



Conseil économique et social

Distr. générale
22 juillet 2015
Français
Original : anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité des transports intérieurs

**Groupe de travail des problèmes douaniers
intéressant les transports**

141^e session

Genève, 6-9 octobre 2015

Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire

**Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles
des marchandises aux frontières (1982) :**

Proposition de nouvelle annexe 10 relative aux ports maritimes

Proposition de nouvelle annexe 10 relative aux ports maritimes

Note du secrétariat

I. Contexte et mandat

1. Le Comité de gestion de la Convention sur l'harmonisation (AC.3) avait recommandé à sa dixième session, en octobre 2014, d'entamer des consultations avec les parties intéressées par l'élaboration d'une nouvelle annexe 10 à la Convention sur l'harmonisation, relative aux procédures de franchissement des frontières dans les ports maritimes (voir le document ECE/TRANS/WP.30/AC.3/20, par. 14).

2. À la suite de consultations informelles menées en 2014-2015, il est apparu qu'un certain nombre d'associations professionnelles et d'experts nationaux estimaient que cette nouvelle annexe permettrait d'améliorer la coopération entre les autorités de contrôle des frontières et les entreprises privées dans les ports maritimes. À sa précédente session, le Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports (WP.30) a prié le secrétariat d'établir un premier projet de nouvelle annexe 10 susceptible de servir de base de discussion (voir ECE/TRANS/WP.30/280, par. 42).

3. Conformément à cette demande, le secrétariat a élaboré un premier projet préliminaire de nouvelle annexe 10, qui est présenté en annexe au présent document, afin que les délégations, les organisations et les représentants de l'industrie puissent l'examiner et faire des observations.



II. Cadre juridique international existant en matière de procédures portuaires

4. Il n'existe actuellement aucun instrument juridique unique, international et complet qui soit exclusivement consacré aux procédures douanières dans les ports maritimes. Il y a toutefois, plusieurs conventions internationales et autres instruments juridiques qui soit incluent les ports maritimes soit se réfèrent à certains aspects des procédures portuaires. Il importe de tenir compte de ces instruments lors de l'élaboration d'une possible nouvelle annexe 10 à la Convention d'harmonisation. Il s'agit tout d'abord que la nouvelle annexe soit alignée sur les obligations en vigueur concernant les États du port et du pavillon, ou du moins qu'elle ne soit pas en contradiction avec elles. Dans un second temps, les Parties contractantes pourraient, si elles le souhaitent, envisager des éléments supplémentaires susceptibles d'être abordés dans la nouvelle annexe. Le secrétariat a dressé un inventaire non exhaustif des principaux instruments juridiques internationaux, accompagné d'un résumé succinct de leur contenu, pour l'information du Groupe de travail.

A. Convention internationale révisée de Kyoto pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers

5. Elle élabore les principes fondamentaux qui s'appliquent à toutes les procédures douanières y compris celles qui se déroulent dans les ports. Les principaux éléments de la Convention sont notamment :

- Transparence et prévisibilité des actions des administrations des douanes;
- Normalisation et simplification des déclarations de marchandises et de leurs pièces justificatives;
- Procédures simplifiées pour les personnes autorisées;
- Utilisation maximale des technologies informatiques;
- Minimum de contrôles douaniers nécessaires pour assurer la conformité avec les règlements;
- Application des techniques de gestion des risques et contrôle par audit;
- Interventions coordonnées avec d'autres agences en douane.

B. Convention de l'OMI sur la facilitation du trafic maritime international (FAL)

6. Les principaux objectifs de cette Convention sont d'empêcher des délais inutiles dans le trafic maritime, de faciliter la coopération entre les gouvernements et de garantir le plus haut degré d'uniformité praticable dans les formalités et autres procédures. En particulier, la Convention réduit le nombre des déclarations susceptibles d'être exigées par les autorités publiques.

7. Dans son annexe, la Convention contient des « Normes » et des « Pratiques recommandées » concernant les formalités, les exigences documentaires et les procédures qui doivent être appliquées, à l'arrivée, pendant le séjour et lors du départ, au navire lui-même ainsi qu'à son équipage, aux passagers, aux bagages et à la cargaison. La Convention définit les normes comme étant des mesures internationalement reconnues qui sont « nécessaires et praticables pour faciliter le trafic maritime international » et elle recommande des pratiques et des mesures dont l'application est « souhaitable ».

