



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

TRANS/WP.30/2001/5
11 avril 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail des problèmes douaniers

intéressant les transports

(Quatre-vingt-dix-huitième session, 19-22 juin 2001,
point 5 b) ii) de l'ordre du jour)

**CONVENTION DOUANIÈRE RELATIVE AU TRANSPORT INTERNATIONAL
DE MARCHANDISES SOUS LE COUVERT DE CARNETS TIR
(CONVENTION TIR DE 1975)**

Application de la Convention

Phase III du processus de révision TIR

**Rapport du Groupe spécial d'experts sur l'informatisation
du régime TIR et questions à examiner**

Note du secrétariat*

* La mention d'une firme ou d'une marque commerciale ne signifie pas qu'elles ont l'aval de l'Organisation des Nations Unies.

RAPPORT

INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi par le secrétariat en consultation avec le Président de la première session du Groupe spécial d'experts sur l'informatisation du régime TIR. Non seulement il résume les exposés faits, les vues exprimées et certaines des conclusions tirées au cours de cette session du Groupe d'experts, mais il fait également état de précédentes délibérations sur la modernisation du régime TIR au sein du Groupe de travail et du Comité de gestion TIR ainsi que de nombreux documents présentés dans ce contexte. Il a pour objet de présenter une vue d'ensemble de l'état d'avancement des travaux sur l'informatisation du régime TIR et de jeter les bases d'autres activités à mener à l'échelon international.

PARTICIPATION

2. Le Groupe d'experts a tenu sa première réunion le 19 février 2001, sous la présidence de M. J. Ille (République tchèque).

3. Ont pris part à la session des représentants des pays ci-après: Allemagne, Belgique, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Iran, Italie, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie et Ukraine. La Communauté européenne (CE) était également représentée.

4. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) était représentée.

5. À l'invitation du secrétariat (TRANS/WP.30/192, par. 36), les représentants des organisations non gouvernementales et des opérateurs économiques ci-après ont pris part à la réunion: Union internationale des transports routiers (IRU), PricewaterhouseCoopers, Tatis S.A et Transnational Telematics Transactions (3T).

ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

Document: Document informel n° 2 (2001)

6. Le Groupe d'experts a adopté l'ordre du jour provisoire établi par le secrétariat.

MANDAT

Documents: TRANS/WP.30/AC.2/59; TRANS/WP.30/192

7. Le Groupe de travail, à sa quatre-vingt-seizième session, a chargé le Groupe spécial d'experts de mettre en évidence les faiblesses et contraintes du régime TIR et, en particulier:

a) De définir les objectifs, les procédures et les ressources nécessaires en vue de l'informatisation du régime TIR et de déterminer le rôle des divers intervenants (secrétariat, gouvernements, IRU, etc.) dans ce processus;

- b) D'analyser toutes les prescriptions juridiques intéressant l'informatisation du régime TIR;
- c) D'étudier les solutions techniques appropriées dans ce domaine;
- d) D'étudier l'expérience acquise de l'exploitation de systèmes informatisés analogues aux niveaux national et sous-régional, tel le Nouveau système de transit informatisé (NSTI), en vue de définir divers scénarios et solutions possibles, tout en précisant les avantages et les inconvénients des diverses méthodes (TRANS/WP.30/192, par. 37).

8. Le Comité de gestion TIR, à sa vingt-neuvième session, a pris note de ce que le Groupe de travail avait constitué un groupe spécial d'experts chargé d'étudier l'utilisation des nouvelles technologies dans les opérations TIR, groupe qui devrait être composé d'experts des pays et des milieux professionnels intéressés (TRANS/WP.30/AC.2/59, par. 51 et 52).

INFORMATISATION DU RÉGIME TIR DANS LE CADRE DU PROCESSUS DE RÉVISION TIR

9. Les Parties contractantes à la Convention TIR ont lancé le processus de révision TIR pour assurer la stabilité du régime de transit douanier TIR à long terme et rendre ses prescriptions administratives et dispositions juridiques conformes aux procédures modernes en matière de douane, de transport international et de commerce.

10. La phase I du processus de révision, entrée en vigueur en février 1999, a permis d'instituer un accès réglementé au régime TIR tant pour les associations nationales que pour les transporteurs, d'assurer une plus grande transparence dans le fonctionnement du système international de garantie et de mettre en place à Genève un organe intergouvernemental de contrôle, à savoir la Commission de contrôle TIR (TIRExB). Durant la phase II, un grand nombre d'amendements à la Convention TIR ont été élaborés, délimitant clairement les responsabilités juridiques et administratives des autorités douanières, des opérateurs de transport ainsi que de tous les autres acteurs du régime TIR. La phase II a été terminée en octobre 2000 et ses dispositions sont censées entrer en vigueur à la mi-2002.

11. Les phases I et II du processus de révision TIR étant achevées, la phase III a pour principal objet de faciliter l'introduction de techniques d'information, de gestion et de contrôle modernes, basées sur des procédures électroniques automatisées et sécurisées. Ces procédures ne devraient pas remettre en cause la philosophie de base du régime TIR, même s'il faudra sans doute réviser certaines des structures juridiques et administratives.

12. Une fois le processus de révision mené à terme, sans doute en 2003, le régime de transit douanier TIR devrait être à la hauteur des défis qui attendent les autorités douanières et les responsables des transports internationaux non seulement au niveau paneuropéen mais aussi à l'échelle mondiale.

13. Si les nouvelles procédures informatisées TIR déjà entrées en vigueur ou celles qui sont nouvellement proposées ou envisagées devraient permettre un fonctionnement efficace de la Convention dans les années à venir, il n'en faut pas moins se pencher sur d'autres volets douaniers de la chaîne de transport internationale qui, de plus en plus, sont la cible du crime organisé: double facturation, fausses déclarations et émergence de consignataires fictifs appelés également « consignataires d'un jour ». Il s'agit là de problèmes qui tous appellent l'attention de la communauté internationale mais qui ne peuvent pas être résolus dans le cadre du régime de transit douanier TIR.

