

Libre-échange

Des opportunités multiples, mais aussi davantage de charges

En concluant de nouveaux accords de libre-échange (ALE) et en révisant des ALE existants, le Conseil fédéral entend renforcer la compétitivité de la Suisse, améliorer son accès aux marchés et encourager l'exportation, si importante pour la place économique suisse. Mais on a tendance à oublier qu'un ALE, tout en ouvrant de nouvelles portes, représente également des charges supplémentaires, tant pour les entreprises actives sur le plan international que pour la douane. Dans l'entretien qui suit, *Meinrad Müller*, du service Accords de libre-échange de la DGD, en explique la raison à Forum D.



Meinrad Müller



wp. Il y a des entreprises, et plus particulièrement des PMU, qui n'utilisent pas les accords de libre-échange, soit par ignorance de la façon de procéder, soit par crainte des charges que cela leur vaudrait. Ces charges, quelles sont-elles concrètement?

Meinrad Müller: Pour chaque produit à exporter, il faut commencer par vérifier s'il existe un ALE avec le pays vers lequel on souhaite exporter. Puis il convient de juger si le produit répond aux critères d'origine de cet ALE. Les règles d'origine applicables dans le cadre d'un ALE (dites règles de liste) figurent dans une annexe à cet ALE. Bien que ces vérifications paraissent lourdes, la réduction, voire la suppression des droits de douanes perçus à l'importation par le pays de destination peuvent être décisives pour avoir l'avantage sur un concurrent suisse ou étranger.

Sur son site, l'AFD met à disposition non seulement les textes de tous les ALE en vigueur, mais égale-

ment de nombreuses informations supplémentaires. Par ailleurs, les entreprises peuvent s'abonner à un service d'actualités. Il va de soi que les exportateurs suisses peuvent également demander des renseignements à la direction d'arrondissement des douanes dont ils relèvent.

Pourquoi les règles d'origine des différents ALE ne sont-elles pas toutes identiques?

Les Etats qui négocient un ALE partent dans la négociation avec des objectifs différents déterminés par les intérêts et les demandes de leurs économies respectives. La Suisse, pour sa part, cherche à obtenir des règles d'origine modernes, qui reflètent les méthodes de production actuelles et lui permettent de la sorte de vendre ou d'exporter des produits suisses en tant que produits originaires. Il ne faut pas qu'un pays puisse abuser de l'existence de règles de liste strictes dans le but de protéger un secteur industriel ou son marché national. A cette fin, un Etat

a la possibilité de ne prévoir que des réductions (concessions) partielles, voire pas de réduction du tout des droits à l'importation pour certains produits. Cette double barrière faite de règles de liste rigides et du non-octroi de concessions doit être évitée. Les intérêts des parties à la négociation d'un ALE ne se recoupent jamais entièrement. Il est donc dans la nature des choses que les règles de liste des différents ALE soient rarement identiques.

Les critères qui permettent de considérer un produit comme «suisse» ne sont-ils pas toujours les mêmes dans le commerce avec différentes parties à des ALE?

Comme je le disais, malheureusement, il est rarement possible d'arriver à des règles de liste identiques pour plusieurs ALE. Il est d'autant plus important que les exportateurs qui souhaitent tirer parti des ALE étudient de façon approfondie la question de l'origine pour être au fait des opportunités et des risques.

Sur son site, l'AFD met à disposition non seulement les textes de tous les ALE en vigueur, mais également de nombreuses informations supplémentaires.

Et qu'est-ce qu'un ALE entraîne comme charges pour la douane?

Dans le cadre de la négociation d'un ALE, le service Accords de libre-échange (service ALE) de la Direction générale des douanes est essentiellement responsable des domaines Règles d'origine (y compris les règles de liste) et Facilitations des échanges. Le service ALE assiste également à la réunion biennale des sous-comités des procédures douanières et des questions d'origine, ainsi qu'aux comités mixtes des ALE. Ces réunions sont l'occasion d'évoquer les thèmes d'actualité en rapport avec les ALE, de chercher des solutions aux problèmes qui se présentent et de prendre des décisions concernant le libellé ou l'application

d'un ALE. Plus il y a d'ALE en vigueur, plus leur gestion exige de ressources. Au sein de l'administration des douanes, ce sont la section Origine et textiles de la DGD, les directions d'arrondissement et les bureaux de douane qui mettent en œuvre les ALE. A l'importation, les droits en jeu dans les échanges régis par les ALE se montent à quelque 2,5 milliards de francs par an. Ce montant augmente avec chaque nouvel ALE. Les risques d'abus et donc les ressources nécessaires pour le contrôle augmentent en proportion; elles atteignent un maximum lorsque l'administration demande au titre de l'assistance administrative à l'Etat partenaire de libre-échange de vérifier des preuves d'origine suspectes. A l'exportation, il s'agit d'une part de contrôler et d'authentifier des certificats de circulation des marchandises et d'autre part de veiller à ce que les exportateurs agréés (EA) utilisent correctement leurs autorisations, ainsi que de vérifier les preuves d'origine suisses à la demande de l'autre partie

à l'ALE. Les ALE prennent toujours plus d'importance, et leur application est indiscutablement complexe. C'est pourquoi l'AFD cherche à répondre à la demande d'information par plusieurs biais, par exemple en proposant des formations et des cours pour EA et par une offre de formation à distance dispensée sur le site web de l'AFD.

L'ALE avec la Chine prescrit à la Suisse de transmettre à la douane chinoise les numéros de série des déclarations d'origine. Qu'est-ce que cela implique pour les entreprises et pour la douane, et comment cela se fera-t-il concrètement?

Selon cet ALE, seuls les EA sont habilités à établir une déclaration d'origine sur un document commercial, par exemple une facture. Tous les autres exportateurs de Suisse remplissent le certificat de circulation des marchandises EUR.1 qui sera visé par la douane suisse. Les déclarations d'origines des EA doivent – et c'est pour l'instant un cas unique – porter un numéro de série. L'ALE comporte un modèle de déclaration d'origine et prévoit la transmission annuelle des numéros de série de toutes les déclarations d'origine établies par les EA. Pour simplifier cette procédure qui représente une charge supplémentaire tant pour les EA que pour la douane, l'AFD est parvenue à s'entendre avec l'administration chinoise des douanes sur les bases d'une transmission électronique des données correspondantes. L'entente prévoit que l'EA mette la page du document commercial qui porte la déclaration d'origine à la disposition de l'administration chinoise des douanes sous forme de fichier PDF au moyen d'une application Internet sécurisée de l'AFD. L'administration chinoise des douanes obtient ainsi la garantie que la déclaration d'origine a effectivement été établie par l'EA. On peut par ailleurs escompter que sur la foi de cette procédure, l'administration chinoise des douanes fera bénéficier les envois provenant d'EA d'une certaine préférence.