8. La Convention dispose que toute Partie contractante qui estime qu'il lui est impossible de se conformer à une norme internationale, ou qui juge nécessaire d'adopter des réglementations différentes, doit informer le Secrétaire-général de l'OMI¹ des « différences » entre ses propres pratiques et la norme en question. La même procédure s'applique aux normes nouvelles ou modifiées.

9. S'agissant des pratiques recommandées, les Parties contractantes sont invitées à ajuster leurs lois en conséquence mais ne sont tenues d'informer le Secrétaire-général que lorsqu'elles ont mis pleinement en accord leurs propres formalités, exigences documentaires et procédures.

10. Cette conception souple des normes et des pratiques recommandées, alliée aux autres dispositions, permet que des progrès continus soient réalisés dans le sens de la formulation et de l'adoption de mesures uniformes destinées à faciliter le trafic maritime international.

C. Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (ISPS)

11. Il constitue un amendement à la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS) (1974/1988) qui comporte des mesures de sécurité minimales pour les navires, ports et organismes gouvernementaux. Entré en vigueur en 2004, il établit les responsabilités des gouvernements, des compagnies de navigation, du personnel de bord et du personnel de l'installation portuaire lorsqu'il s'agit de « détecter les menaces contre la sûreté et prendre des mesures de sauvegarde contre les incidents que menacent les navires ou les installations portuaires utilisés dans le commerce international ». Bien qu'il soit axé sur la sécurité, ce Code joue son rôle dans les procédures portuaires, y compris les procédures douanières.

12. Le Code ne prescrit pas de mesures spécifiques que chaque port et chaque navire doivent prendre pour assurer la sûreté de l'installation contre le terrorisme, en raison de la grande diversité de types et de tailles de ces installations. Il ébauche plutôt « un cadre standard et structure pour l'évaluation des risques et qui permette aux gouvernements d'apprécier, en fonction des évolutions de la menace, la vulnérabilité des navires et des installations portuaires. ».

D. Déclaration d'Arusha révisée

13. La Déclaration d'Arusha a été initialement adoptée en 1993 à Arusha, en Tanzanie. Sur la base d'une expérience qui a duré dix ans, elle a été révisée en 2003. La Déclaration d'Arusha révisée est l'outil central et la pierre angulaire d'une approche globale et efficace pour lutter contre la corruption et pour élever le niveau de l'éthique douanière. Une partie de son contenu s'applique aux procédures portuaires, dans la mesure où elle recommande que :

« Les lois, règlements, directives administratives et procédures de la douane soient harmonisés et simplifiés au maximum de manière à ce que les formalités douanières puissent être remplies sans constituer une charge excessive. Ce processus comprend l'adoption de conventions, normes et autres instruments retenus à l'échelon international. Les pratiques douanières doivent faire l'objet d'un examen et d'une refonte afin de supprimer les formalités administratives et de réduire les doubles emplois inutiles. Les taux des droits doivent si possible être modérés et les exceptions à la règle commune réduites au

¹ Organisation maritime internationale.

minimum. Les systèmes et les procédures doivent être conformes à la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers. ».

E. Cadre de normes SAFE de l'OMD²

14. Il est conçu pour assurer le recouvrement des recettes et faciliter les échanges commerciaux sur le plan mondial. On y a ajouté en 2007 une importante section portant sur les conditions et exigences applicables aux douanes et aux opérateurs économiques agréés. La plupart des grands ports sont actuellement exploités par des opérateurs économiques agréés.

F. Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges

15. L'Accord sur la facilitation des échanges a été conclu à la conférence ministérielle de Bali, dans le cadre d'un accord plus général connu sous le nom de « Paquet de Bali ». Il comporte des dispositions destinées à accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit. Il prévoit aussi un certain nombre de mesures à assurer meilleure coopération entre les douanes et les autres autorités concernées sur les questions de la facilitation du commerce et de la conformité aux procédures douanières. Il contient en outre des dispositions en faveur de l'assistance technique et du renforcement des capacités dans ce domaine. L'Accord de l'OMC³ sur la facilitation des échanges porte également sur les procédures douanières dans les ports.

G. Initiatives politiques

16. La Commission européenne a pris une série de mesures visant à simplifier les procédures portuaires, notamment pour éviter les contrôles douaniers superflus en ce qui concerne la circulation des marchandises dans le cadre du marché intérieur.

