



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

3.2 : Sûreté

TRAVAUX FUTURS DE L'OACI SUR LA SÉCURITÉ ET LA FACILITATION DE LA CHAÎNE LOGISTIQUE INTERNATIONALE

(Note présentée par le Secrétariat)

SOMMAIRE

La présente note décrit la genèse du concept d'une chaîne logistique internationale sûre et les difficultés que soulève sa mise en œuvre. Ce nouveau concept de «chaîne logistique agréée» est présenté comme solution au défi qui consiste à faciliter et à développer le commerce mondial, tout en renforçant les mesures de sûreté applicables au transport de fret international.

La suite proposée à la Division figure au paragraphe 6.1.

1. INTRODUCTION

1.1 À la suite des événements du 11 septembre 2001, de nombreuses administrations douanières, agissant sous les auspices de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), se sont engagées à contribuer activement à la sécurisation et à la facilitation du commerce mondial. En juin 2002, le Conseil de l'OMD a adopté une résolution comprenant une série de mesures à prendre à cette fin, et a mis sur pied un groupe d'action chargé de faire progresser les travaux dans ce domaine, à titre prioritaire. Le Secrétariat de l'OACI assiste, en qualité d'observateur, aux activités de ce groupe d'action.

1.2 Dès le départ, le groupe d'action avait pour but de défricher la voie menant à une chaîne logistique internationale sûre, fondée sur la prémisse que des entreprises fiables couvriront chacun des maillons de la chaîne (de la production/l'emballage jusqu'à l'arrivée à la destination, en passant par le chargement à l'exportation), fourniront des systèmes d'information et d'appui protégés et assureront la sécurité physique des marchandises.

2. STRATÉGIES

2.1 Un tel objectif pourrait être atteint essentiellement en établissant, en premier lieu, des arrangements juridiques entre les administrations douanières, couvrant la transmission des données, l'échange d'information et l'assistance mutuelle. Ces arrangements pourraient être multilatéraux, régionaux ou bilatéraux et, en temps opportun, servir de base à la transaction intégrée.

2.2 En second lieu, la sécurisation et la facilitation des formalités dans la chaîne logistique exigeraient un partenariat entre les douanes et les entreprises aux termes duquel un agrément serait accordé à des personnes qui répondent à des critères précis. Pour que la chaîne logistique internationale soit reconnue comme étant sûre, tous les acteurs en cause — les producteurs, les opérateurs commerciaux, les transporteurs, les exploitants d'aérogares et de magasins, les agents et les courtiers — devront se conformer à des critères d'exploitation particuliers, et la reconnaissance mutuelle des autorisations sera exigée. Il convient de noter à cet égard qu'il existe déjà des partenariats et arrangements entre des services douaniers et des entreprises, comme, par exemple, l'octroi de permis aux courtiers, la mise sous douane des exploitants aériens, l'agrément des importateurs et des exportateurs conformément aux dispositions de la Convention de Kyoto révisée, la participation au système d'agents habilités, ainsi que les systèmes régionaux dans le cadre desquels les opérateurs commerciaux et les autorités douanières ont établi une relation commerciale fondée sur la confiance mutuelle.

2.3 Les nouvelles mesures que la communauté des entreprises doit prendre pour respecter les nouvelles exigences en matière de sécurité entraîneront nécessairement des coûts supplémentaires, mais les mesures que certains ont d'abord considérées comme étant strictement liées à la sécurité sont en fait reliées au principe de la Convention de Kyoto révisée concernant la personne agréée, qui prend des mesures pour répondre à certaines conditions douanières afin de se prévaloir d'un traitement préférentiel, principe qui est également énoncé dans l'Annexe 9, en particulier dans la pratique recommandée 4.28.

3. LA SOLUTION DE LA «CHAÎNE LOGISTIQUE AGRÉÉE»

3.1 La chaîne logistique agréée (ASC) est fondée sur deux principes évoqués initialement pour la sécurité de la chaîne logistique internationale :

- a) l'approbation d'opérateurs commerciaux conformes aux normes de sûreté spécifiées pour leurs locaux, personnel, systèmes de traitement de données, marchandises et transport. Toutes les personnes participant à une exploitation commerciale internationale d'un point d'origine convenu à un point de destination devront être agréées;
- b) les accords d'assistance mutuelle entre administrations douanières dans divers domaines, notamment l'échange de données et la reconnaissance mutuelle des approbations/agréments accordés selon les normes convenues par chacune des parties. Ces accords pourraient être multilatéraux dans le cadre de la nouvelle convention d'assistance mutuelle de l'OMD, régionaux ou encore bilatéraux.

