

HJ6751
A76
1981
ex. 2

Adoption par le Canada de la Nomenclature tarifaire et du Système de classification statistique établis par le Conseil de coopération douanière

Document de travail

Juillet 1981

Canada

Adoption par le Canada de la Nomenclature tarifaire et du Système de classification statistique établis par le Conseil de coopération douanière

Document de travail

Juillet 1981



**Ministère des Finances
Canada**

**Department of Finance
Canada**

Objet

Le présent document de travail a pour objet d'examiner les avantages de l'adoption, par le Canada, de la Nomenclature du conseil de coopération douanière (NCCD) et du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH) aux fins de classification tarifaire et de statistiques, et d'énoncer les options en ce qui concerne le calendrier d'adoption d'une telle mesure.

Historique

Le Conseil de coopération douanière (le Conseil) a été créé à Bruxelles en 1950; son principal objectif était de simplifier et d'uniformiser tous les aspects des procédures douanières dans le monde. Pour atteindre cet objectif, le Conseil a établi la NCCD (anciennement connue sous le nom de Nomenclature tarifaire de Bruxelles ou NTB) comme cadre pour la classification des marchandises aux fins de l'application des tarifs douaniers. La NCCD est actuellement en usage dans 147 pays. Ni le Canada ni les Etats-Unis n'en font usage, même si le Canada utilise une version modifiée de la NCCD pour les produits chimiques et les plastiques. (On trouvera dans l'Annexe ci-jointe d'autres détails sur le Conseil et la NCCD.)

Les pays qui ont recours à la NCCD à des fins de classification tarifaire l'utilisent également pour présenter des statistiques commerciales. Toutefois, un comité du Conseil a travaillé à l'élaboration d'un nouveau système de codification des marchandises (le SH) qui, même s'il est fondé sur la NCCD, fournirait les renseignements supplémentaires sur les marchandises nécessaires aux fins de l'établissement de statistiques commerciales internationales, de la désignation des marchandises et de la préparation des factures et des documents d'expédition. Dans le cadre des travaux effectués sur le SH, on a déterminé un certain nombre d'aspects de la NCCD qui doivent être mis à jour et, par conséquent, on procède en même temps à l'élaboration d'une nouvelle NCCD (à des fins de classification tarifaire). (On trouvera à l'Annexe des renseignements plus détaillés au sujet du SH.)

Même si le Canada n'a pas adhéré à la NCCD, (tout comme les Etats-Unis) il fait partie du Comité du SH et a participé activement à l'établissement du nouveau code des marchandises pour que l'on tienne compte de la technologie nord-américaine et des principaux produits de notre commerce d'importation et d'exportation. Pendant de nombreuses années, les signataires de la NCCD ont demandé au Canada d'adopter cette nomenclature à des fins de classification tarifaire, pour faciliter la comparaison des données tarifaires et commerciales internationales et permettre à leurs exportateurs de déterminer les taux tarifaires qui s'appliqueraient à l'égard de leurs expéditions au Canada. Un groupe interministériel (Finances, Affaires extérieures, Industrie et Commerce, Revenu et Statistique Canada) a été créé en 1972 afin d'étudier la possibilité d'adopter la NCCD comme base de la nomenclature tarifaire canadienne. A ce moment-là, il semblait que l'adoption générale de la NCCD, et en particulier son adoption par les Etats-Unis et le Canada, serait négociée dans le cadre du Tokyo Round (Négociations commerciales multilatérales (NCM)).

En 1975, on a préparé une ébauche du Tarif canadien selon le modèle de la NCCD, mais sans y donner suite, parce qu'il était alors évident que ni les Etats-Unis, ni les pays qui appliquaient à ce moment-là la NCCD, n'étaient disposés à soulever la question dans le cadre des NCM, étant donné que la transformation des tarifs américains et canadiens aurait entraîné des négociations compliquées qui n'auraient pu se tenir dans le cadre des NCM. En outre, le gouvernement américain a jugé que la NCCD était dépassée et insuffisante comme système général de classification tarifaire et que, avant de prendre une décision quant à son adoption, il faudrait attendre

la fin du programme de modernisation entamé en même temps que l'élaboration du SH; il restait d'ailleurs encore beaucoup de travail à effectuer. (On prévoit que le Comité du SH aura terminé son travail sur le système de classification de base d'ici la fin de 1981 et qu'il faudra une autre année et demie avant de présenter des «notes explicatives» fournissant des descriptions techniques des marchandises, les méthodes de production, les utilisations et des conseils pratiques pour les désigner. On prévoit que le tout sera soumis pour l'approbation du Conseil en juin 1983 et que la mise en oeuvre se fera le 1^{er} janvier 1985.)

