



**Conseil économique
et social**

Distr.
RESTREINTE

TRANS/WP.30/R.131
15 avril 1994

FRANCAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITE DES TRANSPORTS INTERIEURS

Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports

(Soixante-dix-neuvième session, 28 juin-1er juillet 1994,
point 7 b) de l'ordre du jour)

**CONVENTION DE LA CEE RELATIVE AU REGIME DOUANIER DES CONTENEURS
UTILISES EN TRANSPORT INTERNATIONAL DANS LE CADRE D'UN POOL
(Convention douanière sur les pools de conteneurs)**

Mise en oeuvre de la Convention : problèmes à étudier

Note du secrétariat

A. INTRODUCTION

1. Au cours des sessions du groupe informel spécial chargé par le Groupe de travail de préparer un modèle d'accord sur les conteneurs utilisés dans le cadre d'un pool, plusieurs problèmes liés à la mise en oeuvre de la Convention ont été examinés. Dans le présent document, le secrétariat a tenté de résumer certains de ces problèmes et notamment plusieurs interprétations de certaines dispositions de la Convention de la CEE envisagées par le groupe spécial. Ces remarques et ces interprétations correspondant aux vues du secrétariat devraient permettre d'entamer un débat sur l'élaboration de commentaires relatifs aux dispositions de la Convention. La rédaction de ces commentaires a été suggérée par le Groupe de travail à sa soixante-seizième session (TRANS/WP.30/151, par. 56).

Les documents du Comité des transports intérieurs et de ses organes subsidiaires font l'objet d'une distribution limitée. Ils ne sont communiqués qu'aux gouvernements, aux institutions spécialisées et aux organisations gouvernementales et non gouvernementales que participent aux travaux du Comité et de ses organes subsidiaires; ils ne doivent être communiqués ni à des journaux ni à des périodiques.

UTILISATION DE CONTENEURS FAISANT PARTIE D'UN POOL DANS LE TRAFIC INTERNATIONAL

2. L'article 4 de la Convention prévoit une utilisation illimitée des conteneurs faisant partie d'un pool dans le trafic international ... sous réserve que les conditions énoncées à l'article 5 soient respectées.
3. Le paragraphe 2 de l'article 5 de la Convention stipule que chaque Partie contractante peut décider si les conteneurs d'un membre du pool établi sur son territoire doivent répondre aux conditions stipulées dans la législation nationale au sujet de l'admission et de la libre circulation sur son territoire.
4. On pourrait en déduire qu'il y a contradiction entre les dispositions de l'article 4 et celles du paragraphe 2 de l'article 5. L'interprétation proposée ci-après pourrait peut-être éviter une telle erreur d'interprétation:

Interprétation proposée:

5. Le libellé du paragraphe 2 de l'article 5 découle d'un compromis auquel le Groupe de travail est parvenu. Certains pays avaient estimé que tous les conteneurs mis à la disposition d'un pool par un de ses membres devaient pouvoir circuler librement à l'intérieur du pays dans lequel le membre du pool est établi, c'est-à-dire que, si le membre du pool national met 100 conteneurs à la disposition d'un pool, tous les droits et taxes éventuels applicables, payables au titre de ces 100 conteneurs devraient être acquittés. Toutes les délégations ne partageant pas cette position, le libellé du paragraphe 2 de l'article 5 laisse les autorités douanières des pays qui sont Parties contractantes à la Convention décider si le paiement des droits et taxes au titre des conteneurs nationaux mis à la disposition du pool serait exigé ou non.
6. Une fois que ces conteneurs ont été mis à la disposition du pool et que l'accord de pool a été approuvé, toutes les facilités prévues par la Convention s'appliquent toutefois à tous les conteneurs faisant partie du pool, y compris la libre circulation de ces conteneurs en trafic international, du moment que le principe de la compensation à l'équivalent est respecté.
7. Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 5 n'avaient certes pas pour but d'autoriser les Parties contractantes à interdire ou à limiter la libre circulation interne sur son territoire des conteneurs faisant partie d'un pool. Une telle interprétation de ce paragraphe ne serait conforme ni aux objectifs ni à l'esprit de la Convention et reviendrait à sortir ces dispositions de leur contexte.