QUESTIONS À EXAMINER

Documents: TRANS/WP.30/AC.2/59; TRANS/WP.30/192; TRANS/WP.30/190; TRANS/WP.30/188; TRANS/WP.30/186; documents informels n^{os} 1, 7, 8 (2000) et 5 (1997)

14. Déjà en juin 2000, le Groupe de travail avait procédé à un examen plus ou moins détaillé des objectifs à atteindre dans le cadre de l'informatisation du régime TIR ainsi que des éléments à retenir. Le Groupe de travail a estimé que l'introduction de techniques modernes dans le régime TIR était inévitable vu:

- a) l'évolution aujourd'hui extrêmement rapide de la technologie, touchant particulièrement les transports et les échanges internationaux;
- b) le besoin sans cesse accru d'une amélioration de l'efficacité des procédures de transit douanier;
- c) la nécessité de lutter contre les activités frauduleuses par les moyens les mieux adaptés et les plus efficaces (TRANS/WP.30/190, par. 25 à 30).

a) **Progrès techniques dans les procédures internationales en matière de transport, de commerce et de douane**

15. Les progrès extrêmement rapides enregistrés dans les applications Internet, les réseaux mondiaux de communication sans fil et les technologies des cartes à puce ont ouvert des possibilités simples et rentables en matière de transmission de données à l'échelle mondiale, avec des procédures d'authentification de plus en plus sûres. Ces technologies continueront d'avoir un impact considérable sur la conduite des opérations de transport et des échanges internationaux et sur la mise en œuvre des procédures douanières.

16. Aujourd'hui, les techniques EDI sont utilisées par tous les grands transitaires et par de nombreuses entreprises de transport routier opérant au niveau international. De même, les autorités douanières utilisent de plus en plus ces techniques pour accroître l'efficacité des procédures administratives et des mécanismes de contrôle internes ainsi que pour améliorer la qualité du service aux points de passage des frontières.

17. L'introduction aussi rapide des techniques EDI, impensable il y a seulement cinq ans, se justifie par les coûts-avantages qui s'y rattachent et l'amélioration du service qui en résulte, notamment pour ce qui est de la précision, de la rapidité, de la traçabilité, du contrôle, de la facturation et d'autres caractéristiques à valeur ajoutée propres à l'utilisation de l'informatique.

Les documents et autres procédures traditionnels sur support papier n'ont plus leur place dans un tel environnement, à moins qu'ils soient accompagnés ou étayés par des fichiers de données exploitables sur ordinateur. Tout régime de transit douanier international qui se veut moderne et qui vise à faciliter les transports et les échanges internationaux ne peut tout simplement pas ne pas tenir compte de ces progrès rapides.

b) Efficacité du régime de transit douanier TIR

18. Les transitaires, les entreprises de transport et les autorités douanières doivent constamment améliorer l'efficacité de leurs opérations et la qualité de leur service. Cet aspect prendra une importance croissante car, selon les prévisions, le transport international de marchandises, en particulier par la route, va connaître un développement considérable dans les années à venir, notamment le long des corridors de transport entre l'Europe orientale et l'Europe occidentale (Union européenne - Fédération de Russie, pays de la CEI et au-delà) et sur l'axe de l'Europe du Sud-Est (Union européenne - Turquie - Iran (République islamique d')/Moyen-Orient). Ces tendances, auxquelles s'ajoute la croissance prodigieuse de la proportion de petits colis sensibles au facteur temps, entraîneront une augmentation notable du volume des colis internationaux et, partant, la charge de travail des autorités douanières. Or, les ressources allouées aux services des douanes, des points de vue tant des moyens humains que des installations, sont en baisse dans de nombreux pays.

19. Les statistiques montrent que pour le transport routier international il n'existe pas d'alternative au régime de transit douanier TIR. En l'an 2000, plus de 500 000 opérations TIR ont pris fin en Fédération de Russie. Plus d'un demi-million de carnets TIR délivrés concernaient les seuls pays de la CEI. La Bulgarie, la République islamique d'Iran, la Roumanie et la Turquie ont également délivré plus de 900 000 carnets TIR à leurs opérateurs de transport en l'an 2000. Avec l'élargissement, dans les années à venir, des régimes de transit communautaire et commun aux pays candidats à l'adhésion à l'UE, l'utilisation de la procédure TIR va probablement s'accroître, en particulier lorsque les pays du Moyen-Orient, d'Afrique du Nord et d'Asie appliqueront intégralement la procédure TIR et que la Chine adhèrera à la Convention TIR.

20. Ainsi, le régime de transit douanier TIR restera l'épine dorsale d'un transport routier international efficace au niveau paneuropéen, d'où la nécessité qui semble incontournable de l'adapter aux besoins actuels et futurs du secteur des transports et des autorités douanières concernées.

21. Lorsque, dans les années 70, le carnet TIR sur support papier a été introduit sous sa forme actuelle, il constituait non seulement la preuve de la garantie requise mais aussi l'outil administratif favorisant la facilitation du commerce ainsi que l'efficacité de l'administration et du contrôle douaniers des opérations de transit. Aujourd'hui, le carnet TIR a dans une large mesure perdu ce rôle, sans compter qu'il n'est plus conforme à la présentation et à la structure des documents commerciaux ou modernes telles qu'elles sont recommandées dans la formule-cadre des Nations Unies. En fait, il existe même des situations où l'utilisation des carnets TIR est contraire à une administration et à un contrôle efficaces du transit douanier, étant donné que les renseignements qu'il contient ne sont plus utilisés directement par les autorités douanières mais doivent être saisis manuellement dans les différents systèmes informatiques nationaux qui sont de plus en plus employés par les autorités douanières.

