



DIVISION DE FACILITATION (FAL) — DOUZIÈME SESSION

Le Caire (Égypte), 22 mars – 2 avril 2004

Point 3 : Mise en œuvre de mesures modernes de facilitation et de sûreté dans le transport aérien de fret

DÉDOUANEMENT DU FRET AÉRIEN — FACILITATION ET SÛRETÉ PAR UNE MEILLEURE GESTION DES RISQUES

(Note présentée par le Secrétariat)

1. INTRODUCTION

1.1 La justification pratique et les avantages du fret aérien sont fonction d'une grande vitesse origine-destination et de services de livraison constamment fiables. Ces deux exigences nécessitent des pratiques commerciales perfectionnées et une réduction au minimum des retards et autres effets d'interventions extrinsèques. Les contrôles douaniers, à l'exportation ainsi qu'à l'importation et durant le transit, constituent les plus importantes de ces interventions et sont le fruit d'exigences législatives concernant la perception de recettes, l'application de politiques commerciales et la protection d'une gamme d'intérêts publics.

1.2 Depuis septembre 2001, la sûreté antiterroriste est au premier plan des préoccupations d'un grand nombre d'économies importantes et l'emporte sur toutes les autres considérations de gestion frontalière. Pour tenter de relever ce défi, les autorités douanières ont dû tenir compte d'autres objectifs politiques à haute priorité — amélioration des opérations commerciales extérieures et encouragement des investissements étrangers dans le pays — qui sont également essentiels pour la sécurité nationale.

1.3 La présente note fait le point sur le concept d'évaluation des risques en tant qu'outil permettant aux pouvoirs publics de décider du degré d'examen des marchandises et propose qu'il soit développé en vue d'améliorer les conditions d'exploitation pour toutes les entités qui composent la chaîne internationale d'approvisionnement.

2. ÉLABORATION DU CONCEPT

2.1 L'évaluation des risques est le principal instrument conçu et amélioré par les autorités douanières pour réconcilier les besoins et pratiques du commerce et ceux des administrations en mettant l'accent sur les mesures les plus strictes et les plus contraignantes, sous forme de vérification intensive des expéditions qui peuvent être considérées comme présentant le risque le plus élevé de transgression. L'adoption d'un tel instrument de contrôle présuppose l'acceptation du principe selon lequel on ne peut éliminer tous les risques sans avoir recours à des mesures qui immobiliseront les

échanges commerciaux normaux. L'absolue nécessité d'exploiter un système viable d'échanges commerciaux exige que les services de contrôle s'accommodent d'un certain niveau de risque dans leur prise de décisions.

2.2 La plupart des services douaniers établissent des profils et ciblent des expéditions individuelles en se fondant sur une combinaison des facteurs indiqués sur les documents d'expédition et la déclaration douanière. Les choix peuvent être faits intuitivement sur la base de l'expérience d'employés experts, rationnellement avec l'aide de systèmes de technologie de l'information ou par les deux moyens. D'autres administrations, moins nombreuses, de pays qui entre eux traitent une partie importante du commerce à l'échelle mondiale ont étendu l'évaluation des risques à la détermination des négociants en conformité totale et, plus récemment, des exploitants particulièrement compétents et fiables ainsi qu'à l'application de procédures spécialement simplifiées en fonction du dédouanement des expéditions de ces deux groupes, y compris l'exemption d'une évaluation individuelle de leurs expéditions.

2.3 Parmi les exemples courants figurent le système «Facilitation Stairway» utilisé à la satisfaction générale par les douanes suédoises, les arrangements conclus entre les douanes des États-Unis et les participants de la Business Anti-Smuggling Coalition (BASC) dans plusieurs pays d'Amérique latine et les accords locaux sur le dédouanement, selon lesquels les autorités douanières du Gouvernement britannique délèguent une certaine mesure de contrôle à des exploitants de services de messagerie sélectionnés. Ces systèmes sont à juste titre offerts aux fabricants qui peuvent accorder aux services douaniers l'accès à des systèmes mondiaux automatisés et qui utilisent les services de transporteurs aériens qui appliquent des normes de sécurité strictes, des régimes rigoureux de sûreté aéronautique, des contrôles entre le décollage et l'atterrissage et dont l'acheminement au sol des expéditions bénéficie de strictes mesures de sécurité internes.