17. Le cadre politique de l'UE en appelle à accroître la compétitivité du secteur du transport maritime en permettant aux navires d'opérer librement au sein du marché intérieur de l'Union moyennant un minimum de formalités, notamment en simplifiant et en harmonisant les mesures applicables au transport maritime en provenance de ports de pays tiers.

18. Dans le cadre de son plan d'action, la Commission a adopté le Règlement (UE) n° 177/2010 qui introduit des procédures rationalisées pour les « services réguliers de transport » effectués par des entreprises autorisées. On trouve aussi dans ce plan d'action l'initiative e-Maritime, qui vise à favoriser l'utilisation des technologies de l'information de pointe dans le secteur du transport maritime en encourageant l'interopérabilité et en facilitant la communication électronique entre les différents opérateurs du transport maritime. Une première étape sur la voie de la mise en œuvre de l'initiative e-Maritime est constituée par la Directive 2010/65/UE selon laquelle les formalités déclaratives applicables aux navires doivent être transmises et échangées par voie électronique via des guichets uniques nationaux.

² Organisation mondiale des douanes.

³ Organisation mondiale du commerce.

III. Examen par le Groupe de travail

19. Le Groupe de travail est invité à examiner le cadre international préexistant à l'élaboration d'une nouvelle annexe 10, afin de prévenir le risque que des obligations soient incompatibles. Les délégations sont invitées à examiner le projet préliminaire élaboré par le secrétariat, qui figure en annexe, ainsi qu'à consulter les autorités pertinentes de leurs pays en ce qui concerne la direction à donner aux travaux futurs sur cette question.

**Convention internationale de l'Organisation
des Nations Unies sur l'harmonisation des contrôles
des marchandises aux frontières de 1982
(« Convention d'harmonisation »)**

Projet d'annexe 10

**Facilitation du passage des frontières dans le transport maritime
international de marchandises**

**Article 1
Principes**

1. La présente annexe, qui complète les dispositions de la Convention, a pour but de définir les mesures qu'il convient de prendre afin de faciliter et d'accélérer les formalités de passage des frontières dans le transport maritime international de marchandises.
2. Les Parties contractantes s'engagent à collaborer en vue de faciliter et d'uniformiser autant que possible les formalités et les prescriptions relatives aux documents et aux procédures dans tous les domaines liés au transport maritime de marchandises.
3. La présente annexe s'applique sans préjudice des normes et accords internationaux applicables.

**Article 2
Facilitation des procédures d'octroi de visas aux équipages des navires**

1. Les Parties contractantes doivent s'efforcer de faciliter les formalités relatives à la délivrance de visas aux équipages qui participent à des opérations de transport de marchandises sur de longues distances ou de cabotage, conformément à la législation nationale et, le cas échéant, internationale.
2. Les Parties contractantes conviennent d'échanger régulièrement des informations sur les meilleures pratiques concernant la facilitation des procédures de délivrance des visas aux équipages de navires.

**Article 4
Opérations de transport maritime international**

1. Afin de faciliter le transport international de marchandises, les Parties contractantes doivent informer régulièrement toutes les parties engagées dans ce type de transport, de manière harmonisée et coordonnée, sur les formalités en vigueur dans les ports maritimes internationaux, ainsi que sur l'état réel de la situation dans ces ports.
2. Les Parties contractantes doivent s'efforcer de faire effectuer toutes les formalités nécessaires, dans la mesure du possible, aux lieux d'origine et de destination des marchandises transportées par mer, de façon à réduire les encombrements dans les ports maritimes.
3. En ce qui concerne en particulier l'article 7 de la présente Convention, la priorité doit être donnée aux chargements urgents, par exemple les animaux vivants et les denrées périssables. Les autorités et services compétents aux points de passage des frontières dans les ports maritimes doivent en particulier, en collaboration avec les parties concernées :

- i) Prendre les mesures nécessaires pour réduire au minimum les délais d'attente des navires transportant des denrées périssables ou de ceux qui transportent des animaux vivants, entre le moment de leur arrivée au port et le moment où ils sont soumis aux contrôles douaniers, sanitaires, phytosanitaires et vétérinaires;
- ii) Faire en sorte que les contrôles requis visés à l'alinéa i) ci-dessus soient effectués aussi rapidement que possible;
- iii) Autoriser, dans la mesure du possible, le fonctionnement des systèmes de réfrigération nécessaires dans les conteneurs transportant des denrées périssables pendant le franchissement de la frontière, à moins que ce soit impossible en raison des modalités de contrôle ou de déchargement requises;
- iv) Coopérer, en particulier par l'échange préalable d'informations, avec leurs homologues des autres Parties contractantes afin d'accélérer les formalités pour les denrées périssables et les animaux vivants, dans les cas où ces chargements doivent faire l'objet de contrôles sanitaires.