Facteurs

Lorsque le Conseil aura présenté le nouveau SH proposé et une fois la NCCD mise à jour, il est probable que des pressions accrues, tant sur le plan national qu'international, s'exerceront pour que le Canada les adopte. Ces pressions s'accroîtraient si les Etats-Unis décidaient d'utiliser la NCCD et le SH. La Commission américaine sur le commerce international (U.S. International Trade Commission) a invité le public américain à faire des observations en matière d'élaboration du SH. On croit savoir que les procédures de consultation de l'industrie américaine à l'égard de la transformation du Tarif américain selon le modèle de la NCCD et du SH, seront en place d'ici le milieu de l'année 1981 et que les Etats-Unis s'attendent d'être en mesure, d'ici le milieu de l'année 1983, de présenter à leurs partenaires commerciaux une liste tarifaire révisée, fondée sur la NCCD et le SH. Tout changement tarifaire relié à l'adoption de la nouvelle nomenclature serait négocié en vertu des dispositions pertinentes de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).

Mises à part les considérations internationales, il semble exister un certain nombre de raisons valables pour que l'on détermine si la nomenclature tarifaire canadienne se révèle satisfaisante. Son libellé et sa structure sont dépassés. Les améliorations qu'il faudrait y apporter pour que les milieux des affaires la comprennent mieux seraient conformes au programme gouvernemental de réforme de la réglementation. L'un des principaux problèmes du système de classification tarifaire actuel est qu'il n'a aucun rapport avec le système de classification des marchandises importées utilisé à des fins statistiques. Ainsi, les importateurs canadiens qui doivent indiquer sur leurs déclarations en douane le code des marchandises importées et le numéro tarifaire, doivent prendre connaissance de deux systèmes de classification, soit la nomenclature tarifaire et la Classification canadienne pour le commerce international (CCCI), ce qui entraîne à la fois des erreurs d'application du CCCI et une mauvaise qualité des données statistiques. Ces dernières ont tendance à mieux passer que les erreurs au chapitre de la classification tarifaire, étant donné qu'elles n'influent pas sur les droits de douane imposés sur les marchandises.

En vertu du système de classification tarifaire canadien, bon nombre de marchandises importées sont classées non pas tant pour ce qu'elles sont, mais en fonction de leur utilisation. Dans d'autres cas, les marchandises importées sont classées selon qu'elles font partie ou non d'une classe ou d'une espèce de marchandises fabriquées au Canada. Ainsi, des marchandises qui ont les mêmes caractéristiques matérielles sont classées sous des numéros tarifaires différents selon les circonstances. Le champ d'application de certains autres numéros tarifaires est si vaste qu'ils englobent plusieurs catégories de marchandises qui n'ont aucun rapport entre elles. Par conséquent, la nomenclature tarifaire actuelle n'est pas satisfaisante aux fins de l'établissement de statistiques.

Par ailleurs, la NCCD et le SH formeront un système de classification exhaustif conçu pour assurer la simplicité, la précision et l'uniformité d'application. Ainsi, ils conviendront parfaitement à la classification tarifaire et à l'établissement de statistiques sur les importations. Leurs diverses sous-divisions sont exclusives, de sorte que les produits sont classés selon leurs caractéristiques matérielles (ou, à l'occasion, selon leur utilisation ultime habituelle) et non selon l'utilisation ultime réelle ou selon qu'elles font partie ou non d'une espèce fabriquée dans le pays d'importation. La NCCD et le SH utilisent également des définitions acceptées sur le plan international dans le cas de bon nombre de produits (comme les profilés en acier, les alliages métalliques et les textiles) et comportent des règles et des notes pour en faciliter l'administration et l'interprétation.

Les avantages que comporte la transformation du Tarif canadien selon le modèle de la NCCD et du SH peuvent se résumer ainsi:

Le traitement électronique des données sur le commerce serait facilité.

Il serait possible de supprimer les anomalies et les problèmes de la nomenclature tarifaire actuelle découlant du fait que le même produit peut être classé de différentes façons selon son utilisation ultime et selon qu'il est fabriqué ou non au Canada.

Le système tarifaire serait plus simple à appliquer et les importateurs, les exportateurs et les fabricants le comprendraient beaucoup plus facilement.

Les données statistiques sur les importations seraient plus fiables, ce qui permettrait de déterminer de façon plus précise les problèmes ayant trait aux importations et les possibilités de remplacement des produits importés.