C. MARQUAGE ET IDENTIFICATION DES CONTENEURS

8. Le paragraphe 3 a) de l'article 5 de la Convention stipule que " ... les conteneurs sont revêtus de marques durables et uniques agréées par l'accord d'utilisation en commun permettant l'identification du conteneur;".
9. L'alinéa 1 b) ii) de l'article 5 exige des membres du pool qu'ils "tiennent, par type de conteneur, une comptabilité des mouvements des conteneurs ainsi échangés;".

10. Le paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention prévoit le contrôle par les autorités douanières de la liste des numéros de conteneurs mis à la disposition du pool ainsi que le conteneurs du pool de chaque type se trouvant sur son territoire.

11. Ces articles constituent des prescriptions de marquage et d'identification figurant dans l'accord de mise en commun et dans la comptabilité qui doit être tenue par les membres du pool.

12. La question peut se poser de savoir si cela signifie que des conteneurs spécifiques doivent être attribués à un pool ou s'il suffit à un membre du pool d'affecter à ce dernier un certain nombre de conteneurs par type. Deux interprétations possibles sont envisagées ci-après.

Interprétation I

13. Si chaque conteneur doit être attribué à un pool et si les numéros d'identification de ces conteneurs doivent figurer dans l'accord de pool, les membres du pool ne pourraient utiliser que ces conteneurs spécifiques dans le cadre de la Convention. Les autorités douanières pourraient vérifier, à la frontière par exemple, si un conteneur donné appartient à un pool précis ou non, grâce aux informations contenues dans l'accord de pool.

14. Les exploitants de conteneurs ne sachant pas en général à l'avance quels seront ceux de leurs propres conteneurs ou des conteneurs d'autres sociétés avec lesquels ils ont conclu des accords de partage, qui seront utilisés pour certaines opérations de transport englobant des territoires relevant du pool, une telle disposition aura un effet très restrictif et ne permettra pas, très souvent, d'effectuer des opérations de transport par conteneurs efficaces, ce qui est un des principaux objectifs de la Convention.

15. Pour conserver une certaine souplesse de fonctionnement, il faudrait peut-être que les exploitants de conteneurs mettent dans le pool la totalité de leurs conteneurs qui pourraient éventuellement être utilisés dans le trafic entre les Parties contractantes à la Convention et dans chacune d'entre elles. Ceci peut constituer une solution viable bien que pesante pour certains transporteurs par voie terrestre, mais d'autres, en particulier les exploitants de conteneurs maritimes, ne l'adopteront que si les droits et les taxes, applicables le cas échéant, ne sont pas exigés par les autorités douanières pour mettre les conteneurs à la disposition du pool. La raison en est qu'actuellement la majorité des conteneurs maritimes ne circulent pas librement et sont utilisés, dans tous les cas où ils sont nécessaires pour le transport intérieur, dans le cadre des procédures d'admission temporaire en vigueur.

16. Il semble toutefois improbable que les autorités douanières s'abstiennent d'exiger que les conteneurs mis à la disposition d'un pool circulent librement. Si aucun droit ni taxe ne devait être payé au titre de ces conteneurs, les exploitants seraient enclins à mettre le plus grand nombre possible de leurs conteneurs dans un ou plusieurs pools, et, par conséquent, outre une baisse considérable des recettes fiscales, l'utilisation de conteneurs étrangers dans le trafic intérieur ne ferait plus l'objet d'aucune restriction (si les pays souhaitaient une libéralisation aussi étendue de leur trafic interne de conteneurs, la Convention pourrait sembler superflue).

