

Rapport concernant l'action pilote OEA



24 août 2006

0 Préambule

Le rapport qui suit présente les résultats des travaux conduits dans le cadre de l'action pilote DOUANE 2007 concernant les Opérateurs économiques agréés (OEA).

Cette action a été entreprise en janvier 2006 et s'est terminée en juillet de la même année. Une première réunion plénière a été organisée avec tous les opérateurs économiques participants et leurs autorités douanières afin de leur expliquer les objectifs de l'action pilote et de préparer l'audit préalable des opérateurs économiques. Les autorités douanières ont réalisé cet audit préalable de janvier à mars et leurs rapports ont été examinés lors de la deuxième réunion d'avril. Cette réunion avait également pour but de préparer les autorités douanières à l'étape suivante des travaux, c'est-à-dire la réalisation des autres objectifs de l'action pilote. Durant les mois qui ont suivi, soit d'avril à juin, les autorités douanières ont évalué la manière dont la gestion des risques pouvait être envisagée pour les opérateurs économiques participants et la manière dont ces opérateurs pouvaient être identifiés dans la chaîne logistique. Les autorités douanières ont fait part de leurs résultats à la Commission et un projet de rapport concernant l'action pilote a été débattu lors de la réunion plénière tenue en juin. Le résultat de l'action pilote a été présenté aux opérateurs économiques en juillet et la meilleure manière de poursuivre les travaux a été examinée conjointement avec les autorités douanières et la Commission en cette même occasion.

Un sous-groupe a été créé afin d'examiner les possibilités d'utiliser les résultats du contrôle d'un opérateur économique dans un autre État membre en cas de demande émanant d'un opérateur économique comparable. Ce sous-groupe était composé de représentants du Royaume-Uni et de la Suède. Le résultat de l'audit préalable de l'opérateur économique suédois a été examiné à l'occasion de réunions tenues en avril et mai au Royaume-Uni, auxquelles les opérateurs économiques suédois et britanniques ont également participé. Ce sous-groupe a rédigé son rapport en juin et ses résultats ont été intégrés dans le rapport de l'action pilote.

La valeur réelle de l'action pilote consiste à fournir une idée plus précise de la façon de réaliser l'audit des OEA et de traiter les demandes de statut d'OEA, et d'assister le Comité du code des douanes dans les débats menés sur les dispositions d'application du règlement (CE) n° 648/2005, même si cet aspect n'était pas prévu au départ.

0.1 Objectifs de l'action pilote

- Le groupe de projet sur les OEA avait élaboré des orientations à utiliser lors de l'audit préalable. Détailler les thèmes si les questions contenues dans les orientations s'y prêtent. Si ce n'est pas le cas, formuler des propositions sur la manière dont les questions peuvent être modifiées ou préciser si elles devraient être triées en différentes catégories en fonction des domaines couverts par les opérateurs économiques dans la chaîne logistique, en tenant compte également de la situation des PME et des entreprises multinationales;
- Donner des exemples quant à la manière dont la gestion des risques relatifs aux OEA peut être mise au point et entretenue. Identifier la manière dont la gestion des risques est réalisée dans les États membres participants à l'égard des opérateurs économiques fiables existants;
- Montrer comment il est possible d'identifier les OEA dans la chaîne logistique et la manière dont cette identification peut être partagée entre les parties participantes;

- Donner de plus amples détails sur la possibilité d'introduire d'autres simplifications et facilitations à titre d'avantages liés au statut;
- Recenser d'autres besoins dans le cadre du processus de mise en œuvre (notamment la communication, la consultation et l'échange d'informations).

1 Contexte

1.1 Base juridique

Le statut d'OEA a été introduit par l'article 5 *bis* du règlement (CE) n° 648/2005. Le projet de dispositions d'application, le document de travail TAXUD 1250/2005 rev. 6, ci-après dénommé le «projet de dispositions d'application», renferme les articles 14 *bis* à *quinquies* des dispositions. Ces articles traitent des points concernant les OEA et précisent les critères, les conditions et la procédure de demande d'octroi de ce statut.

1.2 Les participants et leur mode de sélection

Onze opérateurs économiques et leurs autorités douanières ont été choisis pour participer à l'action pilote OEA. Toutes les autorités douanières ayant désigné des opérateurs économiques ont eu la possibilité de mener un audit préalable et de s'associer à l'action pilote. Seul le Danemark a saisi cette opportunité et a dès lors été associé à l'action pilote avec son opérateur économique.

Les candidats à l'action pilote ont été sélectionnés de manière à représenter conjointement tous les maillons de la chaîne logistique (fabricant, exportateur, transitaire, entrepositaire, commissaire en douane, transporteur et importateur).



Vu la réaction très positive des États membres et des opérateurs économiques, et afin de conserver l'aspect très pratique du projet pilote et de disposer d'un groupe de taille raisonnable, les services de la Commission ont dû effectuer un choix parmi les participants désignés.

Ce choix reposait sur la combinaison de critères suivants:

- 1 Expérience dans le domaine des programmes d'opérateurs agréés;
- 2 Représentation de diverses parties de la Communauté;
- 3 Participation de nouveaux et d'anciens États membres;
- 4 Participation de grands et de petits États membres;
- 5 Représentation de petits et moyens opérateurs économiques;
- 6 Participation d'opérateurs économiques multinationaux;
- 7 Représentation de différents types de modes de transport;
- 8 Représentation de tous les maillons de la chaîne logistique et représentation équilibrée des différents domaines.

À la suite de l'application de ces critères, et en vue d'obtenir un échantillon représentatif de candidats, les services de la Commission ont porté à 11 le nombre d'opérateurs économiques participants et ont accepté que ceux-ci présentent tous des liens avec différents États membres.

Les 11 États membres et opérateurs économiques qui suivent ont ainsi été retenus pour participer à l'action pilote:

Autriche	Magna Steyr Fahrzeugtechnik
Belgique	Nike Europe Holding BV
France	Renault, sas
Allemagne	Hapag-Lloyd Container Line GmbH
Hongrie	MASPED Co Ltd
Italie	Uno a Erre Italia Spa
Lituanie	AB Lietuvos gelezinkeliai
Pays-Bas	Kuper Douaneservice BV
Slovénie	Gorenje, gosodinjiski aparati d.d.
Suède	DHL Express (Sweden) AB
Royaume-Uni	Cardinal Health

Ce choix a permis de réaliser un équilibre entre différents acteurs de la chaîne logistique. Des importateurs, producteurs, exportateurs, transporteurs (mer, air, route, rail et courriers exprès), entrepositaires et commissaires en douane, de même que des petites et moyennes entreprises et des multinationales représentaient les opérateurs économiques.

Du point de vue des États membres, des nouveaux et des anciens États membres figuraient au nombre des participants, de même que des grands et des petits pays; le nord, le centre et le sud de l'Union étaient également représentés, ainsi que des États membres ayant une frontière terrestre, une frontière maritime et des pays plus centraux.

2. Méthodologie

2.1 Demande

2.1.1 Constatations et solutions

2.1.1.1 Où adresser la demande?

Dans la majorité des cas, la demande ne sera examinée que par un seul État membre, mais lorsque la comptabilité principale est tenue ou lorsque les registres sont accessibles dans un État membre et que les activités douanières sont accomplies dans un autre État membre, la demande doit être soumise dans l'État où la comptabilité principale est tenue. Dans ce cas, l'audit préalable doit être effectué en tant qu'audit préalable commun entre les États membres. L'article 14 *quinquies*, paragraphes 1 à 3, du projet de dispositions d'application dispose que:

«1. La demande est présentée à l'une des autorités douanières suivantes:

a) l'autorité douanière de l'État membre où est tenue la comptabilité principale du demandeur liée au régime douanier concerné, et où une partie au moins des opérations à couvrir par le certificat est accomplie;

b) L'autorité douanière de l'État membre où la comptabilité principale du demandeur liée au régime douanier concerné est accessible, dans le système informatique du demandeur, à l'autorité douanière compétente en utilisant la technologie de l'information et les réseaux informatiques, et où les activités de gestion logistique générale du demandeur sont menées à bien et où une partie au moins des opérations à couvrir par le certificat est accomplie.

La comptabilité principale du demandeur mentionnée aux points a) et b) comprend les registres et les documents permettant à l'autorité douanière de vérifier et de surveiller les conditions et les critères nécessaires à l'obtention du certificat OEA.

2. Si l'autorité douanière compétente ne peut être déterminée aux fins du paragraphe 1, la demande est présentée à l'autorité douanière de l'État membre où la comptabilité principale du demandeur liée au régime douanier concerné est tenue ou est accessible, tel que précisé au point b) du paragraphe 1; dans ce dernier cas, les activités de gestion logistique générale du demandeur sont menées à bien dans le même État membre.»

Le groupe estimait que l'ancien texte du projet de dispositions d'application ne répondrait pas à tous les besoins, notamment parce que les multinationales peuvent avoir des structures très spécifiques et différentes et qu'il serait dès lors nécessaire de prévoir une certaine souplesse dans la procédure afin d'agréer les opérateurs économiques en fonction de l'unicité de leur situation sans les autoriser pour autant à présenter une demande dans l'État membre de leur préférence (chalandage de certificats).

Durant l'action pilote, il est apparu qu'un seul opérateur économique possédait une succursale (non une entité juridique) dans l'État membre où il avait été choisi pour participer à l'action pilote. Or, toutes les activités douanières sont accomplies par cette succursale et tous les registres et documents concernant les activités douanières sont également tenus et accessibles dans le même État membre. Cependant, la comptabilité principale de cet opérateur économique est tenue dans un autre État membre. Aucune activité douanière n'y est effectuée. Selon l'article 14 *quater* de l'ancien projet de dispositions d'application, l'opérateur économique avait dû présenter sa demande dans l'État où sa comptabilité principale est tenue. Un délégué a proposé de modifier l'article 14 *quater* en conséquence. Le texte a donc été modifié de la sorte dans la version 6 du projet de dispositions d'application et il incombe à présent au Comité du code des douanes de statuer sur ce point. L'ancien article 14 *quater* est devenu l'actuel article 14 *quinquies*. Un délégué pense néanmoins que ce texte n'est pas suffisamment clair en raison de l'existence d'opérateurs économiques multinationaux dont la sécurité est peut-être gérée au tout premier niveau de direction, alors que la logistique est gérée à un niveau inférieur. Il arrive aussi que la logistique et la sécurité soient gérées dans des États membres différents.

