



O.D.A.S.C.E.

Office de Développement par l'Automatisation
et la Simplification du Commerce Extérieur



SYNTHÈSE 50^{ème} RÉUNION DU CLUB CLE-DOUANES 27 Novembre 2012 « Le Point sur le Code des Douanes de l'Union ? »

ANIMATION

- M. Jean-Michel THILLIER – Direction Générale des Douanes et Droits indirects, Direction Générale des Douanes et Droits Indirects, Sous Directeur Commerce International
- Mme Michèle PETITGENET – Présidente de l'ODASCE

LEXIQUE pour la facilitation de la lecture :

AE : Actes d'Exécution
AD : Actes Délégués
CDC : Code des Douanes Communautaire
CDM : Code des Douanes Modernisé
CDU : Code des Douanes de l'Union
COREPER : Comité des Représentants Permanents de l'Union Européenne
DAC : Dispositions d'application du code
DACM : Dispositions d'Application du Code des douanes Modernisées

DC : Dédouanement Centralisé
EM : Etat Membre
GUD : Groupe Union Douanière
OEA : Opérateur Économique Agréé
PoUS : Proof of Union Status
TDU : Territoire Douanier de l'Union
PDUC : Procédure de Domiciliation Unique Communautaire
TFUE : Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne

INTERVENTION DE MICHÈLE PETITGENET

Je remercie les adhérents et non adhérents qui sont présents aujourd'hui pour assister à la présentation de Mr THILLIER et ses équipes du projet code des douanes de l'union dont le dossier est en cours de négociation au parlement européen.

L'ODASCE soutient les propositions d'amendements faites dans le rapport de Madame Constance Le Grip sur Code des Douanes de l'Union.

Des propositions d'amendements sont importantes pour les opérateurs économiques, d'autres sont à prendre avec réserves et pourraient avoir un impact négatif sur leurs activités.

Amendement 39

(19) Les opérateurs économiques respectueux des règles et dignes de confiance qui participent à la sécurisation de la chaîne de dédouanement et aux intérêts financiers de l'Union européenne devraient, en tant qu' "opérateurs économiques agréés", pouvoir profiter au maximum du recours généralisé à la simplification et, en tenant compte des aspects relatifs à la sécurité et à la sûreté, bénéficier d'avantages concrets et, en particulier, d'allègements des contrôles douaniers. Ils pourraient ainsi bénéficier du statut



O.D.A.S.C.E.

Office de Développement par l'Automatisation
et la Simplification du Commerce Extérieur



d'opérateur économique agréé pour les simplifications douanières ou de celui d'opérateur économique agréé pour la sécurité et la sûreté. Ils pourront se voir octroyer l'un ou l'autre statut, ou les deux.

Nous attendons une liste explicative et les modalités de mise en place quant à ces avantages ; certains sont repris dans la liste de questions de nos adhérents.

Amendement n° 111

Concernant l'article 91 relatif au délai de prescription en matière douanière. Cet amendement permet de limiter à 5 ans au lieu de 10 ans le délai de prescription proposé initialement dans le code de l'Union. Cette proposition limite juridiquement les risques des entreprises en terme de délai ;

Quand la modification du code des douanes français interviendra-t-elle sur les classifications des infractions douanières ?

Il faut aussi détailler les mesures d'application, afin que l'entreprise puisse gérer au mieux ce qui concerne l'archivage des documents, source de charge d'organisation et de coûts importants pour les entreprises.

Simplifier l'environnement administratif douanier des entreprises françaises (et des entreprises étrangères implantées en France) est un moyen de leur faire « gagner du temps » et donc d'accroître leur compétitivité et l'attractivité de notre territoire.

Renforcer l'attractivité et simplifier le statut OEA pour les entreprises exportatrices et importatrices ainsi que pour les PME.

Le point sur les reconnaissances mutuelles : acquises et futures négociations ?

Le nombre d'OEA dans les pays ayant signé un accord de reconnaissance mutuelle avec l'UE ?

