



Organisation mondiale
des douanes

Cadre de normes pour le commerce électronique transfrontalier

Juin 2022

Photo by Deutsche Post DHL Group

Cadre de normes pour le commerce électronique transfrontalier

Avant-propos du Secrétaire général de l'Organisation mondiale des douanes

Ces dix dernières années, l'explosion des échanges de marchandises physiques par le biais du commerce électronique transfrontalier a ouvert d'énormes perspectives pour l'économie mondiale, en générant de nouveaux moteurs de croissance, provoquant l'élaboration de nouveaux modèles d'activité et de nouveaux modèles de commerce, et créant de nouvelles tendances de consommation et de nouveaux emplois. La croissance sans précédent du commerce électronique a révolutionné la façon dont les entreprises et les consommateurs commercialisent, vendent et achètent des marchandises, en ce que ce type d'échanges offre des choix plus larges et des options aussi novatrices qu'étendues d'expédition, de paiement et de livraison. Le commerce électronique a également ouvert des opportunités économiques au niveau mondial aux micro, petites et moyennes entreprises (MPME), en leur offrant un meilleur accès aux marchés étrangers du fait de la réduction des barrières à l'entrée et des coûts qu'il a engendrée.

En outre, pendant les perturbations provoquées par la pandémie de COVID-19, le commerce électronique a été une véritable bouée de sauvetage, pour les vendeurs comme pour les acheteurs. Dans le contexte des mesures d'urgence adoptées pour freiner la propagation de la maladie (restrictions de déplacement, ordonnances de confinement, fermeture des commerces non essentiels et suspensions de certaines activités économiques), de nombreuses entreprises traditionnelles ont su s'adapter rapidement pour embrasser le commerce électronique. Cela a non seulement permis de sauver leur activité, mais a aussi démontré la puissance du commerce électronique. Par ailleurs, grâce aux circuits du commerce électronique, les consommateurs ont pu plus facilement respecter la distance sanitaire imposée aux quatre coins du monde. Par conséquent, le commerce électronique s'est retrouvé sur le devant de la scène, ce qui s'est traduit par une nouvelle hausse des volumes – cette tendance devrait persister même après la pandémie.

Parallèlement à ces possibilités de croissance, les échanges de type commerce électronique transfrontalier - et en particulier les transactions entreprise à consommateur (B2C) et consommateur à consommateur (C2C) - posent un certain nombre de nouveaux défis pour les pouvoirs publics.

Cet environnement commercial en mutation rapide exige une réponse globale et mûrement réfléchie de la part de toutes les parties prenantes, y compris des autorités douanières, afin de pouvoir faire face à la croissance sans précédent du volume des échanges et de gérer les risques transfrontaliers liés à ces transactions en ligne.

Dès 2016, l'Organisation mondiale des douanes (OMD) a réaffirmé l'importance des normes internationales pour mieux tirer profit de ce circuit commercial, nouveau moteur de la croissance électronique, car l'absence de normes et directives mondiales pourrait nuire à la facilitation des échanges, et entraîner des conséquences néfastes pour la sécurité et la conformité. L'OMD a donc lancé des débats approfondis dans le domaine du commerce électronique transfrontalier, dans l'objectif de mettre au point des solutions collaboratives pour répondre aux besoins et aux attentes de tous les acteurs de la chaîne logistique du commerce électronique. Pour ce faire, le Groupe de travail sur le commerce électronique (GT-CE), groupe multipartite réunissant des représentants des pouvoirs publics, du secteur privé, d'organisations internationales, du milieu universitaire ainsi que des opérateurs ou d'intermédiaires du commerce électronique a été créé.

Le premier livrable du GT-CE – le Cadre de normes pour le commerce électronique transfrontalier (le Cadre de normes) – a été adopté par le Conseil de l'OMD en juin 2018. Ce Cadre de normes établit des principes et normes dont la mise en œuvre garantira que la douane soutient l'essor du commerce

électronique transfrontière, tout en garantissant la sécurité nationale et en contribuant à la facilitation du commerce légitime.

En juin 2019 puis en décembre 2020, le Conseil de l'OMD a adopté les Spécifications techniques du cadre de normes et des orientations supplémentaires concernant la mise en œuvre de celui-ci, destinées à contribuer à la facilitation des échanges de type commerce électronique transfrontalier d'une manière qui satisfasse aux besoins tant des parties prenantes du commerce en ligne que des consommateurs, de la douane et des autres services publics compétents.

Le Cadre de normes, les Spécifications techniques connexes et d'autres documents de l'OMD concernant le domaine du commerce électronique transfrontalier sont des documents évolutifs, soumis à révisions et mises à jour régulières.

Pour élaborer le Cadre de normes et les documents d'appui, les membres du GT-CE se sont penchés en détail sur les principaux moteurs du commerce électronique : ils ont ainsi examiné les différents modes opératoires existants et passé en revue les tendances actuelles et les possibles évolutions futures de ce type d'échanges, énoncé des principes fondamentaux devant guider les mesures de facilitation et de contrôle, recueilli les bonnes pratiques et élaboré des solutions modulables et évolutives à partir des résultats de leurs travaux de recherche et de consultation approfondis.

De la même manière, l'élément fondamental pour garantir une gestion efficiente et efficace des échanges de type commerce électronique transfrontalier est l'utilisation d'informations précises les concernant, obtenues en temps opportun et idéalement directement auprès de leurs sources, de manière à pouvoir évaluer les risques encourus à un stade précoce et à permettre le dédouanement rapide des transactions légitimes, en procédant au sein d'un environnement automatisé limitant au maximum le besoin d'interventions physiques. La forte augmentation du volume de ce type d'échanges et les attentes grandissantes des consommateurs en faveur d'un dédouanement et d'une livraison rapides des produits et marchandises achetés commandent également que les douanes et les autres services publics compétents adoptent de nouveaux modèles de recouvrement des recettes et d'intervention à la frontière. Les récentes discussions menées sur différentes tribunes ont également démontré l'importance cruciale des partenariats de confiance entre douanes et acteurs du commerce électronique, dont en particulier les plateformes et marchés du commerce électronique.

