de réflexions plus générales sur les Règles par produit spécifique. Voici certaines des observations formulées :

- Mauvaise interprétation des règles par les autorités émettrices. Emission de certificats pour des produits qui ne devraient pas en bénéficier.
- Mauvaise application de la règle par produit spécifique. Dans de nombreux cas, un traitement tarifaire préférentiel est demandé pour les marchandises au motif qu'elles satisfont aux critères d'origine des certificats d'origine alors qu'il est établi que cela n'est pas le cas.
- Les règles d'origine, notamment celles relatives aux produits textiles, sont difficiles à comprendre et à respecter.
- L'émission de certificats pour les marchandises qui ne remplissent pas les critères d'origine. Mauvaise interprétation des règles d'origine par les Etats Membres.

Comme indiqué dans les observations ci-dessus, les Membres considèrent que la mauvaise compréhension et/ou la mauvaise application des règles est un problème majeur. Il est précisé dans certaines des observations que le certificat d'origine n'est pas émis correctement par les autorités émettrices du pays exportateur et que, dans certains cas, un certificat d'origine authentique est émis pour des marchandises qui ne satisfont pas aux règles d'origine applicables.

2.1.2. Cumul/accumulation

Les dispositions relatives au cumul/à l'accumulation se trouvent dans de nombreuses règles d'origine préférentielle. Le concept de cumul/d'accumulation permet aux pays qui ont conclu un accord commercial préférentiel de partager la production des marchandises et de respecter conjointement les règles d'origine applicables³. Ainsi, d'une manière générale, l'objectif premier

³ Etude comparative sur les Règles d'origine préférentielle, OMD, <http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/instrument-and-tools/comparative-study-on-preferential-rules-of-origin.aspx>

des dispositions sur le cumul/ l'accumulation est de rendre moins pesantes les exigences requises pour remplir les critères d'origine.

Toutefois, malgré cet objectif positif vis-à-vis des exigences, certaines administrations des douanes Membres font valoir que les dispositions sur le cumul/l'accumulation semblent constituer l'une des causes des irrégularités en matière d'origine.

4 des Membres qui ont répondu (soit 11 %) font état d'une manière ou d'une autre des dispositions sur le cumul/l'accumulation en décrivant les difficultés rencontrées en matière d'origine. Les observations suivantes ont notamment été formulées :

- On constate dans certains cas une application irrégulière des dispositions sur le cumul, qui n'est pas considérée comme une mauvaise utilisation mais qui est plutôt due à un manque de connaissance des participants impliqués dans les procédures douanières.
- Si le cumul de l'origine n'existe pas entre les pays exportateurs et importateurs, les autorités du pays exportateur peuvent émettre et approuver des preuves de l'origine reposant sur les dispositions en matière de cumul.

2.2. Dysfonctionnements liés aux procédures

Aux fins des explications qui suivent, les procédures en matière de règles d'origine concernent :

a) l'exigence pour l'importateur de prouver le statut originaire des marchandises auprès de l'administration des douanes du pays importateur, et b) le respect des critères applicables à l'envoi, le cas échéant, en vue de la demande d'un traitement préférentiel. Les procédures de vérification sont également concernées, et elles sont mises en œuvre lorsqu'il existe des doutes quant aux documents justificatifs présentés ou quant au statut originaire des marchandises.

21 des Membres qui ont répondu (soit 60 %) font état des procédures liées à l'origine et signalent que les procédures applicables ne fonctionnent pas nécessairement comme attendu. Nombre des irrégularités de ce type sont liées à la preuve de l'origine et à la coopération administrative requise pour la vérification.

Principales caractéristiques constatées :

4. Les administrations des douanes Membres sont souvent confrontées à des manquements simples et évidents mais inacceptables, dans les certificats d'origine.
5. Les douanes du pays importateur trouvent que la coopération administrative aux fins de la vérification ne fonctionne pas comme il se doit. Dans de nombreux cas, les demandes de vérification ne reçoivent pas de réponse en temps voulu.

2.2.1. Preuves de l'origine

16 des Membres qui ont répondu (soit 44 %) mentionnent certains types d'irrégularités liés aux exigences d'une preuve de l'origine.