2.1.1.2 Méthodes de travail des autorités douanières

Presque toutes les autorités douanières ayant participé à l'action pilote, si ce n'est toutes, ont consulté d'autres services au sein de leur administration en vue de réunir des informations sur le demandeur avant l'audit préalable. Certaines ont ainsi organisé les activités suivantes en même temps que l'audit préalable en collaboration avec des délégués issus des autres services et certaines ont consulté ces services avant, pendant et après l'audit préalable.

2.2 Validation des critères

2.2.1 Constatations et solutions

2.2.1.1 Nécessité d'une période de transition assortie d'un régime transitoire

L'article 14 *sexdecies*, paragraphe 2, du projet de dispositions d'application dispose que le certificat est délivré dans les 90 jours civils qui suivent la présentation de la demande. Ce délai peut être prorogé d'une nouvelle période de 30 jours civils si l'autorité douanière n'est pas en mesure de respecter ce délai. Il semble nécessaire d'introduire un délai transitoire afin de pouvoir faire face au volume de demandes si de nombreux opérateurs devaient présenter leur demande en même temps, compte tenu qui plus est du manque d'expérience dans ce domaine et du nombre d'auditeurs disponibles dans les États membres. Une prorogation éventuelle du délai de 30 jours risque d'être insuffisante. Il sera peut-être nécessaire d'autoriser des opérateurs à présenter une demande de certificat OEA avant que le concept de l'OEA entre en application, de manière à ce que les douanes puissent entreprendre l'examen de leur demande; il est évident qu'une telle possibilité ne pourra être introduite qu'après le vote du CCIP («*Customs Common Information Portal*», Portail commun d'information en matière douanière).

En ce qui concerne les délais, la solution pourrait consister à admettre 300 jours civils durant une période transitoire de deux ans et à ne pas appliquer les 90 + 30 jours actuellement envisagés dans le texte juridique. Ces deux années pourraient être mises à profit pour évaluer les délais et fixer un délai acceptable. Les délais pourraient également être convenus avec l'opérateur économique afin de ne pas retarder la procédure d'agrément. Dans ce cas, cette option devra être incluse dans le texte juridique.

Certains membres considèrent qu'il faudrait peut-être revoir les délais après la période de transition, étant donné que les autorités auront acquis, à ce stade, une plus grande expérience et seront en mesure d'évaluer la durée de la procédure d'agrément d'un OEA.

Un membre a démontré que, compte tenu du volume de travail et des ressources limitées, il sera très difficile de réaliser des audits périodiques au moins tous les trois ans, tel qu'envisagé. Une autorité escompte recevoir environ 20 000 demandes dans son État membre dès le lancement du programme OEA, et autant dans les toutes premières années qui suivront.

Vu la probabilité d'un grand nombre de demandeurs, les autorités douanières éprouveront des difficultés à faire également face aux réévaluations. L'on suggère dès lors de faire débiter la période de trois ans, telle que prévue à l'article 14 *octodecies*, paragraphe 4, à la fin de la période de transition. Par exemple, un opérateur économique ayant été évalué et s'étant vu octroyer le statut d'OEA en 2007 serait réévalué en 2012 (deux années de transition + réévaluation durant la période de trois ans). Les autorités douanières surveilleront le respect des conditions et des critères à réunir et procéderont à une nouvelle évaluation en cas de besoin. Le groupe pense que l'article relatif à la réévaluation devrait être modifié afin de préciser qu'une réévaluation complète de l'opérateur est uniquement nécessaire en cas de changement intervenant dans son entreprise ou de modification de la législation communautaire. L'intention du législateur n'est pas d'imposer une réévaluation complète de chaque OEA au regard des conditions énoncées dans la législation et selon les orientations, mais de veiller à une surveillance plus ou moins constante ou du moins régulière de l'OEA. La proposition vise à faire en sorte que les autorités douanières ne se contentent pas d'agréer un OEA sans jamais plus réexaminer son dossier. Le groupe a adressé une proposition en ce sens au Comité du code des douanes (voir également le point 2.2.1.6.)

Les entreprises participant à l'action pilote estiment que la procédure d'audit et d'agrément est lourde. Elles pensent qu'il est de l'intérêt d'une entreprise de mettre en œuvre systématiquement des procédures organisées et qu'il est important que la direction accepte que la procédure d'audit constitue une partie normale des activités des salariés qui doivent être reconnus et respectés pour ces efforts.

Les entreprises participantes ont évoqué l'environnement hostile et l'obligation constante de maîtriser les coûts, qui constitue souvent un obstacle à surmonter avant de pouvoir faire accepter à la direction le travail supplémentaire nécessaire à la préparation de la procédure d'audit et d'agrément.

2.2.1.2 Le modèle de gestion des risques COMPACT

Les questions contenues dans le modèle COMPACT sont généralement identiques aux questions susceptibles d'être utilisées lors de l'audit préalable selon le projet de dispositions d'application et les orientations, mais les chapitres relatifs aux procédures douanières ont été initialement exclus des orientations du fait que la certification OEA et les critères y relatifs ne sont pas directement liés à l'utilisation de procédures douanières. Cependant, lorsqu'il s'agit de gérer les risques relatifs aux OEA, il est nécessaire de tenir compte également de l'utilisation journalière de procédures douanières par les opérateurs. Les orientations ont dès lors été modifiées en y intégrant les chapitres du modèle COMPACT consacrés aux procédures douanières afin de réaliser une gestion des risques en ce qui concerne la conformité en termes de sécurité prévue dans le nouveau modèle COMPACT OEA. Ces orientations contiennent des points d'attention sur la manière d'évaluer les risques concernés. L'ajout d'informations sur la façon dont les opérateurs utilisent les procédures douanières donnera la possibilité aux autorités douanières d'établir un plan de contrôle global de l'opérateur, qui pourrait être utilisé comme base dans le cadre d'une surveillance continue.

À la suite de ces conclusions, le modèle COMPACT OEA et les orientations OEA ont été reformulés pour mieux présenter les résultats de l'action pilote OEA. Des informations détaillées à ce sujet figurent aux annexes 2 et 3 des documents de travail. Elles seront encore actualisées et des exemples pratiques viendront illustrer les différents domaines une fois que les États membres auront acquis de l'expérience concernant la manière d'évaluer les critères.

Il est recommandé d'utiliser le modèle COMPACT OEA mais ce n'est pas une obligation, étant donné que l'action pilote a montré que les méthodes appliquées par les administrations douanières aboutissent à des résultats équivalents.

2.2.1.3 Partenaires commerciaux

Afin d'obtenir une chaîne d'approvisionnement sûre de bout en bout, les opérateurs économiques doivent veiller à la sécurité de leur maillon de la chaîne, de même qu'à celle du maillon couvert par leurs partenaires commerciaux. Pour savoir comment satisfaire à cette exigence, ils peuvent consulter la norme ISO/PAS 28001, laquelle prévoit que les partenaires commerciaux doivent envoyer des déclarations de sécurité à l'opérateur (dénommé «organisation» dans le document ISO). Ces déclarations de sécurité comportent des informations sur la manière dont les marchandises et les informations y afférentes sont protégées par les partenaires commerciaux. L'utilisation de déclarations de sécurité peut constituer un progrès, mais les OEA devraient également avoir la possibilité de conclure des accords contractuels avec leurs partenaires commerciaux, tel que décrit sous le point «D» ci-après.

La sécurité de l'ensemble de la chaîne logistique implique la mise en œuvre de mesures de sécurité du premier au dernier point de la chaîne logistique. Lorsque c'est possible, l'OEA devrait assurer la sécurité de la chaîne d'approvisionnement. L'OEA doit avoir la possibilité de vérifier si le certificat OEA d'un autre OEA est valable. L'article 14 *quinquies*, paragraphe 4, du projet de dispositions d'application dispose que les noms des OEA devraient être publiés moyennant leur accord préalable. La publication de certaines informations sur les OEA permettrait aux OEA de vérifier si un autre opérateur économique possède ou non le statut d'OEA et le type de certificat dont l'OEA est titulaire. Une solution envisageable pourrait consister à demander à tous les opérateurs économiques présentant une demande de certificat OEA «sécurité et sûreté» une déclaration certifiant qu'ils acceptent la publication d'informations concernant la validité de leur certificat OEA afin d'assurer la sécurité de la chaîne logistique. Cette déclaration pourrait faire partie du formulaire de demande. La signature de cette déclaration conditionnerait l'obtention d'un certificat OEA «sécurité et sûreté».

La chaîne logistique peut être sécurisée par les moyens suivants:

A) L'OEA est responsable de l'ensemble de la chaîne logistique

La chaîne logistique ne peut être considérée comme étant pleinement sécurisée que si l'OEA est responsable de l'ensemble de la chaîne logistique. Exemple: un exportateur qui assure également l'expédition de marchandises jusqu'à leur destination finale.

B) L'OEA ne fait que collaborer avec d'autres OEA ou opérateurs équivalents

Pour sécuriser l'ensemble de la chaîne logistique, l'on peut également envisager la situation dans laquelle un OEA ne fait que collaborer avec d'autres OEA ou des opérateurs équivalents dans la chaîne logistique. Exemple: un importateur, qui possède le statut d'OEA, reçoit des marchandises d'un fournisseur d'un pays tiers. Le fournisseur est membre d'un concept OEA similaire reconnu par l'autorité douanière d'un pays tiers et tous les autres acteurs de la chaîne logistique sont également membres du concept OEA ou de concepts équivalents. En pareil cas, une coopération douanière internationale et une reconnaissance mutuelle des programmes de partenariats industriels revêtent une très grande importance.

