



Conseil économique et social

Distr. générale
23 juillet 2013
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité des transports intérieurs

Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports

135^e session

Genève, 1^{er}-4 octobre 2013

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

Table ronde sur l'utilisation des technologies modernes pour améliorer l'efficacité et la sûreté des procédures de transit douanier

Table ronde sur l'utilisation des technologies modernes pour améliorer l'efficacité et la sûreté des procédures de transit douanier*

Note du secrétariat

Résumé

Le 13 juin 2013, la Commission économique pour l'Europe (CEE) des Nations Unies a organisé, dans le cadre de la 134^e session de son Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports (11-14 juin 2013), une table ronde sur l'utilisation des technologies modernes pour améliorer l'efficacité et la sûreté des procédures de transit douanier.

Cette table ronde a fourni des informations détaillées permettant d'améliorer la sensibilisation et les connaissances concernant les technologies modernes susceptibles d'être utilisées dans les systèmes de transit douanier pour faciliter les formalités de passage des frontières tout en renforçant la sécurité. Elle s'est particulièrement attachée aux questions de politique, aux pratiques optimales et au renforcement des capacités, afin d'améliorer l'efficacité des mesures de facilitation du passage des frontières, pour une mise en œuvre optimale de la Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières.

* La mention d'une firme, d'une marque commerciale ou d'un logo dans le présent document ne signifie pas qu'ils ont l'aval de l'Organisation des Nations Unies.

I. Introduction

1. La Commission économique pour l'Europe (CEE) des Nations Unies a organisé, dans le cadre de la 134^e session (11-14 juin 2013) de son Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports (WP.30), une table ronde sur l'utilisation des technologies modernes pour améliorer l'efficacité et la sûreté des procédures de transit douanier.

2. Ce Groupe de travail établit, examine, modifie et gère un grand nombre de conventions et accords des Nations Unies dans le domaine de la facilitation du passage des frontières et des procédures de transit douanier. L'un de ces instruments est la Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR de 1975), l'une des conventions les plus efficaces en matière de transport international et le seul système universel de transit douanier existant.

3. La table ronde a abordé divers exemples de pratiques optimales dans la région de la CEE et au-delà, et a donné un aperçu des technologies applicables au transit douanier. Son objectif était d'améliorer la sensibilisation et les connaissances concernant les technologies modernes susceptibles d'être utilisées dans les systèmes de transit douanier pour faciliter les formalités de passage des frontières tout en renforçant la sécurité. Les débats et le programme, conçus à l'intention des responsables gouvernementaux chargés des politiques en matière de douanes, de transport et de commerce, étaient également ouverts à des représentants du secteur du transport. Des exposés détaillés ont été présentés par des experts appartenant à diverses organisations intergouvernementales et non gouvernementales ainsi que par des représentants de pays. Le présent document résume ces exposés et les débats qui les ont suivis.

II. Participation

4. Le séminaire a rassemblé des représentants des pays suivants: Allemagne, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Hongrie, Italie, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Serbie, Suède, Turquie et Ukraine. Les représentants des États observateurs et les États non membres de la CEE suivants étaient également présents: Iran (République islamique d') et Jordanie. L'Union européenne (UE) était représentée. Les organisations intergouvernementales suivantes étaient représentées: Organisation de coopération économique (OCE), Commission économique eurasiennne, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et Organisation mondiale des douanes (OMD). Les organisations non gouvernementales suivantes étaient représentées: Union internationale des transports routiers (IRU) et Fédération internationale de l'automobile (FIA). La liste complète des participants peut être consultée sur le site Web de la Division des transports de la CEE.

III. Allocutions de bienvenue

5. Dans son allocution d'ouverture, M^{me} Eva Molnar, Directrice de la Division des transports de la CEE, a souligné l'importance des technologies modernes dans le transport international, qui jouent le rôle de catalyseur lors du passage d'une étape à l'autre du développement de ce secteur. Elle a fait référence à des catalyseurs historiques comme l'invention de la roue, du chemin de fer et de l'automobile, et a souligné que les transports, en permettant aux personnes de se déplacer, favorisaient la démocratie.

