



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2006/4
3 février 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS, FRANÇAIS
ET RUSSE

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports

Groupe spécial informel d'Experts sur les
aspects Théoriques et Pratiques de l'informatisation
de la procédure TIR

Neuvième session

Bratislava (Slovaquie), 7-8 mars 2006,
point 3 c) de l'ordre du jour)

ACTIVITES DU GROUPE SPECIAL INFORMEL D'EXPERTS

Futurs projets sur le modèle de référence de la procédure TIR

Note transmise par l'Union Internationale des Transports Routiers (IRU)
et ses associations nationales membres

Note : Le secrétariat reproduit ci-après une communication transmise par l'Union Internationale des Transports Routiers (IRU).

Commentaires sur le document ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2005/2/Rev.1

Lors de la huitième session du Groupe spécial informel d'Experts sur les aspects théoriques et pratiques de l'informatisation de la procédure TIR, tenue à Genève les 14 et 15 novembre 2005, le document TRANS/WP.30/GE.1/2005/2 a été présenté pour discussion et modifié par les experts des Autorités douanières.

Le Groupe d'Experts a demandé à ce que le Secrétariat de la CEE-ONU soumette la version révisée de ce document au WP.30 pour examen lors de sa prochaine session. L'IRU et les Associations nationales membres de l'IRU ont informé le groupe que, du fait de la publication tardive du document *TRANS/WP.30/GE.1/2005/2*, elles n'étaient pas en mesure de fournir des commentaires lors de la session, mais qu'elles proposeraient par écrit des remarques et commentaires consolidés pour discussion par le WP.30¹ sous le point de l'ordre du jour n° 9 (b)(ii) : *utilisation des nouvelles technologies*. L'IRU a transmis au WP.30 le résumé contenu dans la partie 1 du présent document.

Le 28 novembre 2005, le Secrétariat de la CEE-ONU a publié la version révisée du document *TRANS/WP.30/GE.1/2005/2*, sous la référence *ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2005/2/Rev.1*, désigné ci-après comme le document 2.

La présente note contient les commentaires et remarques complets et conjoints de l'IRU et des Associations nationales membres de l'IRU sur le document 2, pour examen par le Groupe d'Experts.

Ces remarques et commentaires sur le document 2 sont présentés en 3 parties:

- I. Résumé (tel que transmis au WP.30 lors de sa cent douzième session, 31 janvier-3 février 2006, sous le point 9 (b) (ii) de l'ordre du jour) ;
- II. Considérations générales ;
- III. Remarques spécifiques sur le document 2.

Notre intention n'est pas ici de critiquer le Secrétariat de la CEE-ONU ou d'autres collaborateurs ayant participé à la rédaction du document 2, mais de faire prendre conscience à toutes les Parties Contractantes que le processus extrêmement important d'informatisation du système TIR, ne peut, dans l'esprit de l'ensemble des associations représentant l'industrie du transport routier, en aucun cas se réaliser en suivant les idées présentées dans le document.

Dans son document stratégique sur la conception d'un système TIR informatisé établi dans le cadre d'un partenariat mixte privé/public (également transmis au WP.30 lors de sa cent douzième session, 31 janvier-3 février 2006, sous le point 9 (b) (ii) de l'ordre du jour), l'IRU et ses associations membres ont démontré que l'informatisation du système TIR pouvait être accompli d'une manière plus simple et certainement plus efficace.

Le présent document doit donc être analysé en gardant à l'esprit qu'il existe des alternatives au système proposé dans le document 2.

I. RESUME

(tel que transmis au WP.30 lors de sa cent douzième session, 31 janvier-3 février 2006, sous le point 9 (b) (ii) de l'ordre du jour)

¹ Veuillez vous reporter au rapport sommaire de la huitième session : TRANS/WP.30/GE.1/2005/5, sections 12 et 13.

Si les «*spécifications fonctionnelles générales du système TIR*» proposées et contenues dans l'Annexe au document 2 devaient être suivies, *des modifications considérables de la Convention TIR* seraient nécessaires, principalement en ce qui concerne le système de garantie, les obligations des titulaires de Carnets TIR, les déclarations et autres échanges d'informations entre les douanes, les titulaires et les Associations garantes. Cela ne correspond pas au mandat donné par le WP.30, dont les mots clés sont «*modifications limitées de la Convention TIR*» et «*compatibilité avec les systèmes existants*».

Le système e-TIR décrit dans l'Annexe au document 2 serait totalement *dépendant du système désigné sous les termes de «système international e-TIR»*, qui serait une base de données de la garantie centralisée, également utilisée pour les échanges d'informations concernant le transport TIR et, si nous avons bien compris, connecté à l'ITDB. Une fiabilité absolue d'une telle base de données serait la condition sine qua non pour le bon fonctionnement d'environ 3 millions d'opérations de transport routier international par an, y compris l'accomplissement des procédures strictement douanières. Une telle fiabilité n'est en aucun cas assurée, et rien n'est évoqué en ce qui concerne la responsabilité en cas d'erreurs, de fautes ou de dysfonctionnement du système international e-TIR. La CEE-ONU peut-elle endosser de telles responsabilités ? Des contraintes légales aussi drastiques et leurs implications financières doivent être clairement identifiées et définies.

