ETUDE EXPLORATOIRE CONCERNANT UNE EVENTUELLE REVISION STRATEGIQUE DU SYSTEME HARMONISE (SH)

RAPPORT INTERMEDIAIRE - VERSION PUBLIQUE

Introduction

1. L'analyse préliminaire des données a débuté. Le Comité du Système harmonisé trouvera ci-après un résumé de l'état d'avancement de l'analyse à ce jour.

2. Il convient de noter qu'il s'agit de travaux en cours et que des éléments supplémentaires provenant des contributions reçues peuvent encore être ajoutés.

3. Pour faciliter la lecture du rapport, certains des domaines examinés ont été divisés, les divers aspects liés au SH, aux outils et aux questions de procédure étant décrits séparément. Toutefois, il existe un chevauchement important et ces domaines pourraient être fusionnés dans le prochain rapport.

4. Après l'examen des domaines spécifiques, l'examen du SH en réponse aux demandes émergentes a été pris en considération. Cela couvre les options éventuelles si des changements structurels majeurs étaient souhaités après l'examen de l'Etude.

Analyse des domaines spécifiques

1) Le SH - Règles générales interprétatives (RGI)

Compréhension de la bonne utilisation des RGI

5. Près d'un quart des participants à l'enquête ont répondu qu'ils n'utilisent que rarement les Règles générales interprétatives (RGI) du SH lors du classement des marchandises, tandis qu'un autre quart les utilise pour une fourchette de 25 % à 49 % des marchandises qu'ils classent. Plus de la moitié des personnes interrogées ont fait part de leurs difficultés à comprendre l'application des RGI.

6. Les RGI sont présentées sur une seule page au début du SH et ne sont donc pas assez visibles pour les nouveaux utilisateurs.

7. Les seules informations officielles concernant l'utilisation des RGI figurent dans les Notes explicatives du Système harmonisé (NESH), qui ne sont pas accessibles sans frais.

Objet de l'analyse préliminaire

8. Une réflexion est en cours sur :

   - la manière de rendre les RGI plus visibles (emplacement); et
   - les moyens potentiels d'améliorer la compréhension des RGI (formation, sensibilisation)

Ambiguïté des concepts

9. Les RGI comportent une part de subjectivité. Les répondants ont souligné que les termes et expressions « caractère essentiel », « la plus spécifique », « marchandises présentées en assortiments conditionnés pour la vente au détail », « lorsqu'il est possible d'opérer cette détermination » et « parmi celles susceptibles d'être valablement prises en considération » posent des difficultés.

10. En outre, certaines contributions soulèvent des préoccupations concernant le fait que la subjectivité des RGI permet de présenter plus facilement la fraude commerciale comme étant une erreur sincère ou un classement défendable. Ces contributions font observer que le concept de caractère essentiel facilite l'apport de modifications mineures aux marchandises afin de revendiquer un classement différent.

Objet de l'analyse préliminaire

11. Une réflexion est en cours sur :

- la possibilité de passer en revue les orientations actuelles concernant les RGI dans les Notes explicatives du Système harmonisé (NESH) en vue d'en améliorer la clarté, y compris sur les divers organes susceptibles d'effectuer cette révision, sur la charge de travail éventuelle, et sur l'intérêt éventuel d'une analyse des décisions prises au sujet des RGI par des organes judiciaires nationaux de certaines juridictions;
- la possibilité de créer des outils d'orientation publics (gratuits) pour expliquer les concepts présentés dans les RGI, y compris la question de savoir s'ils pourraient avoir une portée effective, s'il existe suffisamment de matériel provenant des délibérations du CSH et des NESH existantes pour les créer, la question de la clarté de leur statut par rapport à la pratique nationale et aux précédents juridiques nationaux, et les exigences en matière d'approbation; et
- la possibilité de réviser les RGI elles-mêmes en vue d'en améliorer la clarté et les répercussions potentielles d'un amendement des RGI, en notant à la fois les avantages potentiels (notamment un classement plus simple et moins ambigu) et les risques potentiels (notamment le risque de résultats nouveaux et imprévus lorsque les tribunaux établissent un nouveau corpus de jurisprudence)

2) Le SH - Notes légales : leur facilité d'utilisation et leur lien avec les termes des positions du SH

12. Le SH 2022 comporte 1 228 positions et 480 Notes légales. La RGI 1 accorde la même importance aux termes des positions et aux Notes légales. Cette égalité de poids est reproduite au niveau des sous-positions par la combinaison des RGI 1 et 6. Par conséquent, les termes et les Notes doivent être lus conjointement.

13. Tant les contributions directes à l'Etude que des rapports anecdotiques indiquent que, de manière préoccupante, de nombreux utilisateurs ignorent l'existence de Notes potentiellement pertinentes ou n'en tiennent pas compte lorsqu'ils classent des marchandises.

14. Le lien entre les Notes et les termes des positions complique une tendance déjà préoccupante, à savoir la tendance d'autres organisations à créer des versions « planes » des termes.

15. Plusieurs problèmes liés à l'utilisation des Notes légales ont été identifiés.

Notes définitionnelles

16. En ce qui concerne l'établissement des Notes « définitionnelles », c'est-à-dire les Notes qui définissent légalement un mot ou une expression dans le contexte du SH, il n'existe pas de procédure ou de pratique établie pour déterminer si un mot ou une expression introduit dans le SH doit être défini légalement. Cela dépend simplement de l'introduction et de l'examen d'une proposition en ce sens au cours du processus de rédaction.

17. Lorsque des définitions légales sont fournies, le niveau de clarté et la facilité de localisation peuvent varier.

18. Certaines dispositions sont assez clairement définies dans des Notes fondées sur des caractéristiques physiques objectives, par exemple l'utilisation de résultats d'essais physiques dans la Note 3 du Chapitre 34, ou l'utilisation de poids, d'épaisseurs, de matières et du type de support physique dans la Note 4 de la Section XI.

19. D'autres mots et expressions ont des définitions plus générales qui comprennent des éléments fondés sur l'utilisation ou d'autres concepts qui, en eux-mêmes, nécessitent une certaine interprétation, par exemple, « des types communément utilisés à des usages domestiques » dans la Note 4 du Chapitre 85.

20. Pour déterminer si un terme possède une signification définie, il faut lire attentivement les Notes légales, non seulement dans le Chapitre ou la Section correspondant aux dispositions en cause, mais aussi dans tout autre Section ou Chapitre susceptible d'utiliser le même terme, car ce dernier peut ou non se trouver dans le même Chapitre ou la même Section que la disposition examinée.

> Exemple : « **Poils fins »**
>
> Les poils fins sont mentionnés dans plusieurs Chapitres de la Section XI, mais leur définition légale ne figure pas dans les Notes de Section mais dans les Notes du Chapitre 51.

21. Il existe actuellement 21 Notes légales portant sur l'ensemble de la Nomenclature, qui sont réparties dans différentes Sections et Chapitres. Toutes ces Notes définissent des mots ou des termes. Bien que certaines dispositions fassent référence à des Notes (par exemple, « visés par »), cela n'est pas courant. Il existe généralement peu de références à des Notes dans les libellés des positions ou des sous-positions, en particulier lorsque ces dernières ne sont pas dans la Section ou le Chapitre où se trouve la Note. Lorsque la définition se trouve en dehors du Chapitre envisagé par un utilisateur à des fins de classement et qu'il n'y a pas de référence à cette Note, le risque est encore plus grand qu'il ne sache pas qu'un mot ou un terme pertinent est légalement défini.

22. Les importateurs qui se contentent d'examiner les dispositions tarifaires peuvent également ne pas se rendre compte qu'un mot ou un terme particulier est susceptible d'être défini légalement.

Exemple : **« Costumes »**

Au sens des Chapitres 61 et 62, la définition légale du terme « costumes » figure dans leurs Notes de Chapitre respectives. Toutefois, les contributions recueillies indiquent que ces Notes sont peu connues et, comme il s'agit d'un mot courant, les importateurs peuvent facilement supposer qu'il s'agit d'une définition « ordinaire ».

Objet de l'analyse préliminaire

23. Une réflexion est en cours sur :

- les différentes méthodes qui peuvent être utilisées pour indiquer dans les dispositions qu'un mot ou une phrase fait l'objet d'une définition légale (par exemple, italique, souligné, astérisque, note de bas de page, etc.);
- les différentes méthodes qui peuvent être utilisées pour renvoyer aux Notes pertinentes dans les dispositions proprement dites;
- les possibilités, les avantages et les inconvénients de regrouper soit toutes les Notes portant sur l'ensemble de la Nomenclature, soit toutes les Notes définitionnelles pour en faciliter la consultation (par exemple au début de la Nomenclature);
- la charge de travail et les avantages et inconvénients potentiels d'un examen ou d'une enquête visant à identifier les mots et les termes les plus susceptibles de donner lieu à des différends; et
- l'utilité potentielle d'exiger une décision explicite sur la nécessité de définitions pour toutes les nouvelles propositions afin de s'assurer que cet aspect est pris en compte lors de la rédaction.

Notes orientant la manière de classer

24. Un certain nombre de Notes donnent des indications sur la manière dont les marchandises doivent être classées, ce qui empêche ainsi d'utiliser les RGI 2 à 5. Il n'est pas certain que cela soit bien compris par les utilisateurs.

Exemple : **Note 3 du Chapitre 29**

3.- Tout produit qui pourrait relever de deux ou plusieurs positions du présent Chapitre doit être classé dans celle de ces positions placée la dernière par ordre de numérotation.

Cette Note empêche l'utilisation des RGI 3 a) et 3 b) et impose une méthode de décision entre deux positions concurrentes du Chapitre qui est équivalente à la RGI 3 c). Cela peut produire des résultats contre-intuitifs s'agissant du classement dans le Chapitre 29 lorsqu'une position antérieure fournit une meilleure description ou décrit le composant principal d'un produit chimique. La méconnaissance de l'obligation d'utiliser cette Note peut entraîner des erreurs de classement.

25. Les difficultés rencontrées par les non-experts pour comprendre clairement le lien entre les Notes qui orientent la manière de classer et les RGI s'inscrivent dans le cadre plus large de la complexité d'utilisation qui s'applique au SH dans son ensemble.

Objet de l'analyse préliminaire

26. Une réflexion est en cours sur :

- la manière de rendre plus clairs le rôle et la fonction des Notes; et
- la possibilité de mieux préciser, dans la Note ou par d'autres moyens, si une Note modifie la possibilité d'utiliser les RGI 2 à 5 (c'est-à-dire lorsque ces RGI « ne sont pas contraires » comme l'indique la RGI 1)

Notes incluant, excluant ou orientant d'une autre manière la portée des termes

27. Les Notes qui réduisent ou élargissent la portée des Sections, Chapitres, positions ou sous-positions, soit en excluant ou en incluant spécifiquement certaines marchandises, soit en apportant des précisions sur leur portée, sont courantes.

28. Ces Notes sont généralement essentielles pour simplifier le classement car elles précisent la nature des marchandises couvertes qui, autrement, serait ambiguë. Toutefois, la connaissance des Notes, la possibilité de devoir se référer à des exclusions dans plusieurs domaines et le fait que certaines de ces Notes semblent se contredire peuvent poser des problèmes importants.

Exemple : **Phares de véhicule**

La Note 2 de la Section XVII est la principale note d'exclusion ayant une incidence sur le classement des parties et accessoires de véhicules dans le n° 87.08. Toutefois, elle exclut plusieurs marchandises sur la base de leur classement dans des Chapitres ou des positions spécifiques, comme par exemple la Note 2 g) qui exclut « les instruments et appareils du Chapitre 90 ». Il est donc nécessaire de lire les notes d'exclusion relatives à ces dispositions pour déterminer les marchandises couvertes.

Si l'on prend l'exemple des phares, voici un cheminement possible :

- La lecture de la Note 2 k), qui exclut les « luminaires et appareils d'éclairage du n° 94.05 », peut conduire à la conclusion que ces articles sont exclus de la Section XVII et couverts par le n° 94.05.
- Toutefois, la lecture de la note d'exclusion 1 f) du Chapitre 94 montre que les « sources lumineuses et appareils d'éclairage du Chapitre 85 » sont exclus du Chapitre 94.
- Dans le Chapitre 85, on constate que le n° 85.12 couvre les « Appareils électriques d'éclairage ou de signalisation (à l'exclusion des articles du n° 85.39), essuie-glaces, dégivreurs et dispositifs antibuée électriques, des types utilisés pour cycles ou automobiles ».
- On peut en conclure que la Note 2 k) de la Section XVII n'exclut pas les phares.
- Toutefois, la Note 2 f) de la Section XVII exclut « les machines et appareils électriques, ainsi que les appareillages et accessoires électriques (Chapitre 85) », et comme les phares peuvent correspondre aux termes « appareils électriques d'éclairage», ils sont toujours exclus, mais pas par la Note 2 k).