C) L'OEA demande des déclarations de sécurité à ses partenaires commerciaux

Une autre option consiste à utiliser des déclarations de sécurité. Exemple: un importateur, qui possède le statut d'OEA, reçoit des marchandises d'un pays tiers. Ni le fournisseur, ni personne d'autre dans la chaîne logistique, à l'exception de l'importateur, n'a le statut d'OEA. L'importateur demande des déclarations de sécurité (comme décrit dans la norme ISO PAS 28001) à ses partenaires commerciaux et enjoint également tous les acteurs de la chaîne logistique à protéger la sécurité de la chaîne d'approvisionnement dans les limites de leurs responsabilités.

D) L'OEA conclut des accords contractuels avec ses partenaires commerciaux

Une autre option encore consiste à prévoir des accords contractuels. Exemple: un importateur, qui possède le statut d'OEA, reçoit des marchandises d'un pays tiers. Ni le fournisseur, ni personne d'autre dans la chaîne logistique, à l'exception de l'importateur, n'a le statut d'OEA. L'importateur a arrêté des accords contractuels avec ses partenaires commerciaux, de même qu'avec tous les acteurs de la chaîne logistique afin qu'ils protègent la sécurité de la chaîne d'approvisionnement dans les limites de leurs responsabilités.

D'autres normes de sécurité prévoient l'obligation, pour les partenaires commerciaux, de protéger la chaîne logistique, comme, par exemple, le règlement (CE) n° 2320/2002 relatif à la sûreté de l'aviation civile, en ce qui concerne les agents habilités et les expéditeurs connus. Toutefois, aucun partenaire commercial d'un pays tiers ne sera jamais audité par les autorités douanières communautaires, puisque cela ne relève pas de leur compétence légale. Comme mentionné plus haut, des normes mondiales appliquées dans le cadre de programmes de partenariats industriels, tel que le Cadre de normes SAFE de l'OMD, fourniront une bonne base pour améliorer, au travers de la coopération douanière internationale, la reconnaissance mutuelle des programmes de partenariats industriels.

2.2.1.4 Toutes les chaînes logistiques?

Les opérateurs peuvent avoir de nombreux fournisseurs et dès lors, de nombreuses chaînes d'approvisionnement. Toutes les chaînes logistiques doivent être couvertes par des mesures de sécurité. L'OEA doit mettre en place des mesures qui protègent ces chaînes. L'opérateur économique pourrait juger utile d'imposer contractuellement à ses partenaires commerciaux d'assurer la sécurité des chaînes d'approvisionnement. Quelques-uns des participants industriels à l'action pilote exigent ainsi des déclarations de sécurité de la part de leurs partenaires commerciaux, alors que d'autres utilisent des moyens différents. En général, les entreprises participant à l'action pilote sécurisent déjà leurs chaînes d'approvisionnement à d'autres fins (prévention des pertes et des vols, assurances ou conformité à d'autres programmes de sécurité).

Dans le cadre de l'action pilote, la plupart des opérateurs économiques ont dit apposer des scellés sur leurs chargements. Les scellés doivent cependant être apposés au début de la chaîne logistique, être contrôlés par un OEA ou par toute personne ayant conclu un accord contractuel avec un OEA. L'ajout de scellés à un stade ultérieur du processus signifie seulement qu'il sera plus difficile d'altérer le chargement à partir de ce point mais pas que le chargement est protégé puisqu'on ne sait pas s'il a été altéré avant l'apposition des scellés.

Certaines autorités douanières ont visité et contrôlé tous les sites du demandeur, tandis que certaines se sont contentées d'en vérifier certains.

Comme mentionné dans la sous-section 2.2.1.3 «Partenaires commerciaux», la chaîne logistique peut comprendre un ou plusieurs opérateurs économiques. Si l'OEA n'a pas lui-même la responsabilité de l'intégralité de la chaîne d'approvisionnement, la sous-section 2.2.1.3 décrit comment il est possible de préserver autrement la sécurité de la chaîne d'approvisionnement. Il revient aux États membres d'évaluer si l'OEA répond aux critères et de déterminer s'il existe encore des risques et le niveau auquel ces risques doivent être appréciés.

Un OEA proprement dit est considéré comme présentant un faible risque s'il a dûment rempli les critères d'obtention du statut d'OEA. Cependant, l'utilisation journalière des procédures douanières et la chaîne logistique doivent être prises en considération dans l'évaluation des risques, tel que décrit dans le document de travail TAXUD 2006/1452 relatif au «modèle COMPACT OEA» et dans le document de travail TAXUD 2006/1450 relatif aux «orientations relatives aux normes et aux critères». Il peut en résulter des risques résiduels et ces risques doivent également être traités.

Certains États membres participant à l'action pilote ont proposé d'attribuer les catégories élevé, moyen et faible aux risques et de les partager avec tous les États membres après l'agrément de l'OEA. Certains États membres ont également fait part de leur intérêt concernant la création d'un groupe qui serait chargé d'évaluer la manière de faire face aux risques que présentent les OEA. Néanmoins, il a été décidé que les risques que présentent les OEA seraient définis plus en détail au sein des groupes de travail existants DOUANE 2007 consacrés à la gestion des risques.

Pour identifier un OEA dans la déclaration sommaire, il a été proposé d'utiliser le numéro de certificat OEA. Des discussions sont actuellement menées sur la façon d'identifier les opérateurs économiques autres que ceux qui soumettent la déclaration sommaire.

2.2.1.5 Comment réaliser l'audit et comment utiliser les orientations?

Certains domaines des orientations OEA devront être précisés et expliqués de manière plus détaillée par des meilleures pratiques après l'introduction du concept de l'OEA. Cela permettra d'établir un niveau commun quant à la manière d'utiliser les orientations OEA, ainsi que le niveau des réponses dans les domaines. À défaut de toute autre expérience pratique et compte tenu de la situation très particulière et, notamment, des divergences entre les entreprises multinationales et les PME, il a été impossible à ce stade de fournir davantage de conseils dans les orientations. Il s'agit là d'un domaine qui devra probablement être surveillé et dans lequel des meilleures pratiques pourront être introduites après un certain temps d'utilisation des orientations. Il est très important de partager ces informations et expériences et d'en débattre entre les États membres afin de garantir l'établissement d'une pratique à l'échelle de la Communauté.

Étant donné que l'évaluation de critères de sécurité est une nouvelle tâche pour les autorités douanières, il est nécessaire de fournir des explications supplémentaires sur les questions et les références croisées avec d'autres normes de sécurité. Les États membres participant à l'action pilote ont utilisé les orientations, ont consulté leurs experts et ont fait parvenir de nombreux commentaires d'amélioration concernant les orientations.

A) Des antécédents satisfaisants en matière de respect des exigences douanières

Certaines améliorations sont nécessaires dans un cas. Les moyens permettant de déterminer si les demandeurs ont observé les règles diffèrent d'un demandeur à l'autre. Les autorités douanières vérifient si les demandeurs se sont conformés aux règles des procédures douanières, mais également l'absence de toute irrégularité fiscale ou douanière antérieure, de révocation ou de retrait d'approbations ou de licences. Une autorité douanière a ainsi vérifié toutes les déclarations de transit. Certaines ont également demandé à obtenir les informations éventuellement recueillies par les services de renseignement. Mais certains États membres n'ont pas accès à certaines informations des services de renseignement et ne sont pas non plus autorisés à les demander. C'est la raison pour laquelle les références à Interpol, Europol et OLAF ont été supprimées des orientations.

B) Un système satisfaisant de gestion des écritures commerciales et, le cas échéant, des écritures de transport, permettant d'effectuer des contrôles douaniers appropriés

Certaines améliorations sont nécessaires dans un cas. Les demandeurs utilisent des systèmes qui permettent des contrôles douaniers appropriés. Le mouvement des marchandises peut être suivi dans les systèmes des demandeurs. Dans un cas, le demandeur a accordé un accès électronique aux agents des douanes qui procédaient à des contrôles douaniers des activités du demandeur. Certains demandeurs ont établi un code d'éthique pour leurs salariés. Certains

font suivre à leurs nouveaux salariés un programme d'initiation qui aborde les questions de sécurité. Le personnel de sécurité est formé à des procédures de sécurité spécifique.

Les États membres ont constaté que les opérateurs utilisaient des normes et des systèmes d'entreprise pour la conservation de leurs archives. Les normes et les systèmes d'entreprise sont utiles et peuvent être utilisés afin de déterminer si les critères sont réunis.

C) La preuve de la solvabilité financière

Certaines améliorations sont nécessaires dans deux ou trois cas. Les autorités douanières ont consulté diverses sources, telles que des associations de protection du crédit et elles ont également dressé l'inventaire des données publiées par les entreprises. Une autorité douanière a tenu compte de l'audit du rapport financier. Certaines se sont renseignées auprès d'établissements de crédit, tandis que d'autres ont calculé elles-mêmes le ratio financier. La preuve de la solvabilité financière peut également être fournie par l'entreprise elle-même durant la procédure de demande. Par exemple, l'entreprise peut faire référence à un rapport d'audit, à l'appréciation que lui témoigne une banque ou à des informations bancaires. Ces documents peuvent ensuite être contrôlés lors de l'audit préalable. Toutes ces méthodes peuvent être acceptables et il n'est donc pas envisagé de définir plus avant la solvabilité financière.

Il n'est pas inhabituel qu'une petite entreprise sollicite un report de paiement. L'existence de ces demandes isolées de report de paiement ne devrait pas conduire à considérer l'entreprise comme étant en incapacité de paiement et donc à lui refuser le statut d'OEA.