Le Cadre de normes a été élaboré en tirant parti des différentes expériences et connaissances mises en commun par les experts de la douane, des autres services publics compétents, du secteur privé, du milieu universitaire et de la société civile ayant contribué à ce travail, et il s'inscrit en conformité avec la mission et le mandat de l'Organisation mondiale des douanes consistant à contribuer à la normalisation et à l'harmonisation des politiques et procédures de réglementation aux frontières.

Après la fin du mandat du GT-CE, les travaux sur le commerce électronique transfrontalier ont été confiés au Comité technique permanent (CTP) et au Comité de lutte contre la fraude (CLF) de l'OMD. En plus des discussions tenues au sein de ces comités, l'OMD s'est concentrée sur la promotion de la mise en œuvre du Cadre de normes auprès de ses Membres, d'une manière aussi efficace qu'harmonisée, en organisant plusieurs activités de renforcement des capacités et de sensibilisation, conformément au plan de renforcement des capacités liées au commerce électronique approuvé par le CTP.

En outre, en juin 2020, le CTP a défini un solide mécanisme de tenue à jour du Cadre de normes et des documents d'appui, qui tient compte de l'évolution dynamique de l'environnement du commerce électronique et vise à garantir que les outils de l'OMD dans le domaine du commerce électronique restent à jour et pertinents pour les besoins de toutes les parties prenantes. Ce mécanisme de maintenance prévoit une révision annuelle des deux annexes au moins et la révision périodique de l'intégralité du Cadre de normes, tous les quatre ans.

L'édition 2022 du Cadre de normes est le fruit des efforts menés durant le premier cycle de révision de quatre ans, selon la même approche multipartite que celle élaborée initialement. Cette première révision a confirmé la pertinence des principes clés sur lesquels repose le Cadre de normes et souligné l'importance de garantir la qualité des données électroniques préalables que les acteurs du commerce électronique soumettent à la douane, et du déploiement de techniques de gestion des risques appropriées et de technologies avancées.

Dans ce contexte, une nouvelle norme sur la qualité des données a été intégrée au Cadre de normes, et les normes existantes en matière de gestion des risques aux fins de la facilitation et du contrôle, ainsi qu'en matière de technologies avancées et d'innovation, ont été reformulées pour en mettre en relief la prépondérance. Les spécifications techniques relatives à ces normes ont également été améliorées, et les pratiques et expériences des Membres ont alimenté certaines annexes aux Spécifications techniques.

Les Membres et parties prenantes de l'OMD sont encouragées à poursuivre leurs efforts de mise en œuvre du Cadre de normes pour le commerce électronique transfrontalier d'une manière aussi coordonnée qu'harmonisée, et de continuer à partager leurs expériences et bonnes pratiques avec l'OMD pour enrichir les futures mises à jour du Cadre de normes. Cela permettra de garder la dynamique nécessaire pour renforcer encore davantage les efforts en faveur de la gestion des frontières et de la facilitation des échanges.

Kunio Mikuriya
Secrétaire général
Organisation mondiale des douanes

Juin 2022

Table des matières

A.	Introduction	6
1.	Caractéristiques du commerce électronique transfrontalier	7
2.	Paysage actuel et tendances émergentes	7
B.	Objectifs, principes et cadres juridiques et réglementaires	8
1.	Les huit principes constituant l'ossature du Cadre de normes pour le commerce électronique transfrontalier	9
2.	Les normes du Cadre pour le commerce électronique transfrontalier	9
3.	Cadres juridiques et réglementaires	10
C.	Stratégie de mise en œuvre, suivi des progrès réalisés et renforcement des capacités	11
1.	Mise en œuvre	11
2.	Suivi des progrès réalisés	11
3.	Renforcement des capacités	11
D.	Principes directeurs et normes régissant la gestion des échanges de type commerce électronique transfrontalier	12
I.	Echange préalable de données par voie électronique et gestion des risques	12
1.	Introduction	12
2.	Normes	13
II.	Facilitation et simplification	14
3.	Introduction	14
4.	Normes	14
III.	Recouvrement juste et efficace des recettes	14
5.	Introduction	14
6.	Normes	15
IV.	Sûreté et sécurité	16
7.	Introduction	16
8.	Normes	16

V.	Partenariats	17
9.	Introduction	17
10.	Normes	17
VI.	Sensibilisation, information du public et renforcement des capacités	17
11.	Introduction	17
12.	Norme	17
VII.	Mesure et analyse	18
13.	Introduction	18
14.	Norme	18
VIII.	Tirer parti des technologies transformatrices	18
15.	Introduction	18
16.	Norme	18

A. Introduction

L'explosion du commerce électronique transfrontalier a ouvert d'énormes perspectives pour l'économie mondiale, en générant de nouveaux moteurs de croissance, provoquant l'élaboration de nouveaux modèles d'activité et de nouveaux modèles de commerce, et créant de nouvelles tendances de consommation et de nouveaux emplois. Cette croissance sans précédent du commerce électronique a révolutionné la façon dont les entreprises et les consommateurs commercialisent, vendent et achètent des marchandises, en ce que ce type d'échanges offre des choix plus larges et des options aussi novatrices qu'étendues d'expédition, de paiement et de livraison. Le commerce électronique a également ouvert des opportunités économiques au niveau mondial aux micro, petites et moyennes entreprises (MPME), en leur offrant un meilleur accès aux marchés étrangers du fait de la réduction des barrières à l'entrée et des coûts qu'il a engendrée.