La réalisation du système international e-TIR exigera des *ressources financières considérables*. Rien n'est mentionné sur le financement dans le document 2. Est-il réaliste de penser que la CEE-ONU peut financer un tel investissement ainsi que les frais de fonctionnement du système ? Les conséquences financières incalculables pour les autorités douanières nationales ainsi que pour l'industrie du transport routier ne sont pas évoquées.

Les implications pour les *systèmes nationaux électroniques existants* au sein des Parties Contractantes TIR ne doivent pas être sous-estimées, même si elles ne sont pas évaluées par le document 2.

Des points essentiels exprimés par la majorité des Directeurs Généraux des Douanes dans leurs réponses au *questionnaire* ont été négligés et même contredits dans le document 2.

La *soumission de la déclaration* par le titulaire prévue directement au bureau de douane de départ ou par le biais du système international e-TIR soulève des inquiétudes quant aux aspects pratiques et/ou juridiques, particulièrement en ce qui concerne les titulaires étrangers commençant une opération de chargement de retour depuis un pays où ils ne sont pas établis.

Le document 2 sous-entend l'existence d'une *signature électronique* pour l'ensemble des 40.000 opérateurs TIR agréés comme un pré requis, bien qu'aucun consensus international n'existe sur la définition (juridique et technique) et la mise en œuvre pratique de la signature électronique.

Le document 2 tend à prévoir un accès illimité aux informations du système international e-TIR pour toutes les autorités. Ce principe est incompatible avec le caractère confidentiel indispensable et non négociable des informations de nature commerciale, économique ou stratégique.

Conclusion :

La pérennité du système TIR dépend essentiellement aujourd'hui de l'informatisation des parties du système non encore informatisées. Si le contenu du document 2 devait être accepté

comme base pour l'informatisation de la procédure TIR, l'IRU et ses associations membres sont convaincues qu'*aucune informatisation ne pourrait être réalisée avant de nombreuses années*, constituant dès lors un obstacle à la facilitation du commerce et du transport routier international.

Dans son document stratégique "L'informatisation du système TIR à travers un partenariat privé/public" présenté au WP.30 sous le même point de l'ordre du jour (9 (b) (ii)), l'IRU et ses associations membres ont démontré que l'informatisation du système TIR, si réellement souhaitée, ne peut être effectuée d'une façon réaliste et financièrement acceptable par tous les partenaires impliqués, que dans le plein respect de l'esprit de la Convention TIR qui demeure le seul système universel de transit actuellement utilisé.

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Rappel des faits :

– **Position de l'IRU exprimée lors de la huitième session du Groupe d'Experts :**

L'IRU, avant le début de la discussion, a fait une déclaration mettant en évidence les points suivants :

- L'IRU a rappelé que le document *ExG/COMP/2004/23*, décrivant les "Future projects for the Reference Model of the TIR Procedure" (document disponible en anglais uniquement) préparé par le Secrétariat de la CEE-ONU pour la sixième session tenue les 26 et 27 octobre 2004, a été publié le 21 octobre 2004, soit 2 jours ouvrables seulement avant la réunion.
- *Le document informel N° 9 (2005)*, (désigné ci-après comme le document 9), décrivant "the general ideas on how the eTIR system would replace all functionalities integrated in the TIR carnet" (document disponible en anglais uniquement) présenté pour approbation par le WP.30 à sa session d'octobre 2005 a été publié le 28 septembre 2005, soit 3 jours ouvrables seulement avant la session du WP.30.
- Le document *TRANS/WP.30/GE.1/2005/2* a été envoyé par e-mail le 6 novembre 2005, et publié sous une version différente le 8 novembre 2005, soit 3 jours ouvrables avant la session du Groupe d'Experts.

Pour la 3^{ème} fois, cette façon récurrente de publier tardivement des documents importants entrave la coordination nécessaire entre l'IRU et ses Associations nationales membres pour se préparer et, de ce fait, ne leur permet pas d'apporter une contribution appropriée au nom de l'industrie du transport routier, qui est profondément concerné par ce sujet important.

Pour cette raison, l'IRU et ses Associations membres n'ont pas eu la possibilité de participer activement à la discussion et ont clairement exprimé leur intention de fournir un document écrit consolidé pour examen par le WP.30 lors de sa prochaine session en janvier 2006.

En conséquence, la première partie des discussions, qui s'est déroulée les 14 et 15 novembre 2005, ne peut en aucun cas aboutir à la conclusion que le document *TRANS/WP.30/GE.1/2005/2* a été approuvé par le Groupe d'Experts ou par le WP.30.