Dans certains cas, les volets blanc et vert du carnet TIR ne sont plus utilisés pour le contrôle douanier, même s'ils doivent toujours être remplis par les titulaires du carnet TIR. Outre le risque d'erreur que comporte la saisie répétitive de données (paradoxalement, c'était là l'un des principaux avantages du remplacement des documents douaniers nationaux par le carnet TIR), ces procédures manuelles prennent beaucoup de temps et exigent des ressources que les autorités douanières seraient mieux inspirées d'utiliser à d'autres fins.

22. Le carnet TIR semble également devenir un fardeau pour les titulaires, car les procédures requises pour le remplir, complexes, coûteuses et longues, exigent des logiciels et du matériel sur mesure, alors que l'inscription de données multiples dans les volets du carnet n'est plus requise pour le contrôle douanier (voir ci-dessus). S'y ajoute le fait que l'utilisation de carnets TIR entraîne des milliers d'opérations de manutention et d'expédition entre une imprimerie centralisée et le siège de l'IRU en Suisse, entre les associations nationales et les opérateurs de transport TIR dans plus de 40 pays et vice-versa, jusqu'à leur stockage final dans les locaux de l'IRU en Suisse. Tous ces mouvements constituent une source potentielle d'erreurs et de fraude, outre qu'ils se répercutent sur les coûts des carnets TIR, sans mentionner ceux encourus par le système international de contrôle des carnets EDI.

23. Du point de vue de l'efficacité douanière, par conséquent, le carnet TIR sur papier est déjà et continuera d'être le maillon faible de la chaîne de transport TIR, à moins qu'il ne soit renforcé et en définitive remplacé par des procédures électroniques. L'introduction de nouvelles procédures douanières, telles que le Nouveau système de transit informatisé (NSTI), les systèmes automatisés de déclarations douanières axés sur le service au client déjà disponibles ou en cours d'installation dans la quasi-totalité des grands ports et aéroports ou les procédures douanières électroniques applicables aux transports terrestres en Amérique du Nord sont là pour le prouver.

24. L'expérience montre que les systèmes automatisés de transit douanier non seulement réduisent les délais de traitement au point de passage des frontières et au point de destination finale, mais permettent également aux autorités douanières d'offrir des services à valeur ajoutée aux opérateurs de transport et aux transitaires, notamment des informations en ligne sur l'état d'avancement des opérations de transit. Il n'y a pas de raison que le transport routier soit le seul secteur à ne pas bénéficier des possibilités offertes par les techniques modernes dans les relations avec les autorités douanières.

c) **Lutte contre les activités frauduleuses**

25. La lutte contre l'utilisation frauduleuse des systèmes de transit douanier revêt une importance capitale pour toutes les parties, étant donné que les facilités qu'offrent ces procédures ne sont accordées que si le paiement des droits et taxes de douane est garanti ou que leur recouvrement est aisé en cas de fraude.

26. À l'inverse de leurs modestes débuts, les systèmes de transit douanier aujourd'hui font intervenir des milliers d'opérations par jour. Dans un tel environnement, le traitement et le contrôle individuels et manuels des documents par les douaniers, comme c'était le cas dans le passé, sont devenus inefficaces et ne peuvent être effectués qu'au prix de longs retards.

L'inspection visuelle des documents sur papier, des timbres douaniers, des numéros d'identification, etc., doit être renforcée et/ou remplacée par des systèmes automatisés capables de vérifier l'identité des personnes ainsi que l'authenticité des données (documents) et de produire automatiquement des données pour l'évaluation des risques en ce qui concerne les cargaisons sensibles, les destinations, etc. Des systèmes efficaces de gestion des risques, permettant d'anticiper de nouveaux problèmes, sont indispensables non seulement au niveau national (autorités douanières et associations nationales) mais également, en raison de la centralisation du système de garantie TIR et de la hausse de la criminalité organisée transfrontière, au niveau international (assureurs internationaux, IRU, TIRExB). Le processus de révision de la Convention TIR (phase I) a permis de se doter des moyens juridiques et administratifs nécessaires à une telle approche coordonnée, dont le fonctionnement efficace est facilité par les techniques modernes en matière d'EDI.

27. Conformément à l'article 6 de la Convention TIR, l'IRU gère des banques de données contenant des informations commerciales sur les associations membres et sur les utilisateurs de carnets TIR ainsi que des renseignements sur les carnets TIR volés, frauduleusement utilisés ou autrement sujets à des risques. Grâce au système SafeTIR, l'IRU obtient également des autorités douanières des informations en ligne sur les carnets TIR terminés couvrant plus de 80 % de l'ensemble des transports TIR.

28. Bien entendu, les assureurs internationaux ont de leur côté des renseignements détaillés sur toutes les réclamations douanières présentées dans le cadre de la Convention TIR, ce qui devrait comprendre des informations sur la justification de telles réclamations, les pays, opérateurs et types de marchandises concernés ainsi que le montant des droits et taxes sur ces marchandises.

29. En tant qu'organe intergouvernemental, la TIRExB dispose également d'informations détaillées sur tous les titulaires de carnets TIR ainsi que sur la situation desdits carnets (autorisés, exclus ou retirés). Elle dispose également de renseignements détaillés sur les scellements et timbres douaniers approuvés ainsi que sur les nombreux accords juridiques conclus entre les associations nationales et les autorités douanières des Parties contractantes à la Convention.