Il convient également de noter que pour les parties qui ne sont pas mentionnées dans les notes d'exclusion, par exemple les réservoirs pour carburant, les personnes ne connaissant pas les notes d'exclusion devront lire très attentivement plusieurs notes pour s'assurer que ces parties ne sont pas couvertes.

29. Une analyse plus approfondie de la confusion potentielle découlant de notes qui interagissent entre elles sera effectuée, y compris l'examen d'exemples spécifiques en vue de déterminer comment ils sont actuellement abordés dans la pratique et si les NESH existantes fournissent des indications.

30. Des préoccupations se sont également exprimées sur le fait que, dans certains cas, il pourrait exister une tendance à considérer que si un produit n'est pas exclu, c'est qu'il doit être inclus. Il n'est pas clairement établi s'il s'agit d'un problème courant ou non; il a simplement été signalé de manière anecdotique des arguments fondés sur ce raisonnement, ignorant la nécessité de se conformer également aux termes et, le cas échéant, d'appliquer la RGI 3.

Exemple : **Les textiles recouverts de matière plastique relèvent-ils du Chapitre 39 ou de la Section XI ?**

Notes du Chapitre 39 :

2.- Le présent Chapitre ne comprend pas :

(…)

p) les produits de la Section XI (matières textiles et ouvrages en ces matières);

Notes de la Section XI :

1.- La présente Section ne comprend pas :

(…)

h) les tissus, étoffes de bonneterie, feutres et nontissés, imprégnés enduits ou recouverts de matière plastique ou stratifiés avec cette même matière, et les articles en ces produits, du Chapitre 39;

Il s'agit là d'un exemple de notes d'exclusion qui ont semé la confusion chez les opérateurs du commerce en donnant l'impression d'être contradictoires. A première vue, il peut sembler que le Chapitre 39 ne peut pas couvrir les textiles, mais que la Section XI ne peut pas couvrir les textiles recouverts de matière plastique.

Ce n'est pas le cas.

La confusion provient d'un manque de compréhension des termes « du » et « de la » dans les notes d'exclusion qui les utilisent (« de la » Section, « du » Chapitre, « du » n°). Dans cette configuration, il faut d'abord déterminer si les marchandises *pourraient* être couvertes par la disposition exclue.

(suite à la page suivante)

Exemple : **Les textiles recouverts de matière plastique relèvent-ils du Chapitre 39 ou de la Section XI ? - suite**

Pour déterminer si un textile recouvert de matière plastique relève du Chapitre 39 ou de la Section XI, il faut également tenir compte d'une troisième note, la Note 2 du Chapitre 59.

2.- Le n° 59.03 comprend :

a) les tissus, imprégnés, enduits ou recouverts de matière plastique ou stratifiés avec de la matière plastique, quel qu'en soit le poids au mètre carré et quelle que soit la nature de la matière plastique (compacte ou alvéolaire), à l'exception :

1) des tissus dont l'imprégnation, l'enduction ou le recouvrement ne sont pas perceptibles à l'œil nu (Chapitres 50 à 55, 58 ou 60 généralement); il est fait abstraction, pour l'application de cette disposition, des changements de couleur provoqués par ces opérations;

2) des produits qui ne peuvent être enroulés à la main, sans se fendiller, sur un mandrin de 7 mm de diamètre à une température comprise entre 15 °C et 30 °C (Chapitre 39 généralement);

3) des produits dans lesquels le tissu est soit entièrement noyé dans la matière plastique, soit totalement enduit ou recouvert sur ses deux faces de cette même matière, à condition que l'enduction ou le recouvrement soient perceptibles à l'œil nu, abstraction faite, pour l'application de cette disposition, des changements de couleur provoqués par ces opérations (Chapitre 39);

4) des tissus enduits ou recouverts partiellement de matière plastique qui présentent des dessins provenant de ces traitements (Chapitres 50 à 55, 58 ou 60 généralement);

5) des plaques, feuilles ou bandes en matière plastique alvéolaire, combinées avec du tissu et dans lesquelles le tissu ne sert que de support (Chapitre 39);

6) des produits textiles du n° 58.11;

b) les tissus fabriqués à l'aide de fils, lames ou formes similaires, imprégnés, enduits, recouverts ou gainés de matière plastique, du n° 56.04.

Les textiles recouverts de matières plastiques qui REPONDENT à la description de la Note 2 a) ou b) du Chapitre 59 mais qui NE REPONDENT PAS à l'une des descriptions de la Note 2 a) 1) à 6) sont à classer dans le Chapitre 59 de la Section XI et par conséquent, la Note 2 p) du Chapitre 39 S'APPLIQUE et ils **ne peuvent pas** être classés dans le Chapitre 39. **MAIS**, si l'une des descriptions de la Note 2 a) 1) à 6) s'applique, ils ne sont pas couverts par le n° 59.03 ou par toute autre position de la Section XI, donc la Note 2 p) du Chapitre 39 NE S'APPLIQUE PAS et ils peuvent donc être considérés comme des marchandises du Chapitre 39 et comme la Note 1 h) les exclut de la Section XI, ils **peuvent** être classés dans le Chapitre 39. Ce groupe de notes a suscité une certaine confusion.

Objet de l'analyse préliminaire

31. Une réflexion est en cours :

- sur la manière de mieux faire connaître les Notes qui définissent une portée;
- pour déterminer s'il est possible de mieux relier les Notes qui définissent une portée et qui qui interagissent entre elles;
- sur les moyens d'améliorer les explications fournies dans les NESH concernant la manière de lire les Notes affectant la portée, par exemple des orientations générales ou une couverture spécifique des domaines problématiques; et

- sur l’opportunité d’une étude distincte visant à cartographier l’interaction entre notes.

Clarté des Notes

32. Outre les problèmes de compréhension des interactions entre les Notes, ou entre les Notes et les RGI, la terminologie utilisée dans les Notes peut également s’avérer complexe au sein d’une Note.

33. La formulation des Notes, comme celle du SH dans son ensemble, peut être source de confusion pour les utilisateurs qui ne sont pas familiarisés avec le style du SH. La terminologie et la présentation contiennent beaucoup de significations implicites sous-jacentes, par exemple les considérations en matière de priorité lorsqu’une formulation « produits de » est utilisée ou les implications des termes « produits de » par rapport aux indications entre parenthèses orientant vers d’autres parties du SH, qui peuvent conduire à des erreurs de classement même lorsque les textes sont lus dans les langues officielles.

34. Une grande partie des discussions relatives à la clarté des Notes recoupe les discussions soulevées au sujet des types spécifiques de Notes, de sorte que cette question est traitée de manière plus approfondie dans cette section, ainsi que dans la section concernant la clarté des termes des dispositions.

35. En outre, l’utilisation de normes et de définitions issues des milieux industriels est examinée dans les sections ci-après en ce qui concerne les termes et les Notes.

36. Il convient de garder à l’esprit que le profil d’âge des Notes et des dispositions s’étend des dispositions héritées de la Nomenclature tarifaire de Bruxelles (rebaptisée Nomenclature du Conseil de coopération douanière en 1976) à celles nouvellement élaborées pour le SH de 2022. Sur une période de plusieurs décennies, il est inévitable que des incohérences de style et de langage apparaissent. En outre, au fil des décennies, certains styles, conventions et interprétations partagées de la manière dont certains termes sont utilisés se développent et ne sont pas toujours faciles à comprendre en dehors du domaine des experts du SH, ce qui constitue une barrière pour les utilisateurs non experts. Cela doit également être pris en compte lors de l’examen du niveau de clarté.

Exemple : **Note 6 du Chapitre 90**

6.- Au sens du n° 90.21, on considère comme *articles et appareils orthopédiques* les articles et appareils servant :

- soit à prévenir ou à corriger certaines difformités corporelles;
- soit à soutenir ou à maintenir des parties du corps à la suite d'une maladie, d'une opération ou d'une blessure.

Les articles et appareils orthopédiques comprennent les chaussures orthopédiques ainsi que les semelles intérieures spéciales, conçues en vue de corriger les affections orthopédiques du pied, pour autant qu'elles soient 1°) fabriquées sur mesure ou 2°) fabriquées en série, présentées par unités et non par paires et conçues pour s'adapter indifféremment à chaque pied.

La première partie de la Note établit que les « articles et appareils orthopédiques » comprennent ceux qui soutiennent ou maintiennent, mais la deuxième partie, qui concerne les chaussures orthopédiques et les semelles intérieures spéciales, ne mentionne que les termes « conçues en vue de corriger ». Comme le membre de phrase « 2°) fabriquées en série, présentées par unités et non par paires et conçues pour s'adapter indifféremment à chaque pied » fait référence aux bottes de marche pour fractures, cela pose des problèmes dans la mesure où les bottes de marche ne font que maintenir et soutenir, elles ne corrigent pas.

La complexité de la terminologie des Notes peut rendre difficile la détection de problèmes potentiels dans les Notes ainsi que l'application correcte de ces Notes.

Objet de l'analyse préliminaire

37. Une réflexion est en cours sur :

- la charge de travail et l'utilité potentielle d'une révision des Notes en vue de garantir la cohérence en termes de terminologie, de style et de clarté.

3) Le SH - Les termes

Possibilité d'incorporer de nouvelles dispositions dans la nomenclature structurée des positions

38. Deux problèmes principaux ont été identifiés au sujet de cette question.

39. Le premier tient en ce que, au niveau des six chiffres, les limites pour toute subdivision supplémentaire sont atteintes dans certains domaines, notamment en ce qui concerne les produits chimiques et les produits de la pêche.

40. Le second réside en ce que les positions d'un Chapitre sont rangées selon un certain ordre, ce qui peut créer des difficultés lors de la création de nouvelles positions dont l'emplacement se situerait « naturellement » plus tôt dans le Chapitre qu'à sa fin. Si un numéro de position approprié n'est pas disponible en raison de suppressions antérieures, il faut alors placer cette position en dehors de l'ordre prévu ou la placer à la fin, puis renuméroter une série d'autres positions pour les transférer à la suite de la nouvelle position.

41. Bien que ce ne soit pas totalement uniforme, les Chapitres commencent généralement par les formes les moins transformées des produits du Chapitre, en passant par des formes définies de manière plus structurelle ou spécifique, puis par des catégories plus larges basées sur la

fonction ou le domaine d'utilisation, et en terminant par les produits qui ne sont pas dénommés ailleurs dans le Chapitre et/ou les déchets. Les implications de cette structure peuvent aller d'une légère augmentation de la difficulté à trouver la bonne position à des problèmes très graves liés à l'utilisation de Notes relatives à la « position placée la dernière par ordre de numérotation » ou de la RGI 3 c).

Manque de clarté et d'informations sur les conventions de rédaction

42. Un problème particulier est que les conventions grammaticales et stylistiques utilisées dans le SH semblent peu comprises. Il n'existe pas de « manuel de rédaction » ni d'autre guide interprétatif pour aider les rédacteurs à maintenir la cohérence et les utilisateurs à comprendre le langage du SH.

43. Des conventions telles que « A ou B » signifiant A ou B ou A et B ne sont pas expliquées. D'autres termes fréquemment utilisés, tels que l'expression « du type » ou la structure « (*marchandise*) au (*sens*) », sont expliqués à différents niveaux dans les NESH en fonction de l'occurrence couverte par la Note explicative concernée, mais il n'existe pas d'explication précisant l'utilisation de ces termes dans l'ensemble des NESH.

Exemple : **Le problème du terme « ou »**

Dans le SH, le mot « ou » est généralement utilisé au sens inclusif. Ainsi, si un libellé indique « pour la commutation ou la protection », cela signifie qu'il peut s'agir de la commutation, de la protection ou de la commutation et de la protection. Il s'agit d'un « ou inclusif » et non d'un « ou exclusif », sauf dispositions contraires.