3.2 Le troisième élément essentiel dans un système ASC consiste à ajouter aux deux éléments décrits aux alinéas a) et b) ci-dessus des procédures de mainlevée et de dédouanement négociées et simplifiées, prévues dans la Convention de Kyoto (norme 3.32 de l'Annexe générale), qui peuvent être modifiées en fonction des besoins des administrations douanières aussi bien que des divers opérateurs commerciaux. En vertu de cette disposition, les personnes agréées qui remplissent les critères fixés par la douane bénéficieront des avantages d'exploitation qui découlent de procédures simplifiées, comme le dédouanement immédiat des marchandises sur présentation de données minimales convenues, le dédouanement dans les locaux des opérateurs commerciaux avec mention

dans les écritures, les déclarations périodiques de marchandises et la liquidation des droits et taxes par l'entreprise elle-même. Les contrôles douaniers seront fondés essentiellement sur l'audit des registres commerciaux, tandis que la nature exacte et le mécanisme d'un système simplifié seraient convenus par entente entre la douane et l'opérateur commercial. L'évaluation et la gestion des risques seraient les principes directeurs des processus de contrôle et d'application.

3.3 Un ASC basé sur ces trois principes fournira aux personnes agréées un système assurant non seulement la sécurité physique de la chaîne logistique, mais également l'amélioration nécessaire de la facilitation du congé qui permettrait, au minimum, de compenser le coût des aspects de ces arrangements concernant uniquement la sécurité. Logiquement, la mise en place d'un ASC entraînera un recours accru à des arrangements grandement simplifiés, fondés sur le principe de la «transaction intégrée», qu'on appelle parfois «transaction ininterrompue». Il s'agit là d'une nouvelle procédure spéciale améliorée, en vertu de laquelle une seule soumission de données minimales par un opérateur commercial agréé suffit pour tous les besoins de contrôle d'importation/exportation.

4. ÉLÉMENTS D'UNE CHAÎNE LOGISTIQUE AGRÉÉE

4.1 Soumission préalable de données

4.1.1 La soumission préalable d'une déclaration préliminaire de marchandises avant l'exportation constituerait une nouvelle obligation pour les opérateurs commerciaux et son application pratique représenterait un pas en arrière dans de nombreux pays qui appliquent depuis longtemps des arrangements d'exportation simplifiés, la déclaration ne servant généralement qu'à des fins statistiques.

4.1.2 Par arrangement, ces déclarations préalables soumises essentiellement aux fins d'évaluation des risques devraient pouvoir servir aussi bien pour l'exportation que pour l'importation. Une soumission unique, avec échange de données entre les autorités douanières, ou une soumission double pourraient être prévues. Les déclarations et les manifestes de marchandises devraient être conformes aux jeux de données types de l'OMD et devenir harmonisés par arrangement entre les autorités douanières.

4.1.3 Pour ce qui est des dates de soumission et des décisions de savoir qui est responsable de fournir quels éléments de données, les douanes devront consulter les opérateurs commerciaux, afin d'assurer que leurs exigences tiennent compte des réalités et de la capacité de leurs partenaires commerciaux et de l'industrie du transport, et que les données sont fournies par les personnes les plus qualifiées à cet égard.

4.2 Référence unique des envois (RUE)

4.2.1 La RUE est essentiellement une référence unique appliquée à un envoi du début jusqu'à la fin d'une transaction commerciale internationale. En gros, la RUE est la clé de toutes les données correspondant à un envoi, qui permet aux administrations douanières et aux entreprises commerciales intéressées de collaborer en appliquant des normes d'information automatique convenues. Les personnes agréées peuvent, avec cette méthode, utiliser uniquement la RUE comme message initial d'importation/exportation, contribuant ainsi à faciliter les procédures et à la transaction intégrée.

4.2.2 Il importe avec la RUE de ne pas imposer des exigences nouvelles ou supplémentaires aux secteurs commerciaux et du transport qui ont déjà recours à un système de référence unique. Ainsi, le transport aérien dispose déjà de la lettre de transport aérien, qui est normalisée et fondée sur un numéro de référence unique, qui devrait donc faire fonction de RUE.