6. Certains changements technologiques à venir, par exemple l'utilisation de documents électroniques, entraîneraient des changements sociétaux décisifs et auraient d'immenses répercussions sur les transports transfrontières. Les scellements électroniques pouvaient être utilisés pour augmenter l'efficacité du système TIR de même que le projet e-TIR, pour lesquels on pouvait utiliser le terme de systèmes de transport intelligents. M^{me} Molnar a souligné qu'un système ne peut être meilleur que son maillon le plus faible, par exemple les scellements douaniers, et que la Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières (Convention sur l'harmonisation) et la Convention TIR pourraient bénéficier de l'utilisation de technologies modernes.

IV. Exposés et débats

7. La table ronde a été organisée en trois sessions, au cours desquelles des exposés ont été présentés par des experts de diverses organisations intergouvernementales et non gouvernementales ainsi que par des représentants de pays. Ces documents peuvent être consultés sur le site Web de la Division des transports de la CEE (www.unece.org/trans/events/130613.html).

A. Problèmes généraux posés par l'utilisation des technologies modernes (session 1)

8. L'exposé du représentant de la Direction générale Fiscalité et Union douanière (DG TAXUD) de la Commission européenne, de la stratégie des douanes de l'Union européenne concernant l'utilisation des technologies modernes, a souligné le rôle traditionnel des douanes dans la collecte des droits et taxes. Les contrôles effectués par les douaniers de l'UE devaient être efficaces et sûrs; l'utilisation des technologies modernes joue un rôle essentiel à cet effet. La stratégie de l'UE en matière de technologies modernes reposait sur deux pierres angulaires, à savoir la technologie et l'équipement, qui permettent aux administrations douanières de faire face aux problèmes liés à l'évolution rapide des modes de fonctionnement au XXI^e siècle. Les administrations douanières étaient invitées à tirer parti des nouvelles technologies pour améliorer la sûreté de la chaîne d'approvisionnement.

9. L'exposé présenté par le représentant de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), sur les initiatives prises par l'OMD pour renforcer l'utilisation des technologies modernes par les administrations des douanes, a porté sur les stratégies, les innovations, les instruments et les outils employés par l'OMD en matière de technologies modernes. L'innovation ne se limitait pas aux technologies, elle concernait aussi les politiques, l'activité économique et la gestion des ressources humaines – tous domaines importants dans ce contexte. Les technologies modernes devaient faire partie de ce processus d'innovation. Les douanes devaient appliquer les technologies nouvelles, y compris les plus récentes, pour améliorer les procédures, la gestion des risques, le renseignement et la détection non intrusive. Enfin, l'auditoire a appris que le Cadre de normes SAFE de l'OMD consistait en un ensemble de recommandations à l'intention des organismes douaniers, articulé autour de quatre éléments principaux:

- Des opérateurs économiques agréés;
- Des renseignements préalables transmis par voie électronique concernant le fret;
- Une démarche cohérente en matière de gestion des risques; et
- Des inspections conduites en utilisant de préférence des technologies non intrusives.

10. Le représentant de l'Administration ukrainienne des douanes a exposé les initiatives prises par son pays en vue d'utiliser les scellements électroniques pour le transit douanier. Une partie du débat a porté sur la question de la sécurité des scellements électroniques et l'évaluation du risque. Le système avait été mis en place en Ukraine afin d'empêcher l'accès illicite aux marchandises; de lutter contre les infractions à la réglementation douanière; d'accroître le niveau de sécurité des opérations économiques avec l'étranger; d'améliorer le système de contrôle de la livraison des marchandises; de centraliser le système automatisé de contrôle et de gestion des marchandises en transit; de rendre possibles des analyses approfondies; et de conserver des traces concrètes de toute violation afin de pouvoir y donner suite.