Faire un rappel des bases d'inscription sur les USA, et qu'est-il pour le Japon ?

Comment mesurer les effets économiques globaux de la politique des OEA entre le pays fournisseur et le pays client ?

Les reconnaissances mutuelles sont-elles crédibles ? Quelle régulation dans les réseaux dans le cadre des conventions bilatérales d'assistance de coopération, y a-t-il un lien ? La réciprocité peut-elle ouvrir les marchés internationaux, peut-elle remettre en cause certains instruments de défense commerciale ?

La réciprocité avec les USA partie export, ou en est-on du C-TPAT EXPORT ?

Pour l'accord Canada en cours, le sujet origine semble être oublié ? Qu'en est-il ?

Autant de questions que se posent les entreprises dans le cadre des accès aux marchés, je vous souhaite un bon club et remercie l'Administration à qui je passe la parole pour permettre le débat avec la salle.

INTERVENTION DE JEAN-MICHEL THILLIER

LE CODE DES DOUANES DE L'UNION (CDU)

Voir présentation en annexe.

Mes propos sont voués à modification car la présidence chypriote est en train de revoir le texte.

Il existe une volonté politique de conclure rapidement le dossier afin de passer le flambeau à la présidence irlandaise avec le moins de points possibles à voir. Les choses s'accroissent puisque la



O.D.A.S.C.E.

Office de Développement par l'Automatisation
et la Simplification du Commerce Extérieur



présidence chypriote aurait l'intention de passer le texte au COREPER (autorité politique qui prépare les débats du Conseil de l'UE) avant Noël.

Où en est-on aujourd'hui du CDU ?

On est parti d'une proposition de la commission transmise au Conseil et au Parlement européen. Un texte de compromis de la présidence chypriote a été élaboré le 05/11/2012 et a fait l'objet d'une première lecture par le conseil. Une 2^{ème} et dernière lecture aura lieu avant le passage au COREPER puis au trilogue (débat Conseil/parlement/Commission) en janvier 2013.

Sur la forme, au plan juridique :

On applique actuellement le CDC de 1992 (et ses DAC) qui devait être remplacé par le CDM

Maintenant on parle de CDU, la différence fondamentale réside notamment dans la gouvernance du code des douanes : plus de dispositions d'application (DAC) mais des actes d'exécution (AE) et des actes délégué (AD). Ces derniers sont censés donner plus d'autonomie à la Commission. Dans la pratique quand un EM n'est pas favorable à un acte délégué, il donne lieu à débat puis à vote à la majorité qualifiée...

Rappels du calendrier : slide 3 de la présentation

Un examen, article par article, a été fait jusqu'à fin octobre (principe acquis pour les prochaines réunions)

- 13 réunions du conseil => ateliers suscité par la France mais tenu en anglais
- 18 jours pour parvenir à la première lecture du texte
- 500 pages de lecture

Pour aboutir le 5 novembre 2012 au texte de compromis.

Par ailleurs le CDU prend une tournure politique car il est inscrit au Conseil de compétitivité de l'Europe de début décembre sous forme probablement d'une présentation « d'état de travaux » au sein d'un thème sur le bilan et les perspectives de l'Union douanière.

Objectifs de la réforme du CDU : slide 4 de la présentation

Objectifs du CDU : les mêmes que pour le CDM avec prise en compte de nouveaux facteurs :

- les modifications intervenues sur un certain nombre de réglementations depuis l'adoption du CDM
- le temps nécessaire au développement des systèmes électroniques adéquats,
- la conformité avec la gouvernance requise par le traité de Lisbonne.

La structure du CDU : slide 5 et 6 de la présentation

La structure a peu bougé et on retrouve l'essentiel des sujets du CDM.

Le choix des actes d'exécution ou des actes délégués : slide 7 de la présentation

La proposition de la Commission comportait beaucoup d'actes délégués.