4.3 **Principe du «guichet unique»**

4.3.1 Certains pays ont déjà mis en place un système de guichet unique pour la soumission de données et de documents, dont plusieurs organisations internationales étudient le principe. Sans être essentielle pour l'ASC et la transaction intégrée, la possibilité de soumettre toutes les données requises par le gouvernement pour une transaction commerciale internationale en une seule fois et à un seul destinataire (le «gardien») est une mesure de facilitation commerciale extrêmement utile.

4.4 **Gestion des risques**

4.4.1 Les programmes de gestion et d'évaluation des risques constituent le fondement des contrôles douaniers (conformément aux dispositions de l'Annexe générale de la Convention de Kyoto révisée). La soumission préalable de données présente, pour la gestion des risques appliquée aux marchandises, un avantage important du point de vue de la sécurité et facilite le processus de dédouanement. La gestion des risques joue également un rôle vital dans la décision d'agréer (ou de ne pas agréer) des opérateurs commerciaux aux fins de l'ASC et de la transaction intégrée.

4.5 **Agrément**

4.5.1 L'agrément est la reconnaissance par une administration qu'un opérateur commercial ou un transporteur est conforme aux règlements. Pour être accepté par d'autres administrations (condition sine qua non pour le bon fonctionnement d'un ASC), l'agrément ne doit être accordé que sur la base de critères acceptés à l'échelle internationale. L'établissement de tels critères pose un certain nombre de problèmes, mais il présente également des solutions possibles, et les arrangements de partenariat et de facilitation convenus entre les services douaniers et les entreprises peuvent servir de cadre de travail à cet égard.

4.5.2 Dans la pratique, de nombreux pays ne seront peut-être pas en mesure de se conformer, dans l'immédiat, aux critères d'agrément appliqués par les pays disposant de meilleurs moyens, systèmes ou procédures. La normalisation des méthodes sera une tâche complexe, dont les progrès seront sans doute graduels et, dans certains cas, relativement lents, mais c'est une tâche qui exige une étroite coopération des gouvernements et des entreprises afin d'obtenir les meilleurs résultats pratiques pour toutes les parties.

4.5.3 Une fois l'agrément accordé, la surveillance reste nécessaire pour assurer que les personnes agréées continuent de se conformer aux normes requises. Ceci posera également des problèmes de ressources pour les autorités douanières qui en manquent.

4.6 **Arrangements d'assistance mutuelle entre les administrations douanières**

4.6.1 Les arrangements d'assistance mutuelle convenus entre les administrations douanières, soit au titre de la nouvelle convention de l'OMD, soit sur une base régionale ou bilatérale, constitueront la base pour la reconnaissance mutuelle des agréments octroyés par les administrations douanières. Ils permettront en outre les échanges nécessaires d'information et de données, la protection des données, et l'assistance mutuelle selon les besoins, et ils soutiendront le contrôle et le fonctionnement de la transaction intégrée proposée, dans laquelle le commerce international se caractérisera par un seul mouvement rationalisé, toutes les parties en cause travaillant ensemble dans le cadre d'arrangements automatisés grandement simplifiés.

5. **POSITION DE L'OACI ET DE SES ÉTATS MEMBRES**

5.1 Il est rappelé que les mesures de facilitation et de contrôle de la Convention de Kyoto révisée telles qu'elles s'appliquent au fret aérien sont reprises aussi en grande partie dans les SARP récemment révisées des Chapitres 1^{er} et 4 de l'Annexe 9. En particulier, des dispositions appropriées

ont été incluses qui concernent les points suivants : gestion des risques, coopération entre les douanes et les entreprises, procédures automatisées, soumission préalable des données et procédures simplifiées.

5.2 Au niveau opérationnel, l'industrie du transport aérien est peut-être mieux placée que certains autres modes de transport pour répondre aux exigences de l'ASC vu son degré élevé de procédures automatisées, les documents standard de l'industrie, les arrangements relatifs à la soumission préalable et au traitement de données précises et ses systèmes de sécurité comme l'«agent réglementé» qui sont considérés depuis longtemps comme nécessaires et qui sont constamment mis à jour.

6. SUITE À DONNER PAR LA DIVISION

6.1 La Division est invitée à adopter les recommandations de type B ci-après :

Recommandation B-xxx —

Il est recommandé que l'OACI travaille de façon proactive pour appuyer, promouvoir et mettre en œuvre des arrangements relatifs à la chaîne logistique agréée.

Recommandation B-xxx —

Il est recommandé que l'OACI révise et actualise les SARP de l'Annexe 9 pour tenir compte des aspects sécurité et facilitation des spécifications relatives à la chaîne logistique agréée.