De nombreuses réponses font état de la qualité des renseignements figurant sur la preuve documentaire. On peut les regrouper en fonction de leurs caractéristiques. Les observations suivantes ont notamment été formulées :

Renseignements incomplets

- Les différentes rubriques du certificat d'origine ne sont pas remplies avec la précision requise. Description insuffisante des marchandises sur le certificat d'origine et/ou sur la facture.
- Aucune description des marchandises ou description des marchandises ne correspondant pas aux marchandises importées. L'émetteur du certificat n'a pas écrit la date ou n'a pas signé le certificat.
- La preuve de l'origine n'est pas absolue (par exemple, des renseignements obligatoires manquent).
- Les numéros de facture ne sont pas indiqués sur le certificat d'origine.
- Parfois, la teneur en pourcentage n'est pas indiquée sur les certificats d'origine et il est donc difficile de s'assurer de l'origine des marchandises importées.

Manque de cohérence vis-à-vis du document commercial

- Le certificat d'origine fait état d'une facture différente de celle soumise par l'importateur. La description des marchandises contenue dans le certificat d'origine et la description de la facture commerciale ne coïncident pas.
- Manque de cohérence entre les numéros de facture et le certificat d'origine.
- Des différences sont constatées entre les importations figurant sur les certificats et celles indiquées sur d'autres documents commerciaux justificatifs.
- Les marchandises indiquées sur les factures ne sont parfois pas mentionnées sur les certificats d'origine soumis à la douane. Le certificat d'origine peut contenir des numéros de facture, des dates et des valeurs qui diffèrent des données présentes sur la facture jointe.

Tampons et signatures inappropriés

- Les scellements utilisés ne correspondent pas aux scellements déclarés
- Des tampons incorrects sont utilisés pour le certificat d'origine.

Erreur de format

- Le format du certificat d'origine ne correspond pas au format officiel.
- La preuve de l'origine est formellement incorrecte, parce qu'il s'agit par exemple d'une copie ou d'un mauvais formulaire.

- En raison de la diversité des formats existants, la preuve de l'origine peut être émise sous un format incorrect. Par exemple, le Formulaire A du certificat d'origine est émis à la place du certificat de mouvement EUR1.

Non respect de la procédure

- S'agissant des certificats du Formulaire A en général, la demande semble souvent intervenir ultérieurement et cette procédure est même systématique dans certains des pays bénéficiaires où ils sont "émis rétrospectivement", ce qui ne devrait être le cas qu'à titre exceptionnel.
- Une copie de la preuve de l'origine est soumise au lieu de l'original.

Il apparaît, au vu des observations mentionnées ci-dessus, que les administrations des douanes Membres rencontrent de nombreux problèmes quant à la qualité des certificats d'origine. Si nombre des problèmes signalés sont simples et évidents par nature, le caractère inapproprié des certificats d'origine est en fait considéré comme une irrégularité par la douane du pays importateur.

2.2.2. Coopération administrative

Les douanes des pays importateurs ont tendance à rencontrer des difficultés pour obtenir la coopération nécessaire de la part des autorités responsables dans les pays exportateurs. 10 des Membres qui ont répondu (soit 28%) évoquent le mauvais fonctionnement de la coopération administrative pour les vérifications.

Un pays développé signale que, sur les 426 Formulaires A qui ont été vérifiés en 2010, 330 ont été déclarés authentiques et correctement émis. Parmi les 96 Formulaires restants, 93 n'ont pu être confirmés du fait de l'absence de réponse de la part des autorités douanières des pays exportateurs. De même, en 2011, sur les 404 Formulaires A vérifiés, 71 n'ont pu être validés, dont 70 du fait de l'absence de réponse de la part des autorités douanières des pays exportateurs. Au vu des chiffres, ce pays indique qu'une proportion écrasante d'échecs de vérification est due à l'absence de réponse de la part des autorités douanières des pays bénéficiaires, et pas nécessairement à une mauvaise interprétation avérée, à une mauvaise application des règles ou à une intention frauduleuse de la part des exportateurs.

D'autres Membres formulent également des observations similaires. En voici quelques extraits:

- Réticence des autorités de certains pays pour coopérer en vue de vérifier les certificats d'origine préférentielle.
- Les Secrétariats et les États Membres des divers accords commerciaux ne répondent pas aux demandes en temps voulu.
- Oubli de répondre aux enquêtes sur l'origine de la part des entreprises, longueur des procédures, absence de réponse de la part des autres pays.