Néanmoins pendant les négociations du texte de compromis au Conseil, la Commission présente en tant qu'observateur a évolué avant même le trilogue puisque le nombre des actes d'exécution ont été augmentés avec l'assentiment express de celle-ci.

Augmentation du volume du texte (10-15 %) car des points auparavant inscrits dans les DAC ont été remontés dans le CDU.

Position de la DGDDI : ouverte à un examen au cas par cas, le parlement aura tendance à demander des actes délégué plutôt que des actes d'exécution. Donc de nouveaux compromis sont à prévoir.



O.D.A.S.C.E.

Office de Développement par l'Automatisation
et la Simplification du Commerce Extérieur



La dématérialisation et la douane électronique : slide 8 de la présentation

Il y a eu des débats sur les articles 6 et 15.

Comme dans le CDM la dématérialisation est la règle et le papier l'exception, donc on rappelle le principe de la douane électronique, mais avec une volonté marquée d'introduire des dérogations pour des motifs divers.

Des dérogations temporaires (l'EM n'est pas prêt) ou permanentes (mesures non pertinentes dans un EM).

Harmonisation et flexibilité : slide 9 de la présentation

Autre débat non tranché: volonté de certains EM (Pays Bas notamment) d'introduire des dérogations concernant des simplifications réglementaires existantes chez eux, appuyé ou pas sur de la douane électronique.

La France, comme d'autres EM, est réticente à ces dérogations sauf si elles sont très encadrées afin de ne pas porter atteinte au traitement des opérateurs d'un pays à un autre. Aucune garantie sur ce point n'a été donnée pour le moment et le texte de compromis reste très nébuleux sur ces dérogations et leur fonctionnement. Sujet non bouclé et les attentes des opérateurs français sur ces sujets sont les bienvenues.

Échanges avec la salle :

Remarque : Il s'agit d'une autre philosophie telle que celle qu'on retrouve dans le projet Cassandra, et le cas pilote Heineken.

JMT : Ces cas peuvent être couverts par les articles du CDU sur l'auto-évaluation.

Remarque: la volonté des pays bas des de détourner le fret et le dédouanement...

JMT : la volonté des Pays Bas est de préserver l'avantage concurrentiel reposant sur des pratiques à la marge et cette disposition permettrait d'habiller juridiquement ces pratiques.

Aujourd'hui pas de vision globale en termes de flexibilité et d'harmonisation dans le CDU.

Quelques points de désaccord subsistent par exemples :

- art 18 -4 sur la représentation en douane : possibilité pour les personnes non établies dans l'UE ?
- art 31 sur la délégation de pouvoir à la commission d'adopter des actes délégués qui ne s'appliquerait pas dans certaines parties du TDU.

Donc beaucoup d'introduction de dérogations temporelles, géographiques ou autres qui nuisent à l'harmonisation.

Processus de décision et droit d'être entendu slide 10 de la présentation

L'art 24 prévoit le processus de prise de décision générique et le droit d'être entendu pour toutes les décisions et autorisations en douane.

Ce point n'est pas bouclé notamment art 24-9 qui pour la DGDDI fait double emploi avec les recours en manquement.

Tel que rédigé, il ne convient pas à la DGDDI et d'autres EM sont contre cette disposition de la commission. Le processus de décision est important car il gère tout ce qui concerne la vie d'une autorisation.



O.D.A.S.C.E.

Office de Développement par l'Automatisation
et la Simplification du Commerce Extérieur



Statut et facilitations OEA slide 11 et 12 de la présentation

Les entreprises demandent plus avantages pour les OEA, en cela soutenue par la DGDDI qui a écrit une note à la commission sur ce sujet.

Au parlement européen le projet de rapport de Mme Le Grip contient de nombreux amendements sur les facilitations OEA qui ont été inspirés des propositions de la DGDDI et des fédérations professionnelles.

Mais il y eu peu d'avancées au niveau du conseil car la place accordée au statut n'est pas la même dans tous les EM :

- Pour certains le statut constitue le pivot de leur politique de facilitation et de contrôle
- D'autres avaient déjà des politiques de facilitation et ne veulent pas remettre en cause les facilités accordés à leur opérateur en les obligeant à passer OEA (pays du nord).