Il existerait un rapport apparent entre les données canadiennes sur les tarifs et le commerce et celles d'autres pays qui utilisent la NCCD et le SH, ce qui permettrait aux fonctionnaires canadiens de négocier plus efficacement lors des négociations tarifaires internationales, et au Canada de contrôler plus efficacement les changements tarifaires apportés par d'autres pays.

Dans le cas des exportateurs canadiens qui importent également, les connaissances acquises relativement au Tarif canadien et aux systèmes statistiques faciliteraient la préparation des documents d'exportation et l'acquisition de connaissances au sujet des tarifs qu'imposent les pays étrangers sur leurs exportations.

En supprimant ce que nos partenaires commerciaux perçoivent comme une barrière commerciale non tarifaire, nos relations extérieures s'amélioreraient. Cette décision plairait particulièrement aux pays en voie de développement qui se sont plaints de ce qu'ils ne peuvent déterminer la valeur de notre régime tarifaire préférentiel général en raison de la complexité de notre système de classification tarifaire.

On pourrait régler certains des problèmes reliés au fait que notre système de classification tarifaire est différent de celui de la plupart des autres pays en établissant une concordance détaillée entre la NCCD et le SH et la nomenclature tarifaire canadienne. Toutefois, une telle concordance serait, en mettant les choses au mieux, un instrument statistique assez encombrant et ne permettrait pas de résoudre les erreurs de codification statistique susmentionnées. Cette concordance ne permettrait pas non plus d'effectuer une comparaison exacte, produit par produit, entre les taux des droits de douane au Canada et ceux des autres pays. Une solution de rechange consisterait à essayer d'incorporer la structure tarifaire actuelle dans un cadre fondé sur la NCCD et le SH. Toutefois, la transformation terminée en 1975 a indiqué que le résultat final serait si compliqué que les autres pays se plaindraient encore de la complexité du système et de ses effets néfastes sur le commerce. Des groupes canadiens s'objecteraient probablement eux aussi. En fait, toute tentative visant à éviter les rajustements tarifaires qui découleraient logiquement de l'adoption de la NCCD et du SH entraînerait l'établissement d'une version «canadienne» de la NCCD et du SH qui perdrait beaucoup de sa valeur à des fins de classification tarifaire et de classification statistique. Par exemple, il serait nécessaire de consacrer environ 1,000 différentes lignes aux tarifs touchant les pompes, si le traitement tarifaire actuel devait être super-imposé, sans modification, à un système de classification de la NCCD et du SH.

Afin de déterminer la nature et la portée des rajustements tarifaires et des restrictions en matière de politique que pourrait imposer l'adoption de la NCCD et du SH, il serait tout d'abord nécessaire de préparer un projet de Tarif canadien des douanes selon le modèle de la NCCD et du SH, c'est-à-dire un rajustement, élément par élément, du Tarif des douanes selon le modèle de la NCCD et du SH tout en préservant, dans la mesure du possible, les politiques et les taux tarifaires actuels.

La grande partie du travail déjà entrepris à cet égard a été ou sera annulée par les révisions à la NCCD effectuées de concert avec l'établissement du SH.

Lorsque le travail sera terminé, on prévoit que la NCCD et le SH comprendront ensemble plus de 1,000 positions principales et jusqu'à 5,000 sous-positions. Le Tarif canadien des douanes, qui comprend actuellement 2,800 numéros tarifaires, devra être adapté à la NCCD et au SH pour maintenir tout d'abord les taux actuels. Le fait que nombre de numéros tarifaires recourent les positions et les sous-positions de la NCCD et du SH, et vice versa, compliquerait davantage la préparation d'un projet de transformation. Une autre complication est que l'adoption de la NCCD et du SH ne répondrait pas complètement aux besoins statistiques. Ainsi, Statistique Canada devrait consulter l'industrie et d'autres utilisateurs des statistiques sur les importations afin d'élaborer des catégories statistiques fondées sur la NCCD et le SH, qui répondront aux besoins éventuels du gouvernement et de l'industrie, tout en maintenant la continuité avec les séries statistiques actuellement en usage. Cela signifierait, dans certains cas, la création de sous-divisions aux catégories du SH.

Lorsque la transformation de base du Tarif canadien selon le modèle de la NCCD et du SH sera terminée, la prochaine étape consistera à déterminer les changements tarifaires qui pourraient être nécessaires ou souhaitables. On viserait à s'assurer que toute conversion à la nouvelle nomenclature serait la plus neutre possible en fonction de la structure tarifaire et que les diminutions tarifaires, entraînées par le changement et touchant un secteur d'activité particulier, seraient compensées par des augmentations dans le même secteur.