Mandat du Groupe d'Experts :

Le mandat du Groupe est défini par le WP.30 et reflété dans le document *TRANS/WP.30/2001/13*, paragraphe 31 : le Groupe d'Experts doit "élaborer un projet d'ensemble de messages électroniques qui permettrait un échange de données électroniques, à l'échelon national, entre les Parties contractantes et les organisations internationales".

En outre, des lignes directrices sont fournies par le WP.30 au Groupe d'Experts, dans le cadre du projet e-TIR, à savoir :

- Compatibilité avec les systèmes existants (*TRANS/WP.30/190, paragraphe 27*)
- Modifications limitées de la Convention TIR (*TRANS/WP.30/2001/13, paragraphe 23*)
- Développement graduel, sur les bases existantes (*TRANS/WP.30/212, paragraphe 26*)
- **Document 23 (ExG/COMP/2004/23), disponible en anglais seulement :**

Ce document était annexé au questionnaire envoyé aux Directeurs Généraux des autorités douanières des parties contractantes à la Convention TIR (cf. section suivante) et présenté au Groupe d'Experts lors de sa session qui s'est déroulée les 26 et 27 octobre 2004.

Le Secrétariat de la CEE-ONU a présenté le document 23 comme constituant "un projet d'introduction au Chapitre 2 du «Reference Model» du projet e-TIR, destiné à énoncer les principes régissant le fonctionnement du système e-TIR et à apporter une proposition pour sa mise en oeuvre étape par étape."

Néanmoins, le Groupe d'Experts n'a pas approuvé le document 23, arguant le fait que le document décrivait un système plus complexe, incluant davantage de fonctionnalités, que ce qui avait été demandé à l'origine par le WP.30 (cf. le rapport de la septième session du Groupe d'experts : *TRANS/WP.30/2005/14, paragraphe 15*).

- **Questionnaire adressé aux Directeurs Généraux des Douanes des Parties contractantes à la Convention TIR, disponible en anglais seulement:**

Un questionnaire a été envoyé aux Directeurs Généraux le 28 février 2005, afin de recevoir des indications appropriées et pertinentes sur les besoins et les contraintes des Administrations nationales dans le cadre de l'informatisation de la procédure TIR et d'incorporer celles-ci dans le *Reference Model for the project on the Computerization of the TIR Procedure*, lequel document, disponible uniquement en anglais, contient le travail effectué par le Groupe d'Experts d'une manière structurée et méthodique. Les besoins et les contraintes formulées par les Directeurs Généraux des Parties contractantes ayant répondu ont été incorporés seulement partiellement. En effet, certains points essentiels exprimés par les Directeurs Généraux des Douanes n'ont pas été pris en considération, tant dans le *Reference Model*, que dans le document 9 et le document 2.

- **Lignes directrices : document 9 (Informal document No 9 (2005)) disponible en anglais seulement**

Le document 9 a été examiné par le WP.30 sans donner réellement lieu à une discussion stratégique appropriée du fait de la publication tardive de ce document. Le WP.30, néanmoins, a exprimé l'avis que les lignes directrices contenues dans le document étaient claires et que le Groupe d'Experts devait les suivre lors de ses futures discussions.

Aucune discussion approfondie relative à la philosophie générale de l'approche présentée dans ce document n'a donc pu être tenue, ni au sein du WP.30, ni dans le cadre du Groupe d'Experts.

Document 2 (TRANS/WP.30/GE.1/2005/2/Rev.1):

D'un point de vue général, et considérant tous les nouveaux concepts et mécanismes introduits, cette section vise à montrer que le document 2 propose une solution technique sans aucune vision politique et pratique sous-jacente. La solution technique proposée repose presque entièrement sur la simple volonté d'éliminer le Carnet TIR papier, ce qui impliquerait que le Système TIR se retrouverait dans un futur proche dans une situation que personne dans le Groupe d'Experts n'a osé décrire. Le document 2 propose de concrétiser cette "vision" limitée (élimination du Carnet TIR papier) simplement en changeant la Convention TIR, obligeant chaque Partie Contractante à modifier ses systèmes informatiques nationaux, et toute nouvelle partie contractante à construire ses systèmes de façon à correspondre aux critères du document 2 avant d'adhérer au système TIR.

En fait, le Groupe d'Experts occulte de nouveau un ensemble d'objectifs de travail bien définis, concis, transparents et très largement acceptés que tout futur système informatisé doit respecter. Ce manque de vision globale conduit à la solution proposée par le document 2, lequel omet les éléments essentiels sans lesquels la procédure TIR ne peut pas fonctionner et à laquelle tout système doit s'adapter, c'est à dire l'esprit de la Convention TIR, le partenariat étroit entre les Associations et les Titulaires, entre les Autorités douanières et les Associations, entre les Associations et l'Organisation Internationale, etc.