Il faudra attendre le trilogue, mais il est encore temps de continuer le lobbying auprès du parlement et de Mme Le Grip car certains amendement comme par exemple la possibilité d'une garantie globale sur les créances nées ou à naître (COD, droits et taxes, transit etc.) serait une avancée judicieuse et un avantage économiquement justifié.

La slide 12 reprend dans le texte de compromis de la présidence chypriote les points/articles dans lesquels l'OEA ou la satisfaction aux critères de l'OEA est citée.

Mais cela reste insuffisant sur le rôle central qu'on veut voir jouer à l'OEA car seul le dédouanement centralisé et la prise en charge dans les écritures sont réservés à ceux-ci.

Les dérogations à l'obligation d'être établi slide 13 de la présentation

L'art 21 prévoit des dérogations à l'obligation d'être établi dans l'UE pour :

- le représentant en douane : discussion avec les fédérations de transport sur la place du commissionnaire en douane dans OEA C. Principe : OEA peut faire de la représentation dans tout le territoire douanier
- l'OEA : les accords de reconnaissance mutuelle s'imposent dans leur application pas besoins de disposition dans le CDU

Le dédouanement centralisé slide 15 de la présentation

Le texte de la présidence chypriote rend au bureau de supervision la privauté sur le bureau de présentation des marchandises. Quel modèle économique se cache derrière et saura-t-on le faire fonctionner ? Le DC ce n'est pas DELTA D à la française, c'est aussi DELTA C et X etc. Il faudra des outils informatiques et des adaptations en fonction du texte qui sera adopté.

Question de Jean-Michel THILLIER à la salle :

Qu'attendent les entreprises du dédouanement centralisé ?

Le problème des taux de TVA et le sujet statistique reste à régler ainsi que celui des prohibitions nationales qui vont engendrer des difficultés pratiques contraignantes pour ce type de procédure.

Est-ce qu'il vous semble pertinent que ce soit le bureau de supervision qui soit essentiel ?

Réponse de la salle : Oui cela est pertinent. Système simple et de proximité : on traite avec une administration nationale à charge ensuite à celle-ci de discuter avec les autres administrations... Un interlocuteur et interconnexion avec un seul point de déclaration douanière qui déclencherait les autres opérations (mise sur le marché, acquisition intracommunautaire...) Cela implique des guichets uniques.



O.D.A.S.C.E.

Office de Développement par l'Automatisation
et la Simplification du Commerce Extérieur



JMT : Les systèmes informatiques des entreprises ne sont pas toujours à niveau, de même pour ceux des douanes qui ne sont pas interconnectés. On ne recherche pas cette interopérabilité de façon plus rapide notamment à cause des contraintes budgétaires.

Q : la Mission Grandes Entreprises (MGE) a-t-elle reçu beaucoup de demandes de DC ? Et dans les autres EM ?

JMT : il y a des demandes régulières mais pas un flux énorme car difficile à mettre en œuvre. Il est difficile de mettre une réalité économique derrière un texte.

Ce texte donnerait un vrai statut juridique à cette procédure : actuellement il existe un accord entre les EM pour le partage des frais de collecte des droits de douane mais au-delà de ça il n'y a pas de fondement juridique au DC, on fait de la PDUC, qui s'obtient difficilement et après de longues négociations. Les EM sont généralement d'accord pour domicilier la PDUC mais pas pour être EM de rattachement

Guichet unique et auto-évaluation *slide 16 de la présentation*

Auto-évaluation : pas plus d'informations que dans le CDM sauf qu'il faut être OEA Full

Au départ devrait être une possibilité nationale sous forme de pilote.

Il faut changer les règles du jeu sur les ressources communautaires.