Les critères de conformité et de solvabilité peuvent être appliqués à des départements ou services de l'entreprise si une partie de l'entité juridique est autorisée à demander l'agrément.

D) Des normes appropriées de sécurité et de sûreté

Certaines améliorations sont nécessaires dans trois ou quatre cas. L'accès du demandeur aux locaux et aux unités de fret a été contrôlé. Seuls le personnel et les véhicules autorisés ont accès à leurs locaux, unités de fret et marchandises. Divers systèmes sont utilisés afin de se conformer aux normes de sécurité physique, comme des systèmes de télévision en circuit fermé, de barrières, des systèmes d'alarme, un contrôle aux portes, des systèmes de verrouillage, des badges, des patrouilles de surveillance, des systèmes de détection de bris de vitres, etc. Dans un cas, le demandeur refusait de charger des conteneurs qui ne portaient pas le scellé de haute sécurité conformément à la norme ISO-PAS 17712¹. Seul un demandeur n'a pas pu être audité. Un autre opérateur utilisait uniquement des transporteurs spécialisés jouissant d'une grande réputation en matière de sécurité.

Les autorités douanières doivent acquérir une plus grande expérience sur la façon de vérifier les critères de sécurité. Il est dès lors important de tenir compte des critères de sécurité existants mis en œuvre en raison d'autres exigences légales ou commerciales. Il est vivement recommandé de réaliser une évaluation de ces critères de sécurité en collaboration avec d'autres autorités au moment où celles-ci évalueront les opérateurs économiques pour des raisons qui leur sont propres. De meilleures pratiques devront également être mises au point.

¹ La norme ISO PAS 17712 fixe des procédures uniformes pour la classification, l'acceptation et le retrait de l'acceptation des types de joints mécaniques. Elle fournit une source unique d'informations sur les joints mécaniques qui peuvent être admis pour protéger les conteneurs de fret dans le commerce international. Elle n'est pas applicable aux joints utilisés à des fins spécifiques, tels que les joints en fibre optique et les joints électroniques sophistiqués.

2.2.1.6 Réévaluations des critères et des conditions

Les réévaluations ne doivent pas entraîner la nécessité pour les autorités douanières de procéder à une nouvelle vérification de tous les critères. En lieu et place, les autorités douanières doivent veiller à ce que les critères et les conditions applicables au certificat OEA continuent d'être remplis. Les autorités douanières pourront exercer un contrôle approfondi des OEA une fois qu'elles auront instauré des plans de contrôle de chaque OEA. Il sera en effet plus aisé de veiller à ce que les critères et les conditions continuent d'être remplis.

2.2.1.7 Informations contenues dans le formulaire de demande et dans les orientations

Le formulaire de demande a été actualisé de manière à refléter les conclusions de l'audit préalable selon lesquelles il serait plus efficace d'intégrer, dans la demande proprement dite, un plus grand nombre d'informations provenant des orientations.

Le demandeur peut joindre des annexes à sa demande. Il pourrait ainsi joindre des certificats de sécurité existants et également une preuve de sa solvabilité financière (p. ex. des documents provenant de sa banque).

2.2.1.8 Autorisations existantes (administration douanière communautaire)

Les autorisations existantes de l'opérateur devraient être prises en compte, dans la mesure où les critères appliqués sont identiques ou comparables à ceux arrêtés dans le code des douanes et dans les dispositions d'application.

2.2.1.9 Certifications existantes (autres que communautaires, tels qu'ISO, ISPS, FoS, C-TPAT)

Les certifications existantes auxquelles l'opérateur se conforme déjà devraient être prises en compte dans la mesure où les critères sont identiques ou comparables à ceux arrêtés dans le code des douanes et dans les dispositions d'application.

2.2.1.10 Les mesures de sécurité déjà adoptées par les opérateurs

Les mesures de sécurité déjà adoptées par les opérateurs devraient être prises en compte lors de l'audit préalable.

2.2.1.11 Heures de travail consacrées à l'audit des critères et des conditions

Les autorités douanières ont consacré environ 200 à 300 heures de travail à l'audit des opérateurs économiques et à la vérification du respect des critères. Une autorité douanière y a consacré 600 heures. En revanche, dans un cas, l'audit n'a demandé que quelques jours. Mais dans le cas concerné, l'autorité douanière n'avait visité qu'un site et elle convient qu'un audit prend assez bien de temps (en renvoyant à un audit antérieur concernant l'octroi d'une autorisation locale, qui a duré trois mois). Dans un autre cas encore, l'audit a nécessité 40 heures. Étant donné que le nombre d'agents en douane participant aux audits préalables est différent, il est difficile d'estimer avec exactitude le nombre total d'heures de travail consacrées aux audits.

Le nombre d'heures de travail consacrées à l'audit diminuera probablement lorsque les autorités douanières auront acquis de l'expérience dans l'audit des demandeurs. Dans le cadre de l'action pilote, la détermination de l'étape suivante du processus, sur laquelle une décision devait être prise lors de la réunion plénière suivante, et l'intégration de la gestion des risques, décidée lors d'une autre réunion avec les opérateurs économiques, ont demandé du temps. Les

heures de travail devront donc être évaluées durant les deux premières années afin d'introduire une meilleure pratique dans ce domaine.

Dans bon nombre de cas, les autorités douanières disposent déjà de nombreuses informations sur les opérateurs économiques qui présenteront une demande de certificat OEA. Ces informations comprennent des renseignements réunis à l'époque où les opérateurs économiques ont sollicité des autorisations douanières, des renseignements provenant d'audits douaniers et des informations contenues dans les systèmes douaniers informatisés sur l'utilisation journalière de procédures douanières par les opérateurs économiques. Les autorités douanières devraient utiliser au maximum ces informations dans la procédure d'agrément afin de réutiliser les informations déjà en leur possession. La procédure d'agrément pourrait ainsi être menée efficacement.

En vue de minimiser les heures de travail nécessaires à l'audit des critères et des conditions, le groupe pilote a proposé d'inclure davantage d'informations dans le formulaire de demande du statut d'OEA, qui figurait auparavant dans les orientations. Les autorités douanières disposeront ainsi déjà de nombreuses informations sur l'opérateur économique lors de la réception de la demande et seront donc mieux en mesure de préparer l'audit. Les opérateurs économiques devraient envisager de préparer le plus possible cet audit. Le groupe pilote a constaté que la communication entre les départements des opérateurs économiques concernés par la procédure d'audit devrait être coordonnée afin de garantir l'efficacité de la procédure.

2.2.1.12 Entités juridiques

Doit-on prévoir la possibilité d'octroyer le certificat uniquement à certains sites d'une entité juridique? La réponse est que le certificat doit être valable pour toute l'entité. Bien que certaines autorités participantes soient d'avis que, si l'identification des sites de l'entité juridique est possible, les critères concernant la conformité et la solvabilité financière pourraient être vérifiés par rapport à l'ensemble de l'entité juridique et les critères concernant les registres appropriés et les normes de sécurité pourraient être vérifiés pour la partie concernée de l'entité juridique. Les débats menés au sein du Comité du code des douanes ont montré que la majorité des États membres expriment de sérieuses inquiétudes quant à une telle possibilité (par exemple, des difficultés posées dans la gestion du système de garantie; le fait que la mise à niveau du système nécessiterait des investissements considérables, etc.). Il ne serait pas possible non plus de délivrer un certificat pour une partie du flux des marchandises (par exemple, une entreprise fournissant un type particulier de marchandises à un pays tiers spécifique), puisque les différentes branches commerciales ne sont pas séparées, généralement, dans les entreprises elles-mêmes.

2.2.1.13 Sociétés mères/holdings

En ce qui concerne les groupes d'entreprises, cette définition s'applique uniquement lorsqu'ils remplissent des critères très précis arrêtés dans le droit des sociétés. Les filiales sont des entités juridiques différentes de la société mère/holding et les succursales ont la même entité juridique que l'entité juridique à laquelle elles appartiennent, mais elles peuvent être établies à un autre endroit que cette entité. C'est l'opérateur qui envisage d'utiliser le certificat qui doit être agréé. Si une holding ou société mère présentait la demande sans accomplir aucune activité douanière elle-même, cette situation ne serait pas acceptable. L'article 14 quinquies du projet de dispositions d'application dispose que la demande doit être envoyée à «... dans lequel la comptabilité principale du demandeur relative au régime douanier concerné est tenue». Il est à noter qu'une entreprise multinationale peut réutiliser le résultat de l'audit préalable. Elle est libre de partager ce résultat avec ses entreprises liées. Le cas échéant,

l'audit préalable précédent sera alors pris en compte lors de la réalisation de l'audit préalable de l'entreprise liée.

Le groupe pilote a constaté que cette mesure ne permettrait pas de répondre à tous les besoins, étant donné que certaines multinationales ont des structures différentes. Il serait dès lors nécessaire de prévoir une certaine souplesse dans la procédure afin d'agrèer les opérateurs économiques en fonction de l'unicité de leur situation sans les autoriser pour autant à présenter une demande dans l'État membre de leur préférence (chalandage de certificats). (Voir également le point 2.1.1.1 «Où adresser la demande»).

2.2.1.14 Succursales

Une succursale fait partie de l'entité juridique qui a présenté une demande en vue d'acquérir le statut d'OEA. À l'heure actuelle, il n'est pas possible d'identifier une partie d'une entité juridique au niveau européen. Certains États membres cependant sont en mesure d'identifier une partie d'une entité juridique. Le groupe de projet DOUANE 2007 «EORI» (*Economic Operators and Registration and Identification system*, Opérateurs économiques, système d'enregistrement et d'identification) pourrait proposer l'immatriculation de parties d'entités juridiques et dans l'avenir, une partie d'une entité juridique aurait dès lors la possibilité de présenter une demande en vue de l'acquisition du statut d'OEA.