De plus, la solution présentée dans le document 2 signifierait pour les Autorités douanières :

- Des investissements non spécifiés, mais conséquents ;
- La perte de souveraineté sur leurs systèmes ;
- La perte de la confidentialité des données ;
- L'obligation de soumettre leurs systèmes à des audits.

Le document 2 se réfère à : «*The state of the UNECE, External evaluation report, June 30, 2005*», pour valider ses propositions.

Cependant, ce rapport d'évaluation recommande de se focaliser en priorité sur l'expansion du Système TIR (cf. Chapitre Recommandations, page 41). Il mentionne en effet en premier lieu que les Etats Membres insistent sur le fait que la Convention TIR doit continuer à s'étendre pour inclure des territoires extérieurs à la région CEE-ONU. En second lieu il indique que la Convention TIR a aussi besoin qu'au moins certaines de ses procédures soient informatisées.

Par conséquent, l'informatisation totale du système décrite dans le document 2 n'est pas justifiée par les recommandations de ce rapport d'évaluation qui préconise l'informatisation de certaines procédures seulement.

D'autre part, le document 2 présuppose qu'un certain nombre de conditions significatives soient posées au préalable (cf. ci-dessous). Ces conditions préalables s'étendent bien au-delà de la sphère « TIR » et sont actuellement en discussion dans d'autres forums (extérieurs à la sphère TIR).

De plus :

1. **Le document 2 ne s'inscrit pas dans la ligne du mandat initial et des lignes directrices définis par le WP.30 (cf. ci-dessus le point sur le mandat du Groupe d'Experts):**
 - a) Au lieu de proposer un système compatible avec les systèmes des Douanes existants, le document 2 propose un nouveau système conçu de telle façon que tous les systèmes des Douanes devront être capables d'interagir avec et de s'y subordonner. Cela va bien au-delà des exigences de compatibilité avec les systèmes existants.
 - b) Au lieu de ne suggérer que des modifications mineures de la Convention TIR, le Document 2 propose un système qui imposerait des changements fondamentaux de la Convention, ainsi que de nouveaux acteurs, et qui modifierait les rôles des acteurs actuels.
2. **Le document 2 préconise que le système international e-TIR permette l'échange de données avec le garant et assure la gestion appropriée du système de garantie au niveau international par les autorités douanières compétentes". Ceci soulève la question de savoir comment des autorités douanières nationales peuvent gérer un système international ?**

Ceci impliquerait de facto :

- a) Que le système international e-TIR contrôlera la mise en œuvre et la gestion appropriée par les Administrations Douanières, ce qui impliquera :
 - Des procédures de contrôle des administrations nationales par le système e-TIR;
 - Des procédures d'audit du système e-TIR lui-même et à l'échelon national;
 - De reconnaître au système e-TIR des prérogatives supranationales afin d'intervenir dans les Administrations nationales.

Cela impliquerait également que le système international central e-TIR soit pourvu

- D'un statut légal, d'une représentation légale, et d'une responsabilité juridique et financière ;
 - D'une autorité et d'un pouvoir de nature supranationale.
- b) Ressources financières à l'échelon international

Le document 2 lui accordant un rôle de validation, il semble que le système international e-TIR aurait des responsabilités et des engagements très précis et définis.

Ces aspects fondamentaux doivent faire l'objet d'une analyse approfondie et de discussions afin de s'assurer que la CEE-ONU est à même, légalement et financièrement, d'assumer ces fonctions, ces tâches, ces responsabilités et ces engagements envers les Administrations nationales, les garants et les opérateurs.

A la lumière des informations disponibles, il semble plutôt que les Nations Unies et ses organes ne peuvent assumer aucun engagement ni responsabilité. Cette situation ne permettrait donc pas au système International e-TIR proposé d'être hébergé et géré par les Nations Unies.

c) Ressources financières à l'échelon national

Les Parties Contractantes devront modifier leurs systèmes pour interagir avec e-TIR, partager toutes leurs informations et dépendre de l'approbation de e-TIR.

3. Le document 2 est ambigu en ce qui concerne le mécanisme de déclaration.

D'une part, le document 2 indique que la déclaration pourrait être soumise individuellement à toutes les Douanes concernées pour un transport TIR donné. D'autre part, il indique que la déclaration est à la disposition de tous les Bureaux de douane successifs via le système international e-TIR.

Le premier mode de déclaration mentionné nécessiterait un mécanisme de déclaration standard et facilement accessible pour tous les opérateurs de transport, sans intermédiaire, quel que soit le lieu. Par exemple, un titulaire russe obtiendrait l'accès sécurisé du système des douanes turques, avec une interface en russe.