30. Certaines de ces informations sont déjà aujourd'hui accessibles aux autorités douanières ou au secteur privé, mais il n'y a pas encore eu d'effort concerté pour partager ou mettre en commun ces renseignements, ni au sein des instances nationales ou internationales ni entre ces instances. Aussi apparaît-il indispensable que les autorités douanières, la TIRExB et les prestataires internationaux de garanties TIR mettent en commun leurs connaissances et leurs données afin de renforcer les capacités en matière de gestion des risques des autorités douanières, des associations privées et des assureurs internationaux. Conformément aux lois nationales relatives à la protection des données, ces informations pourraient à l'avenir être disponibles en ligne et selon des critères bien définis. Un système d'information intégré non seulement fournirait des renseignements systématiques sur les tendances en matière de criminalité mais permettrait également d'effectuer une évaluation automatique des risques au cas par cas, accélérant ainsi les procédures relatives au passage des frontières et à la fin de l'opération pour la très grande majorité des transporteurs.

MARCHE À SUIVRE POUR L'INFORMATISATION DU RÉGIME TIR

31. Comme indiqué plus haut, le Groupe de travail avait déjà souligné en juin 2000 le caractère inévitable du recours aux nouvelles techniques d'échange de données informatisé (EDI) dans le cadre de la Convention TIR (TRANS/WP.30/190, par. 26). Compte tenu des considérations ci-dessus, ainsi que de la structure de la Convention TIR (consistant en une succession de systèmes nationaux de transit douanier), l'informatisation de la procédure TIR au niveau international ne peut en principe porter que sur deux grandes cibles.

32. La première cible qui saute aux yeux est le carnet TIR, tel qu'il est prescrit à l'annexe 1 de la Convention TIR. Le carnet TIR a) constitue le lien administratif international entre les diverses procédures nationales de transit douanier, b) permet le contrôle douanier au niveau national (volets n^{os} 1 et 2), c) prouve au titulaire du carnet TIR et au garant que les procédures nationales de transit ont été menées à bien ou que le transport TIR est terminé et, enfin, d) atteste la souscription de la garantie internationale nécessaire. Il convient, dans le cadre du processus d'informatisation, de se pencher sur ces fonctions des carnets TIR, éventuellement renforcées par d'autres.

33. La seconde cible de l'informatisation au niveau international concerne l'échange d'informations et de données, éventuellement en ligne, à l'échelon aussi bien national qu'international.

34. L'informatisation de ces deux éléments, à savoir le carnet TIR et l'échange de données électroniques entre les différentes sources d'informations nationales et internationales qui existent dans le cadre de la Convention TIR, renforcerait sur le plan opérationnel et compléterait les nouvelles dispositions de la Convention adoptées au titre des phases I et II du processus de révision TIR.

35. Le Groupe de travail avait également souligné dans ce contexte que la stratégie, les structures et les outils électroniques à retenir lors du processus d'informatisation du régime TIR devaient être choisis et définis dès le départ en étroite consultation avec l'ensemble des autorités douanières et du secteur des transports si l'on voulait assurer la stabilité à long terme nécessaire au regard des procédures administratives et du cadre judiciaire sous-jacent (TRANS/WP.30/190, par. 25 à 30).

36. Dans ces conditions, le Groupe de travail avait jugé qu'il fallait, lors de ce processus, prendre en considération l'existence d'une grande diversité de procédures douanières, de pratiques administratives et de prescriptions juridiques nationales dans les Parties contractantes à la Convention. L'informatisation de la procédure TIR devrait donc être centrée sur la possibilité de relier les procédures nationales de transit douanier au moyen d'un fichier de données normalisées, électroniques et/ou sur support papier, contenant tous les renseignements du carnet TIR. Le fichier électronique à créer devrait être compatible avec la plupart, voire l'ensemble, des solutions techniques possibles d'EDI appliquées ou appelées à l'être dans les Parties contractantes à la Convention (TRANS/WP.30/190, par. 27).

37. Une telle démarche laisserait intactes la structure et la philosophie de base de la Convention TIR révisée et ferait du carnet TIR, actuellement sur support papier et reliant les systèmes nationaux de transit douanier, un outil plus conforme aux exigences modernes en matière de commerce, de transport et de douane.

38. L'élaboration, l'adoption et l'entrée en vigueur des mesures techniques, juridiques et administratives nécessaires exigeront beaucoup de temps et d'efforts, au fur et à mesure que des autorités douanières, des entreprises commerciales et des sociétés de transport mettent en service les systèmes ainsi informatisés. C'est pourquoi le Groupe de travail et son groupe spécial d'experts doivent dès maintenant s'employer à informatiser le carnet TIR de manière à préserver l'avenir du système de transit douanier TIR en tant qu'élément important pour la facilitation des transports et des échanges internationaux.

39. Le Groupe de travail ainsi que toutes les Parties contractantes à la Convention ont le devoir de donner au secteur des transports et aux autorités douanières des pays ayant choisi d'utiliser très tôt la procédure TIR des orientations quant à la démarche suivie par la communauté internationale pour l'informatisation de la procédure TIR et sur les calendriers retenus, leur facilitant ainsi la planification stratégique et les décisions à long terme en matière d'investissement. Le Groupe de travail n'a pas dit autre chose lorsqu'il a souligné que, quel que soit le système qui serait retenu, la méthode suivie pour informatiser le régime TIR devait être audacieuse et prospective et permettre d'accepter toutes les solutions technologiques possibles et susceptibles d'être appliquées dans les années à venir (TRANS/WP.30/190, par. 25 à 29).

DÉMARCHES ET SOLUTIONS TECHNOLOGIQUES EXAMINÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL D'EXPERTS

a) Objectifs et questions devant être examinés par le groupe spécial d'experts à sa première session

40. Dans ce contexte, il a été estimé que la première session du groupe spécial d'experts devrait servir à faire connaître aux douaniers l'expérience déjà acquise dans l'informatisation des procédures de transit douanier et les démarches techniques possibles dans ce domaine. De nombreux pays de la région ont déjà informatisé leur procédure de transit douanier ou sont sur le point de le faire. Par conséquent, il existe déjà dans ce domaine des connaissances spécialisées dont il faut tenir compte.