2.4 Lorsqu'elles appliquent l'évaluation des risques à de tels systèmes perfectionnés, les instances responsables du contrôle tiennent compte de la qualité globale en matière de sûreté de certains secteurs définis du commerce international et du transport, ont recours à des moyens maintenant bien établis de détermination des négociants/transporteurs conformes et n'ont recours que dans des cas extrêmes au traitement de chaque expédition ou à l'imposition de mesures générales préchargement ou préarrivée causant des retards.

3. EXTENSION DE L'ÉVALUATION DES RISQUES AUX EXPLOITANTS

3.1 Si les exploitants commerciaux souhaitent eux aussi tirer le maximum d'avantages des systèmes améliorés de gestion des risques prévus par la version révisée de la Convention de Kyoto de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) que la pratique recommandée 4.28 de l'Annexe 9 désigne sous le nom de concept d'«importateur autorisé», ils devront accepter un ensemble d'exigences strictes.

3.2 À chaque maillon de la chaîne de transactions du transport international, ces exploitants devront observer et accepter une réglementation spécifique sur la sûreté physique des locaux, sur la qualité et l'intégrité des systèmes automatisés ainsi que sur le recrutement et la supervision du personnel. Ils devront également accepter des systèmes approuvés de certification et de contrôle et, d'une façon directe ou indirecte, défrayer des coûts d'exploitation supplémentaires pertinents. Ils bénéficieront de formalités douanières accélérées pour les expéditions totalement sûres qui, du point d'origine au point de destination, demeurent entre les mains de participants commerciaux homologués.

3.3 Il résulte de ce qui précède, que pour prétendre à la facilitation optimale des formalités douanières à l'importation, les transporteurs doivent s'assurer de la sûreté de l'ensemble des transactions et il doit exister, au point d'exportation, l'équivalent d'un service douanier homologué. Cette homologation reposerait sur deux bases : le consentement par les autorités

douanières aux deux extrémités à accepter un tel partenariat fiduciaire et le consentement du négociant à communiquer à ces partenaires les données commerciales confidentielles pertinentes.

3.4 Toutes ces modalités aboutiraient à une importante amélioration des conditions d'exploitation par rapport à celles qui existent dans un environnement de contrôle fondé sur une évaluation individuelle de chaque expédition. Les exploitants les plus compétents et les plus conformes bénéficieraient de conditions optimales importantes qui leurs garantiraient des avantages sur leurs concurrents. L'accession à ce statut et les antécédents de conformité essentiels à l'obtention du traitement douanier le plus expéditif constitueraient les meilleures façons de conserver des clients, d'étendre la part du marché et d'optimiser les bénéfices. Ainsi, la sûreté, étroitement liée à la facilitation au niveau opérationnel, motiverait l'établissement de normes plus strictes pour tous les aspects du commerce international. L'établissement de cotes de sûreté figurerait dans un ensemble global de paramètres d'évaluation de l'excellence commerciale.

4. PLAN D'ACTION PROPOSÉ — PREMIÈRES ÉTAPES

4.1 Étant entendu qu'un nouveau régime de ce type exigerait des modifications fondamentales des pratiques douanières et une adaptation commerciale aux exigences de sûreté plus strictes, il est suggéré que le moment peut être venu de jeter les bases d'un projet à long terme visant à l'intégration systématique de la facilitation des formalités dans les programmes nationaux de gestion frontalière. Un projet de ce genre comporte l'établissement de nouveaux concepts, par exemple :

- a) le transporteur de fret aérien autorisé;
- b) l'agent de fret aérien autorisé;
- c) l'aéroport autorisé;
- d) le manutentionnaire de fret au sol autorisé;
- e) les normes internationales de sûreté selon lesquelles les entités ci-dessus peuvent être «certifiées»;
- f) l'identification d'expédition unique, fondée pour l'industrie du transport aérien sur des lettres de transport aérien à numérotation unique;
- g) la reconnaissance multilatérale par les autorités douanières des exploitants commerciaux qui respectent certaines normes de sûreté convenues;
- h) l'évaluation des risques au niveau de l'exploitant commercial autorisé, comme remplacement du traitement individuel par expédition.

5. SUITE PROPOSÉE À LA DIVISION

5.1 La Division est invitée à adopter la recommandation de type B ci-après :

IL EST RECOMMANDÉ :

que l'OACI entreprenne l'établissement de normes de sûreté sur la base desquelles les exploitants de fret aérien, les agents, les aéroports et manutentionnaires au sol peuvent être homologués en tant qu'entités autorisées dans la chaîne d'approvisionnement internationale, en vue de garantir le plus haut niveau possible de sûreté tout en permettant une intervention minimale des services publics dans le mouvement international de marchandises.

— FIN —