2.2.1.15 Lieux d'exploitation

Le groupe pilote a constaté que certains opérateurs économiques possèdent des lieux d'exploitation à de nombreux endroits différents. La vérification du respect des conditions sur tous ses sites serait un processus très long. La solution suivante a dès lors été proposée: si, en cas de nombre élevé de sites, la période de délivrance du certificat ne permet pas d'examiner tous les sites concernés, et si elle ne nourrit aucun doute quant au respect, par le demandeur, des normes de sécurité d'entreprise généralement appliquées sur tous ses sites, l'autorité douanière peut décider de limiter son examen à une proportion représentative de ces sites.

2.2.1.16 Multinationales

Lorsqu'une entreprise multinationale s'est vu octroyer le certificat OEA, les résultats des conclusions peuvent être réutilisés si une entité juridique comparable présente une demande dans le même État membre ou dans un autre État membre. Durant l'action pilote, les résultats de la procédure d'agrément de DHL (Suède) ont été utilisés lors de l'évaluation de DHL (Royaume-Uni). L'audit préalable a pris quelque 410 heures de travail, réparties en 100 heures pour la douane suédoise, 200 heures pour la douane britannique et environ 110 heures pour DHL Royaume-Uni.

Il serait dès lors nécessaire de prévoir une certaine souplesse dans la procédure afin d'agrèer les opérateurs économiques en fonction de l'unicité de leur situation sans les autoriser pour autant à présenter une demande dans l'État membre de leur préférence (chalandage de certificats). (Voir également le point 2.1.1.1 «Où adresser la demande»).

2.2.1.17 Petites et moyennes entreprises (PME)

Il devrait être tenu compte de la situation des PME lors de l'audit préalable. La situation particulière d'une PME sera prise en considération lors de l'audit préalable. Il n'existe pas de seuil comme, par exemple, un nombre minimum de déclarations en douane, pour que la PME puisse présenter une demande d'obtention du statut d'OEA. Toutefois, comme la procédure

prend du temps, il est recommandé à tous les opérateurs de réaliser une analyse coûts/bénéfices avant de soumettre leur demande. D'autre part, l'OEA sera considéré comme un critère de qualité, ce qui signifie qu'il pourrait être avantageux, même pour une très petite entreprise n'effectuant que quelques activités d'import-export, d'acquiescer le statut d'OEA.

2.3 Information et Communication

2.3.1 Information et communication; à moyen et à long terme - AEO electronic information and communication system, à court terme - CIRCA

Un groupe de projet DOUANE 2007 élabore actuellement une base de données qui devrait contenir des informations sur tous les opérateurs économiques étant en contact avec les autorités douanières. Le groupe EORI (*Economic Operator Registration and Identification System*) travaille à l'enregistrement et à l'identification des opérateurs économiques. Ces informations seront communes à tous les opérateurs économiques. Les informations spécifiques nécessaires à d'autres fins douanières que l'identification et l'enregistrement devront être sauvegardées dans un autre cadre. Le groupe a défini ces informations comme étant des couches applicatives du système EORI. Il est dès lors essentiel d'identifier les besoins des processus d'information et de communication en ce qui concerne les OEA et de bâtir à cette fin un système d'information et de communication électronique sur les OEA. Ce système devrait utiliser les informations d'identification de base qui seront suggérées par le groupe de projet EORI. En fonction du calendrier, lorsque le groupe EORI aura précisé les informations d'identification de base dans sa proposition, il sera peut-être nécessaire, pendant une période intermédiaire, d'enregistrer des informations d'identification de base dans le système OEA. À l'avenir, l'identification d'un OEA par le biais du numéro de certificat OEA pourrait être remplacée par une clé d'identification que le groupe EORI pourrait proposer.

Les opérateurs économiques auront un accès limité au système OEA qui devrait être introduit en 2009. Les opérateurs économiques auront la possibilité de consulter le système OEA pour vérifier si un autre opérateur économique possède ou non le statut d'OEA.

Les opérateurs économiques n'auront pas accès à CIRCA mais les informations sur les titulaires d'un certificat OEA seront publiées afin que les opérateurs économiques puissent vérifier si un autre opérateur économique est un OEA ou non. Une feuille Excel comportant des informations minimales (numéro de certificat, nom et adresse de l'OEA) sera publiée sur CIRCA. Les États membres pourront télécharger cette feuille Excel pour l'intégrer dans leur système et en octroyer l'accès aux opérateurs économiques.

Les États membres devraient disposer d'un système de sauvegarde des données envoyées à CIRCA. Les informations contenues dans CIRCA peuvent être recréées mais les informations enregistrées les derniers jours seront peut-être perdues. Le système est normalement disponible mais un dispositif de sauvegarde des données est nécessaire au cas où il tomberait en panne pour une raison ou pour une autre. Il convient d'élaborer un concept pour assurer la migration des données réunies dans CIRCA vers le système électronique OEA.

Il est important de remplacer l'utilisation de CIRCA le plus tôt possible par le système électronique OEA car il sera difficile de gérer un grand nombre de demandes et de certificats OEA dans CIRCA.

2.3.1.1 AEO electronic information and communication system

Le système d'information et de communication électronique sur les OEA est nécessaire pour les raisons suivantes:

- les autorités douanières s'informeront mutuellement des demandes de certificat OEA [exigence fixée à l'article 14 *terdecies*, paragraphe 1, des dispositions d'application du règlement (CE) n° 648/2005].
- les autorités douanières auront la possibilité de réagir à la demande de certificat OEA téléchargée sur le site par un autre État membre [exigence fixée à l'article 14 *terdecies*, paragraphe 2, des dispositions d'application du règlement (CE) n° 648/2005].
- l'autorité douanière compétente consultera d'autres États membres si un ou plusieurs critères doivent être vérifiés dans un autre État membre [exigence fixée à l'article 14 *quaterdecies*, paragraphe 1, des dispositions d'application du règlement (CE) n° 648/2005].
- l'État membre consulté communiquera les résultats de la vérification des critères à l'État membre de délivrance [exigence fixée à l'article 14 *quaterdecies*, paragraphe 2, des dispositions d'application du règlement (CE) n° 648/2005].
- Les autorités douanières rejeteront la demande si les critères sont réputés ne pas être réunis. Tous les États membres doivent être avisés de tous les opérateurs ayant vu leur demande d'obtention du statut d'OEA rejetée. Il sera ainsi impossible à un opérateur de tenter de présenter une demande dans un autre État membre.
- Les autorités douanières délivreront un certificat OEA si les critères sont remplis.
- Les autorités s'informeront mutuellement des certificats OEA révoqués/suspendus.

Tous les États membres doivent être avisés de tous les opérateurs qui ont acquis le statut d'OEA. Ils devraient être en mesure de consulter le système OEA afin de prendre des décisions appropriées concernant les avantages liés à ce statut (tel qu'une note de risque inférieure et dès lors des contrôles physiques généralement moins nombreux).

Le système d'information et de communication sur les OEA devrait être connecté à la base de données du système d'enregistrement et d'identification des opérateurs économiques auquel le groupe de projet DOUANE 2007 EORI travaille. Ce groupe définira les informations que la base de données EORI devra contenir. Le groupe de projet EORI émettra sa recommandation en octobre 2006 et les informations mentionnées à l'annexe I du projet de dispositions d'application nécessaires aux fins du certificat OEA ne devraient pas figurer dans le système d'information et de communication OEA si ces informations ont déjà été identifiées par le groupe de projet EORI. Ces informations seront plutôt enregistrées dans la base de données EORI. Si ces informations ne figurent pas dans la base de données EORI, elles devront être enregistrées et conservées dans le système d'information et de communication sur les OEA. Les fonctionnalités du système OEA sont décrites dans l'*AEO User Requirements* (document de travail TAXUD 2006/1453). Le rôle de la Commission y est défini à la section 2.2.4 et le rôle des États membres à la section 2.2.5.

2.3.1.2 Solution à court terme -CIRCA

Les besoins de communication apparaissent quand un opérateur économique présente une demande en vue d'acquies le statut d'OEA. L'article 14 *terdecies* du projet de dispositions d'application du règlement (CE) n° 648/2005 prévoit l'obligation de communiquer la demande à toutes les autorités douanières de la Communauté dans les 5 jours ouvrables suivant la réception de la demande. L'autorité douanière compétente télécharge la demande sur CIRCA² dans le dossier «demandes» correspondant à l'État membre dont elle dépend.

² CIRCA est un outil extranet, mis au point dans le cadre du programme IDA de la Commission européenne, et adapté aux besoins de l'administration publique. Il permet à des communautés données (p. ex. commission, groupe de travail, groupe de projet, etc.) dispersées

Une fois la demande téléchargée sur CIRCA, l'autorité douanière compétente coche la case «*Start a newsgroup discussion on the document*» (lancer une nouvelle discussion sur le document dans le groupe de discussion). Cette fonctionnalité permet à tous les utilisateurs de commenter la demande. Dans le champ approprié du groupe de discussion, l'autorité douanière saisit également le texte «*Please give comments, if any, on the application. Your comments will be taken into consideration in the pre-audit of the applicant*» (Veuillez, le cas échéant, formuler des commentaires sur la demande. Vos commentaires seront pris en considération au stade de l'audit préalable du demandeur).

Les éléments d'information à fournir par les autres États membres ont été définis. Ces éléments sont capturés dans le formulaire de demande du statut OEA qui figure à l'annexe I du projet de dispositions d'application. Les autorités douanières des autres États membres ont la possibilité d'envoyer leurs commentaires à l'autorité douanière compétente si elles estiment que l'opérateur économique a commis une infraction qui devrait lui interdire l'accès au statut d'OEA. Il leur suffit de saisir leurs commentaires dans le champ situé en regard de la demande. Ce commentaire est ensuite envoyé automatiquement à la personne qui a téléchargé la demande sur le site. La procédure d'information et de communication est illustrée à l'annexe 2 et est expliquée en détail à l'annexe 4 du document de travail TAXUD 2006/1454.