41. Il devrait en principe être possible, par les moyens ci-après, de mettre l'accent dans un premier temps sur l'informatisation du carnet TIR, qui est le lien entre les procédures douanières nationales et le transfert des fichiers de données:

a) Fichiers de données portables remplaçant ou renforçant le carnet TIR actuellement sur support papier et couvrant également toutes les informations contenues dans le carnet TIR et, éventuellement, des renseignements et des éléments additionnels tels que les clefs d'identification du titulaire du carnet, etc. À cet égard, des cartes à puce que les transporteurs seraient appelés à remplir et à porter sur eux ainsi que des systèmes modernes de code-barres pourraient constituer des solutions techniques;

b) Des systèmes internationaux d'EDI établissant des liaisons en ligne entre tous les postes douaniers dans l'ensemble des pays utilisant le régime TIR. Cette démarche est suivie dans le cadre du Nouveau système de transit informatisé (NSTI) devant être mis en place dans les pays utilisant les régimes de transit communautaire et commun. Elle n'est toutefois pas conforme à la philosophie de base et à la structure de la Convention TIR, car elle exigerait l'acceptation d'un code douanier commun, une étroite coopération et un échange de données entre autorités douanières nationales participantes ainsi que la facilitation de procédures communes de contrôle. Étant donné que ces questions ne figurent pas parmi les préoccupations de la plupart des Parties contractantes à la Convention TIR, cette démarche ne semble pas appropriée pour un système de transit douanier qui se veut (foncièrement) mondial. Le NSTI n'en reste pas moins important pour l'informatisation du carnet TIR, dans la mesure où 22 des 64 Parties contractantes à la Convention TIR l'utiliseront dans un avenir proche. Les besoins en données qu'il entraîne et les procédures douanières sous-jacentes peuvent ainsi avoir une incidence sur le fonctionnement d'un régime TIR informatisé.

42. Au vu de ce qui précède, le groupe spécial d'experts sur l'informatisation de la procédure TIR a axé sa première session sur les technologies disponibles et les expériences déjà accumulées par les autorités douanières et les organisations internationales en matière d'informatisation de procédures douanières, en particulier les procédures de transit.

b) Technologie du «document intelligent»

Document: Document informel n° 3 (2001)

43. Les représentants de TATIS Ltd. ont informé le groupe spécial d'experts de la technologie dite du «document intelligent» et de son application possible dans le cadre du régime TIR (document informel n° 3 (2001)).

44. La technologie du «document intelligent» (application Internet conçue pour gérer et distribuer aussi bien des données numériques que des documents sécurisés sur support papier) offre la possibilité de produire une version exploitable sur ordinateur du carnet TIR sans pour autant remplacer l'actuel document douanier sur support papier, ce qui permettra aux pays ne disposant pas encore des moyens techniques requis de poursuivre le contrôle habituel sur papier jusqu'à ce que l'ensemble des Parties contractantes à la Convention soient équipées pour passer à l'utilisation intégrale de la technologie électronique. Elle est obtenue par l'impression d'un code-barres bidimensionnel sur le carnet TIR.

45. Le code-barres ainsi imprimé renferme toutes les informations contenues dans le carnet TIR et, s'il y a lieu, offre des données (sécurisées) supplémentaires, par exemple sur le contrôle douanier. Le carnet muni de ce code-barres, s'il était utilisé, suivrait le système actuel, permettant ainsi aux procédures douanières traditionnelles de rester inchangées. En revanche, la technologie du «document intelligent» offrirait la possibilité de mener l'ensemble de la procédure TIR électroniquement, du début jusqu'à la fin, si les Parties contractantes impliquées dans le transit appliquaient la technologie. Le «document intelligent» permettrait également le recours à la transmission électronique des données pour toute partie du processus depuis le dépôt de la demande, la délivrance et le transit jusqu'à l'apurement de la garantie, tout en préservant la sécurité et la portabilité des données. Le cas échéant, les renseignements sur support papier resteraient disponibles.

46. Un opérateur de transport peut obtenir un carnet TIR par la méthode traditionnelle. Le carnet TIR pourrait également être fourni en ligne, dans l'hypothèse où la signature et le timbre de l'association de délivrance, une fois imprimés électroniquement, seraient acceptés comme étant authentiques. S'il est confectionné selon la méthode traditionnelle, le carnet TIR serait imprimé assorti d'un code-barres bidimensionnel. S'il est confectionné en ligne, le carnet serait imprimé dans les locaux du demandeur après des vérifications de sécurité, notamment une authentification à l'aide d'un numéro d'identification personnel. L'impression du carnet TIR activerait la garantie et créerait un fichier électronique sur la demande de transit.
47. Si le pays de départ venait à utiliser la technologie du «document intelligent», l'autorité compétente pourrait lire le code-barres bidimensionnel au moyen, notamment, d'un simple scanner à main. Le balayage par cet instrument mettrait à jour électroniquement le fichier de transit central pour l'expédition et actualiserait automatiquement les fichiers douaniers correspondants dans le pays de départ. Si la technologie du «document intelligent» n'est pas utilisée, la procédure de contrôle actuelle, sur support papier, serait appliquée.
48. Dans chaque pays de transit, le carnet TIR serait présenté aux autorités douanières à l'entrée et à la sortie, comme c'est le cas aujourd'hui. Si la technologie du «document intelligent» venait à être utilisée, toutes les informations requises seraient tirées du code-barres passé au scanner et ces renseignements permettraient de mettre à jour automatiquement la base de données du pays de transit, y compris, au bureau de sortie, l'apurement électronique. Si la technologie du «document intelligent» n'est pas utilisée, les renseignements nécessaires seraient enregistrés manuellement (éventuellement dans un système informatique national) suivant la procédure actuelle.
49. Les autorités douanières pourraient ajouter des paramètres spécifiques dans le «document intelligent» de manière à signaler des temps de transit excessifs ou des marchandises sensibles ou fortement taxées nécessitant un contrôle renforcé. Si la technologie du «document intelligent» ne devrait être que partiellement appliquée dans le pays de transit (par exemple seulement à l'entrée mais pas à la sortie), le système manuel actuel serait alors utilisé au bureau de sortie jusqu'à ce que le pays soit entièrement équipé à tous les points d'entrée et de sortie.
50. Chaque pays de transit pourrait informer un poste de contrôle central du début et de la fin de l'opération de transit dans ledit pays. Le pays de destination finale pourrait soumettre le carnet TIR sur support papier à ce poste central. Si la technologie du «document intelligent» est pleinement appliquée, la fin de l'opération pourrait être notifiée par la voie électronique, ce qui permettrait même d'apurer électroniquement l'opération TIR.
51. Chaque autorité douanière procédant à une lecture électronique des données pourrait transmettre les informations requises au poste de contrôle central. Ce faisant, les incertitudes entourant le non-apurement d'une opération TIR pourraient être réduites, voire éliminées, étant donné que le suivi électronique du mouvement de transit s'effectuerait en temps réel.