Parallèlement, les échanges de type commerce électronique – et en particulier les transactions entreprise à consommateur (B2C) et consommateur à consommateur (C2C) - posent un certain nombre de nouveaux défis tant aux pouvoirs publics qu'aux entreprises. Cet environnement commercial en mutation rapide exige une réponse globale et mûrement réfléchie de la part de toutes les parties prenantes, y compris des autorités douanières, afin de pouvoir faire face à la croissance du volume des échanges, de remédier à l'absence de normes et de directives mondiales en la matière et de gérer les risques liés à ces transactions en ligne.

La croissance rapide du commerce électronique transfrontalier touche tous les pays et tous les territoires souverains, de sorte que la gestion de ce type d'échanges requiert d'adopter une démarche innovante, inclusive et axée sur la collaboration à l'échelon mondial. Il est impératif que les pouvoirs publics et les entreprises s'assurent que les avantages potentiels à tirer du commerce électronique se concrétisent, en travaillant en partenariat à cette fin de manière à garantir la facilitation des échanges légitimes, le recouvrement juste et efficace des recettes et la protection de la société.

L'absence de normes mondiales aux fins d'une gestion efficace du commerce électronique transfrontalier a des conséquences en termes de facilitation des échanges ainsi que de respect des principes de sûreté et de sécurité et de conformité. L'établissement et l'adoption de normes mondiales s'avèrent donc être un élément essentiel pour tirer le meilleur parti de ce nouveau type d'échanges qui s'avèrent jouer un rôle déterminant dans la stimulation de la croissance économique mondiale.

La douane et les autres services de contrôle aux frontières jouent un rôle crucial dans la circulation des envois passant par le commerce électronique, et c'est la raison pour laquelle il est nécessaire de disposer d'une stratégie entérinée par l'Organisation mondiale des douanes (OMD) qui permette de sécuriser les flux commerciaux mondiaux légitimes de type commerce électronique ne nécessitant qu'une intervention minimale.

Le présent Cadre de normes pour le commerce électronique transfrontalier a été élaboré à cette fin, dans l'attente légitime que les Membres de l'OMD adoptent celui-ci ainsi que des pratiques y relatives dans le cadre d'une démarche axée sur la confiance mutuelle, la communication et la collaboration, et qui traduise une bonne connaissance et compréhension des avantages à tirer par toutes les parties prenantes concernées de ce nouveau type d'échanges commerciaux. Il est entendu que la prise en compte de ce nouveau type d'échanges ne saurait se faire en négligeant les modèles de commerce conventionnels existants, et que la marche à suivre consiste donc à faciliter le commerce électronique dans des conditions offrant des chances égales aux parties prenantes de ce type de commerce et à celles du commerce conventionnel.

Le présent Cadre de normes fournit des orientations générales à l'intention des pouvoirs publics - et tout spécialement des administrations douanières - du secteur privé et des autres parties prenantes concernées, afin que tous puissent atteindre leurs buts et objectifs communs et individuels.

1. Caractéristiques du commerce électronique transfrontalier

Si le commerce électronique peut être abordé selon différentes approches et sous différents points de vue, on constate qu'il existe des éléments communs dans les définitions de ce type d'échanges utilisées par certaines organisations internationales et États. Ces éléments communs sont, notamment : l'utilisation des technologies de l'information et de la communication ainsi que d'Internet comme moyens de communication, le lancement de transactions, le mouvement transfrontalier de marchandises d'une économie à l'autre, et le paiement par voie électronique.

Aux fins du présent Cadre de normes, le commerce électronique transfrontalier est associé aux caractéristiques suivantes :

- Commande, vente, communication et, le cas échéant, paiement en ligne;
- Transactions/envois transfrontaliers;
- Marchandises physiques (tangibles); et
- Flux destinés au consommateur/à l'acheteur (commercial ou non).

Le présent Cadre définit les normes applicables principalement aux transactions de type B2C et C2C. Toutefois, les Membres sont encouragés à appliquer les mêmes principes et normes aux transactions entreprise à entreprise (de type B2B).

2. Paysage actuel et tendances émergentes

La numérisation de la chaîne logistique internationale et le commerce électronique transfrontalier stimulent la croissance économique et contribuent à la prospérité économique à l'échelon mondial. La croissance exponentielle du volume des petits envois a suscité l'émergence de divers modes opératoires et de modèles commerciaux destinés à exploiter tout le potentiel offert par le commerce électronique. L'économie numérique en pleine expansion a entraîné une véritable révolution dans le secteur du commerce de détail : elle a transformé profondément les comportements d'achat et suscité des exigences toujours plus grandes de la part des entreprises et des consommateurs en termes de livraison rapide des envois et, en même temps, elle a introduit des vulnérabilités dans la chaîne logistique du commerce électronique.

Le commerce électronique transfrontalier est un moteur de l'innovation et il ouvre d'énormes possibilités de développement économique et social en encourageant l'innovation, en introduisant de nouveaux modèles de commerce, en créant des perspectives d'emploi et en générant de nouvelles tendances de consommation.