17. Il semble donc que cette interprétation des articles 5 et 9 ne soit pas conforme à l'esprit de la Convention car il se peut qu'elle ne donne pas de facilités supplémentaires à beaucoup d'exploitants de conteneurs.

Interprétation II

18. Si seuls le nombre et les types de conteneurs doivent être stipulés dans l'accord de pool, les exploitants de conteneurs pourraient utiliser la totalité de leurs propres conteneurs ou un nombre quelconque des autres conteneurs relevant de la Convention, dès l'instant que le nombre de conteneurs utilisés sur le territoire où ils sont établis ne dépasse pas le nombre autorisé dans l'accord de pool et que leur type est conforme au type de conteneurs stipulé. Les autorités douanières ne seraient toutefois pas en mesure de vérifier facilement à la frontière si un conteneur donné est utilisé dans le cadre d'un pool ou non. Il faudrait qu'elles se mettent en rapport avec l'exploitant du conteneur qui devrait apporter la preuve que le conteneur en question appartient à un certain pool. Les douanes ne pourraient alors que procéder à des sondages dans les centres de contrôle des exploitants de conteneurs en utilisant les marquages de conteneurs identifiés à la frontière.

19. Si l'on retient cette interprétation, il est évident que les exploitants de conteneurs (les membres d'un pool) doivent tenir la comptabilité de chaque conteneur pour permettre l'identification par les autorités douanières des conteneurs qui font partie d'un certain pool. Cette comptabilité doit aussi indiquer à tout moment le nombre de ces différents conteneurs, par type, se trouvent sur le territoire où le membre du pool est établi.

20. Le groupe informel spécial constitué par le Groupe de travail a considéré que l'interprétation II semblerait acceptable et conforme à l'esprit de la Convention à condition que les autorités douanières puissent assurer un contrôle effectif de l'application du principe de la compensation à l'équivalent. Un complément d'enquête sur cet aspect est nécessaire. Les délégations sont invitées à faire rapport sur les résultats de leurs recherches en la matière.

D. AUTRES PROBLEMES ET QUESTIONS A RESOUDRE

a) En approuvant l'accord de pool, les autorités douanières devraient-elles permettre que des conteneurs individuels soient mis à la disposition de plus d'un pool en même temps ?

21. Le groupe informel spécial a considéré qu'une telle procédure ne devrait pas être autorisée car elle aboutirait à une situation dans laquelle, pour un conteneur national mis à la disposition, par exemple, de deux pools, deux conteneurs étrangers pourraient utiliser les facilités de la Convention, c'est-à-dire qu'ils pourraient être utilisés sans restriction dans le trafic intérieur. Encore faut-il toutefois examiner la question de savoir comment les autorités douanières pourront vérifier qu'une telle situation existe dans le cas où les différents conteneurs ne sont pas énumérés dans les accords de pool.

b) Les conteneurs d'un pool endommagés et/ou détruits peuvent-ils être remplacés dans le cadre dudit pool ?

22. Il semble qu'il ne soit pas nécessaire d'apporter une restriction quelconque à cet égard du moment que la comptabilité tenue par les membres du pool indique clairement le remplacement des conteneurs mis à la disposition d'un pool.

c) Quelle peut être la fréquence de modification de la liste des conteneurs figurant dans un accord de pool (c'est-à-dire modification du nombre et du type de conteneurs mis à la disposition du pool, etc.) ?

23. Toute modification de l'accord de pool devant être approuvée par toutes les autorités douanières de tous les pays intéressés par le pool, il ne semble pas possible d'apporter des modifications trop souvent car cela entraîne des frais administratifs considérables. A ce propos, il conviendrait d'examiner la question de savoir si un délai minimum entre les modifications doit être fixé dans le modèle d'accord de pool ?

d) Dans quelle mesure la nouvelle Convention compliquerait le travail des autorités douanières ?