La troisième étape consisterait à présenter le projet de liste tarifaire aux importateurs et aux fabricants canadiens pour qu'ils fassent des observations quant à sa «neutralité» et présentent des solutions de rechange qui permettraient d'atteindre cet objectif. Il pourrait être souhaitable à cette dernière fin de renvoyer la question à la Commission du tarif; cette dernière tiendrait des audiences publiques.

Solutions de rechange

En supposant que le Canada souhaite adopter la NCCD et le SH à des fins de classification tarifaire et statistique, et que le programme de travail énoncé aux quatre paragraphes qui précèdent soit étudié immédiatement, deux options essentielles se présentent en ce qui concerne le calendrier d'adoption. Il faut noter, toutefois, que le calendrier d'adoption par le Canada de la NCCD et du SH peut lui-même devenir un sujet de négociation avec nos partenaires commerciaux si l'adoption, à l'échelle mondiale, devient pour eux un objectif hautement prioritaire de leur politique commerciale.

Plan d'adoption de la NCCD et du SH le 1^{er} janvier 1985

Le 1^{er} janvier 1985 est la date cible fixée par le Conseil pour l'adoption de la NCCD révisée et l'acceptation du nouveau SH par les pays intéressés. C'est également la date à laquelle le Canada s'est engagé à adopter le nouvel Accord sur l'évaluation en douane du GATT et à apporter tout rajustement tarifaire jugé à propos afin d'empêcher une diminution de la protection tarifaire lorsque le nouveau système d'évaluation sera en place. Ces rajustements tarifaires devront être négociés avec nos partenaires commerciaux conformément aux procédures du GATT et on pourrait prétendre que ces négociations seraient facilitées si elles étaient élargies de manière à englober tout rajustement tarifaire qu'il faudrait apporter pour permettre au Canada d'adopter la NCCD et le SH. La mise en application simultanée des modifications des règles concernant la valeur et de la nomenclature tarifaire raccourcirait également la période totale d'ajustement au nouveau système, soustrayant une partie de l'incertitude et de la confusion qui pourrait résulter des changements séquentiels.

Si, comme il est anticipé, les Etats-Unis négocient les ajustements des taux tarifaires associés à leur adoption de la NCCD et du SH pour respecter la date cible du 1^{er} janvier 1985, la position

de négociation du Canada relativement aux changements des tarifs des Etats-Unis qui touchent notre commerce serait rehaussée à condition que nous soyons en mesure de négocier nos changements de tarif liés à l'adoption de la NCCD et du SH pendant la même période.

Par contre, la réalisation du programme de travail et des négociations avec nos partenaires commerciaux dans ce laps de temps exercerait une forte tension sur les ressources des ministères du Revenu Canada et des Finances, ainsi que sur la Commission du tarif. En outre, pour accorder suffisamment de temps à la négociation, il faudrait demander à la Commission du tarif d'examiner les projets de liste avant que la NCCD, le SH et les «notes explicatives» aient été approuvés par le Conseil en juin 1983. Les résultats de leur travail devraient ensuite être réexaminés lorsque les versions définitives approuvées de la NCCD, du SH et des notes d'accompagnement seront disponibles.

Le fait d'apporter des changements fondamentaux simultanément au système de classification tarifaire et de la valeur en douane pourrait également exercer une forte tension sur les ressources des importateurs canadiens et de l'exportateur étranger. Un important fardeau accablerait aussi les fabricants qui souhaiteraient faire des observations au sujet du projet de liste des tarifs et qui sont déjà engagés dans des consultations avec le gouvernement au sujet d'un certain nombre de modifications tarifaires et d'autres changements relatifs à la politique commerciale qui ont actuellement lieu ou qui sont à l'étude (c'est-à-dire, le document d'étude sur la politique d'importation, et les renvois à la Commission du tarif portant sur la valeur en douane, les numéros tarifaires assortis d'une disposition concernant la fabrication ou non au Canada et le Tarif de préférence général). En outre, l'établissement progressif des réductions de tarif découlant des NCM, serait plus compliqué s'il se fondait sur une nomenclature différente.