Le second mode de déclaration signifierait que :

- a) Le système e-TIR serait un organe supra national envers lequel les opérateurs seraient responsables : les opérateurs ne sont donc plus directement responsables envers des Douanes Nationales.
- b) Le système e-TIR serait responsable de la disponibilité constante de la déclaration ainsi que de l'intégrité de son contenu.
- c) Le système e-TIR international serait, en cas de problèmes, légalement et financièrement responsable envers les Autorités douanières, les opérateurs et les garants.

Il apparaît clairement qu'aucun progrès ne peut être réalisé tant que les questions fondamentales mentionnées sous le point 2 ci-dessus ne sont pas résolues.

4. Le document 2 présuppose que des conditions préalables essentielles qui sont loin d'être réalisées à ce jour sont en place :

- La procédure d'émission de la garantie, qui doit être compatible avec e-TIR ;
- L'informatisation complète de tous les systèmes nationaux ;
- L'interaction de tous les systèmes nationaux avec e-TIR ;
- Un mécanisme de déclaration standard pour toutes les parties contractantes, disponible pour tous les titulaires, en tous lieux (ceci n'est pas prévu dans le document 2) ;
- Un mécanisme de signature électronique standard pour toutes les parties contractantes.

Malgré le fait que ce sont des conditions préalables, aucune de celles citées ci-dessus n'est complètement disponible actuellement, et aucune n'est définie dans le cadre du e-TIR.

5. Le document 2 est basé sur des principes qui modifieront la Convention TIR, et qui n'ont encore été ni décidés, ni adoptés ou discutés :

- ITDB était supposé être la pierre angulaire du système e-TIR (cf. ci-dessus le point sur le mandat donné par le WP.30). Le document 2 n'est pas clair quant au statut du ITDB par rapport à la base de données internationale e-TIR.
- De nouveaux acteurs : opérateur, garant, base de données internationale e-TIR

6. Le document 2 est à plusieurs reprises en contradiction avec le document 9 :

Le Document 9 propose :

- Des formalités simples tant pour les opérateurs que pour les officiers des douanes (section B5) ;
- Un mécanisme de déclaration de transit douanier simple et standard (Section B8).

Le Document 2 propose :

- Des tâches et des formalités supplémentaires tant pour les opérateurs de transport que pour les administrations douanières
- Des mécanismes de déclaration de transit douanier complexes sur une base nationale sans aucune harmonisation ni liste acceptée d'éléments d'informations
- Que le système international e-TIR interagisse avec le garant et assure la gestion appropriée du système de garantie au niveau international. Ceci n'était pas prévu dans les lignes directrices du document 9.

7. Le document 2 décrit un système dans lequel toutes les Autorités pourront accéder à toutes sortes d'informations.

Une telle approche est incompatible avec le caractère confidentiel indispensable et non négociable des informations de nature commerciale, économique ou stratégique. Il paraît peu vraisemblable qu'une quelconque Partie Contractante accepte un système dans lequel tous les détails de ses opérations commerciales à l'étranger pourraient être librement consultés par n'importe quelle Administration, qui pourrait ainsi utiliser ces informations sensibles et stratégiques sur le trafic, les opérateurs, les marchandises transportées, les expéditeurs, les destinataires, etc.... Cet accès illimité pourrait créer une discrimination et tendre vers une compétition inégale par le biais, par exemple, de restrictions sur les droits de trafic, etc.

8. Le document 2 ne respecte pas les besoins exprimés par les Directeurs Généraux des Douanes dans leurs réponses au questionnaire, où 75% sont favorables à une communication directe entre les administrations douanières (TRANS/WP.30/GE.1/2005/4, question 38), alors que le document 2 propose une communication indirecte, par le biais de la base de données internationale e-TIR.

9. L'impact de la description technique du système, proposée dans le document 2 sur les parties prenantes, acteurs et procédures, n'est pas documenté.

Le lecteur n'est, par conséquent, pas en mesure d'appréhender la mesure des changements spécifiques qui sont proposés, car l'information qui lui est délivrée sur les possibles modifications des rôles, les responsabilités, les interactions de/entre les parties prenantes et les acteurs, est limitée à une présentation technique dépourvue de toute description contextuelle

concernant le système futur. Une telle description contextuelle (par ex. : ce qui sera conservé dans le futur, pourquoi, ce qui changera, pourquoi, quels seront les bénéfices de ces changements dans le cadre des objectifs que le nouveau système devrait atteindre) est essentielle à ce stade. La Méthodologie de Modélisation des Nations Unies (UMM) adoptée par le Groupe d'Experts, approuvée par le WP.30 et suivie depuis de nombreuses années maintenant prévoit pourtant cette étape.

L'UMM requiert une continuité entre les procédures existantes et les procédures futures : chaque élément du nouveau système (par ex. : la conception, le cadre, les acteurs, le glossaire, la liste de conditions, etc.) est réexaminé à la lumière des modifications proposées pour voir lequel s'applique au champ d'intérêt du domaine informatisé, et de quelle façon les changements l'affecteront. Ceci est essentiel pour une compréhension et une acceptation claires de la part des parties prenantes.

