



Atelier de l'OMD sur le changement climatique et la douane (14 et 15 septembre 2023) : Briefing post-atelier

Briefing de l'atelier

En tant que composante essentielle du commerce international et de la sécurité aux frontières, l'OMD est appelée à jouer un rôle central dans la lutte contre le changement climatique. Elle dispose du mandat et de l'expertise nécessaires pour fédérer les administrations des douanes du monde entier afin de faire face à l'urgence climatique. Le changement climatique est un défi mondial qui exige des efforts concertés de la part de tous les secteurs de la société, y compris le secteur public, le secteur privé et le monde académique. Nous avons le plaisir de fournir une synthèse post-atelier résumant les résultats et les principales recommandations du récent atelier intitulé « Le changement climatique et la douane » qui s'est tenu les 14 et 15 septembre 2023 à Bruxelles, au siège de l'OMD, avec le soutien du Fonds de coopération douanière de la Corée. Cet atelier a rassemblé des acteurs clés des administrations des douanes, des universités et du secteur privé (voir Annexe 1) afin d'étudier le rôle crucial de la douane dans la lutte contre le changement climatique par une action ciblée en faveur du climat. L'atelier a examiné le Plan d'action sur les Douanes vertes de l'OMD (PADV)¹ et propose en conséquence de nouvelles recommandations fondées sur les piliers « Être, Agir, Innover ». Nous sommes conscients que cet atelier marque la première étape des efforts déployés par la douane en matière d'action climatique et qu'il est absolument nécessaire d'adopter une approche plus inclusive et d'obtenir des contributions supplémentaires de différents points de vue.

Objectifs de l'atelier

Avant d'assister à l'atelier, les participants ont été invités à réfléchir de manière critique au rôle de la douane et de l'OMD dans le changement climatique afin de répondre aux objectifs suivants :

- **Promouvoir la collaboration** afin d'élaborer des stratégies tangibles, interdisciplinaires et réalisables et encourager une réflexion « hors des sentiers battus » ;
- **Renforcer la compréhension** de toutes les parties prenantes afin d'appréhender l'environnement de la douane et les questions liées au changement climatique ;
- **Élaborer des stratégies innovantes** pour que l'OMD, les administrations des douanes et les chercheurs contribuent aux efforts d'atténuation et d'adaptation au changement climatique ;
- **Générer des connaissances et déterminer comment les diffuser** compte tenu de l'éventail d'expertise des parties prenantes participantes.

Principaux résultats

L'atelier a permis d'obtenir plusieurs résultats significatifs :

Une réflexion innovante débouchant sur des stratégies concrètes : Grâce à l'échange mutuel de connaissances et à l'exploration des nouvelles frontières de notre compréhension, nous pouvons nous projeter dans l'avenir et anticiper les changements que l'OMD et, partant, la douane, en tant que profession devront intégrer au cours de la prochaine décennie. Les participants à l'atelier se

¹ Adopté par la Commission de politique générale en juin 2023 (SP0822Fa)

sont livrés à un exercice de modélisation prospective qui a permis de dégager six tendances clés sur lesquelles nous pouvons commencer à travailler dès à présent :

1. Établir de nouveaux accords et de nouvelles politiques en matière de commerce et de climat présentant un intérêt pour la douane (bilatéraux/régionaux/multilatéraux). Il s'agit d'accords portant sur les objectifs de réduction des émissions, les chaînes logistiques durables, les mécanismes de tarification du carbone, le renforcement des capacités, les normes environnementales, le commerce des énergies renouvelables, etc. Dans ce contexte, les administrations des douanes jouent un rôle fondamental en supervisant le mouvement des marchandises à travers les frontières, en appliquant les réglementations relatives au commerce et au climat et en collectant les droits et/ou taxes correspondants. La collaboration des administrations des douanes avec d'autres agences est essentielle pour traiter les problèmes environnementaux de manière globale. Cette collaboration permet de s'assurer que les activités commerciales sont alignées sur les objectifs climatiques, reconnaissant l'interconnexion des considérations économiques et environnementales. L'expression « pertinence de la douane » souligne la nature intégrale des procédures et réglementations douanières dans la mise en œuvre et l'application effectives de ces accords. Les procédures douanières sont fondamentales pour garantir que les pratiques commerciales sont conformes aux engagements pris en faveur du climat. L'OMD joue un rôle important dans la conception de l'approche visant à intégrer le commerce dans l'action en faveur du climat. Prenons par exemple la mise en œuvre de la tarification du carbone dans le commerce. Si celle-ci reconnaît que le commerce contribue au changement climatique, elle offre également la possibilité de mener des actions positives. Il est essentiel de reconnaître que le commerce est à la fois un facteur et un vecteur de changement positif si l'on veut adopter une approche globale et efficace pour répondre aux préoccupations climatiques à l'échelle mondiale.
2. Transformation des opérateurs économiques agréés (OEA) et modernisation des OEA grâce à des pratiques et des politiques fondées sur des données probantes et favorables aux opérateurs. Ces politiques devraient tenir compte de la manière dont l'incitation peut contribuer à modifier les comportements afin d'encourager les initiatives écologiques tout au long de la chaîne logistique. Cet objectif peut être atteint de plusieurs manières : Il pourrait être envisagé d'intégrer des aspects environnementaux dans le programme d'OEA et de les associer à des mesures de facilitation supplémentaires reconnaissant les OEA pour leur engagement en matière de respect de l'environnement et de performances environnementales (par exemple, traitement prioritaire des opérateurs en fonction des données environnementales). Cela aurait pour effet d'inciter la chaîne logistique et les opérateurs en général à s'engager dans des pratiques respectueuses de l'environnement. Le respect de l'environnement pourrait aussi devenir une exigence de base pour les OEA. Enfin, de nouvelles incitations pourraient être offertes si la certification « verte » des OEA était transformée en une certification délivrée en collaboration avec d'autres agences, telles que les agences pour l'environnement.
3. La numérisation et le rôle/la création de passeports de produits numériques afin de permettre à la douane d'accéder aux données commerciales dans le cadre de la gestion des risques douaniers. Cet accès aux infrastructures de visibilité / passeports de produits / certificats peut permettre de travailler avec différents modèles de confiance. Par exemple, la disponibilité de données commerciales supplémentaires avant l'arrivée pourrait permettre aux administrations des douanes de procéder à une validation croisée avant l'arrivée des