L'augmentation du volume des envois de type commerce électronique transfrontalier B2C et C2C pose un certain nombre de défis à la douane, aux autres services publics compétents et aux parties prenantes du secteur privé, en ce que l'enjeu associé à ce type d'échanges consiste à garantir le dédouanement et la mainlevée rapides des marchandises et produits achetés tout en gérant les risques en matière de sûreté et de sécurité, en garantissant le recouvrement efficace des recettes et en effectuant un travail d'analyse statistique précis. En outre, les défis qui se posent dans le cadre des modèles commerciaux traditionnels - tels que ceux liés aux échanges illicites, aux flux financiers illicites, aux violations des droits de propriété intellectuelle, à la contrefaçon, au piratage et à la fraude commerciale - continuent de se poser dans le cadre du commerce électronique.

L'OMD est on ne peut mieux placée pour coordonner les efforts mondiaux visant à faciliter les échanges légitimes de type commerce électronique transfrontalier. En effet, les administrations des douanes qui sont membres de l'Organisation et les autres services publics qui participent à ses travaux interviennent dans la gestion de plus de 99 % des échanges mondiaux. Les administrations des douanes sont dotées de pouvoirs importants, dont ne dispose aucun autre service public, qui les habilitent à inspecter le fret et à contrôler les marchandises expédiées à leur entrée sur, pendant leur passage dans ou à leur sortie de leurs territoires respectifs. Elles sont également habilitées à accélérer la procédure d'entrée de marchandises sur leurs territoires respectifs, à en refuser l'entrée ou la sortie, ainsi qu'à autoriser leur réexportation et le remboursement des droits et/ou taxes acquittés. Les administrations des douanes sont également les autorités qui exigent la communication d'informations concernant les marchandises à l'importation et, souvent, d'informations concernant les marchandises à l'exportation. Pour autant que le cadre légal approprié ait été établi, elles peuvent exiger que les différentes parties prenantes du commerce électronique communiquent au préalable ces informations par voie électronique, en garantissant des conditions offrant des chances égales à toutes les parties prenantes concernées.

Au vu des pouvoirs uniques dont elle dispose, notamment en matière de contrôle, la douane peut et se doit de jouer un rôle central dans la gestion transfrontière du commerce électronique, en s'appuyant pour ce faire sur les conventions, instruments et outils existants dans ce domaine. L'adoption d'une approche globale et normalisée est une condition sine qua non pour pouvoir réaliser le double objectif consistant à optimiser la chaîne logistique du commerce électronique tout en garantissant une procédure efficace pour identifier et gérer les risques liés à ce type d'échanges.

Lors de sa session de décembre 2017 à Louxor, en Egypte, la Commission de politique générale de l'OMD a adopté une résolution sur le commerce électronique (la Résolution de Louxor), qui énonce un certain nombre de principes directeurs devant guider la gestion des échanges de type commerce électronique transfrontalier au niveau mondial. Se fondant sur ces principes, le présent Cadre vise à proposer des normes permettant de parvenir à la mise en œuvre de ceux-ci, en insistant sur la nécessité d'une étroite coopération avec toutes les parties prenantes concernées pour y parvenir.

B. Objectifs, principes et cadres juridiques et réglementaires

Le présent Cadre a pour finalité de fournir des normes mondiales de référence afin d'aider les administrations douanières et les autres services publics compétents à mettre en place leur propre cadre stratégique et opérationnel spécifique aux échanges de type commerce électronique, en élaborant les plans d'actions et les calendriers nécessaires à la réalisation de cet objectif. Il présente également une utilité pour les Membres qui cherchent à renforcer leur cadre existant afin de s'adapter efficacement aux exigences posées par les nouveaux modes opératoires en pleine évolution nés de ce type d'échanges.

Le présent Cadre contient des normes visant à assurer la gestion efficace des échanges de type commerce électronique transfrontalier du point de vue tant de la facilitation que du contrôle. De manière générale, le Cadre :

- établit des normes mondiales destinées à contribuer à assurer la certitude, la prévisibilité, la transparence, la sûreté et la sécurité ainsi que l'efficacité de la chaîne logistique du commerce électronique;

- préconise l'adoption d'une démarche harmonisée pour les politiques et procédures d'évaluation des risques, de dédouanement et de mainlevée, de recouvrement des recettes et de coopération aux frontières ayant trait aux échanges de type commerce électronique transfrontalier;
- instaure un cadre normalisé pour l'échange préalable de données par voie électronique entre les parties prenantes du commerce électronique d'une part, et les administrations douanières et les autres services publics compétents d'autre part, dans le but de faciliter les envois légitimes en créant des conditions offrant des chances égales aux différentes parties prenantes concernées;
- vise à renforcer la coopération entre les administrations douanières, les autres services publics compétents et les parties prenantes du commerce électronique transfrontalier.

1. Les huit principes constituant l'ossature du Cadre de normes pour le commerce électronique transfrontalier

La Résolution de Louxor énonce les huit principes directeurs suivants pour le commerce électronique transfrontalier :

- L'échange préalable de données par voie électronique et la gestion des risques;
- La facilitation et la simplification des régimes et procédures;
- La sûreté et la sécurité;
- Le recouvrement des recettes;
- La mesure et l'analyse;
- Les partenariats;
- La sensibilisation, l'information du public et le renforcement des capacités; et
- Les cadres législatifs.

2. Les normes du Cadre pour le commerce électronique transfrontalier

Le présent Cadre énonce des normes que les administrations douanières, les autres services publics compétents et les parties prenantes du commerce électronique sont vivement encouragés à utiliser pour assurer une mise en œuvre harmonisée des principes régissant la gestion de ce type d'échanges, qui tiennent compte des différents modes opératoires existants et des spécificités propres à chaque pays.