L'IRU a fait une proposition détaillée au Groupe d'Experts, basée sur ces exigences (cf. document *ExG/COMP/2005/7*).

Malheureusement, le document 2 néglige cette étape importante, et apparaît ainsi, sous de nombreux aspects, complètement hors du contexte.

Jusqu'à maintenant, l'application d'une méthodologie claire et rigoureuse a été une réussite. Il est surprenant de noter que plusieurs participants au travail du groupe se sont écartés de cette approche rigoureuse, sans laquelle tout développement futur est voué à l'échec. De plus, la méthodologie adoptée apporte au projet une transparence indispensable. Il est d'autant plus regrettable que cet outil de transparence soit abandonné. Une telle nouvelle approche ne se justifie pas.

10. Le document 2 mentionne que le garant peut avoir accès, sur la base d'une demande, au statut de la garantie.

Ceci est un changement drastique par rapport à la pratique en cours, où l'IRU et les Associations sont les dépositaires des Carnets TIR. En cas de réclamation ou pour toute autre cause, elles peuvent-elles mêmes, sans dépendre de quiconque, trouver et fournir des preuves alternatives de fin des opérations TIR et gérer le risque.

Si le document 2 était accepté tel qu'il est actuellement proposé, le garant (l'IRU et les Associations) ne serait pas en position d'assumer son rôle de garant, étant privé de ses moyens propres et placé dans une position de dépendance totale. Non seulement un tel système divergerait des principes actuels, mais il serait en contradiction avec le principe d'éthique qui interdit que celui qui porte réclamation soit aussi celui qui traite et détient toutes les informations et les preuves, alors que celui qui doit payer n'a aucune possibilité individuelle de traiter de façon autonome ces informations et ces preuves.

11. Pour conclure, le document 2 décrit un mécanisme surdimensionné et complexe, qui imposerait des investissements importants à tous les niveaux, sans assurer de contrepartie. Qui va payer ? Les Parties Contractantes insistent sur le fait que leurs budgets pour de tels objectifs sont réduits ou inexistantes.

III. REMARQUES SPECIFIQUES SUR LE DOCUMENT 2

NB : Le document 2 n'ayant été publié qu'en anglais, les extraits de texte en italique ci-dessous sont des traductions libres effectuées par l'IRU dans le but de rendre la lecture des commentaires plus claire pour le lecteur.

– Section A2 :

Lors de leur première réunion, la Commission européenne et le secrétariat étaient d'avis qu'il serait plus efficace d'élaborer non pas un mais deux documents séparés.

Cette décision fut prise de manière bilatérale par le Secrétariat de la CEE-ONU et la Commission européenne sans consultation du Groupe d'Experts.

– Section A3 :

Lors de sa cent-onzième session, le WP.30 a soutenu que le Groupe d'Experts devait suivre les lignes directrices contenues dans le document informel N° 9 (2005) pour ses futures discussions (TRANS/WP.30/222, para. 33).

Les lignes directrices devraient être clairement définies et listées. Il faudrait définir dans quelle mesure les nouvelles lignes directrices sont complémentaires au mandat initial du WP.30 encore valable aujourd'hui ou le modifie, et dans quelle mesure les lignes directrices et le mandat doivent être mis en conformité avec les réponses des Directeurs Généraux des Douanes.

– Section B5 :

Les spécifications fonctionnelles générales du système e-TIR fournissent une vue d'ensemble du système sur lequel seront basées les futures spécifications fonctionnelles et pratiques du projet. Elles fournissent non seulement une vue générale, mais établissent également les lignes directrices permettant une transition en douceur pour passer d'un système basé sur le papier à un système informatisé.

La période de transition est la clé de la pérennité du système et, de ce fait, doit être clairement décrite.

De plus, les spécifications fonctionnelles générales n'ont pas été définies, et les lignes directrices n'ont pas été listées.

– Section B6 :

Avant d'examiner les étapes qui accompagneront la transition entre les deux systèmes, les principes généraux de la mise en œuvre complète du système e-TIR doivent être définis.

Ces principes doivent être préalablement définis et acceptés au niveau compétent, après qu'une discussion approfondie ait été conduite.

– Section C7 :

Le résultat de la révision, qui a été menée par un groupe de consultants mandatés par les Etats membres de la CEE-ONU, est contenu dans le rapport "The state of the UNECE, External evaluation report". Ce rapport a été

publié le 30 juin 2005. Il insiste sur l'importance de la Convention TIR et mentionne expressément les "besoins d'avoir au moins quelques-unes de ses procédures informatisées". Ceci souligne la pertinence du projet e-TIR et la nécessité d'établir rapidement un système e-TIR efficace et sûr.