Toutefois, cela est contraire à la manière dont « ou » est utilisé dans la législation de certains Membres ou dans l'usage ordinaire de certains pays. Cette convention particulière ne figure pas dans le SH ou les NESH.

Objet de l'analyse préliminaire

44. Une réflexion est en cours sur :
    - la possibilité de créer un manuel de rédaction et sur les travaux nécessaires pour examiner et comprendre les textes et conventions existants.

Dépendance à l'égard du « sens ordinaire »

45. L'on s'appuie fortement sur le « sens ordinaire » des mots. Cela peut créer des problèmes d'interprétation et de cohérence en termes d'application.

Exemple : **N° 95.06**

– Articles et matériel pour la culture physique, la gymnastique, l'athlétisme, les autres sports (y compris le tennis de table) ou les jeux de plein air, non dénommés ni compris ailleurs dans le présent Chapitre (…)

La question de savoir ce qui constitue un article ou un matériel pour la culture physique, les sports ou les jeux de plein air a été examinée à de multiples reprises au sein du CSH, des administrations et des systèmes judiciaires nationaux pour des produits aussi divers que des tapis de yoga, des ballons sauteurs, des balles anti-stress, des bandes de résistance, des vêtements de sport protecteurs et même du gazon artificiel pour les greens de golf. Les « articles et matériels pour la culture physique », les « articles et matériel pour les autres sports » ou les « articles et matériel pour les jeux de plein air » ne sont pas définis dans les Notes légales.

46. Dans le SH, la plupart des termes et expressions ne sont pas définis sur le plan légal. Cela concerne un grand nombre de mots et de termes plus difficiles utilisés dans les dispositions du SH ou dans les RGI, par exemple « jouet », « parties », « accessoires », « principalement », « destiné à être utilisé avec une machine automatique de traitement de l'information », « caractère essentiel », etc.

Exemple : **Parties et accessoires**

Les marchandises ne peuvent être classées sur la base de leur statut de « partie » ou d'« accessoire » que s'il existe une Note légale visant les parties ou les accessoires, ou si une position comprend les parties et accessoires dans son libellé.

Il existe des Notes légales régissant le classement des parties dans certaines Sections ou certains Chapitres (par exemple, la Note 2 de la Section XVI, la Note 3 de la Section XVII, la Note 2 du Chapitre 90) et certaines Notes légales limitent le classement des parties et accessoires dans une Section, un Chapitre ou une position spécifique, soit en excluant certaines marchandises du traitement en tant que parties ou accessoires, soit en imposant une restriction « exclusivement ou principalement destiné » (par exemple, la Note 2 du Chapitre 62, les Notes 2 et 3 de la Section XVII, la Note 2 du Chapitre 93, la Note 3 du Chapitre 95).

Toutefois, il n'existe pas de définition légale de ces deux termes aux fins de la Nomenclature, ce qui laisse le « sens ordinaire » s'appliquer. La seule exception à cette règle est la définition légale de l'expression « parties et fournitures d'emploi général » figurant dans la Note 2 de la Section XV.

Objet de l'analyse préliminaire

47. Une réflexion est en cours sur :

- les méthodes permettant de fournir des informations ou une formation aux utilisateurs sur la manière de lire le SH, éventuellement par le biais :

- d'une annexe du SH, qui offrirait une sécurité légale mais une capacité réduite de mise à jour,
- de mises à jour simplifiées dans les NESH, mais sans être légalement contraignantes, ou
- d'un nouvel outil, ce qui donnerait un maximum de flexibilité mais n'aurait aucun poids légal et une visibilité limitée; et

- l'examen de la charge de travail et de l'utilité potentielle d'une révision de la formulation du SH dans un souci de cohérence et de clarté.

Référence aux normes et aux définitions de l'industrie

48. La référence aux normes internationales et aux définitions de l'industrie permet d'harmoniser l'identification des produits dans le monde entier et d'éviter les définitions subjectives, arbitraires et dénuées de sens.

49. Les dispositions légales ne mentionnent pas directement les normes internationales par leur nom, sauf dans la Note 4 de sous-positions du Chapitre 27 et dans la sous-position 2707.50. Toutefois, le SH utilise parfois des termes, des descriptions, des mesures et des critères dérivés de normes, bien qu'il ne soit pas toujours évident de savoir si ces termes proviennent de normes ou de définitions des milieux industriels.

50. Inversement, si des dispositions, des Notes ou des NESH utilisent des termes dont la signification est largement acceptée dans l'industrie ou par les pouvoirs publics, ou qui sont définis dans des normes largement acceptées, le fait de ne pas utiliser cette signification ou de créer une définition qui n'est pas conforme à cette compréhension risque de réduire la compréhension des opérateurs du commerce quant à l'utilisation correcte de la disposition.

Objet de l'analyse préliminaire

51. Une réflexion est en cours sur :
    - la nécessité d'une politique plus formelle concernant l'utilisation des normes et des définitions industrielles; et
    - la manière dont il serait possible de tenir un registre des cas où des critères ou des descriptions proviennent d'une norme spécifique ou d'une source industrielle spécifique.

4) Le SH - Complexité de la vérification de l'identification et du classement des marchandises

52. De nombreuses dispositions ont trait à des caractéristiques dont la vérification nécessite une analyse en laboratoire en cas de doute. La composition d'un composé chimique, l'espèce d'un poisson, la ténacité d'un fil - il existe de nombreuses dispositions basées sur des caractéristiques que l'on ne peut discerner par une simple inspection visuelle.

53. Avec la création, la proposition ou la probabilité d'un grand nombre de nouvelles dispositions reposant sur une vérification en laboratoire, les laboratoires des douanes devraient être de plus en plus sollicités. Bien que les laboratoires des douanes jouent un rôle important dans l'identification des marchandises à la frontière, leur utilisation est limitée.

54. Face aux difficultés de la vérification physique, certains Membres s'appuient sur des certificats pour certaines marchandises commercialisées afin de vérifier les marchandises au niveau national, par exemple, les déchets ou le statut biologique. Toutefois, au niveau du SH, la référence à la certification n'a pas été reprise dans les textes légaux du SH, à l'exception d'une référence aux méthodes d'essai dans la Note 4 de sous-positions du Chapitre 27 et dans le libellé du n° 2707.50. Il existe également une référence aux « essais cliniques reconnus » dans la Note 4 e) du Chapitre 30, qui impliquerait dans certains cas un processus de certification, selon le pays, en vue de la reconnaissance. Il existe dans les NESH quelques références à la nécessité d'une reconnaissance par les autorités nationales compétentes, par exemple dans la Note explicative de sous-position du n° 0701.10, mais elles ne sont pas reflétées dans le SH. Hormis les quelques exceptions mentionnées, le SH ne contient aucune référence directe aux normes ou aux autorités de certification.

55. La raison pour laquelle le CSH n'utilise pas la certification est en partie liée à l'absence d'un système de certification unique et mondialement reconnu pour un produit particulier. La référence à une norme serait donc problématique pour les Parties contractantes qui ne reconnaissent pas ou n'utilisent pas une norme spécifique.

56. Un autre aspect concerne les difficultés qui pourraient survenir si les normes utilisées pour accorder une certification étaient modifiées de manière à changer la portée des marchandises éligibles à la certification. Cela modifierait la portée d'une disposition qui utilise la certification comme critère.

57. Il convient également de noter que la certification peut être difficile et coûteuse, ce qui la rend problématique pour les MPME, en particulier dans les pays en développement et les pays les moins avancés.

58. Toutefois, l'appel à recourir à la certification lancé par certaines parties prenantes reconnaît qu'il existe des besoins politiques croissants en matière d'identification des marchandises à la frontière sur la base de caractéristiques pour lesquelles la certification est actuellement la seule méthode praticable. Cette question sera examinée plus en détail dans la section consacrée au SH et aux réponses éventuelles aux demandes émergentes.

59. La clarté de la terminologie est toujours un défi dans les textes légaux complexes, en particulier lorsqu'une traduction est nécessaire. La clarification du sens est une exigence fréquente dans le cadre des travaux du CSH. Toutefois, lorsque le CSH crée des orientations sur la signification des termes au sein du SH, elles sont placées dans les Notes explicatives du système harmonisé (NESH). Ces Notes sont payantes, ce qui en réduit la disponibilité.

Objet de l'analyse préliminaire

60. Une réflexion est en cours sur les conditions requises pour envisager d'intégrer dans le SH d'autres méthodes d'identification et de vérification.

5) Le SH - Cycles de révision et mise en œuvre

Lien avec le rythme des progrès technologiques et les pratiques commerciales

61. Les progrès technologiques et l'évolution des réalités commerciales peuvent entraîner des changements dans la portée des dispositions légales, ce qui entraîne le risque que ces dispositions ne jouent pas le rôle prévu.

Exemple : **Sous-position 8471.30**

– Machines automatiques de traitement de l'information portatives, d'un poids n'excédant pas 10 kg, comportant au moins une unité centrale de traitement, un clavier et un écran

A l'origine, il s'agissait de faire la distinction entre les ordinateurs portatifs les ordinateurs de bureau ou de plus grande taille et, à l'époque, la distinction reposant sur un poids de 10 kg était été appropriée, mais elle est moins utile désormais car elle ne permet pas de distinguer de manière fiable les ordinateurs portables, les ordinateurs dits « notebooks », les tablettes et autres ordinateurs portatifs des ordinateurs de bureau ou de plus grande taille.

62. La mise à jour des subdivisions des dispositions légales dépend de la soumission d'une proposition. Par conséquent, la fréquence de mise à jour des dispositions est très variable dans la Nomenclature.

Objet de l'analyse préliminaire

63. Une réflexion est en cours sur :

- les méthodes potentielles (y compris des groupes virtuels de Membres) et les implications en termes de charge de travail de révisions programmées sur une base catégorielle, y compris les problèmes potentiels liés aux catégories de marchandises qui traversent les Sections, que ce soit sur la base des fonctions (par exemple, les intersections entre les aliments et les médicaments ou les intersections entre les Sections XVI, XII et XVIII) ou sur la base d'un classement éventuel par matière ou par fonction;

- l'utilité ou les difficultés potentielles d'un certain degré d'implication de parties prenantes externes sélectionnées dans l'examen des contributions techniques.

Durée du cycle de révision

64. En ce qui concerne la durée du cycle de révision, les différents points de vue exprimés se répartissent en trois groupes principaux : les partisans d'un cycle plus court, les partisans du maintien de la durée actuelle et les partisans d'une durée plus longue.

65. Si l'on examine ces différents points de vue, il convient de noter que 57 % des répondants à l'enquête s'accordent à dire que le cycle de cinq ans actuel est adéquat. En outre, les résultats de l'enquête de la Fédération internationale des associations d'agents/courtiers en douane (IFCBA) sur le Système harmonisé ont révélé qu'environ 70 % des participants ont estimé qu'une durée de cinq ans était satisfaisante. Toutefois, les répondants à ces deux enquêtes ont mis l'accent sur la question des Chapitres couvrant des technologies modernes, exprimant leur inquiétude quant au fait que le cycle quinquennal ne permet souvent pas de traiter ces Chapitres de manière adéquate.

66. Il convient de noter que le CSH dispose d'une certaine flexibilité pour modifier la durée du cycle de révision si nécessaire. Le délai entre le moment où le projet de Recommandation est soumis

au Conseil et l'entrée en vigueur est fixé par la Convention et nécessiterait un amendement pour être modifié. En revanche, le moment où le projet de Recommandation est soumis n'est pas fixé par la Convention et est donc laissé à la discrétion du CSH.

67. Dans l'analyse initiale, il a été indiqué que ceux qui proposaient un raccourcissement du cycle de révision tenaient compte de l'évolution rapide de la technologie et des nouveaux produits et souhaitaient des mises à jour plus fréquentes pour suivre cette évolution.

68. Toutefois, l'obsolescence d'une technologie qui évolue rapidement, la longueur des procédures d'approbation parlementaire dans de nombreux pays, l'impact sur d'autres organisations internationales qui utilisent le SH et le temps nécessaire à la négociation de propositions complexes sont autant de facteurs qui contribueraient à créer des problèmes si le cycle était raccourci. En outre, certains Membres n'ont pas encore mis en œuvre la dernière édition du SH et éprouvent toujours des difficultés à suivre le rythme des cycles quinquennaux.

69. Par conséquent, le maintien par défaut du cycle de révision actuel de cinq ans semble être une approche équilibrée pour les parties prenantes.