La prescription décennale *slide 17 de la présentation*

La DGDDI est intervenue pour limiter la prescription à 5 ans et a été assez bien soutenue par les autres EM. La proposition a été reprise par la présidence chypriote et la commission acquiesce (gain de cause probable sur ce sujet) car elle est en train de revoir la directive sur la protection des Intérêts financiers (PIF) avec un délai de 5 ans.

Intervention de la salle : pas une victoire car on passe de 3 ans à 5 ans.

Nécessite une modification du Code des Douanes National sur la qualification des infractions et irrégularités.

R : Cela va inciter les EM à revoir les applications nationales. Alors oui c'est une victoire car on va vers l'harmonisation. Alignement de tous les EM à la directive PIF.

Calendrier de la réforme : *slide 18 de la présentation*

24 juin 2013 : entrée en vigueur du CDU.

Les négociations des AE et AD s'inspireront des DACM et vont s'étaler jusqu'en octobre 2014 afin que les possibilités de recours puissent être épuisées pour l'échéance du 1^{er} janvier 2015.

Des sujets sensibles des DACM ont été remontés dans le CDU donc il devrait être plus simple d'avancer.

Sur le plan informatique : mise en place progressive jusqu'en 2020.

Donc l'application du CDU s'étalera jusqu'en 2020.

QUESTIONS / RÉPONSES

Espèce Tarifaire :

JMT : Sur les RTC divergents, la France veut arrêter le dispositif actuel où les EM continuent à appliquer les RTC malgré l'avis du comité. Dans la mesure où il y a 2 RTC contradictoires, ce serait le premier



O.D.A.S.C.E.

Office de Développement par l'Automatisation
et la Simplification du Commerce Extérieur



délivré qui prévaudrait en attendant les délibérations du comité du code. Ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Valeur :

Q : quid des ventes successives ?

JMT : Rien sur les ventes successives dans le texte. Il y a un amendement dans le projet du parlement uniquement. Au sein du conseil seul les anglais en ont parlé.

Q : Quid des règles de la valeur qui devait être reprises dans les AD dans le projet de la Commission ?
Quelle est la position de la DGDDI ?

JMT: La France est favorable aux dispositifs soutenus par les britanniques qui ont demandé des AE pour la valeur et l'origine.

Q : Va-t-on conserver dans le code lui-même des principes de bases de valeur et de l'origine ?

JMT : On a fait remonter des pans de texte des DAC dans le CDU et ils seront encadrés au niveau de la gouvernance avec les AE. Des amendements sur la valeur et l'origine apparaissent dans le projet du parlement.

Q : Y a-t-il du nouveau dans le CDU sur les redevances? Les prix de transferts ? Un renseignement contraignant sur la valeur (RCV) ?

JMT : Peu de modifications sur ces parties.

Concernant le RCV sur le fond pas de problème, mais la France préfère se concentrer sur le problème des RTC contradictoires compte tenu des statistiques :

- 8000 à 9000 RTC /an
- Une cinquantaine de RCO/ an
- Une cinquantaine d'ajustement sur la valeur/an (sorte de RCV finalement)

Régimes économiques :

Q : Quid des régimes économiques ?

JMT : La fin de la transformation sous douane (TSD) et du perfectionnement actif rembours (PAR) et la refonte des entrepôts sous douane étaient déjà prévus.

Concernant le dépôt temporaire (*voir slide 14 de la présentation*) : n'est plus plus un régime dans le texte de compromis, reste un statut comme actuellement mais la question du délai et des transferts n'est pas réglée. Sujet sensible : la question de responsabilité en cas de transfert d'un EM à un autre ou entre différents titulaires.

Intervention de la salle : les modalités doivent être mise en place en tenant compte du nouveau mode de preuve de statut de l'union (PoUS) qui va régler certains points.

Rien sur le régime 42...

Origine :

Q : La dématérialisation des documents d'origine préférentielle est-elle prévue ?