Comme cela a déjà été indiqué dans la Partie 2 de ce document, le rapport "*The state of the UNECE, External evaluation report*" établit clairement que la priorité première doit être l'expansion du TIR : "*Les Etats membres confirment que la Convention TIR doit être encore étendue pour incorporer des territoires extérieurs à la région CEE-ONU*". La poursuite de l'informatisation apparaît comme une réflexion ultérieure et est limitée à "quelques" procédures. Le rapport n'est donc pas une approbation du e-TIR comme cela est revendiqué avec insistance dans le document 2. De tels raccourcis peuvent seulement induire en erreur les décideurs. En effet, le rapport externe d'évaluation plaide en faveur d'une approche réaliste et effectuée étape par étape de l'informatisation, en insistant sur certains éléments et procédures.

– Section C8 :

Le Groupe d'Experts peut souhaiter avoir une première discussion sur l'Annexe 1 et demander éventuellement son insertion dans le "Reference Model" en tant qu'introduction au Chapitre des conditions du eBusiness.

Le document 2 ne doit pas être inclus dans le "*Reference Model*" comme une introduction au Chapitre des conditions du eBusiness. Les conditions du eBusiness doivent être élaborées conformément à la Méthodologie de Modélisation des Nations Unies (UMM). A ce stade, cela signifierait faire correspondre, section par section, les différences, améliorations, remises en question (si nécessaire) par rapport à la situation actuelle définie dans le chapitre 1 du "*Reference Model*".

– Section 1.2 : Acteurs et rôles, système international e-TIR

Le système international e-TIR est présenté dans cette section comme un acteur.

Dans le cadre du TIR, comment le système international e-TIR peut-il être un acteur ?

Le système international e-TIR échange des données avec le garant et permettra la gestion appropriée du système de garantie au niveau international par les autorités douanières compétentes.

Les obligations et responsabilités des autorités douanières nationales doivent être définies dans le contexte de leur gestion de la chaîne de garantie internationale.

De plus, étant donné que dans le système e-TIR l'échange électronique direct des informations entre les administrations douanières des diverses Parties Contractantes n'est ni réalisable actuellement ni exécutoire, il facilitera la circulation sécurisée d'informations standardisées entre les administrations douanières.

Pourtant, l'échange électronique direct des informations entre les administrations douanières a été réclamé par 75% des Directeurs Généraux des Douanes qui ont répondu au questionnaire.

– Section 1.3 :

L'opérateur accomplit le transport TIR et est responsable de la soumission électronique des données de la déclaration y relative et de la présentation des marchandises aux bureaux de douane concernés selon les termes de la Section 1.1 ci-dessus.

Les éléments que l'opérateur doit fournir dans le cadre de la déclaration doivent être définis en fonction du jeu de données discuté dans le Chapitre 1 du "Reference Model".

Cette Section laisse entendre que tous les opérateurs de transport autorisés ont accès à tous les systèmes nationaux des Douanes et qu'ils peuvent présenter des déclarations valables sur ces systèmes. La condition préalable, cependant, est que le mécanisme de déclaration soit standardisé au moins aux niveaux suivants :

- Le jeu des données à soumettre,
- Le mécanisme de déclaration,
- Le format du fichier,
- Sa disponibilité dans toutes les langues utilisées par le TIR,
- Des exigences de sûreté harmonisées.

La note de bas de page numéro 2 dit que «*le rôle de l'opérateur est comparable à celui du titulaire du Carnet TIR dans le système basé sur le papier*».

Quelles sont les différences ? Une définition précise des différences dans les rôles et responsabilités des acteurs doit être fournie avant de définir le système.

– Section 2.1 :

Le système international e-TIR est conçu principalement pour permettre la gestion de la garantie par les Douanes et l'échange d'informations douanières relatives au transit international de marchandises, véhicules et/ou conteneurs selon les dispositions de la Convention TIR.

Où l'objectif principal a-t-il été défini ? Il n'a jamais été discuté, encore moins accepté, par le Groupe d'Experts.

Il est important de rappeler, à ce stade, que la gestion des réclamations est hors du cadre du projet e-TIR.

Comment les réclamations peuvent-elles être hors du cadre de la gestion de la garantie ?

Qui gère le système e-TIR ? La réponse à cette question est essentielle.

La gestion de la garantie et l'échange d'informations dans le transport TIR sont donc les deux principes fondamentaux. Pour l'instant, des lignes directrices seront également fournies pour promouvoir l'harmonisation, spécialement dans le cadre du dialogue entre l'opérateur et les autorités douanières. D'autres aspects pourront être traités plus tard. Des accords sur la communication, la sûreté et une solution de remplacement en cas de panne seront les autres piliers du système.

Les piliers et les principes de base devraient être précisés et acceptés au niveau compétent avant de définir le système dans son ensemble.

– Section 2.2 :

L'organisation internationale reçoit de ses membres nationaux les informations sur la garantie délivrée aux opérateurs et envoie ces informations à la base de données de la Garantie, gérée par le système international e-TIR.