70. Si des améliorations susceptibles de réduire la durée des négociations et l'impact des autres facteurs mentionnés ci-dessus sont apportées au SH, cette question pourrait être réexaminée dans le cadre de ces changements.

Calendrier du cycle de révision

71. Une proportion notable de 45 % des répondants à l'enquête ont exprimé leur approbation quant à l'approche de leurs pays respectifs en matière de gestion des changements dans le cadre du SH. Néanmoins, l'absence d'un calendrier de publication normalisé, combinée au fait que certaines administrations publient des amendements tarifaires nationaux révisés plus tard dans l'année en préparation du lancement de la nouvelle édition du SH le 1er janvier, conduit plusieurs répondants à exprimer des inquiétudes quant aux délais limités pour préparer et mettre en œuvre efficacement les ajustements nécessaires. Les résultats de l'enquête montrent également que 59 % des répondants du secteur privé considèrent qu'un délai d'au moins 9 mois à compter de la publication des tables de concordance **nationales** est nécessaire afin de mettre en œuvre en temps voulu une nouvelle édition du SH.

72. Certains contributeurs du secteur privé ont signalé que la date d'entrée en vigueur des éditions du SH, à savoir le 1er janvier, pose des problèmes à de nombreuses entreprises. Cette date coïncide avec deux périodes de vacances importantes dans de nombreux pays, Noël et le Nouvel An. Cela peut rendre coûteuse et difficile la gestion de la transition pour les entreprises ayant des inventaires complexes et des niveaux élevés de transactions, ce qui nécessite souvent que le personnel et les professionnels de l'informatique soient mobilisés pendant les jours fériés.

73. Ils ont indiqué que les difficultés sont aggravées par la publication tardive des amendements tarifaires nationaux et des tables de concordance nationales, qui, dans certains cas, peut s'étaler de novembre à la mi-décembre avant l'entrée en vigueur du SH au 1er janvier.

74. En outre, de nombreuses contributions ont fait état des problèmes posés par le fait que les Parties contractantes ne mettent pas toutes en œuvre le SH en même temps.

75. La date de mise en œuvre obéit à une procédure fixée par l'Article 13 de la Convention sur le SH.

76. Toutefois, comme indiqué, de nombreuses Parties contractantes ne mettent pas en œuvre le SH conformément aux dispositions de la Convention. Bien que les pratiques nationales n'entrent pas dans le cadre de cette étude, il est fortement recommandé que l'OMD rappelle aux Parties contractantes leurs obligations en vertu de la Convention et les encourage à respecter la date de mise en œuvre prévue. (Dans ce contexte, il convient de noter qu'un soutien pratique pourrait être nécessaire. Les travaux réalisés par le Programme UE-OMD pour le SH en Afrique et leur résultats positifs en termes de mise en œuvre démontrent la valeur d'un tel soutien.)

77. Tout en notant qu'il est très difficile de trouver une date qui n'ait pas d'impact au moins sur certains pays en termes de période de vacances prolongée, ainsi que la préférence de certains pays qui préconisent le 1er janvier pour s'adapter à leur exercice fiscal, il est admis que la date actuelle peut poser des difficultés pratiques en termes de calendrier dans un grand nombre de pays. Dans ces conditions, la possibilité de remplacer la date de mise en œuvre par une autre date pratique pourrait être envisagée.

78. Toutefois, dans la mesure où elle n'a pas d'incidence sur le SH lui-même ou sur ses outils, cette question n'entre pas dans la portée des recommandations de l'Etude. En revanche, les Parties contractantes au SH pourraient soulever cette question au sein du CSH et, en dernier ressort, de la Commission de politique générale et du Conseil, si elles estiment qu'un changement doit être opéré.

79. La question de la publication tardive des amendements nationaux et des tables de concordance nationales n'entre pas non plus dans le cadre de la présente Etude.

80. Il convient de noter que les améliorations apportées au processus de concordance du SH pourraient aider les Membres à mieux choisir leur calendrier si ces améliorations conduisent à une production plus rapide des tables de concordance du SH. Ce point est abordé ci-après.

Tables de concordance

81. Les tables de concordance sont actuellement accessibles de trois manières différentes :

- les tables de concordance de base sont disponibles gratuitement sur le site Web de l'OMD;
- une version papier, comportant des explications plus approfondies, est disponible auprès de la Librairie de l'OMD; et
- des informations sur les concordances sont intégrées dans la version sur abonnement de WCO Trade Tools.

82. Les principaux problèmes soulevés au sujet des tables de concordance sont les suivants :

- le manque d'informations détaillées sur la portée et l'objectif des amendements dans les tables de concordance librement accessibles;
- des informations insuffisantes pour préciser l'impact sur les règles d'origine dans les accords de libre-échange (ALE);
- le faible niveau de connaissance de la version papier de la brochure sur les tables de concordance (« Amendements à la Nomenclature du Système harmonisé 2022 »);
- l'absence de statut légal ou officiel des tables de concordance;

- le faible niveau de convivialité (par exemple, format en lecture seule sur le site Web de l'OMD, difficulté à les trouver dans WCO Trade Tools);
- le calendrier de préparation des projets de tables de concordance; et
- le calendrier de publication à l'échelon national (ce point sera examiné dans la section « Processus d'amendement »).

83. Au moment de la rédaction du présent document, plusieurs questions relatives à la facilité d'utilisation ont déjà été abordées ou sont en cours d'examen. Une version en ligne actualisée de WCO Trade Tools donne plus de visibilité et de convivialité aux informations sur les concordances, et la question de l'amélioration du format de publication des prochaines tables de concordance fait l'objet d'un examen approfondi.

84. La pratique actuelle veut que les concordances ne soient pas envisagées tant que la partie négociation du cycle n'est pas terminée et que l'ensemble des projets d'amendements n'a pas été transmis au Conseil.

85. L'un des moyens éventuels d'améliorer le processus serait d'envisager la concordance des nouveaux amendements individuels au fur et à mesure qu'ils sont adoptés provisoirement au cours du cycle de négociation. Cela pourrait se faire soit dans le cadre des travaux du Groupe de travail d'avant-session du CSH, soit directement par le CSH, comme c'est le cas actuellement.

86. L'avantage de cette solution est qu'elle permettrait de faire coïncider la publication des tables de concordances avec, ou peu après, la publication de la Recommandation adoptée aux fins de la nouvelle édition (environ deux ans avant la date de mise en œuvre). En outre, si le processus de détermination des concordances fait apparaître un problème, il sera généralement possible de l'examiner à temps (sauf dans le cas des amendements adoptés provisoirement lors de la dernière réunion du cycle de négociation).

87. Il existe certains inconvénients potentiels, notamment une augmentation de la charge de travail et du temps passé par le CSH à la répartition des concordances en plusieurs points de l'ordre du jour, ainsi que le risque de discussions contre-productives répétées sur des points de négociation qui ont été examinés avant les dispositions relatives à l'acceptation provisoire, et ces inconvénients sont actuellement à l'étude.

88. La question du statut des tables de concordance a également été soulevée par plusieurs parties prenantes.

Objet de l'analyse préliminaire

89. L'analyse dans ce domaine se concentre sur :

- le niveau de détail nécessaire ou souhaité dans les tables de concordance et l'impact de ce niveau de détail sur la charge de travail du Comité du SH (CSH) et du Secrétariat;
- la comparaison du niveau de détail entre les tables de concordance de base, la brochure et la version en ligne sur abonnement; et
- l'examen du statut des tables de concordance et de son impact éventuel.

6) Les procédures liées au SH (cette section examine les procédures internes et celles liées aux réunions – pour les Membres uniquement)

7) Les Notes explicatives du Système harmonisé et autres outils liés au SH

Disponibilité des informations et obstacles à l'accès aux outils liés au SH

90. De nombreuses parties prenantes ont souligné la nécessité de mettre à la disposition du public davantage d'informations, d'orientations et d'outils, ainsi qu'un meilleur accès aux outils existants. Ces parties prenantes ont estimé que ce point est essentiel pour améliorer la prévisibilité et l'uniformité des travaux de classement et, par conséquent, pour améliorer la conformité des opérateurs du commerce.

91. Un problème qui a été soulevé à plusieurs reprises tient en ce que le coût des outils réduit leur utilisation et constitue un obstacle à la bonne compréhension et au respect des règles. Ce problème touche à la fois le secteur privé et les Membres. Les résultats de l'enquête soulignent que les utilisateurs des outils liés au SH les considèrent comme très efficaces à des fins de classement.

92. En juin 2016, la Commission de politique générale et le Conseil de l'OMD ont examiné la question de la gratuité ou de la réduction des coûts des publications et ont décidé de maintenir la politique actuelle consistant à rendre les publications payantes.

93. Le manque général de transparence résultant des restrictions imposées à la diffusion des documents de réunions a également été remis en question. Cela concerne à la fois la diffusion publique et le partage avec d'autres OIG concernées.

Objet de l'analyse préliminaire

94. Les actions suivantes sont en cours d'exécution :

- une analyse visant à évaluer les implications financières de différentes options de modèles de revenus potentiels concernant les outils; et

- une analyse visant à déterminer si les informations actuellement mises à la disposition du public sont suffisamment visibles.

Référence aux normes et aux définitions de l'industrie dans les Notes explicatives

95. Les réflexions sur les références aux normes dans le SH s'appliquent également ici.

96. Dans les Notes explicatives, les références directes ou indirectes aux normes sont plus fréquentes que dans le SH. Contrairement au SH, les NESH n'ont pas de caractère légal contraignant, elles constituent simplement un commentaire sur la portée de chaque position ou sous-position, ce qui les rend plus ouvertes à mentionner des normes.

97. L'un des problèmes potentiels identifiés est qu'il n'est pas toujours évident de savoir si une définition provient d'une norme. Pour déterminer si une définition ou une explication particulière concernant des produits provient d'une source faisant autorité, telle qu'une norme internationale ou le glossaire d'un organisme industriel de tutelle, il faut à l'heure actuelle examiner les

comptes rendus des réunions antérieures. Ceux-ci peuvent ou non mentionner la source de l'information. Les normes peuvent être utilisées comme source pour établir la désignation des marchandises, que ce soit directement ou à partir de désignations tirées d'autres publications ou soumissions, qu'elles soient ou non mentionnées dans ces sources. Il est donc plus difficile de vérifier si les définitions sont à jour.

98. Les normes et les termes commerciaux peuvent évoluer et changer en fonction de l'évolution des technologies et des méthodes. Il n'existe pas de procédure systématique pour vérifier l'actualité des références aux normes ou aux termes commerciaux dans le SH ou les NESH, ni de disposition permettant de considérer que ces références renvoient également aux versions actualisées des normes.

Objet de l'analyse préliminaire

99. Une réflexion est en cours sur :
    - la nécessité d'une politique formelle concernant l'utilisation des normes et des définitions industrielles; et
    - la manière dont il serait possible de tenir un registre des cas où les critères ou les descriptions proviennent d'une norme spécifique ou d'une source industrielle particulière.

Mise en forme et styles de rédaction

100. L'étude des NESH actuelles révèle que l'impact des différents styles de rédaction sur une période de plus de 30 ans a conduit à certaines incohérences dans la façon dont les Notes explicatives sont rédigées.

101. Les réflexions sur la terminologie dans le cadre du SH s'appliquent également ici.

Objet de l'analyse préliminaire

102. Il est envisagé d'analyser la charge de travail potentielle et l'impact de la création d'un manuel de rédaction (un document décrivant les conventions importantes en termes d'utilisation de la grammaire, de certains mots et phrases et de formatage) pour les NESH afin d'aider le CSH et le SCR à maintenir un style cohérent.

103. Il s'agirait également de définir les possibilités d'utilisation du contenu de ce manuel. Il pourrait s'agir d'un document interne réservé à l'OMD ou être rendu public, soit en l'incluant dans les NESH, soit en tant qu'outil public distinct, afin de faciliter la lecture des NESH. Toutefois, toute diffusion publique dépendrait d'un examen préalable des NESH afin de s'assurer que les dispositions existantes correspondent au manuel de rédaction.

104. L'analyse des deux points devra tenir compte de la charge de travail et des coûts liés à la création de ce manuel et à la mise à jour des NESH pour qu'il corresponde aux conventions approuvées par les délégués.