marchandises, lorsque cela s'avère pertinent. En complément, d'autres modèles de confiance pourraient s'appuyer sur ces données pour la vérification a posteriori, compte tenu de leur disponibilité.

4. Les initiatives en matière d'approvisionnement et de sécurité alimentaires prévoient l'intégration des coûts du carbone liés au transport dans la taxation et l'évaluation en douane. Il s'agit de prendre en compte les incidences climatiques dans la valeur en douane, les incidences négatives étant évaluées sur la base de facteurs tels que le nombre de kilomètres alimentaires et les émissions de carbone, en fonction du mode de transport. La question de l'approvisionnement et de la sécurité alimentaires va au-delà des mesures traditionnelles et repose sur une approche globale qui intègre la dimension environnementale des transports. L'intégration du coût du carbone du transport dans la taxation et l'évaluation en douane représente une étape stratégique dans cette direction. Dans ce cadre, l'évaluation en douane dépasse la valeur monétaire des marchandises pour inclure leur empreinte environnementale. Les effets négatifs sur le climat sont évalués en fonction de la distance parcourue par les denrées alimentaires (kilomètres alimentaires) et des émissions de carbone associées au mode de transport choisi. Cette approche reconnaît les coûts environnementaux liés au transport et vise à intégrer ces coûts dans la valeur globale des marchandises échangées. S'agissant du côté positif, la valeur en douane est influencée par les pratiques qui contribuent à la durabilité. Il s'agit notamment d'encourager l'agriculture biologique, dont l'impact sur l'environnement est plus faible que celui de l'agriculture conventionnelle. En outre, l'adhésion aux principes du commerce équitable, garantissant une rémunération équitable des producteurs et des pratiques respectueuses de l'environnement, contribue de manière positive à la valeur en douane. Cette initiative peut en outre s'étendre au-delà de l'alimentation ; toutefois, cette tendance était axée sur l'approvisionnement et la sécurité alimentaires. À cet égard, il convient de garder à l'esprit qu'une mise en œuvre excessive de l'intégration des coûts du carbone liés au transport dans l'évaluation peut avoir une incidence sur les modèles de production et, par conséquent, entraîner une augmentation des émissions totales de CO₂ au niveau mondial.
5. Stratégies visant à garantir la participation de la douane dès le début des processus législatifs qui les concernent à un moment ou à un autre. Par exemple, la douane devrait être associée aux discussions sur la biodiversité (par exemple, la réglementation européenne sur les produits qui ne contribuent pas à la déforestation — règlement (UE) 2023/1115 — et d'autres législations sur la déforestation) dès le départ plutôt qu'a posteriori. Un autre facteur important à prendre en compte à cet égard est la collaboration essentielle entre la douane et les autres autorités. Lorsqu'une autorité autre que la douane prend l'initiative d'une législation spécifique et que la douane n'intervient que plus tard dans l'application de la législation, les choses ont tendance à se compliquer. Compte tenu des dépendances et des incertitudes entourant les rôles dans la nouvelle législation relative à la circularité ou aux questions climatiques, il pourrait être avantageux de lancer un projet pilote à un stade précoce. Cela permettrait d'évaluer la manière dont les autorités pourraient coopérer en matière d'application de la législation, en permettant l'identification précoce des problèmes potentiels. Cette approche permet d'obtenir un retour d'information alors que la législation en est encore au stade de la rédaction.
6. Les initiatives en matière de déchets et de recyclage qui peuvent être favorisées par des solutions numériques telles que les passeports de produits numériques, des codes SH