- Très souvent, les résultats de la vérification sont obtenus hors délai.
- Réponses rapides pour la vérification des certificats d'origine dans le cadre d'un SGP, laissant penser qu'aucune enquête approfondie n'a été menée ; pas de réponse à la demande de vérification.

Ces observations semblent indiquer que les administrations des douanes rencontrent certains problèmes structurels lors des procédures conventionnelles de vérification de l'origine menées dans le cadre de la coopération administrative.

Bien que plus de la moitié des Membres qui ont répondu aient fait état de ces dysfonctionnements de procédures, un pays a livré un point de vue complètement différent.

Ce pays fait savoir qu'il ne rencontre aucun problème d'ordre systémique s'agissant des déclarations ou des documents liés à l'origine. Il n'exige pas de faire figurer sur les déclarations ou les certificats d'origine des scellements ou des tampons officiels, ni même des signatures agréées susceptibles d'être comparées à des spécimens de signatures conservés sur fichier. Il ne dispose donc pas d'un bureau central chargé de gérer les spécimens de signatures, les scellements/tampons officiels ou les renseignements sur les exportateurs agréés. Dans certains accords commerciaux conclus par ce pays, l'accent peut être mis sur la vérification de l'aspect documentaire, à savoir la vérification de l'authenticité des déclarations ou des documents liés à l'origine mais, la plupart du temps, les vérifications et les activités de lutte contre la fraude portent essentiellement sur la vérification de l'origine des marchandises importées après leur mainlevée. Tout manquement d'un exportateur ou d'un importateur est traité par le biais d'un système fort de sanctions et d'activités d'éducation/de sensibilisation. Lorsqu'il est avéré que des déclarations ou des documents liés à l'origine sont incorrects, ces données sont intégrées à leur cadre de gestion du risque aux fins des vérifications futures ou en cours et ce, pour mieux identifier, détecter et lutter contre ces erreurs avant qu'elles ne deviennent systémiques.

3. Conclusion

3.1. Résumé des résultats

Comme l'indique le titre de la présente étude, elle visait à l'origine à recueillir des cas détaillés d'irrégularités en matière d'origine et, en répartissant par catégorie les différents éléments caractéristiques des études de cas, à en définir les mécanismes sous-jacents. Cependant, les réponses des administrations des douanes Membres n'ont pas été les réponses attendues.

Les réponses des administrations des douanes Membres montrent que les irrégularités en matière d'origine découlent de deux facteurs principaux : l'un est le faible niveau de connaissance des règles d'origine de la part des acteurs concernés, et l'autre est le mauvais fonctionnement des procédures prévues pour certaines règles d'origine. Quelques administrations des douanes Membres seulement se sont attachées à présenter le phénomène particulier ou les détails effectifs des éléments qui président à la constitution d'une irrégularité en matière d'origine.

Un tiers des administrations des douanes qui ont répondu indiquent que l'absence de compétences de la part des acteurs impliqués dans les opérations liées à l'origine semble être la cause des irrégularités en matière d'origine. Les acteurs impliqués sont non seulement les entreprises privées mais également les autorités qui, dans les pays exportateurs, émettent les certificats d'origine. Certaines Règles par produit spécifique et dispositions sur le cumul/l'accumulation ont en particulier tendance à être considérées comme difficiles à comprendre. Près de la moitié des administrations des douanes qui ont répondu indiquent que certains certificats d'origine sont présentés avec des omissions ou des données inadéquates.

S'agissant des aspects liés aux procédures, les réponses obtenues semblent nous orienter vers l'existence possible de certains problèmes d'ordre systémique. Près de la moitié des administrations des douanes qui ont répondu se sont déclarées déçues du niveau de qualité du certificat d'origine, même s'il est émis par une autorité gouvernementale offrant des prestations d'un niveau de qualité supposément garanti. De même, près d'un tiers des Membres qui ont répondu évoquent des dysfonctionnements en matière de coopération administrative aux fins de la vérification. Les dysfonctionnements de coopération administrative ne constituent pas en soi une irrégularité en matière d'origine ; cependant, les administrations des douanes Membres considèrent comme un problème majeur le fait de ne pas disposer de moyens efficaces pour traiter les risques d'irrégularités en matière d'origine.