105. En outre, la question de savoir comment les orientations en matière d'interprétation du SH lui-même pourraient être données doit être examinée par les Membres. Il s'agit notamment d'envisager la possibilité d'insérer dans les NESH une section consacrée aux conventions de rédaction du SH, de créer un outil distinct ou même une annexe, si elle est créée.

Autres outils - Base de données, Avis de classement

106. Les contributions se sont concentrées sur la possibilité de créer une base de données de l'OMD en matière de SH (par exemple, les décisions anticipées) et d'améliorer les fonctions de recherche en vue d'accroître la facilité d'utilisation et la transparence des informations.

Analyse

107. Lorsque le projet relatif à l'Etude a démarré, l'équipe informatique avait déjà travaillé sur l'analyse du nouveau site Web de l'OMD. Bien que ce projet soit actuellement en suspens, des questions telles que la convivialité (par exemple, le moteur de recherche, les fonctionnalités de CLiKC! à l'appui des réunions du SH avec une fonction de traduction automatique) ont déjà été prises en compte.

108. Etant donné que la recherche avancée des Avis de classement a déjà été ajoutée à la plateforme WCO Trade Tools, l'analyse dans ce domaine s'est concentrée sur la faisabilité de la création de bases de données centrales de l'OMD liées au SH en ce qui concerne les décisions anticipées.

109. Une enquête rapide sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des décisions anticipées a été menée en marge de la 71ème session du CSH et de la 62ème session du SCR. Au total, 37 des 60 Membres interrogés ont mis en œuvre des systèmes de décisions anticipées et les ont publiés sur des sites web ou dans une brochure, 11 Membres les ont mis en œuvre mais les ont conservés en interne, et les 12 Membres restants n'ont pas encore mis en œuvre de système de cette nature. Des facteurs clés tels que le niveau de détail des décisions, le format des décisions, la période de validité des décisions, la procédure d'annulation et de modification des décisions, ainsi que les langues, varient d'un Membre à l'autre.

110. Une première analyse montre que l'absence de normalisation des champs (format, durée de validité, langue, etc.) et le coût prohibitif posent des difficultés majeures pour la création d'une base de données.

111. En outre, il n'est pas certain que les Membres acceptent de diffuser leurs décisions et, surtout, qu'ils veillent à ce que les données qu'elles contiennent soient à jour et toujours valables. Le fait que les opérateurs du commerce puissent s'appuyer sur une décision trouvée dans une base de données de l'OMD alors que celle-ci a été révoquée ou modifiée par l'administration concernée sans que la base de données de l'OMD ne soit simultanément mise à jour poserait des problèmes extrêmement graves.

112. Pour ces motifs, l'Etude ne recommandera pas dans le rapport final la possibilité de mettre en place une base de données.

113. Toutefois, il serait facile de tenir à jour une page centrale comportant des liens vers les décisions publiées. Son utilité dépendrait du nombre de Membres qui fourniraient leurs liens. Cela pourrait se faire dans le cadre des travaux généraux du Secrétariat.

Le SH et les réponses éventuelles à l'analyse des demandes émergentes

114. Les précédentes parties du présent document examinent les améliorations potentielles du SH dans des domaines spécifiques. Mais la question se pose également de savoir si le SH est suffisant pour répondre aux besoins futurs. Il convient donc de se pencher sur une question plus large concernant le SH dans son ensemble. Les questions ou idées ci-après ont été soulevées dans les contributions à l'Etude.

Demandes émergentes concernant le SH

115. Le renforcement de l'agenda politique en matière de commerce et de questions environnementales, y compris celles liées à l'économie circulaire, à la biodiversité, à la pollution par les plastiques et au changement climatique, a entraîné une demande croissante de surveillance et de contrôle de produits spécifiques. Le rythme d'élaboration de nouvelles politiques dans ce domaine semble également s'accélérer. On s'attend donc de plus en plus à ce que la douane et le SH soient en mesure de répondre aux nouveaux impératifs politiques mondiaux par la création de dispositions dans le SH.

116. Ces nouvelles exigences s'accompagnent de problèmes spécifiques pour le SH. Par exemple, concernant l'identification des produits sensibles sur le plan environnemental, les défis comprennent l'établissement de critères réalistes pour les produits d'intérêt et la nature diffuse des parties prenantes.

117. Les dispositions du SH sont presque entièrement fondées sur des caractéristiques objectives. Si certaines dispositions, par exemple les « objets de collection », présentent un certain degré de subjectivité, en général, l'intention du SH est de créer des dispositions basées sur des caractéristiques objectives qui peuvent être contrôlées à la frontière ou vérifiées par des tests. Toutefois, le statut des marchandises sensibles sur le plan environnemental ne repose pas toujours sur leurs caractéristiques physiques. Pour certains, il repose sur des facteurs de production externes (par exemple, l'utilisation de sources d'énergie durables ou la réduction des dommages causés à la biodiversité lors de la production) ou sur l'utilisation finale (par exemple, lorsque les marchandises sont utilisées dans la production d'énergie verte plutôt que dans la production d'énergie polluante).

118. La difficulté des critères n'est pas un problème entièrement nouveau. Par exemple, le CSH travaille déjà sur des produits qui exigent une identification plus complexe, qu'il s'agisse de signaler la pollution par les déchets ou de délimiter les produits qui se situent entre « médicaments » et « produits contribuant au bien-être général », ce qui a déjà entraîné des progrès lents et difficiles sur des propositions nécessaires et bien soutenues. Il est à craindre que cette tendance à négocier des dispositions complexes non seulement se poursuive, mais qu'elle devienne la grande majorité des propositions.

119. L'agenda vert porte ce défi à un niveau encore plus élevé, les critères étant souvent complètement dissociés des caractéristiques physiques perceptibles.

120. La nature diffuse des parties prenantes et de leur expertise constitue également un défi.

121. Lorsque des dispositions sont créées dans le SH pour un accord ou une convention spécifique, l'organisation compétente chargée de l'accord ou de la convention est le correspondant unique et peut généralement fournir des informations exactes sur ce qui doit être couvert et sur la manière de l'identifier.

122. Toutefois, les demandes adressées à l'OMD et à ses Membres pour qu'ils créent des dispositions afin de soutenir des mesures politiques émergentes en identifiant les produits préoccupants et qui sont des demandes relativement peu spécifiques (par exemple, des demandes d'identification de plastiques problématiques sans liste claire de produits à identifier dans le commerce, ou des demandes d'identification de produits destinés à l'aide humanitaire) sont de plus en plus fréquentes et émanent de multiples organisations et Membres. Cela signifie qu'il peut s'avérer difficile de définir de manière claire et consensuelle ce qui devrait être couvert et encore plus difficile d'obtenir un consensus sur la façon dont cela devrait être identifié.

123. La pandémie a également mis en lumière deux autres problèmes susceptibles de se reproduire. D'une part, la nécessité, en cas d'urgence mondiale, de pouvoir répondre rapidement au besoin d'identifier les produits et les intrants essentiels commercialisés. D'autre part, la fragilité des chaînes de valeur mondiales face à de tels événements est préoccupante et la pandémie a mis en évidence la difficulté actuelle d'identifier les mouvements de produits et de matières à travers les chaînes de valeur internationales. L'absence de codes SH visant les produits intermédiaires a été soulignée, de même que l'incapacité d'identifier certains intrants essentiels en raison d'un niveau de détail insuffisant du classement.

124. Comme pour de nombreux produits sensibles sur le plan environnemental, la création de dispositions visant à identifier les produits critiques selon les chaînes de valeur auxquelles ils participent (par exemple, les produits destinés à la fabrication de produits pharmaceutiques) ou de certaines utilisations finales qui doivent être facilitées (par exemple, les vêtements pour le personnel médical) peut également s'avérer très problématique pour établir des critères d'identification à la frontière.

125. L'une des questions soulevées par ces préoccupations croissantes concernant à la fois les nouveaux besoins politiques et le risque de chocs pour le système commercial est que la rapidité de réponse souhaitée aux nouveaux besoins politiques n'est pas toujours compatible avec le temps nécessaire à l'élaboration de nouvelles dispositions. Entre l'introduction d'une nouvelle proposition et son entrée en vigueur dans le cadre d'une nouvelle édition, il s'écoule entre un peu plus de 3 ans et un peu plus de 7 ans, selon la réunion au cours de laquelle elle est soumise. Cela crée des difficultés lorsque le besoin est urgent.

126. Enfin, la capacité du SH à atteindre son objectif sous-jacent de promotion d'un niveau d'uniformité mondiale de base en ce qui concerne l'identification des produits commercialisés est remise en question. Cette question comporte deux aspects. Le premier est le cas où les Membres diffèrent en termes de classement des marchandises, c'est-à-dire que le commerce est confronté à des différences de traitement de la part des administrations douanières. L'autre aspect concerne la fiabilité du classement des marchandises indiqué par les importateurs et les exportateurs, c'est-à-dire la confiance que la douane et les organismes statistiques peuvent accorder aux données générées par les déclarations.

127. En ce qui concerne la fiabilité des classements indiqués sur les déclarations d'importation et d'exportation, la nature changeante du commerce a aggravé les problèmes déjà existants dans ce domaine. La complexité du classement et, dans certains cas, les incitations financières à un classement erroné, ont toujours créé des problèmes concernant l'exactitude du classement. Cependant, l'évolution vers un nombre croissant d'envois par le biais du commerce électronique et l'augmentation du nombre de particuliers et de PME ne disposant pas d'une réelle expertise en matière de classement en tant qu'exportateurs ou importateurs sont d'autres facteurs ayant une incidence sur la fiabilité des déclarations.

128. Les principaux domaines présentés comme devant être pris en considération pour améliorer le SH afin de répondre aux besoins futurs peuvent se résumer comme suit :

- une plus grande capacité à identifier les produits de manière plus spécifique;
- la capacité d'identifier les produits en utilisant une gamme plus large de critères non matériels;
- un meilleur alignement sur l'élaboration des politiques mondiales et sur les besoins en matière d'analyse politique (à la fois en termes de calendrier et de consultation); et
- une plus grande simplicité d'utilisation.

Analyse préliminaire des pistes potentielles pour l'avenir du SH

129. Si l'on considère les principes de base, on s'attend à ce que :

- le SH classe toutes les marchandises possibles car sa portée couvre « toutes les marchandises commercialisables », et
- toutes les marchandises du système aient un, et un seul, classement.

130. Tout changement éventuel est examiné en fonction de son impact sur la capacité du SH à répondre à ces attentes.

131. Si l'on considère la situation actuelle, le SH peut classer toutes les marchandises possibles, bien que ce soit en utilisant un grand nombre de dispositions « résiduelles » très larges et en s'appuyant sur la RGI 4.

132. En ce qui concerne l'existence d'une catégorie unique pour toutes les entités, la réalité est que le SH n'est pas bien conçu pour cela dans l'état actuel des choses. C'est la raison pour laquelle il existe un tel niveau de complexité dans les RGI et dans les interactions entre les différentes dispositions et Notes.

133. La façon la plus simple d'obtenir des catégories distinctes est d'appliquer une base de classification unique, par exemple une classification des entreprises fondée sur le nombre d'employés ou une classification des chiens fondée sur la race (y compris des catégories pour les races mixtes).

134. Le SH ne possède pas une base de classification unique. Son domaine est complexe et ses dispositions sont établies pour des raisons très diverses. Pour y faire face, il utilise un ensemble de critères, notamment :

- la composition (par exemple, « en matières plastiques »);
- la structure (par exemple, « alcools cycliques »);
- la forme (par exemple, « en bandes »);
- le traitement appliqué (par exemple, « congelé »);
- la fonction (par exemple, « appareils et instruments de pesage »);
- l'objectif (par exemple, « machines et appareils pour la préparation ou la transformation du tabac »);
- l'industrie (par exemple, « machines et appareils pour la préparation ou la fabrication industrielle d'aliments ou de boissons »);
- le domaine d'utilisation (par exemple, « des types utilisés dans les chambres à coucher »);

- le stade du cycle de vie du produit (par exemple, « déchets »);
- le nom (par exemple, « électrodes en charbon »); ou
- l'absence d'une disposition plus spécifique (par exemple, « non dénommés ni compris ailleurs »).