appropriés, des définitions claires et des tarifs mondiaux échelonnés (tels que le taux minimum de taxation appliqué au niveau mondial) pour les nouveaux matériaux par rapport aux matériaux recyclés. Les politiques actuelles n'encouragent pas le commerce de produits écologiques ; l'établissement de normes de libéralisation des échanges pour un ensemble de produits sélectionnés pourrait permettre d'y remédier. Les déchets seront de plus en plus considérés comme une ressource ; la douane a un rôle à jouer dans la facilitation du bon fonctionnement du marché des matières premières secondaires.

Planification à court, moyen et long terme de l'action en faveur du climat : Sur la base des six tendances identifiées, les participants à l'atelier ont élaboré des propositions concrètes afin d'intégrer des pratiques soucieuses du climat dans les opérations de la douane. Ces propositions tiennent toutes compte des nouveaux risques commerciaux et sont considérées comme le principal mécanisme de gouvernance pour l'action de la douane en faveur du climat. Elles vont au-delà d'une approche stratégique et proposent des pistes d'intégration.

Sensibilisation accrue : Les participants ont acquis une meilleure compréhension de la manière dont les opérations de la douane peuvent influencer sur le changement climatique et du rôle que la douane peut jouer pour relever ce défi mondial. Nous avons débattu de la manière de promouvoir et de comprendre la circularité, de surmonter les obstacles éducationnels et institutionnels liés à la mise en œuvre du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), des défis de diffusion et d'éducation liés à l'accord sur les douanes vertes et, surtout, de l'évolution du rôle traditionnel de la douane, qui est passée d'une fonction d'évaluation et de recouvrement des taxes à un éventail plus large de responsabilités.

Collaboration permanente : L'atelier a lancé une initiative de collaboration entre les fonctionnaires des douanes, le monde académique et des représentants du secteur privé, encourageant l'échange d'idées novatrices et de bonnes pratiques.

Recommandations

Sur la base des discussions et des plans d'action élaborés au cours de l'atelier, nous avons compilé une série de recommandations clés à prendre en considération :

Mise en place de la Coalition douane et changement climatique (ou C4, de l'anglais *Customs and Climate Change Coalition*) : L'environnement douanier souffre actuellement d'un manque de coordination des actions en faveur du climat (y compris sur des questions telles que l'économie circulaire, les douanes vertes, le MACF, la gestion des déchets, etc.). Cela est en grande partie dû à la complexité du problème, aux multiples domaines douaniers concernés, à la profusion de normes, d'accords/conventions à prendre en compte et à leur complexité, à la profusion d'acteurs et à un manque de consensus sur le rôle de la douane dans cet écosystème. L'OMD est bien placée pour coordonner la recherche, la stratégie, les rapports et l'éducation. La C4 est un partenariat spécialisé dirigé par l'OMD impliquant le monde académique, le secteur public (par exemple l'OMC, les administrations des douanes, la Commission européenne, les Nations Unies) et le secteur privé (sociétés d'expédition, opérateurs, experts du secteur) du monde entier, garantissant une représentation du Sud et du Nord. La C4 sera chargée de superviser et de coordonner les activités de recherche et d'éducation en matière de douane et de changement climatique (telles que les activités liées aux initiatives des douanes vertes, y compris l'économie circulaire et le développement durable), de recommander des stratégies d'action en faveur du climat dans les

administrations des douanes et de rendre compte de l'activité. Il est important de la mettre en place, car elle assurera la coordination des activités en faveur du climat au sein de l'OMD et des parties prenantes, ce qui se traduira par un partage des connaissances et une approche collective pour faire face à un défi mondial. La C4 facilite les partenariats public-public, public-privé et privé-privé dont l'applicabilité a été démontrée pour des défis mondiaux similaires. La C4 pourrait accueillir des attachés techniques des pays membres. La C4 incarne les Douanes vertes, ou plutôt représente la douane soucieuse de l'environnement, ce qui lui assure une bonne visibilité et fait d'elle un centre de connaissances et de discussions politiques.