B. Utilisation du système mondial de localisation et des scellements électroniques en matière de transit douanier (session 2)

11. Le représentant du Département jordanien des douanes a présenté un exposé sur le thème Promouvoir le transit, le commerce et le transport – Le système électronique de suivi et de facilitation du transit des douanes jordaniennes. Plus d'un million de camions traversaient chaque année la Jordanie qui était un carrefour pour le transport de marchandises entre l'Europe, l'Afrique et la région du golfe Arabe. Avant d'utiliser un système de suivi du transit, la Jordanie avait connu d'énormes embouteillages et les camions y subissaient de longues attentes aux frontières. Le nouveau système de suivi utilisait des systèmes satellitaires, des dispositifs de localisation et les réseaux du Service général de radiocommunication par paquets (GPRS). Le cœur du dispositif était constitué d'un système mondial de localisation (GPS) et les scellements électroniques étaient équipés pour l'identification par radiofréquence (RFID). Depuis la mise en place du nouveau système, la Jordanie avait réduit le temps d'attente moyens de huit heures à quelques minutes.

12. Le représentant du Ministère des douanes et du commerce de la République turque a présenté un exposé sur un outil de sécurisation du transit: les dispositifs de localisation des véhicules. Créé en 2003 et financé par l'Instrument d'aide de préadhésion (IAP) de l'Union européenne, le système de localisation des véhicules visait à empêcher la contrebande et à garantir le respect de la réglementation; il était fondé sur l'analyse du risque. Les appareils mobiles étaient fournis gratuitement aux opérateurs. Au cours du débat, les participants ont déclaré qu'ils ne voyaient pas la nécessité de modifier la Convention TIR, qui était appropriée à l'utilisation des technologies modernes.

13. Dans son exposé, le représentant du Centre d'informatique douanière de Lituanie a traité de l'incidence des technologies sur la facilitation du passage des frontières. Il a souligné que la mise en œuvre des innovations manquait souvent d'efficacité faute de coopération ou d'une vision commune. Selon lui, les appareils de géolocalisation étaient la technologie la plus efficace utilisée par les services de douane. Il a conclu que la mise au point de procédures simples, transparentes et prévisibles pouvait permettre d'éliminer les possibilités de corruption et que le besoin existait d'échanger des renseignements par voie électronique – y compris dans le secteur privé – dans le respect des normes internationales.

14. Le représentant de l'entreprise privée Starcom Systems a présenté un exposé sur les moyens d'améliorer la sécurité et le contrôle douaniers grâce à la technologie moderne; il a décrit l'évolution actuelle et les problèmes à résoudre, liés par exemple aux informations peu fiables ou inexacts. Selon lui, en continuant d'améliorer la sécurité du transport de conteneurs et de renforcer la visibilité de la chaîne d'approvisionnement, on favorisait le marché du suivi des conteneurs dans les années à venir.

15. Dans son exposé sur l'amélioration de l'efficacité et de la sécurité des procédures de transit douanier grâce à la technologie de suivi électronique du fret, le représentant norvégien de la société Electronic Tracking Systems a déclaré que la diversité des systèmes de gestion utilisés par les services de douane constituait un problème. Une solution de guichet unique semblait prometteuse, et un système d'hébergement entièrement situé dans un nuage serait l'objectif de la future gestion du passage des frontières. À son avis, l'ensemble des activités utilisant des technologies modernes dans le domaine du transit douanier devait aboutir à la mise en place de postes frontière à guichet unique. Il a conclu que les systèmes de suivi électronique des marchandises conduisaient à la modernisation et au renforcement de l'efficacité aux frontières et de la sécurité nationale.

C. Inspections non intrusives (session 3)

16. Le représentant du Comité d'État des douanes du Bélarus a présenté un exposé sur les inspections non intrusives: une expérience bélarussienne. Des contrôles par rayons X ont été introduits en 2009 par les douanes bélarussiennes avec l'assistance technique de l'Union européenne. Un souci majeur était la protection de la santé des personnes. Le représentant a indiqué que les appareils à rayons X étaient employés conformément aux prescriptions du manuel d'utilisation et en respectant les prescriptions en matière de radioprotection et de protection du travail établies par la législation de la République du Bélarus. Les marchandises telles que les animaux vivants, les poissons, les vaccins, le sang, etc., n'étaient pas soumises au contrôle par rayons X.