52. Le principal avantage de la technologie du «document intelligent» est qu'elle peut être adoptée au prix d'une perturbation minimale du système actuel et qu'elle est entièrement conforme à la structure et à la philosophie de la Convention TIR. De plus, on peut l'appliquer à sa guise: les autorités douanières peuvent décider elles-mêmes du moment où elles sont prêtes à utiliser le code-barres à la place du support papier actuel. L'adoption de la technologie du «document intelligent» ne nécessite pas de gros investissements, étant donné que le matériel nécessaire, tel que les scanners, peut être acquis à des prix très compétitifs.

c) **Technologie de la carte à puce**

Document : Document informel n° 4 (2001)

53. Le représentant du projet 3T a informé le groupe spécial d'experts de l'utilisation de cartes à puce dans le cadre du régime TIR (document informel n° 4 (2001)).

54. Une carte à puce ressemble à une carte de crédit traditionnelle, sauf qu'un microprocesseur électronique (puce) y est incorporé. Cette puce a la capacité de stocker et de protéger des informations cruciales saisies sous forme électronique grâce à une technique de cryptage. Dans l'optique de la société 3T, le Carnet TIR actuel, sur support papier, pourrait être remplacé par une carte à puce qui contiendrait l'ensemble des informations figurant sur le Carnet. Cette carte devrait être utilisée conjointement avec une deuxième carte, nécessaire pour l'identification et la signature. Cette combinaison assurerait une sécurité optimale, éliminant la nécessité de recourir à des dispositifs de sécurité supplémentaires et onéreux.

55. Le conducteur du camion présenterait aux autorités douanières la carte à puce contenant tous les détails relatifs au Carnet TIR ainsi que d'autres renseignements requis concernant les marchandises et/ou le voyage. Chaque expédition serait enregistrée à un poste central (registre) dans un pays donné. Ce registre permettrait l'authentification de tous les messages grâce à l'accès à un service d'annuaire. Il permettrait également de suivre le mouvement des marchandises et d'en rendre compte. Les risques de fraude seraient ainsi réduits étant donné que la transmission de l'ensemble des données serait signée et que cette signature pourrait être vérifiée par les douanes.

56. À long terme, le projet 3T pourrait fournir une solution complète à l'automatisation du transit douanier. La société 3T pourrait mettre au point des systèmes en ligne permettant l'échange et le contrôle des informations sur le transit ainsi que des mécanismes autonomes permettant le contrôle local là où des services de communication de données font défaut.

57. Les coûts liés à l'adoption de la technologie de la carte à puce sont plutôt faibles. Le dispositif nécessaire pour transférer les données dans une carte à puce et pour crypter les données émanant de la carte coûte environ 1 000 dollars des États-Unis. Les appareils de lecture de la carte à puce coûteraient autour de 100 à 150 dollars des États-Unis pièce. Le coût de la carte à puce elle-même serait de l'ordre de 1 à 2 dollars des États-Unis.

d) L'approche fondée sur le NSTI

Document : Document informel n° 6 (2001).

58. Les représentants de la Communauté européenne ont informé le groupe d'experts de la mise au point et de l'état d'avancement du Nouveau système de transit informatisé (NSTI), qui est actuellement mis en œuvre sur le territoire de l'Union européenne et dans sept autres Parties contractantes à la Convention relative à un régime de transit commun (document informel n° 6 (2001)).

59. Basé sur l'utilisation de systèmes informatiques de pointe et sur le traitement électronique des données, le NSTI est un système centralisé conçu pour garantir une gestion moderne et efficace des régimes de transit communautaire et commun, l'objectif étant de remplacer le système actuel sur support papier. La procédure prévue dans le cadre du système est fondée sur l'EDI entre autorités douanières au moyen de l'Internet, fournissant ainsi à tous les bureaux douaniers concernés des renseignements complets sur telle ou telle opération de transit. Tous les renseignements sont stockés dans une base de données gérée par la Commission européenne. Pour assurer le bon fonctionnement du système, il faut une étroite coopération entre les autorités douanières.