3.2. Perspectives

Quelles mesures pourraient éventuellement être prises pour lutter contre les problèmes actuels et progresser dans le règlement de la question des irrégularités en matière d'origine ?

L'une des suggestions efficaces pour traiter cette question consiste à renforcer la formation et à sensibiliser davantage les principaux acteurs impliqués. Ces mesures pourraient concerner les fonctionnaires de la douane, les autorités émettrices, les exportateurs, les importateurs, etc. S'ils disposaient d'un meilleur niveau de compréhension, les fonctionnaires de la douane pourraient être plus aptes à détecter les irrégularités au moment du dédouanement des importations ou lors du CAP, le taux d'erreur des autorités émettrices pour les certificats qu'elles délivrent pourrait être plus faible ce qui rehausserait d'autant la fiabilité des certificats d'origine ; les exportateurs pourraient dûment respecter les critères d'origine et produire des certificats et des déclarations d'origine corrects ; les importateurs pourraient s'assurer que les règles d'origine sont respectées avant de conclure un contrat d'importation, etc.

En termes de procédures, il pourrait être intéressant d'envisager l'introduction et/ou un usage plus intensif des systèmes d'auto-certification. L'accent pourrait ainsi être mis non plus sur l'authenticité des documents attestant de l'origine mais sur une vérification après le dédouanement, centrée sur le statut originaire des marchandises.

S'agissant de la coopération administrative aux fins de la vérification, une alternative pourrait être d'introduire et/ou de recourir pleinement aux méthodes directes de vérification. La douane du pays importateur pourrait trouver commode de contacter l'exportateur ou de se rendre elle-même dans les locaux du producteur, de manière à obtenir les renseignements qu'elle recherche. D'un autre côté, une telle approche pourrait entraîner des difficultés concernant l'exercice des pouvoirs publics dans un pays étranger. Il convient d'examiner cette question avec soin et de trouver l'équilibre avec la législation nationale lorsque ces méthodes doivent être introduites. Les dispositions prises à cet égard doivent figurer dans l'ALE applicable.

La meilleure option pourrait se présenter sous la forme d'un système reposant sur l'importateur et dans lequel la déclaration d'origine serait effectuée par l'importateur tandis que la vérification s'effectuerait exclusivement auprès de l'importateur. Ce système s'accompagnerait d'un dispositif fort de sanctions. L'idée sous-jacente serait ici d'associer la responsabilité aux avantages obtenus. L'importateur assumerait seul la responsabilité de prouver le statut originaire des marchandises auprès de la douane du pays importateur en raison des avantages dont il bénéficie lorsqu'un taux de droit préférentiel est appliqué. Dans ce système, la douane n'aurait à traiter qu'avec l'importateur, ce qui rendrait le processus bien plus prévisible et stable.

* * *

LISTE DES MEMBRES QUI ONT REPONDU

*Les nombres figurant entre parenthèses après les noms des régions correspondent aux réponses obtenues dans chaque région.

AFRIQUE DU NORD, PROCHE ET MOYEN-ORIENT (3)

- Egypte
- Koweït
- Maroc

AFRIQUE OCCIDENTALE ET CENTRALE (1)

- Sénégal

AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE (5)

- Kenya
- Ouganda
- Zimbabwe
- Malawi
- Rwanda

AMERIQUE DU SUD, AMERIQUE DU NORD, AMERIQUE CENTRALE ET CARAIBES, (8)

- Barbade
- Canada
- Mexique
- Bermudes
- Chili
- Pérou
- Bolivie
- Guyane

EUROPE (16)

- Allemagne
- Irlande
- Pays-Bas
- Bosnie - Herzégovine
- Italie
- Suède
- Danemark
- Kazakhstan
- Suisse
- Espagne
- Lituanie
- Turquie
- Finlande
- Monténégro
- Ukraine
- Norvège

EXTREME-ORIENT, ASIE DU SUD ET DU SUD-EST, AUSTRALASIE ET ILES DU PACIFIQUE (3)

- Hong Kong, Chine
- Japon
- Maldives

REPONSES PAR REGION