Si l'autorité douanière compétente accepte la demande présentée par un opérateur économique, elle peut commencer à vérifier si cet opérateur économique remplit les critères nécessaires pour acquérir le statut d'OEA. L'autorité douanière entame donc l'audit préalable.

Si l'autorité douanière compétente ne parvient pas à déterminer si l'opérateur économique réunit les critères, étant donné qu'un ou plusieurs critères ne peuvent être vérifiés que dans un autre État membre, l'autorité douanière compétente doit contacter l'autorité douanière de l'État dans lequel les critères peuvent être contrôlés. Cette procédure est arrêtée dans les dispositions d'application de l'article 14 *quaterdecies* du règlement (CE) n° 648/2005. Dans ce cas, la procédure de consultation est obligatoire et les critères doivent être vérifiés dans les autres États membres. L'autorité compétente, donc celle qui télécharge la demande sur le site, doit se mettre en rapport avec le point de contact de l'État membre concerné, informer celui-ci de la demande et préciser les critères à vérifier. L'autorité douanière sollicitée répond à l'autorité douanière ayant téléchargé la demande après avoir vérifié les critères en accédant au champ situé à côté de la demande et communique le résultat de son examen. Ce résultat est envoyé automatiquement à l'agent qui a téléchargé la demande sur le site. Si le résultat est positif, la procédure d'agrément est poursuivie; si le résultat est négatif, la procédure d'agrément est interrompue et le demandeur doit être informé du rejet de sa demande.

Une fois l'audit préalable finalisé, l'autorité douanière aura déterminé si l'opérateur économique réunit ou non les critères. Ce résultat devrait être communiqué à toutes les autorités douanières. Les informations devant être communiquées en cas de résultat positif sont précisées à l'annexe II du projet de dispositions d'application.

Un membre du groupe a souligné qu'il fallait veiller à ce que les données introduites dans le système CIRCA soient couvertes par des règles relatives à la protection des données.

géographiquement en Europe (et au-delà) de disposer d'un espace privé sur l'internet où ses membres peuvent partager des informations, des documents, participer à des forums de discussion et utiliser d'autres fonctionnalités de groupe. CIRCA est disponible sur le site web: <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/taxud/Home/main>

3 Identification d'un OEA

Comme mentionné au point 2.3.1, l'identification d'un OEA dépendra de l'introduction de la proposition du groupe de projet EORI. EORI propose d'introduire une clé d'identification comme seul et unique moyen d'identification de tous les opérateurs économiques. Avant l'introduction de cette clé d'identification, il sera nécessaire de trouver une solution intermédiaire pour l'identification de l'OEA. Cette solution est décrite dans ce qui suit. Si elle est introduite comme décrit ci-dessus, il est probable que c'est la clé d'identification qui sera utilisée comme moyen d'identification.

3.1 Reconnaissance du certificat OEA

Un certificat OEA sera reconnu dans tous les États membres. Par conséquent, le numéro du certificat permettra d'identifier un envoi de marchandises d'un OEA au moment où les autorités douanières auront besoin de cette information. C'est-à-dire au moment de l'introduction de la déclaration sommaire, accompagnée d'une déclaration concernant la gestion des risques, afin de déterminer si le chargement devrait faire l'objet d'un contrôle physique. L'OEA devrait se voir attribuer une note de risque inférieure et, si le chargement est ciblé dans le cadre d'un contrôle, ce contrôle devrait être réalisé en priorité et, si possible, dans la situation logistique la plus optimale pour toutes les parties concernées.

3.1.1 Raisons incitant à utiliser le numéro de certificat OEA

1. Pour identifier les envois de marchandises d'un OEA à leur arrivée au bureau des douanes, afin de leur attribuer une note de risque inférieure en fonction du type de certificat - même si le chargement arrive dans un État membre et que le certificat OEA a été délivré dans un autre État membre.
2. Pour identifier les autres participants à cette chaîne d'approvisionnement (à savoir le consignataire ou le transporteur) dans le cadre de cet envoi en particulier: y a-t-il plusieurs OEA dans cette chaîne d'approvisionnement ? Par exemple, un envoi va arriver au bureau d'entrée. Le déclarant et le transporteur sont titulaires d'un certificat OEA sécurité et sûreté et la déclaration sommaire contient des éléments de données au nom du consignataire.
3. Pour contrôler si la personne est un OEA et pour contrôler le type du certificat OEA et ainsi vérifier rapidement:
 - l'État membre qui a délivré le certificat;
 - le type d'avantages attribués à ce certificat.Cette situation se présente, par exemple, lorsque l'autorité douanière d'un État membre reçoit une demande de simplification douanière précise de la part d'un opérateur économique.

3.1.2 La structure du numéro de certificat

La structure du numéro de certificat OEA devrait correspondre aux objectifs décrits ci-dessus. Après avoir analysé ce point, l'ancien groupe de projet OEA a proposé que les numéros de certificat commencent toujours par le code de pays ISO alpha-2. Cette proposition était déjà incluse dans l'annexe des versions précédentes du projet de dispositions d'application.

Afin d'atteindre l'objectif d'une information rapide et complète, la structure suivante est proposée:

- code de pays ISO alpha-2
- suivi du mot: «AEO»
- suivi d'une lettre indiquant le type de certificat (C = simplifications douanières; S = sécurité et sûreté; F = complet)
- suivi d'un autre numéro utilisé à des fins nationales (tel qu'un court numéro d'agrément attribué par le bureau des douanes de délivrance)

4 Avantages

4.1 Constatations et solutions

4.1.1 Agréments

Lorsqu'un opérateur économique introduit une demande de certificat OEA, l'évaluation des critères déjà examinés dans le cadre d'autres autorisations douanières devrait être prise en compte. Ceci réduirait le temps nécessaire à l'audit préalable. Cependant, il est possible que des critères déjà remplis doivent être vérifiés pour s'assurer de leur validité.

Certains délégués estiment qu'un OEA pourrait bénéficier d'un plus grand nombre d'avantages encore s'il est qualifié d'opérateur économique fiable et conforme. Les autorités douanières pourraient envisager, par exemple, d'abrégé les délais de décision douanière ou de la procédure d'agrément.

4.1.2 Certifications

Le projet de dispositions d'application prévoit déjà que les normes internationales existantes seront prises en compte. Il a été proposé de modifier les orientations en ajoutant une colonne pour les normes existantes. Au stade de l'audit préalable, une référence peut être faite au domaine couvert par une norme. L'audit préalable prendrait ainsi moins de temps et l'opérateur économique déjà conforme aurait moins de mal à réunir les critères. Les normes les plus pertinentes recensées concernent diverses normes ISO (par exemple 9001, 14001, 20858, 28000, 28001, 28004), le code ISPS, le statut d'agent habilité (voies aériennes), le statut d'opérateur sûr (transport intermodal communautaire), le partenariat C-TPAT et d'autres concepts comparables. Ces normes ne devraient pas être prises aveuglément en compte mais être également vérifiées par les autorités douanières.

4.1.3 Un passage aux frontières plus rapide

Un OEA devrait se voir attribuer une note de risque inférieure (en fonction du type de certificat) et, si des chargements impliquant un OEA doivent être contrôlés, ce contrôle devrait être réalisé en priorité. Par conséquent, l'OEA passera plus rapidement les frontières qu'un non-OEA. Le numéro de certificat OEA devrait être mis à la disposition de tous les bureaux des douanes de la Communauté, de manière à faciliter la reconnaissance de l'OEA et de lui permettre un passage plus rapide aux frontières. Ces deux aspects sont prévus dans le projet de dispositions d'application.

4.1.4 Une note de risque inférieure

L'OEA devrait se voir attribuer une note de risque inférieure (en fonction du type de certificat) dans tous les États membres, puisque ce statut sera reconnu dans tous les États membres. Cette note de risque inférieure devrait être intégrée dans les systèmes de gestion des risques et systèmes de déclarations en douane afin de permettre aux OEA de bénéficier de contrôles physiques et documentaires moins nombreux en ce qui concerne leurs opérations journalières. Cet aspect est prévu dans le projet de dispositions d'application.

La gestion des risques est déjà comprise dans l'audit du fait que les orientations mentionnent les indicateurs de risque, en font une description et signalent les points d'attention à cet égard. Les réponses données par les opérateurs devraient être prises en considération par les autorités douanières qui doivent déterminer si le risque est couvert ou non. Les orientations ont également été actualisées pour comprendre des domaines touchant les procédures douanières

afin de couvrir les risques liés à l'utilisation journalière des procédures par l'opérateur économique. Le modèle d'analyse des risques issu du système COMPACT, qui a été actualisé (annexe 2), peut être appliqué pour déterminer si les risques sont couverts ou non. En général, le modèle d'analyse des risques repose sur la méthode de travail suivante: tous les indicateurs de risque mentionnés dans les orientations sont liés à une description des risques et à des points d'attention. Les descriptions des risques précisent le degré d'importance de l'indicateur. Il peut être tenu compte des points d'attention pour déterminer si certains risques s'appliquent effectivement à l'opérateur concerné et pour vérifier les mesures que l'opérateur a prises en vue de traiter ces risques. L'inventaire des risques potentiels ne doit pas être dressé à chaque fois. Il peut être réalisé une seule fois et être ensuite utilisé dans tous les cas qui se présentent. Le processus de cartographie des risques, tel que décrit dans COMPACT, comprend cinq étapes de base: Étape 1; Comprendre les activités (de l'opérateur), Étape 2; Clarifier les objectifs des douanes, Étape 3; Recenser les risques: quels sont les risques de nature à influencer les objectifs des douanes, Étape 4; Évaluer les risques; quel est le risque le plus important, Étape 5: Répondre aux risques; que faire à propos des risques.