Mise en oeuvre par le Canada à une date quelconque ultérieure à 1985

Si l'on décidait d'attendre jusqu'à ce que la NCCD, le SH et les notes explicatives aient été officiellement acceptés par le Conseil (milieu de 1983) avant d'ordonner à la Commission du tarif d'étudier la question, il serait probablement impossible de mettre en application le nouveau système au plus tôt avant le 1^{er} janvier 1986. Dans ce cas, il y aurait avantage à retarder la mise en application jusqu'au 1^{er} janvier 1987, alors que les concessions tarifaires découlant des NCM auront été complètement mises en oeuvre dans le cas de la plupart des produits. Ces réductions tarifaires supprimeront bon nombre des «sommets» du Tarif canadien, ce qui facilitera la conversion de la nomenclature à la NCCD et au SH. Le passage à la nouvelle nomenclature serait aussi plus simple étant donné l'élimination des problèmes que poserait la tentative d'appliquer nos engagements pris dans le cadre des NCM relativement à l'établissement progressif des réductions tarifaires, à une nomenclature radicalement différente de celle qui a servi aux négociations.

Le fait d'attendre que les études actuelles du Document sur la politique d'importation, de l'évaluation en douane, des numéros tarifaires assortis d'une disposition concernant la fabrication ou non au Canada et du Tarif de préférence général soient terminées simplifierait l'examen de la NCCD et du SH, réduirait les pressions sur les ressources de main-d'oeuvre de Revenu Canada, du ministère des Finances, de la Commission du tarif et d'autres parties intéressées, et donnerait le temps d'effectuer une meilleure étude globale des problèmes en cause. Une prolongation du calendrier permettrait de tenir compte des imprévus ou des retards.

Cette option n'empêcherait pas nécessairement d'entamer, et probablement de conclure de façon importante, avant le 1^{er} janvier 1985, les négociations portant sur les taux tarifaires, associées au changement de nomenclature, à condition que la Commission du tarif puisse achever son étude au plus tard au milieu de 1984. Ainsi, il serait peut-être possible de combiner les avantages des négociations antérieures à 1985 (voir Plan d'adoption) avec les avantages d'une date cible plus tardive pour la mise en application réelle du changement.

Considérations internationales

L'adoption par le Canada de la NCCD et du SH devrait mettre fin aux critiques de nos partenaires commerciaux, particulièrement des pays en voie de développement. Sans doute, nos partenaires commerciaux nous demanderont, dans les termes les plus forts possibles, d'appuyer le principe de l'adoption générale des nouveaux codes. Quoique bon nombre des taux qui seraient touchés en raison de l'adoption de la NCCD et du SH soient consolidés en vertu du GATT, et que nos partenaires commerciaux auraient droit de recevoir une indemnisation pour les augmentations de ces taux, on s'attend à ce que ces indemnités soient versées au moyen de diminutions des taux qui découleraient également du processus de conversion.

Récapitulation

La Nomenclature du Conseil de coopération douanière (NCCD) fait actuellement l'objet d'un examen et d'une mise à jour conjointement à l'élaboration du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH). La NCCD et le SH formeront ensemble un système international exhaustif à jour aux fins de la classification tarifaire et de l'établissement de statistiques.

Au cours des années 70, on a étudié la possibilité que le Canada adopte le système antérieur à la NCCD (soit la Nomenclature tarifaire de Bruxelles ou la NTB). On n'y a toutefois pas donné suite, en raison principalement du fait qu'elle n'avait pas été considérée comme une question négociable au cours des NCM. Toutefois, lorsque le Conseil de coopération douanière aura adopté la NCCD révisée et le nouveau SH le 1^{er} janvier 1985, des groupes canadiens et étrangers exerceront probablement de fortes pressions sur le Canada pour qu'il adopte les deux systèmes. Ces pressions s'accroîtront si, comme prévu, les Etats-Unis décident d'adopter la NCCD et le SH.

Le Canada aurait avantage à adopter la NCCD et le SH. Mise à part l'augmentation de la clientèle internationale, l'adoption de la NCCD et du SH permettrait de moderniser et de restructurer la nomenclature tarifaire canadienne, éliminant ainsi les anomalies et autres problèmes, améliorerait les données statistiques sur les importations et les exportations, faciliterait le traitement électronique de telles données, simplifierait l'application du système de classification tarifaire et le rendrait plus compréhensible, permettrait au Canada de négocier plus efficacement dans le cadre des négociations commerciales internationales et de contrôler les résultats de telles négociations, et permettrait d'effectuer une évaluation plus précise des problèmes et des possibilités relatives au commerce d'importation et d'exportation.

L'adoption de la NCCD et du SH nécessiterait certains rajustements des taux tarifaires qui sont consolidés en vertu du GATT et qui devraient être renégociés. Toute tentative visant à éviter les rajustements tarifaires qui découleraient logiquement de l'adoption de la NCCD et du SH entraînerait l'établissement d'une version «canadienne» de la NCCD et du SH qui perdrait beaucoup de sa valeur à des fins de classification tarifaire et statistiques.