Le présent Cadre fournit des normes mondiales destinées à soutenir les échanges de type commerce électronique transfrontalier, en ce qu'elles sont conçues pour permettre à ces échanges de contribuer au développement économique à l'échelon national et international tout en garantissant un niveau de contrôle adéquat pour protéger les économies, les sociétés et l'environnement, tant les espaces naturels que les zones de production et aussi bien dans le milieu terrestre que dans le milieu marin. Il contient des orientations à l'intention des services de contrôle aux frontières sur la meilleure manière de traiter les envois à haut risque tout en accélérant les procédures de dédouanement et de mainlevée des marchandises présentant un faible risque, orientations qui ont pour finalité de rendre la chaîne logistique du commerce électronique plus efficace et prévisible pour les opérateurs et les consommateurs concernés et de garantir une utilisation optimale des ressources disponibles.

3. Cadres juridiques et réglementaires

Dans certains pays ou régions, la croissance exponentielle du commerce électronique transfrontalier est allée plus vite que le processus d'élaboration et de mise en œuvre de lois et réglementations pertinentes destinées à régir de manière efficace ce type d'échanges. Il se peut également que certaines dispositions législatives et réglementaires nationales ou régionales déjà en place ne soient pas compatibles avec les nouveaux modes opératoires qui apparaissent dans le contexte de ces échanges de type commerce électronique transfrontalier dont le volume connaît une augmentation exponentielle.

Le fait de ne pas disposer de lois ou réglementations systématiques et harmonisées régissant ce type d'échanges se traduit par l'apparition de vulnérabilités significatives dans la chaîne logistique du commerce électronique transfrontalier. Il est donc impératif que les administrations douanières et les autres services publics compétents s'emploient, en coopération avec les parties prenantes du commerce électronique, à établir des diagnostics approfondis en vue de recenser les lacunes du droit existantes et de les combler.

Les cadres juridiques et réglementaires idoines pour régler le commerce électronique transfrontalier devraient se fonder sur les principes de bonne gouvernance, d'équité et de transparence, et contenir des dispositions permettant de répondre aux exigences nouvelles et émergentes découlant de ce type d'échanges en conciliant les intérêts divers et différents de toutes les parties prenantes concernées.

Ces cadres juridiques et réglementaires devraient permettre de répondre, entre autres, aux questions suivantes : i) comment parvenir à améliorer la facilitation, la sûreté et la sécurité et le contrôle des échanges de marchandises physiques (tangibles) par le biais du commerce électronique grâce au recours à la communication préalable de données les concernant, et ce quel que soit le modèle opérationnel utilisé; ii) comment définir le statut juridique ainsi que les rôles et responsabilités respectifs des opérateurs économiques intervenant dans le commerce électronique transfrontalier; iii) comment respecter les lois sur la protection de la vie privée et en matière de concurrence (antitrust) et en même temps protéger les informations à caractère personnel concernant les consommateurs; iv) comment veiller en même temps aux intérêts des vendeurs en ligne et des plateformes de commerce électronique, des intermédiaires et des clients; et v) comment faciliter la mise en place d'un environnement de commerce électronique transfrontalier sûr et sécurisé dans le respect des principes d'équité et de non-discrimination.

Pour élaborer ou adapter leurs cadres juridiques et réglementaires respectifs relatifs au commerce électronique transfrontalier, les pouvoirs publics concernés devraient tirer parti, notamment, des conventions, instruments et outils existants de l'OMD, de tous les accords pertinents de l'OMC - en particulier l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE) - ainsi que d'autres conventions, normes et outils internationaux pertinents.

C. Stratégie de mise en œuvre, suivi des progrès réalisés et renforcement des capacités

1. Mise en œuvre

On peut concevoir sans peine que toutes les administrations des douanes ne seront pas en mesure de mettre en œuvre immédiatement le présent Cadre de normes. Il faut dès lors prévoir un plan de mise en œuvre progressive de ce cadre, qui soit adapté en fonction des priorités, capacités, ressources humaines et financières et procédures internes propres à chaque administration concernée, et qui soit idéalement accompagné d'un mécanisme de renforcement des capacités.

Les administrations des douanes, en étroite collaboration avec les autres services publics compétents et les parties prenantes du commerce électronique, sont invitées à mettre en œuvre le présent Cadre de normes en adoptant l'approche constituant le meilleur rapport flexibilité/efficacité pour chacune d'entre elles.

Afin de soutenir encore davantage les administrations des douanes dans leurs efforts visant à mettre en œuvre le présent Cadre de normes, l'OMD s'occupe actuellement d'élaborer une stratégie de mise en œuvre de haut niveau qui s'inspire des expériences de certains Membres dans ce domaine et se fonde sur des études de cas pertinentes. Cette stratégie de mise en œuvre comprendra un modèle de référence à l'intention des Membres proposant des indicateurs clés pour mesurer la performance ainsi que des délais généraux pour la mise en œuvre des différentes normes contenues dans le Cadre.

2. Suivi des progrès réalisés

La stratégie de mise en œuvre adoptée par chaque administration douanière devrait comprendre une procédure définissant les modalités selon lesquelles assurer le suivi et l'examen, sur une base continue, des progrès réalisés dans le cadre de cette mise en œuvre. Cette procédure devrait notamment consister en l'établissement d'indicateurs clés permettant de mesurer l'efficacité du processus de mise en œuvre. Les administrations des douanes sont invitées à faire part régulièrement à l'OMD des mesures qu'elles ont prises aux fins de la mise en œuvre du présent Cadre de normes et de la manière dont elles progressent dans la réalisation de cet objectif.

Les organes de travail pertinents de l'OMD se chargeront de la gestion et de la tenue à jour du présent Cadre de normes, ainsi que du suivi de sa mise en œuvre.