17. Le représentant du Conseil national des douanes finlandais a présenté un exposé sur les dix ans de contrôle des conteneurs par rayons X en Finlande. Il a souligné les avantages de ce type de contrôle, notamment l'augmentation des recettes douanières, le renforcement de la sécurité et l'accroissement des taux d'inspection avec une faible incidence sur le personnel. Le recours à ce contrôle devait se fonder sur une évaluation correcte du risque. Pour employer avec succès ces nouvelles technologies dans le cadre douanier, il fallait tenir compte des pratiques optimales, par exemple l'établissement d'un coordonnateur national chargé des contrôles par rayons X, l'élaboration de plans annuels, l'uniformisation des formulaires de déclaration, la centralisation de l'interprétation des images et la formation.

18. Dans son exposé sur les solutions actuelles pour les inspections non intrusives et la détection des produits chimiques, biologiques, radioactifs, nucléaires et explosifs, le représentant de la société Conceptivity et de la European Organisation for Security a présenté des exemples d'inspection non intrusive. Il a souligné qu'il est important de s'assurer la participation de chercheurs et de partenaires de l'industrie lorsqu'on utilise les nouvelles technologies. À propos des produits chimiques, biologiques, radioactifs, nucléaires, il a déclaré qu'il existait un nombre infini de scénarios d'attentat et que pratiquement tous les objectifs importants étaient aujourd'hui aussi vulnérables au terrorisme biologique qu'ils l'étaient en septembre 2001. La principale question demeurerait de savoir s'il y aurait un effort législatif en faveur de l'adoption des nouvelles technologies.

V. Conclusions

19. Les participants à la table ronde ont conclu et recommandé ce qui suit:

a) Les technologies modernes, par exemple les scellements électroniques, la localisation par GPS, les contrôles non intrusifs, etc., peuvent augmenter l'efficacité et la sûreté des procédures de transit douanier;

b) Il n'est pas sûr qu'il soit nécessaire d'adapter les conventions de la CEE relatives à la facilitation du passage des frontières pour tirer parti des avantages de la technologie moderne ou anticiper les problèmes futurs;

c) Le scellement électronique permettrait d'améliorer l'efficacité de la Convention TIR. À l'avenir, l'obligation de présenter un carnet TIR aux bureaux de douane de transit pourrait être remplacée par un message électronique généré automatiquement par des signaux RFID ou GPS lorsqu'un transport TIR franchirait une frontière. Cette technologie pourrait éliminer les erreurs humaines qui sont actuellement encore la source de nombreuses plaintes en matière douanière;

d) Tant la Convention sur l'harmonisation que la Convention TIR visent à réduire les contrôles douaniers aux points de passage frontaliers. Les débats ont montré que le suivi par géolocalisation pourrait contribuer à abolir certains contrôles et à déplacer certains points de contrôle à l'intérieur des territoires. Pour les techniques d'enquête avancées telles que la «livraison surveillée» de transports suspects, le suivi par géolocalisation pourrait aider les autorités à démasquer les réseaux de contrebande au lieu de se contenter de saisir les marchandises aux frontières;

e) La technologie moderne coûte parfois très cher. Les dispositions relatives aux contrôles conjoints prévus par la Convention sur l'harmonisation permettent que ces coûts soient supportés par deux pays. Les délégués ont signalé que cette possibilité était largement utilisée;

f) La technologie moderne pourrait conduire à la multiplication de nouveaux contrôles venant s'ajouter à ceux déjà existants – une éventualité qu'il s'agit d'éviter. De nouvelles dispositions devraient être incorporées dans la Convention sur l'harmonisation de sorte que les technologies modernes ne gênent pas le transport international. La proposition de l'Union internationale des transports routiers tendant à modifier la Convention sur l'harmonisation de façon à y faire figurer un certificat international de contrôle par rayons X pourrait être une première étape dans cette direction;

g) L'évaluation des risques doit être effectuée avant que les technologies modernes soient utilisées, et les nouvelles technologies doivent être intégrées dans un dispositif informatique – elles ne doivent pas être des fins en soi, mais considérées dans le cadre d'une stratégie globale – en fonction des politiques, des normes et de la situation des États.