Dans le cadre d'un programme de travail visant l'adoption de la NCCD et du SH, Revenu Canada devrait tout d'abord préparer un projet de version du Tarif des douanes selon le modèle de la NCCD et du SH. Le ministère des Finances déterminerait ensuite les rajustements tarifaires à y apporter. Le projet de liste pourrait ensuite être renvoyé à la Commission du tarif pour qu'elle tienne des audiences publiques. Enfin, le Canada aurait à négocier avec ses partenaires commerciaux.

Il y aurait un certain avantage à essayer de respecter la date cible fixée par le Conseil, soit le 1^{er} janvier 1985, pour la mise en oeuvre de la NCCD et du SH. Les négociations des rajustements tarifaires découlant de cette mise en oeuvre pourraient ensuite être effectuées en même temps que celles qui touchent l'adoption par le Canada d'un nouveau système d'évaluation et l'adoption par les Etats-Unis de la NCCD et du SH. Toutefois, en raison de la complexité du processus de conversion, de l'utilité d'avoir en main les versions définitives de la NCCD et du SH

approuvées par le Conseil et des fortes pressions exercées sur les ressources du gouvernement, des importateurs, des exportateurs et des fabricants en raison d'un certain nombre d'examens actuels de la politique tarifaire et commerciale, il peut être plus réaliste de fixer une date cible ultérieure à 1985 (par exemple, le 1^{er} janvier 1987) pour l'adoption de la NCCD et du SH, ce qui n'empêcherait pas nécessairement d'entamer des négociations portant sur les taux tarifaires avant le 1^{er} janvier 1985.

Annexe

Le Conseil de coopération douanière

Le Conseil de coopération douanière (le Conseil), sous les auspices duquel la Nomenclature du conseil de coopération douanière (NCCD) révisée et le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH) sont en voie d'élaboration, a été établi par une convention signée à Bruxelles le 15 décembre 1950. Cette convention est entrée en vigueur le 4 novembre 1952. Un de ses objectifs est de réunir, en un seul organisme international, du personnel cadre chargé de l'interprétation et de l'application des conventions sur la nomenclature et la valeur en douane. Outre l'administration des conventions sur la nomenclature et la valeur, ses tâches de caractère plus général sont les suivantes:

L'étude de toutes les questions relatives à la coopération douanière, que les membres ont convenu de promouvoir;

l'examen des aspects techniques des régimes douaniers visant à proposer des moyens pratiques de réaliser le degré le plus élevé possible d'harmonie et d'uniformité;

la préparation à cette fin de versions provisoires des conventions et des recommandations;

la diffusion des renseignements relatifs aux procédures douanières;

la prestation de renseignements ou d'avis aux membres; et

la collaboration avec les autres organismes internationaux.

Le Conseil est un organisme à caractère technique et ses études visant à résoudre les problèmes douaniers se fondent sur une approche purement technique. Son objectif consiste à améliorer et à harmoniser les opérations douanières et à faciliter ainsi l'expansion du commerce international, sans toutefois obliger ses membres à adopter des dispositions incompatibles avec leurs politiques économiques respectives. Il est secondé par un Comité technique permanent chargé d'aborder toutes les questions liées à la coopération douanière (autres que la nomenclature et la valeur) et d'un Secrétariat général. Les fonctions du Conseil sont donc clairement définies; elles ne font d'aucune façon double emploi avec les activités des autres organismes internationaux, en particulier celles qui touchent essentiellement la politique économique.

Le Canada est devenu membre du Conseil le 12 octobre 1971. L'adhésion à la convention du Conseil n'entraîne pas l'adhésion à l'une ou l'autre des conventions sur la nomenclature et la valeur, mais elle est obligatoire pour tout pays désireux d'adhérer à l'une ou l'autre de ces conventions. Le Conseil qui, au 25 juillet 1979, comptait 87 signataires de sa convention, se réunit habituellement une fois l'an. Les délégués sont ordinairement les chefs des administrations douanières nationales.

La NCCD et son Comité

Voici les objectifs essentiels de la convention de la NCCD:

Etablir une base commune pour la classification des marchandises dans les tarifs douaniers nationaux;

faciliter la comparaison des droits douaniers applicable dans les divers pays à toutes les marchandises entrant dans le commerce international;

favoriser la simplification des négociations tarifaires internationales;

procurer aux gouvernements et aux commerçants un degré élevé d'uniformité en ce qui concerne la classification des marchandises dans les tarifs nationaux des douanes; et

faciliter le commerce international en général et contribuer ainsi à son expansion.