3. Renforcement des capacités

Des mesures efficaces en matière de renforcement des capacités constituent un élément important pour faire en sorte que le présent Cadre de normes soit adopté et mis en œuvre par le plus grand nombre possible d'administrations douanières. Pour parvenir à la mise en œuvre la plus harmonisée et rapide possible de ces normes, il y a donc lieu d'adopter des stratégies qui permettent aux Membres de disposer des mesures de renforcement des capacités les plus efficaces et adaptées à leurs besoins dans ce domaine.

Les administrations des douanes sont invitées à travailler ensemble, et en coopération avec l'OMD et d'autres organisations internationales, en vue de disposer de capacités suffisantes et idoines pour mettre en œuvre des procédures efficaces dans le domaine de la gestion des risques et des autres régimes douaniers ayant trait aux échanges de type commerce

électronique transfrontalier, en tirant parti pour ce faire de l'ensemble des outils et instruments pertinents de l'OMD.

Il est important que les Membres qui font part de leur intention de mettre en œuvre le présent Cadre de normes puissent recevoir l'assistance nécessaire à cette fin, adaptée en fonction de leurs besoins respectifs, qui leur serait fournie par l'OMD en collaboration avec d'autres partenaires de développement.

D. Principes directeurs et normes régissant la gestion des échanges de type commerce électronique transfrontalier

I. Echange préalable de données par voie électronique et gestion des risques

1. Introduction

L'utilisation de données communiquées préalablement par voie électronique aux fins d'une gestion des risques efficace est un principe transversal qui sous-tend la facilitation des échanges, la sûreté et la sécurité, le recouvrement des recettes ainsi que la mesure et l'analyse.

La chaîne du commerce électronique est fondée sur autant de données qu'elle en génère. La conjonction entre un espace d'information ou une chaîne de valeur riche en données sur Internet et une infrastructure informatique plus intelligente et plus puissante a facilité l'accès aux données dans l'ensemble de l'environnement du commerce électronique ainsi que leur regroupement, leur analyse et leur utilisation.

Aux fins d'une gestion des risques efficace, il est important que les parties prenantes du commerce électronique et les administrations douanières procèdent en temps opportun à un échange préalable de données par voie électronique; cette nécessité est d'autant plus capitale que ce nouveau type d'échanges connaît une expansion rapide.

Il serait extrêmement bénéfique de mettre en place et d'optimiser un mécanisme d'échange de données entre les parties prenantes du commerce électronique et les administrations douanières par le biais d'interfaces électroniques nationales (comme le Guichet unique), qui fonctionnerait sur la base de normes de messagerie communes et d'un jeu de données harmonisé et normalisé (par exemple pour la notification d'informations avant l'arrivée des marchandises, pour procéder à une évaluation générale des risques et au dédouanement, et avant leur chargement, aux fins de l'évaluation des risques liés à la sécurité).

L'échange préalable de données par voie électronique contribuera à une gestion des risques efficace et permettra dès lors d'améliorer l'efficacité de la chaîne logistique, tout en garantissant le respect des exigences réglementaires applicables, notamment en matière de recouvrement des recettes.

2. Normes

2.1. Norme 1 : Cadre légal applicable à l'échange préalable de données par voie électronique

Un cadre juridique et réglementaire devrait être établi aux fins de l'échange préalable de données par voie électronique entre les parties prenantes de la chaîne logistique du commerce électronique et les administrations des douanes ainsi que les autres services publics compétents de manière à consolider les mesures de facilitation et de contrôle, en prenant en compte pour ce faire les lois et réglementations applicables et notamment celles en matière de concurrence (anti-trust), de sécurité, de protection et de propriété des données.

2.2. Norme 2 : Utilisation des normes internationales pour l'échange préalable de données par voie électronique

Les normes applicables de l'OMD et d'autres normes et orientations internationales applicables devraient être mises en œuvre en accord avec les politiques nationales de manière efficace et harmonisée afin de faciliter l'échange préalable de données par voie électronique.

2.3. Norme 3 : Qualité des données

Les administrations douanières devraient travailler, avec les parties prenantes du commerce électronique et d'autres autorités publiques, comme il conviendra, à l'amélioration des délais de transmission, de l'exhaustivité et de la fiabilité des données échangées préalablement par voie électronique, pour favoriser l'application de techniques solides et efficaces de gestion des risques et pour faciliter le commerce électronique légitime des marchandises.

2.4. Norme 4 : Gestion des risques pour la facilitation et le contrôle des échanges

Les administrations des douanes devraient développer et appliquer une gestion dynamique des risques à l'aide de technologies de pointe qui soient propres au commerce électronique dans le but d'identifier les marchandises et envois présentant un risque.

2.5. Norme 5 : Utilisation des technologies d'inspection non intrusive et de l'analyse des données

Les administrations des douanes devraient avoir recours aux méthodologies d'analyse de données et de présélection, en les combinant avec l'utilisation d'équipements d'inspection non intrusive, en observant une stratégie de gestion des risques, pour tous les modes de transport et tous les types d'opérateurs afin de faciliter les flux du commerce électronique transfrontalier et de renforcer les contrôles douaniers.

II. Facilitation et simplification

3. Introduction

Dans de nombreux pays, les administrations des douanes ont apporté des améliorations considérables dans leur façon de fonctionner en vue de faciliter les échanges légitimes et de simplifier les procédures. Toutefois, compte tenu de la croissance rapide du volume des échanges de type commerce électronique transfrontalier, mais aussi des délais courts d'intervention et de l'impossibilité actuelle de transmettre en temps voulu des données exactes dans le cas de certains modes opératoires, il est devenu nécessaire de redéfinir une stratégie sur la façon dont les administrations douanières devraient appliquer les instruments et outils existants de l'OMD, tels que la Convention de Kyoto révisée, le Cadre de normes SAFE et les Directives aux fins de la mainlevée immédiate des marchandises, et de trouver d'autres solutions modernes et appropriées qui soient plus efficaces pour répondre aux attentes du secteur privé et des consommateurs en termes de circulation et de livraison sûres, sécurisées et rapides des envois passant par le commerce électronique transfrontalier.