24. Théoriquement, la mise en oeuvre de la nouvelle Convention devrait se traduire par une diminution du travail (voir l'opuscule intitulé "Introduction de la Convention relative au régime douanier des conteneurs utilisés dans le cadre d'un pool"). Il faut toutefois reconnaître que les dispositions de la Convention relative au régime douanier des conteneurs utilisés dans le cadre d'un pool seront applicables en même temps que les programmes en vigueur pour l'importation temporaire dans les pays qui sont Parties contractantes aux Conventions douanières relatives aux conteneurs de 1956 et de 1972 ou de la Convention d'Istanbul sur l'admission temporaire de 1991. Si la notion traditionnelle d'importation temporaire exige l'enregistrement de chaque conteneur individuellement lors de l'importation, la notion de compensation à l'équivalent contenue dans la nouvelle Convention relative au régime douanier des conteneurs utilisés dans le cadre d'un pool n'exige plus une telle formalité et la remplace par la vérification de la comptabilité des exploitants de conteneurs.

25. La question se pose maintenant de savoir dans quelle mesure les autorités douanières pourraient appliquer quotidiennement les facilités prévues dans la nouvelle Convention et supprimer l'enregistrement individuel des conteneurs utilisés dans un pool tant que la notion traditionnelle d'admission temporaire reste utilisée parallèlement.

e) Comment l'accord de pool doit-il être approuvé et par qui ?

25 bis. On pourrait indiquer plus clairement que l'accord de pool doit être approuvé de la même manière par tous les membres du pool et par toutes les autorités douanières des territoires sur lesquels le pool fonctionne.

f) Qui doit veiller à ce que le solde des conteneurs exportés et importés soit conforme au principe de la compensation à l'équivalent ?

26. Chaque membre du pool établi sur le territoire d'une Partie contractante est responsable du maintien d'un équilibre conformément au principe de la compensation à l'équivalent (alinéa 1 a) iii) de l'article 5)

g) Qui peut être membre d'un pool ?

27. Une entreprise, un représentant d'une société multinationale ou, éventuellement, plusieurs exploitants de conteneurs que ont constitué un groupe national pouvant être considéré dans le contexte de la Convention de la CEE par les autorités douanières comme un seul membre du pool, peuvent faire

partie d'un pool. Un accord de pool pourrait ainsi être conclu entre des membres du pool appartenant tous à une même société qui a des représentants dans les territoires des pays dans lesquels le pool fonctionne. L'accord de pool pourrait aussi être conclu entre des membres du pool appartenant tous à des sociétés nationales différentes ou entre des membres du pool dont chacun est composé de sociétés différentes agissant ensemble aux fins de la Convention.

28. Il est toutefois important que les autorités douanières puissent en tout temps contrôler la compatibilité du membre du pool établi sur son territoire conformément à l'article 9 de la Convention.

h) Comment calculer le solde de conteneurs sur une période de 12 mois ?

29. Il semblerait qu'aux fins du calcul du solde conformément à l'alinéa 1 a) iii) de l'article 5 de la Convention, il ne suffise peut-être pas de déduire simplement, sur une période de 12 mois, le nombre de conteneurs exportés du nombre de conteneurs importés et de soumettre le reste aux droits et impôts, s'il y a lieu. Un tel calcul pourrait donner lieu à un cas hypothétique dans lequel 100 conteneurs sont mis à la disposition d'un pool, 10 000 conteneurs sont importés et utilisés sur le territoire d'un pays pendant 364 jours de l'année et, le 365^{ème}, 9 500 conteneurs sont exportés pour satisfaire aux conditions d'équilibre à respecter.

30. Afin d'exclure de telles possibilités, il serait peut-être bon d'utiliser comme indicateur de l'équilibre à maintenir par les membres du pool la notion de conteneur-jour, c'est-à-dire qu'un conteneur qui a été importé et qui est utilisé dans un pays pendant 30 jours pourrait compter pour 30 conteneurs-jour. La question de savoir si des informations à jour pourraient être fournies aux autorités douanières grâce à tel indicateur par les exploitants de conteneurs devrait peut-être être tirée au clair.
