

# Facilitation des échanges et procédures d'importation et d'exportation dans..

Last Updated Monday, 04 August 2008

Grainger, A (2008) Facilitation des échanges et procédures d'importation et d'exportation dans l'union européenne: trouver le juste équilibre pour le commerce international, NOTE D'INFORMATION, la Commission Commerce international du Parlement européen [PDF: Download, 722KB]

## Résumé

L'environnement des échanges est complexe. Les États membres de l'UE appliquent, au bas mot, plus d'une soixantaine de procédures commerciales. Celles-ci concernent la perception de l'impôt, la sûreté et la sécurité, la santé et l'environnement, la protection des consommateurs et la politique commerciale. Ces dernières années, les opérateurs ont dû se soumettre à une avalanche de nouvelles procédures de contrôle, axées sur la sécurité. Celles-ci viennent ajouter à une charge réglementaire déjà considérable. Les décideurs politiques sont conscients du problème: l'UE déploie actuellement son «initiative d'informatisation des douanes». Dans le cadre de l'OMC, les négociations commerciales multilatérales sur la facilitation des échanges commencent à gagner en substance. La question de la facilitation est désormais aussi un aspect important de nombreux projets d'aide pour le commerce, où sont investies des sommes considérables.

Le commerce de marchandises fait généralement intervenir un grand nombre d'intermédiaires: compagnies maritimes, compagnies aériennes, sociétés de transport express, services postaux, transporteurs routiers, compagnies ferroviaires, prestataires de services logistiques, transitaires, commissionnaires en douane, établissements bancaires et financiers, compagnies d'assurance, opérateurs portuaires et aéroportuaires, opérateurs de terminaux ferroviaires internationaux, opérateurs de ports fluviaux à conteneurs, stevedores, manutentionnaires de fret, sociétés de service d'escale, exploitants d'entrepôts, sociétés de magasinage sous douane, prestataires indépendants de contrôles et d'essais, fournisseurs de systèmes d'activités portuaires, prestataires de services informatiques spécialisés etc.

Les procédures d'importation et d'exportation supposent la soumission de multiples documents papier ou leurs équivalents électroniques aux autorités douanières, mais aussi à de nombreuses autres agences exécutives opérant sous l'égide des douanes ou de manière indépendante. Les contrôles de conformité mobilisent les multiples acteurs intervenant dans la circulation des marchandises, qui doivent échanger et consolider leurs informations.

Les procédures commerciales comportent des coûts de transaction. Il peut s'agir de coûts directs (coûts de conformité, droits et redevances, etc.) ou de coûts indirects (retards à la frontière, frais supplémentaires d'entrepôt, perte d'opportunités de marché, etc.). La facilitation des échanges part du constat que les coûts de transaction du commerce international sont un gaspillage à éliminer. Elle vise la simplification, l'harmonisation, la normalisation et la modernisation des procédures commerciales. Des organisations internationales comme l'OMD (Organisation mondiale des douanes) et la CEE-ONU (Commission économique de l'ONU pour l'Europe) ont établi un long catalogue de recommandations relatives à la facilitation des échanges, afin d'améliorer les procédures commerciales. Les préconisations des tenants de la facilitation des échanges peuvent ainsi se synthétiser en 18 grands principes permettant de réduire les coûts de transaction tout en répondant aux objectifs du contrôle.

Il est une erreur que de chercher à arbitrer entre facilitation des échanges et contrôle des flux. Facilitation et contrôle ne sont pas mutuellement exclusifs; au contraire, les pouvoirs publics ont autant à y gagner que les opérateurs. En termes de contrôle, les bonnes pratiques de facilitation des échanges permettent d'améliorer l'efficacité des mesures de contrôle et de libérer des ressources. Au chapitre de la conformité, elles allègent la charge réglementaire qui pèse lourdement sur les opérateurs.

Les principes de la facilitation des échanges ne sont pas faciles à mettre en oeuvre. Il faut affronter une multiplicité d'acteurs, dont les intérêts ne sont pas nécessairement convergents. On relève ainsi des sources de tensions ou de conflit entre: pouvoirs publics et acteurs économiques; intérêts locaux, nationaux et internationaux; services administratifs (p. ex. entre la douane et la direction des services vétérinaires); priorités politiques; industries; pays (disparités entre les systèmes en place, fournisseurs informatiques distincts, etc.); et, enfin, entre tendances libérales et tendances protectionnistes.

L'initiative européenne d'informatisation des douanes se présentait au départ comme un programme très

ambitieux centré tout entier sur la facilitation des échanges. Aujourd'hui cependant, force est de constater que les ambitions originelles ont été en grande partie sacrifiées sur l'autel du compromis et du consensus. Alors que de nouvelles procédures de sécurité sont mises en place, la vaste réforme réglementaire censée alléger les coûts de transaction se fait attendre. Les inquiétudes sont nombreuses: insuffisance des avantages consentis aux opérateurs économiques agréés; scepticisme à l'égard de la capacité des États membres de parvenir à l'interopérabilité et de surmonter les différences nationales; critiques à l'égard de la mise en oeuvre, découpée en plusieurs projets distincts malgré d'évidentes interdépendances; interrogations sur l'exclusion apparente de la TVA du dédouanement centralisé; absence de réels progrès vers un système complet de guichet unique à l'échelle de l'UE.

Comme le montre l'exemple de l'initiative européenne d'informatisation des douanes, le compromis ne produit pas nécessairement les résultats les plus souhaitables, a fortiori lorsque, comme c'est le cas aujourd'hui, la compétitivité de l'UE est menacée par de fortes pressions extérieures, notamment par la Chine et l'Inde, avec leurs faibles coûts de main-d'oeuvre, ou par les économies qui commencent à intensifier considérablement leurs efforts pour éliminer le gaspillage que représentent les coûts de transaction (p. ex. les pays de l'APEC). En revanche, un programme ambitieux de facilitation des échanges au niveau européen comme à l'échelle internationale (dans le cadre de l'OMC) permettrait de réduire le gaspillage, de libérer des ressources, de créer des opportunités de marché pour les entreprises établies dans l'UE et de renforcer les contrôles.

À l'heure actuelle, les institutions communautaires ne disposent d'aucun centre d'expertise sur les questions de facilitation des échanges. Cette note recommande la création d'un organisme de facilitation qui aurait pour mission de rassembler les connaissances en la matière, d'aider à surmonter les divergences d'intérêts et les carences institutionnelles, de demander des comptes à la Commission et aux États membres sur la réalisation des objectifs de facilitation, et de donner davantage de force à la voix de l'UE dans les organisations internationales concernées par les procédures commerciales et la facilitation des échanges, comme l'OMD, l'OMC et la CEE-ONU.

[PDF: Download, 722KB