60. Dans le cadre d'un système basé sur le NSTI, la déclaration de transit est présentée au bureau de douane de départ (ou directement dans les locaux du consignataire), soit sur support papier (auquel cas les données seront incorporées dans le système par les autorités douanières) soit sous forme électronique. La déclaration doit contenir toutes les données requises et être conforme aux spécifications du système, étant donné que la codification et la validation des données par le système se font automatiquement. À la moindre incohérence entre les données, le système le signalera et en informera l'opérateur économique, qui pourra ainsi procéder aux corrections nécessaires avant que la déclaration soit finalement acceptée. Après incorporation des corrections et acceptation de la déclaration, le NSTI allouera à la déclaration un numéro d'enregistrement unique, à savoir le numéro de référence du mouvement.

61. Une fois que les inspections éventuelles ont été menées et que les garanties ont été acceptées, le transit des marchandises sera autorisé. À cette fin, le NSTI imprimera un document d'accompagnement du transit et, s'il y a lieu, la liste des marchandises expédiées. Le document d'accompagnement et la liste des marchandises doivent voyager avec la cargaison et être présentés à tout bureau de transit et au bureau de destination.

62. En imprimant le document d'accompagnement du transit et la liste des marchandises, le bureau de douane de départ enverra simultanément au bureau de douane de destination déclaré un avis d'arrivée prévue. Si la cargaison devait passer par un bureau de transit, le bureau de départ enverrait également un avis de transit prévu, afin que le bureau de transit soit informé au préalable de l'expédition en question et puisse vérifier son passage. Des procédures précises sont prévues pour les situations où le bureau de transit ou de destination déclaré diffère du bureau effectif.

63. À leur arrivée à destination, les marchandises doivent être présentées au bureau de douane de destination (directement ou par l'intermédiaire d'un consignataire autorisé), en même temps que le document d'accompagnement du transit et la liste des marchandises. Les autorités douanières, ayant déjà reçu l'avis d'arrivée prévue, disposeront de tous les renseignements sur l'opération et seront ainsi en mesure de décider à l'avance des contrôles nécessaires.

64. Lorsque les autorités douanières incorporent le numéro de référence du mouvement dans le SNTI, celui-ci trouve automatiquement l'avis correspondant d'arrivée prévue, sur lequel sera fondée toute action ou mesure de contrôle, et envoie au bureau de départ un message de notification d'arrivée. Après la réalisation des contrôles pertinents, le bureau de douane de destination informe le bureau de départ des résultats desdits contrôles, au moyen d'un message indiquant les irrégularités éventuellement constatées. Ce message de notification des résultats des contrôles est nécessaire pour apurer l'opération de transit et libérer les garanties utilisées pour l'opération.

65. L'adoption du SNTI se fait progressivement. À l'heure actuelle, seules sept des 22 Parties contractantes à la Convention relative au régime de transit commun sont reliées au SNTI; dans chaque cas, cela ne concerne qu'un nombre limité de bureaux de douane. Le système ne sera pas entièrement opérationnel dans tous les pays, c'est-à-dire reliant l'ensemble des 3 000 bureaux de douanes concernés, avant la fin de l'année 2004.

66. Les représentants de la Communauté européenne ont souligné que toute future procédure TIR informatisée devrait être compatible avec le SNTI. La Communauté européenne et ses partenaires dans le régime de transit commun étudieront, quant à eux, la question de l'intégration de la procédure TIR dans le SNTI.

e) **Système douanier automatisé (SYDONIA)**

Document : Document informel n° 8 (2001).

67. Un représentant de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a informé le groupe spécial d'experts des faits nouveaux concernant le Système douanier automatisé (SYDONIA), logiciel mis au point et appliqué par la CNUCED aux fins de la facilitation du commerce international.

68. Grâce au SYDONIA, les autorités douanières de plus de 70 pays disposent d'un ensemble de modules fonctionnels couvrant les divers aspects des procédures douanières. Ces modules, outre leurs autres fonctions en matière de dédouanement, portent sur la gestion du traitement des déclarations, le contrôle du manifeste et des marchandises, la sélectivité automatisée, la comptabilité de caisse et le transit douanier.

69. À son stade actuel de développement et d'application, le système de transit informatisé du SYDONIA vise à renforcer la procédure actuelle sur support papier. Cette caractéristique est un préalable indispensable au bon fonctionnement du système, vu que le cadre juridique permettant un régime de transit douanier entièrement sans papier n'existe dans aucun des pays utilisateurs du SYDONIA. Il convient d'actualiser les règlements douaniers afin de les rendre conformes aux possibilités technologiques déjà existantes.

70. L'information est traitée par le bureau de douane de départ. Après la validation de la transaction, un message contenant la copie électronique du document est élaboré et transmis automatiquement au bureau de douane de destination avant l'arrivée des marchandises. Au bureau de douane de destination, le document est extrait et traité à l'arrivée des marchandises. Après la validation de la transaction, un message électronique attestant le traitement du document est élaboré et renvoyé automatiquement au bureau de douane de départ où l'opération de transit est close.

71. Le SYDONIA a récemment commencé à coopérer avec l'IRU afin d'améliorer l'utilisation sécurisée des carnets TIR. Chaque fois que la fin d'une opération TIR est enregistrée au bureau de douane de destination, un message est envoyé à la base de données SafeTIR gérée par l'IRU.

72. Pour l'instant, le SYDONIA est conçu en tant qu'application nationale. Toutefois, rien ne s'oppose vraiment à ce qu'il devienne une application fonctionnant également à l'échelle internationale.

L'APPROCHE DE L'IRU FONDÉE SUR LA BASE DE DONNÉES SAFETIR : PERSPECTIVES EXAMINÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL D'EXPERTS

73. L'IRU a informé le groupe spécial d'experts de son système SafeTIR, qui est fondé sur la recommandation du Comité de gestion TIR relative à l'introduction d'un système de contrôle pour les carnets TIR (20 octobre 1995). L'IRU s'est également appesantie sur les perspectives futures de ce système et sur la démarche à suivre pour l'informatisation du régime TIR.