135. Lorsque l'on est confronté à une telle combinaison de critères sous-jacents, le système est propice aux chevauchements, car les marchandises peuvent être classées dans différentes catégories en fonction de l'aspect considéré. Le SH est perturbé par une fréquence élevée de marchandises « limites », c'est-à-dire de produits qui peuvent être correctement classés dans deux ou plusieurs catégories autrement exclusives. Les marchandises peuvent être classées dans des catégories différentes sur la base de critères différents (par exemple, une marchandise peut être classée parce qu'elle est en bois, mais aussi parce qu'elle constitue un meuble), ce qui nécessite l'utilisation des RGI ou des Notes pour déterminer quel critère doit être utilisé. Les produits peuvent également être classés dans plusieurs dispositions sur la base du même type de critère, par exemple, s'ils sont de nature composite (par exemple, un article fabriqué à la fois en bois et en plastique), s'ils ont des fonctions multiples (par exemple, un véhicule qui peut circuler à la fois sur des voies ferrées et sur des routes) ou s'ils sont d'un caractère général élevé (par exemple, une partie qui peut être utilisée avec de nombreux types de produits).

136. Bien que le domaine de toutes les marchandises commercialisables soit naturellement complexe par nature, c'est principalement ce problème des marchandises limites qui a créé un niveau élevé de complexité du classement dans le SH. Les RGI, les Notes et les outils visent tous à résoudre ce problème en ajoutant une couche supplémentaire d'instructions (RGI et Notes) ou d'orientations (outils) pour indiquer comment les utilisateurs doivent résoudre ces problèmes liés à la complexité intrinsèque des positions et sous-positions. Comme cette couche est également complexe, il n'est pas toujours évident de savoir si elle simplifie ou augmente la complexité du classement.

137. Cela soulève un autre aspect qui est apparu clairement dans l'analyse. Certaines parties prenantes ont malheureusement l'impression que le SH identifie les marchandises. Ce n'est pas le cas. Le SH présente des catégories dans lesquelles les marchandises sont classées; il n'identifie pas les marchandises en tant que telles. La connaissance du classement des marchandises fournit certaines informations sur les marchandises, ce qui permet de comprendre leur identité dans une certaine mesure. Toutefois, le niveau d'information qu'un classement fournit sur l'identité d'une marchandise dépend fortement du degré de spécificité du classement. Par exemple, le fait de savoir que le classement est le n° 0101.21 est très spécifique, cette sous-position couvrant les chevaux vivants reproducteurs de race pure, et par conséquent cela en dit long sur l'identité de ce qui franchit la frontière. En revanche, le n° 7326.90, qui couvre d'autres ouvrages en fer ou en acier, ne nous dit pas grand-chose, si ce n'est le domaine négatif qu'il crée, à savoir qu'il ne s'agit pas d'un ouvrage en fer ou en acier qui est classé ailleurs.

138. Les parties prenantes politiques souhaitent souvent que le SH identifie des produits spécifiques d'intérêt sans couvrir des produits non désirés. Toutefois, comme indiqué, le SH n'offre pas de classements limités à des produits spécifiques, il crée des classements qui décrivent une catégorie de produits. Si l'on veut être très précis, il faut une description catégorielle (position ou sous-position) aussi étroite que possible, mais si un produit qui n'est pas censé être couvert correspond à cette description, alors, sous réserve des RGI, des Notes et d'autres conditions, il sera toujours couvert, quelle que soit l'intention initiale. La création de dispositions qui fonctionneront comme prévu nécessite donc un examen spécifique de ce qui pourrait

correspondre à cette description. Il n'est pas toujours facile de s'assurer qu'elles couvrent uniquement ce qu'elles sont censées couvrir, car même des termes très spécifiques, tels qu'un terme qui désigne nommément un type de produit, peuvent couvrir davantage de produits que prévu. C'est notamment le cas lorsque la technologie progresse. Par exemple, lorsque le terme « aspirateurs » a été ajouté, les aspirateurs robots ménagers n'existaient pas.

139. Un système d'identification des marchandises diffère d'un système de classification. Le système GS1 des Global Trade Item Numbers (GTIN), les numéros que l'on voit sous la plupart des codes-barres, est un système d'identification des marchandises. Chaque GTIN est lié à une ligne de produits spécifique (il est toutefois toujours associé à un système de classification sous-jacent, la norme GS1 Global Product Classification (GPC), afin de structurer les GTIN et d'en améliorer l'utilité). Un système d'identification pour tous les produits commercialisés serait très vaste. Le GSI a publié des GTIN pour plus de 250 millions de produits, mais il ne couvre pas encore tous les produits commercialisés.

140. D'après les points de vue examinés avec les parties prenantes, l'exigence à laquelle il faut faire face consiste à trouver un équilibre entre la nécessité de créer des catégories larges qui permettront de classer tous les produits possibles et la nécessité de créer également des catégories étroitement définies qui permettront de ranger les produits présentant un intérêt particulier, sans que la portée des catégories larges et étroites ne se chevauche.

141. Outre le problème du chevauchement, ce besoin soulève également des problèmes relatifs à la capacité du système en termes de nombre de dispositions possibles. Si un système comme le SH ne peut pas spécialiser tous les produits individuellement, il peut spécialiser les produits présentant un intérêt particulier avec un niveau de spécificité relativement élevé. Toutefois, comme indiqué précédemment, la structure numérique impose des limites strictes au nombre de dispositions pouvant être créées dans les positions et les sous-positions à cinq chiffres. Si cela ne pose pas de problème pour de nombreuses positions, la limite a déjà été atteinte pour certaines positions couvrant plusieurs types de produits d'intérêt.

142. La sous-position 2903.7 « Dérivés halogénés des hydrocarbures acycliques contenant au moins deux halogènes différents » est un exemple de disposition qui a déjà atteint sa pleine capacité, mais qui pourrait avoir besoin d'être étendue à l'avenir. Bien qu'il puisse sembler posséder déjà un niveau élevé de spécificité, ce groupe de produits chimiques comprend 17 gaz, à savoir HCFC-22, HCFC-123, HCFC-141, HCFC-141b, HCFC-142, HCFC-142b, HCFC-225, HCFC-225ca, HCFC-225cb, Halon-1211, Halon-1301, Halon-2402, CFC-11, CFC-12, CFC-113, CFC-114 et CFC-115, qui sont tous réglementés par le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. En outre, la nature de ce groupe de produits chimiques signifie qu'il est probable que d'autres produits chimiques feront l'objet d'une réglementation internationale à l'avenir et nécessiteront des dispositions distinctes. En outre, il doit encore permettre l'insertion de tout autre « dérivé halogéné des hydrocarbures acycliques contenant au moins deux halogènes différents », le tout dans un espace maximal de neuf sous-positions.

- Dérivés halogénés des hydrocarbures acycliques contenant au moins deux halogènes différents :

2903.71 - - Chlorodifluorométhane (HCFC-22)

2903.72 - - Dichlorotrifluoroéthanes (HCFC-123)

2903.73 - - Dichlorofluoroéthanes (HCFC-141, 141b)

2903.74 - - Chlorodifluoroéthanes (HCFC-142, 142b)

2903.75 - - Dichloropentafluoropropanes (HCFC-225, 225ca, 225cb)

2903.76 - - Bromochlorodifluorométhane (halon-1211), bromotrifluorométhane (halon-1301) et dibromotétrafluoroéthanes (halon-2402)

2903.77 - - Autres, perhalogénés uniquement avec du fluor et du chlore

2903.78 - - Autres dérivés perhalogénés

2903.79 - - Autres

143. Les problèmes de cette sous-position mentionnée à titre d'exemple sont encore aggravés par l'absence de toute capacité à diviser davantage les sous-positions à cinq chiffres du n° 29.03 (toutes les autres sous-positions à cinq chiffres étant soit utilisées, soit supprimées trop récemment pour être réutilisées).

144. Bien qu'il existe encore relativement peu de dispositions confrontées à ce problème, dans le contexte actuel de demandes croissantes pour une meilleure identification des produits commerciaux sensibles sur le plan environnemental et des produits relevant d'autres domaines d'intérêt politique, cette limite sera remise en question plus fréquemment.

145. Il convient de noter que certaines parties prenantes semblent penser qu'une plus grande granularité, et donc davantage de dispositions, rendrait le SH plus complexe à utiliser. Toutefois, si les dispositions sont bien rédigées, la spécificité simplifie généralement le SH.

146. Les précédents amendements fournissent des exemples de la manière dont la spécificité peut accroître la simplicité. Par exemple, dans le SH de 2022, la nouvelle disposition relative aux téléphones intelligents a été conçue, en partie, pour éliminer les contestations juridiques sur la base de la RGI 3 en spécialisant spécifiquement les téléphones intelligents, et les dispositions relatives aux drones ont été conçues, en partie, pour éliminer les décisions difficiles en matière de caractère essentiel qui se fondaient sur un choix entre les Sections XVI et XVII. Ces deux dispositions ont simplifié le classement de ces produits.

147. Pour de nombreux types de marchandises importantes dont le volume des échanges est élevé ou qui sont soumises à des exigences réglementaires importantes, la création de dispositions claires et spécifiques est le moyen le plus simple d'améliorer la facilité de classement et d'identification dans les flux commerciaux. Des dispositions très claires et précises ne nécessitent généralement pas le recours à des documents extrinsèques tels que les NESH ou le Recueil des Avis de classement et offrent une sécurité juridique.

148. Tous les points mentionnés ci-dessus mettent en évidence la complexité du SH. Si, pour certains produits, le classement peut être simple, pour une grande partie d'entre eux, il nécessite une attention et une expertise considérables. Même en faisant preuve de prudence et d'expertise, il est possible que des esprits raisonnables divergent sur certains classements, comme le montrent les débats menés au sein du CSH.

149. A une époque où la communauté commerciale s'élargit pour inclure davantage de MPME, de nouveaux acteurs et des « consommateurs qui sont également des importateurs », la complexité de l'une des exigences de base du commerce international peut constituer un obstacle, voire une barrière, pour cette base commerciale en expansion.

150. Cette complexité a également une incidence sur les administrations confrontées à une diminution des effectifs, à une forte mobilité du personnel ou aux deux. Les disciplines complexes posent des problèmes en termes de coûts de formation et de développement et de maintien de niveaux d'expertise suffisamment élevés.

151. Un autre problème majeur lié à cette complexité tient en ce que des entités externes tentent de l'aborder d'une manière qui pourrait accroître les problèmes de classement erroné.

152. Certaines organisations tentent de simplifier la situation en créant une version « plane » des dispositions. En d'autres termes, elles tentent de représenter sur une seule ligne la portée d'une sous-position en y intégrant le libellé de la position et de la sous-position d'origine.

153. Cela se produit principalement dans les domaines statistiques, mais du fait de la tendance croissante des importateurs à utiliser des recherches sur l'Internet ou des agents conversationnels (chatbots) fondés sur l'intelligence artificielle (IA), les répercussions pourraient devenir très importantes. Il apparaît également que certains (mais pas l'ensemble) des « systèmes de classification fondés sur l'IA » utilisent du matériel Internet pour l'apprentissage automatique ou des versions « aplanies » similaires.

154. Malheureusement, un système hiérarchique tel que le SH n'est pas conçu pour une simple compression. La description de la portée nécessite souvent la prise en compte d'autres positions, sous-positions et Notes pertinentes. Les tentatives d'aplanissement du SH donnent souvent lieu à des déclarations malencontreuses, où la portée n'a pas été correctement comprise par l'organisation qui crée la version aplanie.

155. Idéalement, un système de classement moderne devrait posséder une structure et un style de rédaction qui facilitent son incorporation dans les outils et les recherches numériques. Toutefois, à ce stade, aucun mécanisme clair permettant d'atteindre cet objectif n'a été évoqué ou trouvé.