Article 5

Installations dans les ports maritimes

1. Afin de rationaliser et d'accélérer les formalités à accomplir dans les ports maritimes, les Parties contractantes doivent, en collaboration avec les parties concernées, veiller, dans la mesure du possible, à ce que les ports soient équipés :

- i) De bâtiments (locaux), aménagements et moyens techniques qui permettent de procéder à des contrôles tous les jours et vingt-quatre heures sur vingt-quatre, si le volume de trafic de marchandises le justifie;
- ii) D'un équipement technique qui permette de procéder aux contrôles phytosanitaires, vétérinaires et autres;
- iii) De capacités adéquates de réception et de débit des ports et des infrastructures de transport de l'arrière-pays pour absorber le volume du trafic marchandises;
- iv) De zones d'inspection ainsi que d'installations pour l'entreposage provisoire des marchandises soumises à des contrôles douaniers ou autres, notamment pour l'entreposage de denrées périssables;
- vi) D'un personnel qualifié et en nombre suffisant pour assurer tous les services, notamment douaniers, de surveillance des frontières et autres;
- vii) De systèmes d'information et de communication permettant l'échange électronique d'informations préalables concernant les navires et leurs cargaisons à des fins douanières et de sécurité.

Article 6

Contrôles

Les Parties contractantes :

- i) Doivent s'efforcer d'accélérer les formalités à accomplir en mettant en place, dans la mesure du possible, des mécanismes de reconnaissance réciproque de certaines formes de contrôle des navires, des conteneurs et des marchandises, pour autant que leurs objectifs coïncident;
- ii) Doivent, dans la mesure du possible, accorder des facilités et simplifier les procédures de contrôle sur la base d'une évaluation des risques;

iv) Ne doivent, sans préjudice des dispositions applicables de la présente Convention, procéder à l'inspection des marchandises en transit que dans les cas où cela se justifie au regard d'une situation ou d'un risque concret.

Article 7

Délais

Les Parties contractantes, en collaboration avec les parties concernées, doivent s'efforcer de fixer des délais pour les opérations techniques liées à la réception des navires, y compris les différents contrôles, et s'efforcer de réduire ces délais par l'amélioration des équipements et technologies utilisés. Les Parties contractantes doivent surveiller leurs résultats en matière de réduction des délais.

Article 8

Documents

1. Les Parties contractantes doivent veiller à ce que les documents de transport et les documents d'accompagnement soient établis conformément aux lois et règlements des pays importateurs et de transit. Elles doivent s'efforcer de réduire le nombre de documents requis pour l'importation, l'exportation et le transit des marchandises qui entrent dans le port ou qui en sortent par la mer ou par voie terrestre.

2. Dans leurs relations entre elles, les Parties contractantes s'efforcent de réduire le recours aux documents sur support papier et de simplifier les procédures en matière de documentation, en utilisant des systèmes électroniques pour l'échange des informations. Elles doivent s'efforcer d'utiliser les systèmes comme point unique pour centraliser et traiter ces informations, ainsi que, dans la mesure du possible, pour le paiement des redevances portuaires, droit de douanes et autres taxes.

3. Les Parties contractantes doivent s'efforcer de communiquer à l'avance aux autorités douanières les informations relatives aux marchandises en cours d'acheminement vers les ports.

4. Les Parties contractantes doivent s'efforcer d'utiliser des documents de transport et des documents réglementaires uniformisés ou harmonisés, en particulier dans les cas de livraisons multimodales.

Article 9

Rapports périodiques

En ce qui concerne les articles 1^{er} à 6 de la présente annexe, le Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Europe (CEE) des Nations Unies doit effectuer tous les deux ans une enquête auprès des Parties contractantes sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la présente annexe.