L'enregistrement de cette information dans la base de données de la Garantie dépend des contrôles effectués dans la base de données Internationale TIR (ITDB) concernant les titulaires autorisés.

Seul le garant est habilité à valider une garantie, particulièrement dans un système où la garantie et la gestion de l'émission sont centralisées dans les mains (actuellement) d'une Organisation Internationale et ses membres. La duplication des bases de données s'est révélée être souvent la source d'erreurs et de corruption/altération des données.

– Section 2.3.2.1.1 :

Signature électronique (obligatoire)

Elément garantissant l'identité du bureau de douane enregistrant le départ de l'opération TIR et certifiant que le contenu du message n'a pas été modifié depuis sa validation par la signature.

Cela laisse supposer que les autorités nationales adopteraient la signature électronique pour leurs communications internes : est-ce clair pour les Parties Contractantes ?

En condition préalable, les signatures électroniques devraient logiquement être standardisées au sein de toutes les Parties Contractantes : cela n'est pas mentionné dans le document et n'est pas politiquement envisageable dans un avenir prévisible.

– Section 2.4.1 :

L'opérateur demande la garantie auprès du garant, qui, sur les bases des règles internationales, nationales et internes, décidera si la garantie peut être délivrée à l'opérateur. Le garant complètera alors le numéro de référence de garantie (GRN) pour cette garantie spécifique, y associera un code d'accès et les fournira à l'opérateur. Cette procédure est hors du cadre du développement du système international e-TIR mais est une condition préalable pour le fonctionnement de la procédure e-TIR. Le garant enregistre la garantie au niveau international comme prévu au point 2.2.1.

La procédure décrite par le document 2 est compliquée : elle requiert un numéro de référence de garantie, un code d'accès. Quel est l'avantage pour un système qui, selon le document 9, devrait rester simple ?

Comment la délivrance des garanties peut-elle être hors du cadre du projet, et en même temps considérée comme une condition préalable ?

– Section 2.4.2 :

L'opérateur présente la déclaration e-TIR électroniquement au bureau de douane de départ, faisant référence à la garantie délivrée par le garant. En même temps, il peut informer tous les bureaux de douanes d'entrée consécutifs qu'il effectue une ou plusieurs opérations TIR sous couvert de la garantie mentionnée ci-dessus.

Comment cette action essentielle peut-elle être optionnelle ?

– Section 2.4.2.1 :

Éléments composant la déclaration : opérateur (obligatoire), garantie (obligatoire), marchandises (obligatoire), véhicules/conteneurs (obligatoire), documents d'accompagnement (optionnel), destinataire (optionnel), itinéraire(niveau national), signature électronique (obligatoire), expéditeur (obligatoire), sous-traitants.

Les éléments de données décrits ici devraient être comparés avec ceux décrits dans le Chapitre 1 du "Reference Model". Les éléments nouveaux par rapport au système actuel devraient d'abord être acceptés et le format défini (GRN, valeur des marchandises, expéditeur, destinataire...).

Certains de ces éléments peuvent changer pendant le transport TIR, par ex. l'itinéraire ou le destinataire : de tels changements seront-ils interdits à l'avenir ?

De plus, certains éléments, comme les sous-traitants, sont actuellement refusés dans diverses Parties Contractantes.

– Section 2.6.1.1 :

Un accès contrôlé est un principe essentiel du système TIR. La ITDB servira à s'assurer que seuls les opérateurs autorisés utilisent le système TIR.

L'obligation et la mise à jour en ligne à 100% de la ITDB seraient les conditions préalables ici, ce qui n'est ni défini, ni encore accepté.

– Section 2.6.2 :

Éléments de sécurité

En ligne avec les recommandations internationales concernant la sûreté de la chaîne d'approvisionnement, certains éléments de données peuvent avoir à être ajoutés pour augmenter la sûreté du système e-TIR.

Ces éléments doivent être définis.

– Section 2.7 :

Solutions de remplacement et Procès-Verbal de Constat.

En cas de problèmes au cours d'un transport TIR, un document d'accompagnement, imprimé par le bureau de douane de départ contient toutes les informations concernant le transport TIR.

Un fac similé du document devrait pouvoir être imprimé par l'opérateur lui-même avec des moyens simples mais toujours sûrs.

– Sections 3.2.4 à 3.2.6 :

Documentation technique, Manuels de l'utilisateur et formation des formateurs, assistance informatique.

Ces développements sont les conditions préalables au e-TIR. A un certain moment, la question des coûts et du financement de ces développements devra être clarifiée.

L'assistance informatique ne devrait pas se limiter à la phase de mise en service mais devrait être étendue également à la résolution des problèmes opérationnels.

– Section 3.4 :

En cas de texte descriptif, la langue du pays où les informations ont été fournies sera utilisée. Cependant, les traductions dans d'autres langues peuvent également être fournies et seront parfois demandées.

Qui fait la traduction et quels en sont les coûts ?