156. L'analyse initiale de ce qui serait nécessaire au niveau de l'ensemble du SH en tant que système pour lui donner la capacité de mieux répondre aux demandes émergentes est en cours, mais on trouvera ci-après quelques possibilités qui ont été soulevées dans des contributions ou lors d'échanges verbaux avec des parties prenantes. **Certaines d'entre elles ne sont pas considérées comme réalisables, mais sont mentionnées en vue de compléter l'état actuel de la réflexion.**

- Plus grande capacité à identifier les marchandises de manière plus spécifique :
  - instaurer un niveau de granularité plus élevé dans le SH en augmentant le nombre de chiffres;
  - établir un instrument au niveau mondial pouvant être utilisé en conjonction avec le SH pour recueillir une couche supplémentaire, plus détaillée, d'identification des marchandises;
  - établir des liens entre le SH et d'autres systèmes d'identification des produits;
  - créer un système de remplacement fondé sur un système de classification à facettes (plusieurs facettes d'identification)

- Possibilité d'identifier les marchandises en utilisant un plus grand nombre de critères non physiques :
    - introduction d'un éventail plus large de critères, tels que la certification, l'étape du cycle de vie, le conditionnement ou l'utilisation finale;
    - utilisation d'un type de « passeport produit » ou d'un autre système pour enregistrer le statut des marchandises;
    - créer une méthode/un instrument au niveau mondial pouvant être utilisé en conjonction avec le SH pour collecter une couche supplémentaire, plus détaillée, d'identification des produits.
- Meilleur alignement sur le développement des politiques globales et des besoins en matière d'analyse politique (à la fois en termes de calendrier et de consultation) :
    - introduction d'un cycle de révision de durée variable pour les différentes Sections du SH en fonction des besoins;
    - raccourcissement du cycle de révision;
    - développer une plus grande collaboration entre l'OMD et d'autres OIG et entre la douane et d'autres administrations nationales afin de s'assurer que les besoins politiques des différentes administrations (par exemple, la santé, l'environnement, le commerce) sont clairs;
    - accroître la capacité de volume de travail des organes du SH en augmentant la fréquence ou la durée des réunions ou en créant des pratiques de travail entre les sessions.
- Simplicité d'utilisation accrue :
    - augmentation du nombre de dispositions nominatives ou offrant une description claire (plus spécifique);
    - diminution significative du nombre de dispositions très générales;
    - création d'un système de classement distinct pour les envois de faible valeur;
    - amélioration des documents d'orientation et de la formation;
    - meilleur accès aux documents d'orientation existants;
    - développement d'une méthode de classement simplifiée, c'est-à-dire de RGI simplifiées;
    - restructuration en profondeur des critères contenus dans les dispositions afin de réduire les circonstances dans lesquelles deux classements ou plus peuvent s'appliquer;
    - création de listes de classements approuvés pour les marchandises couramment importées dans des envois de faible valeur;
    - insertion d'un classement dans les systèmes d'identification existants (par exemple, le GTIN de GS1), avec possibilité pour les systèmes douaniers d'extraire le classement lorsque l'identifiant du produit associé est saisi, ou création d'un nouveau système pour enregistrer le classement au niveau du produit à des fins douanières.

157. Comme indiqué, l'analyse initiale a révélé que certaines des options proposées ne sont pas jugées pratiques pour les raisons suivantes :

- coûts élevés;
- perte de l'utilité/fonctionnalité du SH;
- niveaux élevés de perturbation du commerce;
- conséquences inacceptables pour les mesures réglementaires fondées sur le classement; ou
- création de défis techniques qui ne pourraient pas être relevés actuellement.

158. Cependant, toutes ces options sont examinées dans le cadre de l'analyse. Une approche qui n'est peut-être pas possible peut néanmoins donner des indications susceptibles d'ouvrir la voie à de nouvelles idées plus pratiques.

159. Les pistes de réflexion potentielles pour le SH dans son ensemble peuvent être subdivisées en fonction de ce qui serait nécessaire. On trouvera ci-après quelques considérations initiales.

Idées qui nécessiteraient le remplacement de la Convention

160. Un système entièrement nouveau pour remplacer le SH nécessiterait une nouvelle Convention, ce qui s'accompagnerait d'une perte du caractère universel qui en découle et d'une absence de certitude quant à la date à laquelle une couverture aussi large pourrait être rétablie. Certains pays conserveraient également la Convention existante, ce qui signifierait que deux systèmes différents fonctionneraient en parallèle pendant une période indéterminée.

161. Ces considérations constituent un obstacle important à l'élaboration d'un nouveau système et les avantages escomptés devraient être d'un niveau exceptionnellement élevé pour le justifier.

162. A ce stade, une seule contribution a proposé un remplacement complet.

163. L'idée avancée était d'établir un type de bloc de base d'un système de classification à facettes des catégories de produits comportant des facettes multiples dans la description du bloc (par exemple, « chaise en bois », « chaise en métal », « chaise en bambou », « marteau en métal », « maillet en bois », etc.). Il a été proposé que ce système permette de rendre compte des échanges sur la base de structures de classification intermédiaires variables, afin de répondre aux questions relatives aux statistiques commerciales. Ainsi, si l'on souhaite des informations fondées sur l'utilisation, elles pourraient être regroupées par utilisation, par exemple Meubles (chaise en bois, chaise en métal, chaise en bambou) ou Outils (marteau en métal, maillet en bois), mais si l'on s'intéresse davantage aux matières constitutives, les produits pourraient être regroupés en fonction de leur composition, par exemple Bois (chaise en bois, maillet en bois), Métal (chaise en métal, maillet en métal) et Bambou (chaise en bambou).

164. Il a été noté, lors de la discussion et de l'analyse initiales, que ce système nécessiterait l'insertion de nouveaux produits au fur et à mesure qu'ils deviennent disponibles/connus. Cela va à l'encontre de l'exigence fondamentale de tout système de classement douanier, à savoir que toutes les marchandises franchissant la frontière doivent pouvoir être classées dans le système tel qu'il existe. Il ne serait pas raisonnable de retenir des marchandises à la frontière pendant qu'un nouveau bloc de base est ajouté au niveau mondial. En outre, la taille du système devrait augmenter radicalement si l'unité de base était si spécifique, il serait difficile de trouver les dispositions et il deviendrait plus complexe de s'assurer que les marchandises sont traitées de manière appropriée à la frontière.

165. L'idée a été prise en compte et contribuera à la réflexion sur de nouvelles façons de considérer les marchandises, mais telle qu'elle a été présentée, elle n'a pas été considérée comme constituant une approche réalisable ou pratique.

166. Aucune autre proposition de nouveau système pour remplacer le SH n'a été soumise et, au moment de la rédaction du présent document, aucune méthode de classement clairement préférable n'a été identifiée pour servir de base à un nouveau système.

Changements structurels réalisables *sans* remplacer la Convention

167. Il existe un certain nombre de changements structurels qui pourraient répondre à de multiples questions et qui seraient possibles soit dans le cadre de la Convention telle qu'elle existe actuellement, soit en mettant à jour le texte de la Convention. Parmi les idées présentées ci-dessus, on retrouve certains thèmes communs. L'analyse initiale s'est concentrée jusqu'à présent sur les aspects suivants.

168. Si l'on examine les possibilités d'accroître le niveau de détail/la granularité ou de créer un instrument supplémentaire lié au SH comme cela a été suggéré, trois possibilités ont été envisagées jusqu'à présent.

a. Extension du SH à une nomenclature à huit chiffres afin de permettre une plus grande granularité lorsque cela est nécessaire.

Cette solution pourrait être appliquée en apportant uniquement de légères modifications aux Articles 3 et 4 de la Convention

Pour de nombreuses parties de SH, l'utilisation des chiffres supplémentaires ne serait pas nécessaire et il suffirait d'ajouter « 00 » au niveau des septième et huitième chiffres. Toutefois, pour les parties déjà soumises à des contraintes de capacité ou pour lesquelles une forte demande de subdivisions se fait jour, cela permettrait d'insérer de nouvelles subdivisions sans procéder à une réorganisation majeure des Chapitres, des positions ou des sous-positions existantes.

Cette possibilité pourrait également réduire le besoin de subdivisions nationales en déplaçant les subdivisions communes au niveau mondial. Cela permettrait également d'améliorer les informations statistiques mondiales et la capacité d'analyse des échanges existants par les gouvernements, aux fins de l'élaboration des politiques, et par les milieux industriels, aux fins de l'analyse du marché.

Les travaux nécessaires à l'allongement des tarifs nationaux (systèmes gouvernementaux et privés, documentation, etc.) doivent être soigneusement mis en balance avec les avantages potentiels, car ils seraient considérables. Si cette possibilité est jugée potentiellement réalisable, une étude de l'expérience des Parties contractantes qui ont modifié la longueur de leurs classifications tarifaires nationales serait utile pour donner une meilleure idée des travaux nécessaires.

En outre, les problèmes liés aux Parties contractantes qui ne respectent pas leurs obligations établies par la Convention concernant la mise en œuvre du SH à la date fixée de son entrée en vigueur seraient amplifiés, car il n'apparaîtrait pas clairement si les septième et huitième chiffres correspondent au SH ou au niveau national. Par conséquent, il pourrait être nécessaire d'étudier s'il est possible d'introduire une méthode de « marquage » de l'édition des classements.

b. Créer une annexe facultative au SH ayant la nature légale d'une orientation (non contraignante) et fournissant deux chiffres supplémentaires ou davantage de nouvelles subdivisions pour les sous-positions existantes pour lesquelles une plus grande granularité est requise.

On s'attend à ce que les Parties contractantes intéressées utilisent cette annexe pour créer de nouvelles dispositions nationales dont le libellé et, si possible, la numérotation dans leurs nomenclatures structurées existantes, sont cohérents chez les Parties contractantes qui utilisent l'annexe. En tant qu'outil non contraignant, cette annexe n'aurait pas d'incidence sur la Convention sur le SH.

Dans la mesure où il s'agit d'une annexe distincte contenant des orientations spécifiques, les organismes de réglementation nationaux, régionaux et internationaux peuvent utiliser cette ressource pour identifier les produits qui relèvent de leurs réglementations respectives. Cela peut s'avérer particulièrement utile dans les domaines de l'environnement, de la santé, de la sécurité ou de la sûreté, où la précision du classement et de la réglementation des marchandises est essentielle.

Si cette annexe était utilisée à la fin des subdivisions nationales existantes, la numérotation ne serait pas cohérente et, en fonction des subdivisions nationales existantes, la portée pourrait être modifiée même si le libellé reste le même, étant donné que la portée des sous-positions précédentes peut s'avérer différente. Il serait donc préférable d'utiliser cet outil directement après les dispositions à six chiffres du SH, en tant que 7ème et 8ème chiffres, afin de permettre des comparaisons directes entre les Parties contractantes qui utilisent l'outil de manière possible et fiable.

Cette annexe pourrait également étendre la numérotation à 9, 12 ou même davantage de chiffres, en fonction du niveau de spécificité requis. Cette granularité supplémentaire serait utile pour relever les défis uniques posés par certains produits.

Il conviendrait d'examiner attentivement le niveau d'utilisation et de fiabilité d'une telle annexe, car l'absence d'obligation, en vertu de la Convention, de conserver le même libellé, la même portée ou le même emplacement peut poser des problèmes. Cette annexe est similaire aux outils existants que sont les Recommandations relatives au SH, de sorte que leur niveau d'utilisation constitue un moyen potentiel d'étudier la manière dont elle pourrait être mise en œuvre dans la pratique.

Le principal avantage par rapport aux instruments légaux est la plus grande facilité potentielle de négociation.

c. Création d'une Convention sœur prévoyant, comme ci-dessus, des subdivisions supplémentaires à utiliser en tant que champ distinct de classement tarifaire, lié au classement au niveau des six chiffres.

Cette solution permettrait aux Parties contractantes d'identifier plus précisément les marchandises, comme dans la proposition ci-dessus, mais dans le cadre d'un champ distinct des classements tarifaires nationaux, ce qui n'affecterait pas les taux de droits par rapport aux dispositions tarifaires nationales actuelles auxquelles les subdivisions supplémentaires sont liées.

Cette option permettrait de ne fournir des informations statistiques que si une Partie contractante le souhaite. Elle n'aurait pas d'incidence sur les taux consolidés à l'OMC et toute

exigence de conformité pourrait être définie par la Partie contractante indépendamment de celles découlant de la législation tarifaire nationale.

A titre facultatif, elle pourrait également être utilisée dans le cadre de l'identification d'autres mesures fondées sur les recettes, telles que les mécanismes préférentiels, les rabais ou d'autres mesures déjà utilisées par certaines Parties contractantes, si la Partie contractante concernée le souhaite.

En tant que Convention et dans la mesure où elle est liée au niveau du classement tarifaire du SH, elle serait plus fiable en termes de portée et de comparabilité des données établies au niveau mondial.