L'OEA peut obtenir une note de risque inférieure (en fonction du type de certificat) et, lorsque des déclarations en douane sont effectuées, ce point devrait être pris en compte. Les autorités douanières pourraient également tenir compte du fait qu'un OEA assure la sécurité de la chaîne sous sa propre responsabilité ou qu'il fait appel à des partenaires commerciaux, comme décrit au point 2.2.1.3 – 4. Plus la chaîne d'approvisionnement sera sûre, plus le risque sera faible, ce qui devra se refléter dans les notes de risque attribuées par toutes les autorités douanières. Il est nécessaire d'établir un traitement uniforme des OEA au sein de la CE.

Un OEA pourrait choisir d'utiliser son statut uniquement pour certaines déclarations en douane, couvertes par les critères de sécurité. Ceci dépend cependant de la vérification des partenaires commerciaux. Ce serait certainement un signe de bonne coopération de la part de l'OEA si celui-ci indiquait qu'il n'a pas été en mesure de garantir pleinement la sécurité d'une certaine déclaration parce qu'il n'a pas pu compter effectivement sur un certain partenaire commercial. Les autorités douanières pourraient en tenir compte et réaliser davantage de contrôles en ce qui concerne cet envoi de marchandises ou cette déclaration en particulier.

L'identification des OEA est essentielle. À défaut d'identification, un État membre ne saura pas si les chargements sont liés ou non à un OEA et il ne sera pas possible de tenir compte de la note de risque inférieure que l'OEA s'est vu attribuer. Il est dès lors très important que le système d'information et de communication sur les OEA soit introduit rapidement pour enregistrer et partager les informations relatives aux OEA. Des solutions de transition, telles que les systèmes RIF (formulaire d'information de risque) et CIRCA, sont en cours de développement. Voir les documents de travail «*Information and communication needs*» (TAXUD 2006/1454) et «*AEO User Requirements*» (TAXUD 2006/1453) pour de plus amples informations.

Les détails des risques ne devraient pas être partagés avec les opérateurs mais des informations générales, telles les orientations et le modèle COMPACT OEA, pourraient être mises à leur disposition, puisqu'ils devraient avoir eux-mêmes la possibilité de réaliser une évaluation des risques, de recenser les risques et d'introduire les mesures de sécurité correspondantes.

4.1.5 Centre de services ou coordinateur clients

Afin d'instaurer une bonne coopération entre les autorités douanières et l'OEA, l'OEA peut avoir accès à un centre de services auquel il peut adresser ses questions. Ce centre de services est un centre mis en place par l'autorité douanière ayant délivré le certificat OEA et est un centre de contacts entre les autorités douanières et l'OEA. L'OEA peut contacter ce centre de services pour demander de l'aide dans diverses matières. Le centre de services ne sera pas en mesure de fournir les réponses à toutes les questions mais pourrait faire office de point de contact initial avec les autorités douanières et conseiller l'OEA sur la meilleure façon de procéder ou l'orienter vers une autre personne. Le centre de services pourrait également entreprendre une action de suivi à l'égard de l'OEA après son agrément, afin de s'assurer que l'OEA observe les critères et les conditions. Ce centre de services pourrait également participer au contrôle de l'utilisation journalière des procédures douanières par l'OEA, de préférence au moyen d'une analyse du flux de marchandises afin d'identifier les aspects devant être clarifiés par l'OEA. Le centre de services pourrait également fournir un soutien interne à ses collègues des autorités douanières spécialisées dans les matières liées aux OEA et leur apporter son concours lorsque des audits doivent être menés sur l'OEA.

Certains États membres ont déjà introduit des centres de services et, dans certains cas, des «coordinateurs clients». Un coordinateur clients est une personne employée au sein de l'autorité douanière ayant délivré le certificat OEA et qui est investie des mêmes tâches que le centre de services, lesquelles sont décrites ci-dessus.

4.1.6 L'OEA reconnu comme un partenaire sûr

L'OEA qui répond également aux critères concernant la sécurité et la sûreté est considéré comme un partenaire sûr dans la chaîne logistique. En d'autres termes, l'OEA fait tout ce qui est en son pouvoir pour réduire les menaces pesant sur la chaîne logistique. La qualité de partenaire sûr dans la chaîne logistique permet à l'opérateur économique de bénéficier de certaines facilitations en ce qui concerne les mesures de sécurité comme, par exemple, une note de risque inférieure. Cette qualité identifie également l'opérateur économique comme un partenaire sûr dans la chaîne logistique, ce qui améliore sa réputation, ainsi que la sécurité de sa chaîne logistique. L'OEA pourrait dès lors être choisi comme partenaire commercial à la place d'un non-OEA, lorsqu'un autre opérateur économique cherche de nouveaux partenaires commerciaux.

4.1.7 Reconnaissance mutuelle

Une reconnaissance mutuelle, non seulement des OEA mais également des normes de contrôle et des contrôles, est essentielle. L'OMD met actuellement à jour les détails du cadre de normes SAFE en y incluant des critères communautaires sur la conformité, les écritures et la solvabilité financière dans la partie du cadre SAFE consacrée aux OEA. Étant donné qu'un grand nombre de membres de l'OMD se sont engagés à mettre en œuvre le cadre SAFE, des mesures comparables vont être appliquées à l'échelle mondiale et la reconnaissance mutuelle de ces mesures sera donc garantie dans certaines parties du monde.

Une comparaison du partenariat commercial avec les États-Unis (C-TPAT) et le système OEA communautaire a été réalisée dans le cadre de la coopération étendue UE/États-Unis. À l'occasion de sa septième assemblée, le comité mixte de coopération douanière UE/États-Unis a reconnu que les conditions, la méthodologie et les critères relatifs au système OEA, tels qu'établis dans le projet de législation communautaire, amélioreront la sécurité de la chaîne logistique. Les conditions de sécurité des deux programmes de partenariat commercial,

notamment, permettront d'atteindre les mêmes résultats. La décision finale sur la reconnaissance de l'OEA par les États-Unis dépendra de la poursuite de sa mise en œuvre.

Les entreprises participant à l'action pilote estiment que la reconnaissance mutuelle des OEA parmi les 25 États membres constitue également un avantage important. Cette reconnaissance mutuelle devrait conduire à un traitement uniforme des OEA dans les 25 États membres, notamment en ce qui concerne l'attribution d'une note de risque inférieure, qui permettrait de réduire les contrôles.

4.1.8 Reconnaissance d'autres normes de sécurité

La reconnaissance d'autres normes de sécurité, telles que ISO 9001, 28001, ISPS ou le statut d'agent habilité, adoptées par l'opérateur est également importante. Vu que ces normes poursuivent des objectifs légèrement différents, elles sont complémentaires et ne peuvent se remplacer mutuellement. L'article 14 *duodecies*, paragraphe 4, du projet de dispositions d'application dispose dès lors que si le demandeur établi dans la Communauté est titulaire d'un certificat de sécurité et/ou de sûreté reconnu au niveau international délivré sur la base de conventions internationales, d'un certificat de sécurité et/ou de sûreté européen délivré sur la base d'une législation communautaire, d'une norme internationale émise par l'organisation internationale de normalisation, ou d'une norme européenne émise par les organisations européennes de normalisation, les critères sont réputés être réunis dans la mesure où les critères ayant présidé à la délivrance de certificats sont identiques ou correspondent à ceux prévus dans le règlement (CE) n° 648/2005.

4.1.9 Amélioration de la sécurité

Un OEA fera ce qu'il pourra pour améliorer la sécurité de la chaîne d'approvisionnement et exigera que ses partenaires commerciaux participent activement à la protection de la sécurité de la chaîne d'approvisionnement. En réunissant les critères de sécurité, l'opérateur économique a terminé avec succès la procédure d'agrément, durant laquelle les normes de sécurité mises en place chez l'opérateur économique ont fait l'objet de contrôles détaillés afin de s'assurer du respect des critères dans les domaines suivants: autoévaluation, entrée et accès aux bâtiments, sécurité physique, unités de fret, exigences non fiscales, transport, entrée, stockage, production et chargement de marchandises, exigences de sécurité émises envers les partenaires commerciaux, sécurité du personnel et services externes.

4.1.10 Traitement prioritaire des envois ciblés dans le cadre de contrôles

Les OEA devraient bénéficier d'une note de risque inférieure (en fonction du type de certificat), pour réduire le nombre de contrôles physiques et documentaires. Cependant, si certains éléments indiquent que la sécurité est menacée, les envois devront être contrôlés. Ce contrôle devrait être effectué en priorité. En d'autres termes, l'envoi devra d'abord être contrôlé si des envois de non-OEA ont également été retenus dans le cadre du contrôle. Cet aspect est déjà prévu dans le projet de dispositions d'application. Si la déclaration est introduite par un partenaire commercial qui n'a pas le statut d'OEA, les douanes ne peuvent garantir l'attribution d'une note de risque inférieure, étant donné que la chaîne d'approvisionnement n'est peut-être pas suffisamment protégée. Il est donc nécessaire de poursuivre les discussions sur la manière de traiter les chaînes d'approvisionnement comprenant un, deux ou plusieurs OEA.

4.1.11 Possibilité de réaliser l'examen à un endroit plus adapté à l'activité de l'OEA

Le contrôle peut être déplacé à un autre endroit où les conditions de sa réalisation sont jugées optimales (compte tenu de la nature du contrôle) mais aussi, dans la mesure du possible, où il pourra être effectué en entraînant le moins de retard pour l'OEA. L'OEA peut éventuellement être contacté. Dans ce cas, l'OEA et les douanes peuvent convenir ensemble de l'endroit où le contrôle sera effectué. Néanmoins, la décision de contacter l'OEA et d'effectuer le contrôle à un autre endroit appartiendra toujours à l'autorité douanière.