4. Normes

4.1. Norme 6 : Procédures de dédouanement simplifiées

Les administrations des douanes, le cas échéant en coordination avec d'autres services publics compétents, devraient instaurer et maintenir des procédures de dédouanement simplifiées en ayant recours au traitement anticipé et à l'évaluation des risques des envois passant par le commerce électronique transfrontalier avant leur entrée sur le territoire ainsi que des procédures pour la mainlevée immédiate des envois à faible risque à leur entrée sur ou leur sortie du territoire. Les procédures de dédouanement simplifiées devraient inclure, le cas échéant, un système de compte pour le recouvrement des droits et/ou taxes dus et le traitement des envois en retour.

4.2. Norme 7 : Etendre le concept d'Opérateur économique agréé (OEA) au commerce électronique transfrontalier

Les administrations des douanes devraient étudier la possibilité d'appliquer les Programmes d'OEA et les Accords de reconnaissance mutuelle (ARM) dans le cadre des échanges de type commerce électronique transfrontalier, et notamment de tirer parti du rôle des intermédiaires pour permettre aux micro, petites et moyennes entreprises (MPME) et aux personnes physiques de bénéficier pleinement des opportunités offertes par le commerce électronique transfrontalier.

III. Recouvrement juste et efficace des recettes

5. Introduction

Pour relever efficacement les défis actuels et à venir en matière de recouvrement des recettes, en particulier sur un grand nombre de petits envois de type commerce électronique transfrontalier relativement de faible valeur, les administrations des douanes devraient instaurer une coopération étroite avec les autorités fiscales, qui sont les autorités publiques responsables de la fiscalité. En partenariat avec les autorités fiscales, les administrations des douanes devraient réfléchir à la mise en place d'autres modèles à suivre pour le recouvrement des recettes (par exemple, le recouvrement auprès du vendeur, de l'intermédiaire, de l'acheteur/consommateur) qui permettraient, lorsqu'il y a lieu, de se départir du modèle actuel de recouvrement des droits et taxes basé sur la transaction et en

application duquel les droits et taxes exigibles pour chaque transaction sont évalués et perçus à la frontière, pour lui préférer une solution automatisée de paiement liée à un compte qui offrirait la possibilité de percevoir ces droits et taxes avant l'expédition ou l'arrivée des marchandises.

Les administrations des douanes et les autorités fiscales au sens large devraient également se pencher sur les questions connexes découlant de cette nouvelle donne pour le recouvrement des recettes, comme le rôle et les responsabilités juridiques respectifs des différentes autorités concernées, les domaines de compétence de la douane, la coopération transfrontalière et la conduite de contrôles a posteriori et d'autres vérifications dans le cadre des échanges de type commerce électronique.

Dans le cadre de cette réflexion sur la mise en place d'autres modèles à suivre pour le recouvrement des recettes, il conviendrait d'évaluer les opportunités et les défis qui en résulteraient pour les pouvoirs publics concernés et leurs différents modèles de gestion. Il conviendrait également de calculer et de dûment prendre en considération le coût qu'auraient à supporter les différents opérateurs commerciaux pour se conformer à ce nouveau régime de recouvrement, en termes d'installation et de mise en œuvre de l'infrastructure nécessaire à cette fin, en évaluant la rentabilité de ce coût en fonction de leurs situations nationales respectives et du volume de petits envois de faible valeur à l'importation qu'ils ont respectivement à traiter.

6. Normes

6.1 Norme 8 : Modèles de recouvrement des recettes

Les administrations des douanes, en coopération avec les services ou ministères compétents, devraient envisager, le cas échéant, d'appliquer différents types de modèles de recouvrement des recettes (par exemple, le recouvrement auprès du vendeur, de l'intermédiaire, de l'acheteur/consommateur, etc.) aux fins des droits et/ou taxes. Afin d'assurer le recouvrement des recettes, les administrations des douanes devraient offrir des options de paiement par voie électronique et publier en ligne les informations pertinentes à cette fin, prévoir des options de paiement flexibles et garantir des conditions d'égalité et de transparence dans le cadre de ce processus. Les modèles adoptés devraient être efficaces, évolutifs et suffisamment flexibles pour s'adapter aux différents modes opératoires, et contribuer à garantir des conditions offrant des chances égales aux différentes parties prenantes du commerce électronique.

6.2 Norme 9 : Seuils de minimis

Lors de la révision et/ou de l'ajustement des seuils de minimis pour les droits et/ou taxes, les pouvoirs publics devraient prendre des décisions pleinement éclairées fondées sur des circonstances nationales spécifiques.

IV. Sûreté et sécurité

7. Introduction

Etant donné la diversité des points de vue sous lesquels les Membres envisagent les risques en matière de sûreté et de sécurité (notamment en ce qui concerne la sécurité des produits), il est nécessaire que les administrations douanières, en coopération avec les autres services publics compétents, définissent les caractéristiques de ce qui constitue un risque et appliquent ensuite ces définitions de manière à pouvoir détecter les envois à haut risque passant par le commerce électronique qui posent une menace à la sûreté et à la sécurité des circuits de ce type d'échanges. Pour ce qui est de la gestion des risques en matière de sécurité publique et de sécurité de l'environnement liés aux menaces générales découlant du commerce électronique, chaque administration douanière est encouragée, lorsque cela s'avère nécessaire, à partager les informations dont elle dispose en la matière avec les administrations consœurs, de manière à ce que toutes les administrations puissent ainsi améliorer leur capacité à établir des indicateurs de risques pertinents et à analyser dûment ce type de risques.