A l'instar de l'option présentée ci-dessus, elle devrait être plus facile à négocier car elle ne serait pas liée à des taux consolidés, mais, comme pour toute Convention, elle nécessiterait des travaux importants et des ressources considérables, tant pour son élaboration que pour son actualisation avec le SH. Par conséquent, cette option nécessiterait un appui significatif de la part d'un nombre important de Membres pour qu'il vaille la peine de la prendre en considération.

169. La suggestion visant à lier le SH à d'autres systèmes d'identification des produits est également envisagée.

d. Lier le SH à un système d'identification des produits.

L'utilisation de systèmes de codification de l'identification des produits autres que le SH pour soutenir les travaux de la douane a été examinée il y a quelques années par la Commission de politique générale, qui a noté que le Modèle de données de l'OMD prévoyait déjà des numéros d'identification des produits. Il a été convenu que les numéros d'identification des produits sont des éléments complémentaires du SH. Ils pourraient être utilisés pour aider la douane en matière de gestion des risques, de contrôle stratégique des échanges et de suivi de l'utilisation finale.

L'idée était d'envisager une utilisation plus approfondie où le classement d'un produit serait enregistré comme faisant partie de son identification.

Bien que cette option serait utile en termes de facilité d'utilisation, permettrait de fournir davantage d'informations sur les produits (en fonction des champs partagés) et pourrait permettre une spécificité supplémentaire en fonction de l'étroitesse des liens, il ne s'agirait pas d'une option aisée.

L'un des problèmes tient au fait qu'il n'existe pas de système unique d'identification des produits qui couvre tous les produits commercialisables. Le système GTIN est celui dont la portée est la plus vaste. Il y a plusieurs années, l'ajout de codes SH aux dispositions de la Global Product Classification (GPC) de GS1, dans l'idée que tous les produits liés à une classification GPC spécifique hériteraient de ce classement SH, n'a pas été possible, car il n'a pas été possible d'établir un lien 1:1 entre la GPC et le SH. Cela signifie que le mieux que l'on puisse faire est d'ajouter le classement SH possible au code GPC et de s'en remettre au créateur du GTIN pour sélectionner le classement correct.

La question de savoir ce qu'il adviendrait si un identifiant de produit (GTIN ou autre identifiant) avait un attribut de classement avec lequel une administration douanière n'était pas d'accord constituerait un problème majeur à résoudre. Une fois qu'un attribut de classement SH est lié

à un produit, il porte ce lien à l'échelon mondial. Si un produit est mal classé par le créateur de l'identifiant du produit ou si deux administrations douanières ou plus ne sont pas d'accord sur le classement correct, comment cela sera-t-il résolu ?

L'alternative consistant à confier l'attribution des classements à un organisme central semble peu pratique, étant donné les millions de produits concernés au niveau mondial.

En outre, pour GS1 ou tout autre organisme d'identification de produits, les questions d'accessibilité des informations devront être examinées. Cela inclut la manière dont les liens seraient établis au niveau de la déclaration, à savoir, si un identificateur de produit est déclaré, comment le système douanier pourrait-il récupérer le classement connexe ?

Certaines administrations cherchent à savoir comment elles pourraient utiliser les systèmes d'identification des produits et l'Etude se penchera sur cette question.

170. La possibilité d'utiliser des critères différents est envisagée au niveau des questions spécifiques, mais du point de vue de l'ensemble du SH, deux idées ont été avancées. L'une concerne l'utilisation d'un instrument associé et pourrait être envisagée en relation avec les points b. et c. ci-dessus. L'autre consiste à établir un lien avec un système d'identification des produits qui enregistre actuellement davantage d'informations sur les marchandises. Cette option est également liée à la question de la facilité d'utilisation.

e. Utilisation d'une forme d'identification du produit créée dans le but de contenir des informations spécifiques (par exemple, un passeport produit ou un type de système de certification accepté à l'échelon mondial).

Cette option impliquerait l'utilisation d'une forme d'enregistrement de produit, comme un passeport produit, qui enregistrerait les caractéristiques pertinentes pour les produits spécifiques. Dans cette optique, la vérification porterait sur l'enregistrement du produit et pourrait donc être utilisée comme critère dans le SH.

En outre, cette option simplifierait grandement le classement pour les utilisateurs, puisque le classement serait déterminé au moment de la création de l'identifiant du produit.

D'après une évaluation initiale de cette option, sa mise en œuvre au niveau mondial nécessiterait une nouvelle Convention impliquant une mise en œuvre par plusieurs types d'administrations, y compris les administrations chargées de la vérification et de la conformité sur le plan national de toutes les certifications ou exigences relatives aux produits, ce qui, d'un point de vue politique et pratique, dépasserait de loin ce qui pourrait être fait dans le contexte de l'OMD et ne constituerait pas une option réaliste à envisager dans le cadre de la présente Etude.

Bien entendu, si à l'avenir, l'OMC ou un autre organisme se chargeait d'organiser des négociations sur un système de cette nature, il serait essentiel de réfléchir à la manière dont le SH pourrait l'utiliser au mieux et d'en débattre dans le cadre des négociations.

Dans le même ordre d'idées, il existe actuellement au moins un essai de « base de données sur les caractéristiques » dans laquelle les importateurs fourniraient des informations spécifiques sur les marchandises en indiquant les caractéristiques d'un produit, les caractéristiques requises étant liées au classement des marchandises. Une fois complétée, cette base de données serait disponible pour toutes les importations futures du produit. La décision relative aux caractéristiques requises est en cours d'examen par différentes administrations des pays concernés, qui étudient les informations nécessaires à diverses fins gouvernementales à la

frontière. Cet essai pourrait fournir des informations sur les possibilités futures et sera pris en considération.

171. Les suggestions proposées portent également sur le système de mise à jour du SH.

f. Réviser le système de mise à jour du SH, y compris le calendrier des cycles, la capacité de la charge de travail, les sources de contribution et la collaboration.

A l'heure actuelle, le CSH examine lui-même plusieurs de ces questions. L'examen et l'analyse ont commencé, mais les discussions et les décisions éventuelles du CSH seront utilisées dans le cadre de cette analyse.

172. On trouvera ci-après quelques-unes des autres suggestions proposées :

g. Limiter le SH à un nombre restreint de dispositions très générales.

L'une des suggestions consiste à aller dans la direction opposée d'une plus grande granularité et de réduire radicalement la spécificité des dispositions, par exemple « Vêtements », « Chaussures », etc.

Cette option irait à l'encontre des utilisations actuelles du SH en tant qu'outil statistique pour les gouvernements et les milieux industriels, créerait des problèmes majeurs pour les accords commerciaux et irait à l'encontre du désir croissant de disposer de plus d'informations sur les produits échangés. L'équipe chargée de l'Etude n'a pas jugé cette option réalisable.

h. Créer un système de classification distinct limité à un certain nombre de dispositions très générales pour les produits de faible valeur.

Cette option est similaire à celle suggéré au point **g.** mais sa portée se limite aux produits de faible valeur.

Cette approche est similaire à celle que certaines administrations ont retenue au niveau national pour les marchandises de faible valeur, en prévoyant des procédures d'entrée très simplifiées.

Au niveau mondial, cette option irait également à l'encontre des utilisations actuelles du SH en tant qu'outil statistique pour les gouvernements et les milieux industriels, créerait des problèmes majeurs pour les accords commerciaux et irait à l'encontre du désir croissant d'obtenir davantage d'informations sur les produits échangés. Le principal problème tient au volume croissant de marchandises commercialisées sous forme d'envois de faible valeur. Si cette option était mise en œuvre à l'échelon mondial, il y aurait un pourcentage croissant d'échanges commerciaux dans une « zone grise », avec très peu d'informations sur la nature des marchandises. Cette situation aurait des répercussions sur les recettes, la conformité, les statistiques et les mesures commerciales.

En outre, si des Membres choisissent d'utiliser cette approche au niveau national, ils peuvent tenir compte des sensibilités nationales quant aux grandes catégories qui pourraient être utilisées et aux marchandises qui ne devraient pas être incluses dans un tel système d'entrée simplifié. Cette flexibilité ne serait pas disponible si cette option était mise en œuvre au niveau international.

L'autre question qui se pose est celle du caractère légal de cette option. Contrairement aux options présentées sous les points b. ou c., cette option aurait pour but d'influer sur les taux de droits de douane. Il pourrait s'agir d'augmenter les taux pour certaines marchandises au-delà des taux consolidés lorsqu'un ensemble important de marchandises relevant de plusieurs classements est regroupé dans une seule disposition, ce qui irait à l'encontre des engagements de l'OMC, ou, au contraire, de forcer les Membres à réduire les taux pour éviter le problème du dépassement des taux consolidés.

D'après l'analyse initiale effectuée par l'équipe chargée de l'Etude, il serait préférable de travailler à la simplification du SH dans son ensemble ou d'envisager d'autres méthodes de simplification du classement, telles que des méthodes permettant de relier les marchandises à leur classement, plutôt que de créer un deuxième système mondial lié au classement à des fins de droits de douane.

i. Améliorer la disponibilité des documents d'orientation ou des outils de formation.

Cette option est examinée en relation avec la disponibilité des informations et les obstacles à l'accès aux outils liés au SH. En outre, les aspects plus généraux de ces suggestions seront pris en considération, y compris l'impact en termes de ressources de l'augmentation des ressources consacrées au niveau de l'OMD au matériel pédagogique, en particulier si cela s'étend aux outils mis à la disposition du public.

j. Simplifier les RGI ou la structure du SH.

Cette option est examinée en relation avec les RGI, les Notes et les termes et ce domaine d'analyse sera mis à jour au fur et à mesure de l'avancement de l'Etude.

k. Fournir des orientations internationales par le biais de listes de classements de marchandises au niveau du SH.

Jusqu'à présent, cela n'a été fait que pour certains produits essentiels lors de la pandémie de COVID. Il a été suggéré de le faire pour d'autres marchandises sensibles ou pour des marchandises fréquemment commercialisées dans le cadre d'envois de faible valeur.

L'étude de la faisabilité de cette option portera sur la charge de travail potentielle, les responsables de sa mise en œuvre, la manière dont ces listes pourraient être approuvées par le CSH et le statut de ces listes auprès des administrations.

Synthèse

173. Le présent document fait le point sur l'état d'avancement des réflexions à ce jour. Comme il s'agit de travaux en cours, ce rapport ne présente pas de conclusions définitives.

174. A titre d'évaluation intermédiaire, l'Etude constate que le SH fonctionne toujours en tant que système de classement commercial et qu'aucun meilleur système de remplacement n'a été identifié à ce jour.

175. Bien que le SH fonctionne, l'analyse préliminaire montre que des améliorations du SH seraient à la fois très souhaitables et bénéfiques pour la douane et les autres utilisateurs.

176. Le SH est un système complexe qui, pour de nombreuses marchandises, requiert un niveau élevé de compétences pour être utilisé de manière appropriée. Cette complexité crée des difficultés pour la communauté commerciale de plus en plus diversifiée, augmente les délais et les ressources nécessaires aux administrations et au secteur privé pour développer et conserver l'expertise, et accroît la « non-conformité accidentelle » en matière de classement. En outre, le rythme accéléré des évolutions technologiques, le volume croissant de marchandises multifonctionnelles, polyvalentes ou composites et la diversification de plus en plus grande des produits proposés sur le marché sont autant de facteurs qui contribueront aux défis du classement à l'avenir et à accroître la pression sur les activités de la douane et des opérateurs du commerce.

177. L'Etude examine une série de possibilités pour réduire la complexité du SH ou pour fournir des outils qui atténuent cette complexité, comme indiqué dans le corps du rapport intermédiaire.

178. Si l'on se tourne vers l'avenir, bon nombre des demandes concernant SH adressées par les espaces politiques pangouvernementaux et internationaux mettront également le SH à rude épreuve et, dans de nombreux cas, le SH ne sera pas en mesure de répondre à ces demandes car elles nécessitent des modes de classement des marchandises qui dépassent la portée du SH tel qu'il existe actuellement. L'analyse menée jusqu'à présent aborde cette question sous deux angles :

- Comment le SH peut-il être renforcé pour mieux répondre aux demandes futures ?
- Pour répondre aux demandes futures que le SH n'est pas en mesure de satisfaire à lui seul, peut-il être utilisé en conjonction avec d'autres outils commerciaux existants ou nouveaux ou avec des systèmes d'identification des produits ?

179. L'équipe chargée de l'Etude souhaite recevoir d'autres contributions à l'Etude ou des observations concernant les questions abordées dans le présent document.