La NCCD vise à fournir un cadre exhaustif pour la classification des marchandises dans les tarifs des douanes et à assurer: la simplicité, de sorte que le public ainsi que les experts puissent la comprendre facilement; la précision, afin que la nomenclature la plus appropriée d'un produit donné puisse être facilement identifiée; et, l'uniformité d'application, de sorte que le même produit soit classé de la même façon dans les tarifs de tous les pays adhérant à la NCCD. Elle est très utile également comme code pour les produits et comme moyen de comparaison des statistiques commerciales et des taux tarifaires à l'échelle internationale.

La NCCD est un système structuré, qui englobe l'identification de tous les produits dans le commerce. Elle se divise en 21 sections et renferme 99 chapitres, chacun traitant d'un domaine de produits précis. Chaque chapitre peut en outre être divisé en 99 sous-chapitres s'excluant l'un l'autre ou, comme on les appelle plus communément, en positions, ce qui fait que la NCCD est un système de classification à quatre chiffres.

Ce système de classification est complet et fermé, et il est appuyé par des règles d'interprétation et des notes explicatives. Ces règles et ces notes assurent l'application uniforme maximale au niveau international en établissant les critères de base pour la classification des marchandises dans la NCCD. Certaines des notes explicatives sont sous forme d'exclusions, reportant les produits à d'autres chapitres ou positions, certaines précisant le champ d'application de certaines positions, certaines établissant des priorités et certaines réglant des questions d'ordre général, comme le traitement des articles, mélanges et marchandises composites qui sont incomplets, le choix d'une position plutôt qu'une autre quand certaines rubriques semblent être également applicables, et ainsi de suite.

La caractéristique «s'excluant l'un l'autre» de la NCCD est importante du point de vue administratif, les produits étant classés selon leurs caractéristiques intrinsèques (ou, occasionnellement, selon leur utilisation ultime habituelle) et non selon leur utilisation ultime réelle, ou selon qu'ils sont ou non d'une espèce fabriquée dans le pays d'importation.

Tous les principaux pays commerciaux utilisent la NCCD, sauf le Canada et les Etats-Unis. Quarante-sept pays sont présentement signataires de la convention de la NCCD et environ 100 l'utilisent comme base de leurs tarifs, sans avoir signé la convention. Bon nombre d'organismes régionaux y ont également recours, la Communauté économique européenne, l'Association européenne de libre échange, l'Association latino-américaine de libre échange, et l'Organisation commune africaine et malgache.

Le 11 juin 1959, le Comité de la nomenclature a commencé, avec l'autorisation du Conseil et dans le cadre de ses directives, à surveiller le fonctionnement de la NCCD.

Les principales tâches du Comité sont les suivantes: prendre des décisions quant aux questions de classification les plus complexes soulevées par les administrations ou les organismes internationaux; résoudre les différences d'opinion entre les administrations douanières; et, en général, prendre les mesures appropriées pour assurer l'uniformité internationale de l'interprétation et de l'application de la NCCD.

A cette fin, le Comité:

Collationne et fait circuler les renseignements relatifs à l'application de la NCCD;

étudie les procédures et les pratiques des signataires relativement à la classification des marchandises aux fins douanières;

fait les recommandations appropriées aux signataires afin de garantir l'uniformité de l'interprétation et de l'application de la NCCD;

prépare des versions provisoires des modifications à la convention de la NCCD;

rédige et modifie les notes explicatives; et

émet des opinions sur la classification.

Le Comité de la nomenclature se réunit normalement deux fois par année, pendant deux semaines. Même s'il regroupe des délégués représentant les signataires de la convention, des observateurs représentant les organismes internationaux ou les pays non signataires, assistent également aux réunions.

Le Canada n'est pas signataire de la convention de la NCCD et, par conséquent, il n'a aucun droit de vote sur les questions soulevées lors des réunions du Comité de la nomenclature. A titre d'observateur officiel, toutefois, il exerce une certaine influence en présentant ses points de vue officiellement lors des réunions, ou officieusement aux délégués ayant droit de vote. En outre, la délégation canadienne est souvent appelée à offrir ses vues sur des sujets d'ordre technique à l'égard desquels elle a une expertise particulière (par exemple, l'expertise du laboratoire des Douanes et de l'Accise de Revenu Canada, en ce qui concerne les produits chimiques).