La coopération entre la douane et les autres services publics compétents est d'une importance capitale pour pouvoir identifier au mieux les marchandises illicites et non conformes transitant par les circuits du commerce électronique et en imposer l'interdiction. Cet échange de l'information entre les différents services concernés est de nature à donner plus de latitude aux administrations des douanes pour centrer leurs efforts sur les envois présentant le risque le plus élevé et ainsi accélérer la mainlevée des envois à faible risque. Dans la mesure du possible, les administrations des douanes devraient également partager les renseignements pertinents dont elles disposent avec des parties prenantes de confiance du commerce électronique en vue de tendre à un partenariat plus efficace entre secteur public et secteur privé en matière de ciblage.

8. Normes

8.1. Norme 10 : Prévention de la fraude et du commerce illicite

Les administrations des douanes devraient travailler conjointement avec d'autres services publics compétents en vue de développer des procédures pour l'analyse et les enquêtes concernant les activités illicites dans le cadre du commerce électronique transfrontalier dans le but de prévenir et de détecter la fraude, de lutter contre le détournement des circuits du commerce électronique et de contrarier les flux illicites.

8.2. Norme 11 : Coopération interservices et partage d'informations

Les pouvoirs publics devraient mettre en place des cadres de coopération entre et parmi les divers organismes nationaux par le biais de mécanismes électroniques appropriés, y compris le guichet unique, le cas échéant, dans le but d'opposer une réponse cohésive et coordonnée aux risques en matière de sûreté et de sécurité découlant du commerce électronique transfrontalier et, partant, de faciliter les échanges légitimes.

V. Partenariats

9. Introduction

L'environnement du commerce électronique, qui évolue rapidement, exige que l'on renforce la coopération et les partenariats existants, et que l'on en crée de nouveaux avec les acteurs émergents dans la chaîne logistique du commerce électronique, afin de mieux relever les défis associés à ce type d'échanges, dans le cadre d'une approche axée sur la collaboration.

10. Normes

10.1 Norme 12 : Partenariats public/privé

Les administrations des douanes devraient mettre en place et renforcer des partenariats de coopération avec les parties prenantes du commerce électronique pour développer et améliorer la communication, la coordination et la collaboration, et ce dans le but d'optimiser la conformité aux règles applicables et la facilitation des échanges.

10.2 Norme 13 : Coopération internationale

Les administrations des douanes devraient étendre les accords de coopération et partenariats douaniers à l'environnement du commerce électronique transfrontalier afin de garantir la conformité aux règles applicables ainsi que la facilitation des échanges.

VI. Sensibilisation, information du public et renforcement des capacités

11. Introduction

En cette période où l'on assiste à la multiplication des échanges par le biais des canaux du commerce électronique transfrontalier, où n'importe qui peut potentiellement devenir un opérateur commercial - acheteur ou vendeur - et changer de rôle sans problème, il existe un besoin grandissant de mettre en place des mécanismes permettant une sensibilisation la plus large possible, en particulier parmi les catégories nouvelles et émergentes d'opérateurs, afin de donner les clés nécessaires pour mieux connaître et comprendre les différentes obligations réglementaires applicables et s'y conformer. A cette fin, il est indispensable, entre autres, d'organiser des activités d'information et de sensibilisation percutantes, en complément des formations et activités de renforcement des capacités.

12. Norme

12.1 Norme 14 : Communication, sensibilisation et information du public

Les administrations des douanes devraient informer les consommateurs, le grand public et les autres parties prenantes des exigences réglementaires, des risques et des responsabilités associés au commerce électronique transfrontalier en s'appuyant sur des programmes exhaustifs de sensibilisation, de communication, d'éducation et d'information du public.

VII. Mesure et analyse

13. Introduction

Une mesure précise du phénomène du commerce électronique transfrontalier constitue un élément fondamental pour l'adoption d'une politique pondérée et la prise de décisions opérationnelles éclairées. En outre, une telle mesure pourrait s'avérer utile pour améliorer la gestion des risques, en ce qu'elle permettrait de relever les tendances, les comportements et les dynamiques émergentes.

14. Norme

14.1 Norme 15 : Mécanismes de mesure

Les administrations des douanes devraient travailler avec les services publics compétents, et en étroite coopération avec les parties prenantes du commerce électronique, afin de recueillir, mesurer, analyser et publier de manière précise les statistiques du commerce électronique transfrontalier en accord avec les normes statistiques internationales et en accord avec les règles nationales, aux fins de l'adoption d'une décision éclairée.

VIII. Tirer parti des technologies transformatrices

15. Introduction

Le caractère dynamique et mondial des échanges de type commerce électronique commande que les pouvoirs publics adoptent une démarche proactive et basée sur l'anticipation afin de tirer parti des technologies futures et ainsi offrir des solutions face aux défis qui émergeront dans le domaine du commerce électronique. Une dynamique d'innovation permanente est nécessaire, et elle doit passer par la coopération avec le secteur privé et le milieu universitaire.

16. Norme

16.1 Norme 16 : Suivre les développements technologiques et l'innovation et en tirer parti

Les administrations des douanes, en collaboration avec les autres services publics compétents, le secteur privé et le milieu universitaire, devraient suivre les innovations technologiques pour déterminer si ces développements peuvent contribuer à un contrôle plus efficace et plus efficient et à la facilitation du commerce électronique transfrontalier.

*

*

*