JMT : non. Les preuves d'origine sont reprises dans les accords de libre échange, pas dans le CDU. Il y aura de plus en plus d'accord prévoyant la dématérialisation avec les notions d'exportateur agréé ou enregistré. Dans le futur, il faudra porter une importance de plus en plus grande aux processus de fabrication des fournisseurs et dans les relations contractuelles prendre des garanties. C'est l'importateur qui déclarera et sera responsable.



O.D.A.S.C.E.

Office de Développement par l'Automatisation
et la Simplification du Commerce Extérieur



Q : Accord bilatéral UE/ Canada : y a-t-il des informations sur les règles d'origine applicables car il semble qu'elles aient été exclues de l'accord ?

JMT : La douane suit les négociations de loin : le négociateur des règles commerciales, y compris sous l'angle douanier, n'est pas la douane mais la direction du Trésor pour France et la DG Commerce pour l'UE. La douane intervient uniquement en tant qu'assistant technique, elle n'est pas le maître d'œuvre mais celui qui applique.

Dédouanement centralisé :

Q : Quel est le délai pour une demande de PDUC ?

JMT : Cela dépend. L'objectif est de le réduire à 120 jours. Aujourd'hui comme c'est sur la base du « volontariat » des EM, il n'y a pas de délai. Certains EM ne veulent pas en entendre parler d'autres commencent à s'y intéresser comme l'Espagne.

Q : La répartition des frais de collecte des droits de douane reste 50-50 ?

JMT : Oui. C'est la répartition reprise dans le protocole signé au sein du Conseil.

Q : Est-il prévu d'ouvrir le DC à tous les opérateurs y compris les commissionnaires en douane ?

JMT : pour le moment pas de distinction entre opérateurs sauf entre OEA et non OEA.

Reconnaissance mutuelle :

Q : Quid des reconnaissances mutuelles sur le plan pratique ? Pour les USA doit s'enregistrer sur MID mais pour le Japon et les autres pays ?

JMT : La Chine a un système type OEA (avec un autre nom). Il y a eu des visites réciproques mais pas d'engagement sur la Chine car la négociation est très politique et la question de la reconnaissance mutuelle fera vraisemblablement partie d'un pack global avec d'autres sujets.

Pour le Japon : pas d'enregistrement à faire. L'UE a agréé dans ses bases les OEA japonais et idem dans l'autre sens, les japonais ont traduit dans leur système notre base AEO.

Concernant les USA : toute difficulté est à faire remonter à la cellule OEA de E/3 : dg-e3-oea@douane.finances.gouv.fr

Il semble que pour le moment les USA n'ont enregistré dans leur base que les OEA « industriels » ce qui pose un problème pour les prestataires de services. Par contre nous avons eu des témoignages de ceux-ci sur un dédouanement plus fluide aux USA après leur enregistrement dans MID (corridor vert). D'autres entreprises ont signalé des obtentions plus simples de licences de BDU.

Sont en cours de négociations des accords avec : le Canada, Singapour, la Corée du Sud, les pays proches de l'UE comme la Turquie, les pays du Maghreb voir l'ensemble des BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine)

Information complémentaire : implantation d'un attaché douanier français au Brésil fin du 1^{er} semestre 2013 avec une mission économique (plus que répression des fraudes)

La proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union (Refonte) du 20/02/2012 est disponible à l'adresse suivante :

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0064:FIN:FR:PDF>



Le Projet de rapport Constance Le Grip (PE494.493v04) sur la proposition :

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARL&reference=PE-498.017&format=PDF&language=FR&secondRef=01>

Pour en savoir plus sur le projet Cassandra et les projets pilotes :

<http://www.itaide.org/> et <http://www.cassandra-project.eu/>



O.D.A.S.C.E.

Office de Développement par l'Automatisation
et la Simplification du Commerce Extérieur



ANNONCES

L'ODASCE confirme le lancement des parcours professionnels de formation continue en 2013. Les informations seront prochainement disponibles sur notre site internet.

Le Colloque douanier européen de l'ODASCE aura lieu les 14-15 novembre 2013 à Bordeaux sur le thème :
« Mais quelle est l'origine des marchandises ? »