Le SH et son Comité

La Convention de 1950 établissant la NCCD stipule que la comparaison des statistiques commerciales sera facilitée dans la mesure où les données se fondent sur la classification des marchandises dans les tarifs douaniers. Cependant, étant donné que les rubriques de la NCCD représentent généralement des familles de produits, les données statistiques découlant de l'utilisation de la NCCD n'ont trait qu'aux grandes catégories de marchandises et manquent de détails.

En septembre 1970, le Conseil a mis sur pied un groupe d'étude du codage des produits, chargé d'étudier la possibilité d'élaborer un code international détaillé pour les produits qui pourrait, simultanément, satisfaire les besoins des douanes, des statisticiens et des transporteurs du commerce extérieur. En mai 1973, ce groupe d'étude rapportait au Conseil que l'élaboration d'un Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises était non seulement réalisable, mais qu'il était essentiel; le groupe d'étude recommandait donc que le Conseil mette son projet à l'oeuvre.

En septembre 1973, le Comité du SH établi par le Conseil, a commencé le travail consistant à élargir les positions de la NCCD pour former des sous-positions à six chiffres et à établir ainsi une nouvelle NCCD plus détaillée, identifiant toutes les marchandises importantes du commerce mondial. Ce travail se fonde sur environ 15 systèmes de classification largement utilisés (y compris celui du Canada), élaborés pour des fins douanières, statistiques et de transport. Bien que destiné d'abord au commerce international, le SH pourrait aussi s'appliquer au commerce national. Les associations commerciales allèguent qu'un obstacle majeur au commerce est la nécessité de reclasser les produits selon les différents systèmes à chaque étape du sentier allant de la fabrication à la consommation.

Le Comité du SH examine également les positions actuelles de la NCCD afin de s'assurer qu'elles reflètent la technologie moderne et les modèles de commerce. Les positions représentant des familles de produits peuvent être soit élargies pour former deux ou plusieurs positions, soit fusionnées avec d'autres, selon l'importance d'un produit dans le commerce au niveau mondial. C'est là la première révision en gros de la NCCD, entreprise depuis 1955.

Lorsque le SH sera mis en oeuvre, il y aura effectivement deux principales catégories d'utilisateurs. La première se composera des intérêts commerciaux — fabricants, grossistes, et transporteurs, et la seconde, des autorités des douanes et des statisticiens qui sont intéressés aux statistiques industrielles et du commerce extérieur. Aux fins de production et de vente, les intérêts commerciaux exigent des données extrêmement détaillées sur les produits. Ils doivent, par exemple, préciser la dimension, la forme, la couleur, le poids et bon nombre d'autres caractéristiques tangibles. Le SH ne remplacera pas les systèmes d'information internes pour les produits, mais les intérêts commerciaux qui se livrent de façon importante au commerce international pourraient adopter le numéro du SH et lui ajouter des données plus précises de produits sur leurs registres internes.

Le Conseil espère que les autorités douanières, les statisticiens et les transporteurs fonderont éventuellement leur nomenclature des produits et du système de codification sur le SH. Ainsi, le nouveau système ne serait pas complémentaire aux exigences actuelles; les classifications tarifaires et statistiques qui se fonderaient sur celui-ci remplaceraient plutôt celles qui existent actuellement, là où la chose est possible. Cela ne modifierait d'aucune façon le pouvoir des administrations et des transporteurs nationaux d'appliquer les taux tarifaires ou les autres dispositions qui peuvent être spécifiés. Les fournisseurs pourraient inscrire les numéros du SH sur les factures et les instructions d'expédition destinées aux transporteurs dans le cas des documents des douanes et des déclarations concernant les exigences au commerce d'exportation. Les importateurs, naturellement, pourraient inscrire, outre le SH, tout autre indicateur qui pourrait être nécessaire pour compléter les formalités administratives au cours de la livraison des marchandises.

Le Canada est membre délibératif du Comité du SH (avec une délégation conduite par Revenu Canada, Douanes et Accise et il participe activement aux délibérations de ce Comité, offrant ses points de vue sur les problèmes conceptuels et techniques que pose la production d'un code pour les produits. Son expérience de la classification des produits a été utile dans la préparation des documents de prise de position de la délégation canadienne auprès du Comité. Lors des réunions du Comité, la délégation a présenté plusieurs propositions concernant la révision possible de la NCCD, et elles ont été acceptées.

Lorsqu'elle prépare des observations sur les diverses questions, la délégation canadienne s'entretient avec des entreprises du secteur privé, des associations ou organisations industrielles et des organismes gouvernementaux pour retenir l'opinion d'experts techniques. Certains secteurs de l'industrie canadienne ont donc connu le travail du SH, par exemple, les produits forestiers, les produits électriques et électroniques, les produits chimiques et les textiles.