74. L'IRU a estimé qu'avant de décider de la technologie à adopter il faudrait définir les objectifs du processus d'informatisation du régime TIR et, ensuite, se pencher sur les questions relatives aux moyens et aux responsabilités, au calendrier et au déploiement. Lors de la définition desdits objectifs, il faudrait faire preuve de réalisme et tenir compte du peu de ressources disponibles pour accompagner le processus d'informatisation. Sachant que les gouvernements sont peu susceptibles d'investir dans des systèmes séparés, il ne faudrait pas que l'informatisation du régime TIR fasse obstacle aux autres processus d'informatisation en cours aux niveaux national et sous-régional, notamment le SNTI.

75. En ce qui concerne les exigences des opérateurs économiques et des transporteurs, le processus d'informatisation devrait atteindre les objectifs ci-après :

- a) Fournir rapidement et de manière sécurisée les preuves de la fin et de l'apurement d'une procédure TIR;
- b) Donner une notification rapide en cas de non-apurement;
- c) Favoriser un traitement rapide aux bureaux de douane de départ, de transit et de destination;
- d) Surmonter les barrières linguistiques;
- e) Protéger les informations commercialement sensibles (code selon le Système harmonisé, valeur des marchandises), s'il devait être décidé d'inscrire de telles informations dans un carnet TIR révisé.

76. En tout état de cause, la solution devant être adoptée pour l'informatisation du régime TIR devrait être aussi simple que possible, permettant une évolution naturelle et la coexistence de différentes techniques.

77. Pendant plusieurs années, les administrations douanières nationales ainsi que les associations nationales de garantie ont mis au point et utilisé leurs propres logiciels en tant qu'outils de gestion des opérations TIR, compliquant sérieusement le processus d'informatisation du régime TIR. Pour surmonter ces problèmes, l'IRU avait mis au point un système intégré (SafeTIR) permettant aux administrations douanières et aux associations d'échanger et de mettre en commun des renseignements sur les carnets TIR terminés.

78. En application de la recommandation adoptée le 20 octobre 1995 par le Comité de gestion de la Convention TIR, dans laquelle les associations garantes nationales et l'IRU étaient également priées de permettre aux autorités douanières d'accéder à leurs bases de données respectives sur les carnets TIR, l'IRU a mis au point l'application dite "CUTE-Wise", en tant qu'élément de l'architecture SafeTIR. L'IRU a donné aux autorités douanières la possibilité de rechercher dans sa base de données des renseignements sur les carnets TIR terminés ainsi que des informations sur les carnets TIR invalidés.

79. S'inspirant de la mise au point du SNTI pour la zone de transit communautaire, l'IRU préconise une évolution progressive du régime TIR vers le SNTI. On pourrait obtenir ce résultat en encourageant les transporteurs à transférer davantage de données aux services des douanes, en demandant aux mêmes transporteurs de fournir les données selon un format convenu et en suscitant l'intérêt des opérateurs économiques par la perspective de procédures de transit plus rapides. Dans ce processus d'intégration, le système SafeTIR pourrait être utilisé pour la saisie de données dans les réseaux des services des douanes.

80. En règle générale et pour éviter des conflits avec les systèmes EDI déjà sur ordinateur, un régime TIR informatisé devrait permettre de renforcer et d'améliorer les systèmes existants, de favoriser la souplesse d'accès, d'encourager le recours aux technologies de pointe, le cas échéant, d'intégrer autant que possible la saisie des données avec les procédures normales et les systèmes informatisés d'import-export et d'essayer d'alléger la charge de travail, d'améliorer la qualité et de réduire les retards.

81. Pour l'IRU, il faudrait, dans le cadre du processus d'informatisation, commencer par trouver un consensus sur les problèmes à résoudre, les obstacles à surmonter et les principes à respecter, avant d'entreprendre l'élaboration des méthodes et des solutions possibles.

ACTIVITÉS DE SUIVI DU GROUPE D'EXPERTS, DE LA TIREXB ET DU WP.30

82. Le groupe spécial d'experts a proposé de tenir une deuxième réunion afin de poursuivre ses délibérations sur l'informatisation du régime TIR. À cette réunion, une attention particulière pourrait être accordée aux aspects suivants du processus d'informatisation :

- a) Objectifs du processus d'informatisation (dans le prolongement des discussions antérieures du Groupe de travail à sa quatre-vingt-quinzième session; voir par. 14);
- b) Éléments susceptibles d'être informatisés au niveau international (voir par. 31 à 34);

c) Répercussions du processus d'informatisation sur les dispositions juridiques de la Convention TIR en vigueur et les procédures administratives nationales actuelles (voir par. 36 à 38);

d) Rôle des différents acteurs du régime TIR dans le processus d'informatisation (gouvernements, opérateurs économiques, associations nationales, IRU, secrétariat, Groupe de travail et Comité de gestion);

e) Aspects techniques liés au processus d'informatisation (normalisation de l'information en tant que préalable à un échange efficace de messages électroniques).

83. En prélude à la deuxième réunion du groupe spécial d'experts, le secrétariat a établi un questionnaire destiné aussi bien aux services des douanes qu'aux opérateurs économiques et visant à rassembler des informations détaillées sur les exigences de l'informatisation des procédures de transit douanier au niveau national ainsi que sur les technologies utilisées pour la saisie et la diffusion des données.

84. Ce n'est qu'après avoir évalué tous les aspects au processus que le groupe spécial d'experts se penchera sur les différentes solutions technologiques, telles que celles qui avaient été présentées à sa première réunion.

DATE DE LA PROCHAINE SESSION

85. Conformément au mandat donné au Groupe de travail, la prochaine réunion du groupe spécial d'experts se tiendra le 21 juin 2001, en même temps que la quatre-vingt-dix-huitième session du Groupe de travail (19-22 juin 2001).