La C4 aura trois fonctions principales :

1. **Initiatives en matière d'éducation** : Il est nécessaire de combler les lacunes en matière d'éducation à l'action en faveur du climat parmi les agents des douanes de première ligne. Nous recommandons de communiquer des idées par un portail en ligne de l'OMD. Ce portail peut accueillir et diffuser des représentations visuelles (telles que du matériel de référence pour les initiatives relatives à l'économie circulaire), des documents de travail succincts, des rapports publics pertinents et des webinaires/vidéos éducatives. Les pays Membres peuvent contribuer au portail en fournissant des documents tels que des diagrammes propres à leur pays afin de créer des points de référence pour les autres pays. Vu l'urgence, il serait judicieux d'établir des partenariats et des collaborations avec d'autres organisations travaillant sur des sujets similaires, afin d'établir des références croisées avec le matériel et de partager le matériel et les ressources, ce qui permettrait de constituer un vivier plus large et de toucher un plus grand nombre de personnes en un temps limité. Les documents de travail peuvent être externalisés à des organisations des douanes par le biais d'un appel à contribution. Nous recommandons également la création d'une rubrique de recherche dans le bulletin d'information trimestriel de l'OMD afin de diffuser le matériel.
2. **Initiatives de recherche** : Il est nécessaire d'établir une base de référence. Il n'existe actuellement aucun recueil des pratiques ou des politiques douanières et des actions en faveur du climat des Membres. En interrogeant toutes les nations, nous pourrions recenser les mesures prises et les lacunes existantes, et élaborer ensuite des stratégies à recommander à l'ensemble du réseau douanier. Un inventaire supplémentaire des accords liés à l'environnement susceptibles d'avoir une incidence sur les douanes aux frontières pourrait également être réalisé. Ces données permettront de créer une base de données des accords relatifs à la douane et à l'environnement.
3. **Alignement des politiques** : Il convient de veiller à ce que les politiques et les pratiques menées par l'OMD soient alignées sur les objectifs et les engagements internationaux en matière de climat. L'ouverture d'un dialogue entre la C4 et d'autres organisations internationales concernées (par exemple l'OMC, la CCNUCC) fera également partie intégrante de ce processus. Pour que les conseils stratégiques de la C4 aient un caractère prescriptif et que les aspects éducatifs aient des résultats concrets en matière de politique et de conseil, elle doit disposer des ressources adéquates.

Prochaines étapes

Afin de faire progresser les initiatives et les recommandations issues de l'atelier, nous proposons les étapes suivantes :

Établir la C4 : Mettre en place une coalition composée de représentants du monde académique, du secteur public et du secteur privé pour superviser et coordonner la recherche et la politique liées à l'action en faveur du climat.

Mettre en place un portail en ligne de l'OMD : Créer un site Web pour coordonner les efforts de la coalition et assurer une diffusion rapide du matériel éducatif².

Programmes pilotes : Lancer des programmes pilotes pour tester et affiner les actions climatiques recommandées et évaluer leur efficacité.

Suivi et rapports : Mettre en œuvre un cadre solide de suivi et d'établissement de rapports afin de suivre les progrès et de mesurer l'impact des initiatives douanières en matière de climat dans les pays membres.

Collaboration continue : Mettre en place les ressources nécessaires pour favoriser une collaboration continue avec les parties prenantes concernées afin d'assurer le succès et la durabilité de ces initiatives.

Conférence 2024 : Recommander à l'OMD d'organiser une conférence plus large et représentative au niveau international en septembre 2024 afin d'assurer la continuité du débat³.

Conclusion

L'atelier transformateur « Le changement climatique et la douane » a marqué une étape importante pour l'OMD en catalysant une participation active aux débats en cours sur l'action en faveur du climat. Nous pensons qu'en mettant en œuvre les recommandations présentées dans le présent document, l'OMD peut se positionner en tant que leader à l'avant-garde des pratiques et politiques commerciales durables, contribuant ainsi à la protection de l'environnement.

Merci à l'OMD pour le soutien apporté à cet atelier, qui nous permettra de nous engager dans cette voie importante vers un avenir plus respectueux du climat et plus durable.

² L'OMD dispose d'une page Web dédiée aux douanes vertes (<https://www.wcoomd.org/fr/topics/key-issues/green-customs.aspx>)

³ L'OMD a organisé la Conférence mondiale sur les douanes vertes en juin 2022. Le rapport de synthèse est disponible sur le site Web (<https://www.wcoomd.org/fr/topics/research/overview.aspx>).

Annexe 1 : Participants

Dr Jamie Ferrill, Université Charles Sturt, chercheur affilié à Borders in Globalization

Dr Boriana Rukanova, Université de technologie de Delft

Dr Jean-Marc Solleder, Université de Genève

Pr Christopher Dent, Université Edge Hill

Mme Allanah O'Hanlon, Force frontalière australienne

M. Stephan Freismuth, KPMG

Mme Maria Pikla, Commission européenne, Direction générale de la fiscalité et de l'union douanière

Mme Sophany Ramaen, douane belge

Thomas Cantens, responsable de l'Unité Recherche et Stratégies, Secrétariat de l'OMD

M. Tetsuo Mizunuma, Direction du renforcement des capacités, Secrétariat de l'OMD