4.1.12 Validité dans toute la Communauté des facilitations accordées pour les mesures de sécurité. Les simplifications prévues au titre du régime douanier ne s'appliquent que dans l'État membre de délivrance.

L'OEA qui réunit les critères de sécurité devrait bénéficier, comme mentionné plus haut dans ce rapport, de facilitations en ce qui concerne les mesures de sécurité. Ces facilitations sont valables dans toute la Communauté, tel que stipulé à l'article 5 *bis* du règlement (CE) n° 648/2005, et c'est le numéro de certificat OEA (ou, dans l'avenir, la clé d'identification) qui détermine s'il l'on a affaire ou non à un OEA. Le numéro de certification OEA devrait être indiqué sur les déclarations sommaires. Un système d'information et de communication sur les OEA est également prévu et, jusqu'à sa mise en place, la liste de tous les OEA sera publiée. L'accès à cette liste devrait être général.

L'OEA devra cependant encore faire la demande des simplifications prévues sous le régime douanier de l'État membre dans lequel il souhaite les utiliser. Toutes les simplifications existantes seront encore ouvertes à tous les opérateurs économiques indépendamment du statut d'OEA. Cette situation changera peut-être lorsque le code des douanes modernisé entrera en vigueur.

4.1.13 Ensemble de données réduit pour les déclarations sommaires

Les OEA pourraient soumettre une déclaration sommaire contenant des éléments de données réduits. Le projet de dispositions d'application renferme des propositions d'ensembles de données réduits pour les OEA. Ces données réduites seront examinées au sein de la commission douanière compétente. Le présent rapport ne comporte pas de propositions de listes de données réduites, mais les données requises devraient être aussi peu nombreuses que possible sans affecter la possibilité de réaliser une gestion appropriée des risques liés aux envois. À l'avenir, ces données réduites devraient faire l'objet d'enquêtes plus poussées et, le cas échéant, devraient être réduites davantage encore.

Un opérateur économique participant à l'action pilote a souligné que ce n'est pas la collecte des données qui pose problème (puisque les données doivent être fournies tôt ou tard) mais que c'est plutôt le calendrier qui est en cause, ainsi que la question des personnes autorisées à avoir accès aux données, des circonstances de la consultation des données et de la qualité des personnes qui soumettront les données.

4.1.14 Réductions des délais

Le groupe pilote a conclu qu'une fois que les systèmes de gestion des risques et des déclarations préalables à l'arrivée et au départ seront opérationnels, il pourra être envisagé d'abrèger les délais pour les OEA. À ce stade, un tel bénéfice supplémentaire aurait un caractère prématuré.

4.1.15 Avantages collatéraux

Les entreprises participant à l'action pilote soulignent que la nécessité de coordonner les activités avec de nombreux services différents au sein de l'entreprise (RH, centre de distribution, etc.) conduirait généralement à une meilleure compréhension des procédures internes et donc, à long terme, à des processus internes mieux rationalisés. Les entreprises participant à l'action pilote perçoivent généralement l'obligation d'une autoévaluation comme un élément positif.

Les avantages collatéraux suivants sont mentionnés dans la série de rapports spéciaux d'IBM intitulée «*Investing in Supply Chain Security: Collateral Benefits*» (Investir dans la sécurité de la chaîne d'approvisionnement: avantages collatéraux), seconde édition, décembre 2005. Tout demandeur réunissant les critères et acquérant le statut d'OEA aurait la possibilité de bénéficier de ces avantages.

L'avantage collatéral majeur que retirerait toute personne investissant dans l'amélioration de la sécurité de la chaîne logistique réside dans la facilitation des échanges. Les avantages collatéraux produisent des bénéfices dans les domaines suivants: visibilité et suivi, sécurité du personnel, élaboration de normes, sélection de fournisseurs et investissements, sécurité du transport et des moyens de transport, création d'une infrastructure organisationnelle, sensibilisation et compétences, collaboration entre les acteurs de la chaîne logistique, investissements dans une technologie proactive et respect volontaire de normes de sécurité.

Citons parmi les avantages mentionnés dans ces rapports:

- diminution des vols et des pertes
- moindres retards dans les envois
- meilleure planification
- loyauté de la clientèle
- engagement des salariés
- diminution des incidents en matière de sécurité
- réduction des coûts d'inspection des fournisseurs et meilleure coopération
- prévention de la criminalité et du vandalisme
- prévention de problèmes grâce à la reconnaissance du travail des salariés
- meilleure sécurité et communication entre les partenaires de la chaîne logistique

4.1.16 Mainlevée préalable à l'arrivée/au départ physique

Un certain nombre d'opérateurs économiques participant à l'action pilote pensent qu'une notification des contrôles des marchandises avant leur arrivée physique sur le territoire de la CE ou leur départ constituerait un avantage majeur. Plusieurs opérateurs économiques verraient également un grand avantage dans la mainlevée des marchandises avant leur arrivée.

Les autorités douanières participantes expriment leur inquiétude en ce qui concerne ce souhait qu'elles ne jugent pas réaliste à l'heure actuelle. Les autorités douanières insistent sur le fait que le projet de dispositions d'application prévoit l'envoi, par l'autorité douanière, d'une notification à l'entreprise concernée au cas où elle renoncerait au contrôle des marchandises. Ceci représente également un grand avantage pour les entreprises, même si cela ne va pas aussi loin qu'elles le souhaitent. La mainlevée des marchandises avant leur arrivée ou départ physique ne pourrait être envisagée que si les marchandises sont déclarées dans le cadre d'une procédure douanière et que la déclaration en douane est acceptée. Dans une procédure de dédouanement locale, cette mainlevée est effectuée en entrant les informations liées aux marchandises dans les registres de l'opérateur (importateur ou exportateur). Il serait

impossible d'y procéder si la déclaration sommaire ne constituait pas en même temps une déclaration en douane.

4.1.17 Transmissions électroniques des données

Les entreprises participant à l'action pilote estiment que la transmission des données par les seules voies électroniques constituerait un avantage majeur. Cet aspect est prévu dans le projet de dispositions d'application.

4.1.18 Autres avantages

Un certain nombre d'opérateurs économiques participant à l'action pilote ont dit vouloir bénéficier d'autres avantages en relation avec le statut d'OEA.

5 Conclusions

Le concept de l'OEA implique de nouvelles méthodes de travail pour les autorités douanières. Son introduction doit être soigneusement contrôlée, évaluée et actualisée au moyen des meilleures pratiques. Il est nécessaire d'attribuer diverses tâches tant aux autorités douanières qu'à la Commission. Les besoins en formation et l'échange d'agents en douane devraient être considérés comme des instruments importants pour assurer l'introduction uniforme du concept de l'OEA dans toute la Communauté et pour poursuivre le développement du concept.

Des recommandations seront émises (et ont été émises durant l'action pilote) non seulement par le comité DOUANE 2007 et le groupe d'informatisation des douanes, mais également par la commission du code des douanes en vue de préconiser une meilleure législation dans ce domaine et de fournir des avis en ce qui concerne la mise en œuvre du statut d'OEA.

Les opérateurs économiques multinationaux devraient avoir la possibilité de demander un certificat OEA dans le même État membre que celui dans lequel ils utilisent les autorisations douanières. Il est essentiel de conserver une approche flexible sans donner l'opportunité aux multinationales de choisir l'État membre en ce qui concerne l'obtention de certificats OEA.

Les petites et moyennes entreprises (PME) devraient également avoir la possibilité de demander des certificats OEA. Dans l'évaluation des critères, la situation unique de chaque opérateur économique sera prise en considération. Dans de nombreux cas, l'évaluation d'une PME peut être plus rapide que celle d'un opérateur économique multinational puisque les informations nécessaires, les lieux à visiter et les processus à contrôler seront généralement plus facilement accessibles et plus faciles à auditer.

Il est nécessaire d'établir une définition claire de la sécurité et de la sûreté. C'est essentiel pour permettre aux autorités douanières des États membres d'assurer une gestion des risques et des contrôles appropriés aux frontières extérieures. À défaut de définition claire de la sécurité et de la sûreté, les autorités douanières des États membres risquent d'interpréter différemment les notions de sécurité et de sûreté telles qu'établies dans le règlement (CE) n° 648/2005.

Le modèle COMPACT OEA et les Orientations fournissent des conseils aux autorités douanières sur la manière de procéder à l'évaluation des candidats. Lors de l'action pilote, il a été établi que tous les États membres participants utilisent des procédures similaires à celles arrêtées dans ces documents. Afin d'utiliser des méthodes de travail déjà établies dans les

États membres, les procédures actuellement appliquées dans les États membres peuvent être maintenues et le modèle COMPACT OEA et les Orientations devraient être considérés comme une aide et des conseils à l'intention des États membres.

5.1 Comité des douanes, service d'assistance technique et nécessité d'acquérir de l'expérience

Les nouvelles mesures de sécurité, qui comprennent le concept de l'OEA, entraîneront la création de nouvelles méthodes de travail et de nouvelles responsabilités pour les autorités douanières. Cela signifie également que l'expérience fait défaut quant à la manière de vérifier le respect de ces critères et quant aux détails de cette procédure. Il est essentiel de veiller à un échange d'expériences entre les autorités douanières et à l'élaboration de meilleures pratiques concernant les mesures de sécurité, y compris en ce qui concerne les OEA. L'on pourrait dès lors envisager la création d'une commission qui examinerait tous les problèmes relatifs aux mesures de sécurité et aux OEA. Ceci permettrait d'obtenir une approche harmonisée au niveau communautaire. Les opérateurs économiques demandent une approche harmonisée et uniforme.

5.1.1 Commission des douanes (recommandation 1)

Recommandation: Créer une sous-section de la commission du code des douanes qui ferait progresser et traiterait toutes les questions liées au statut de l'OEA et toutes les questions concernant la mise en œuvre du concept de l'OEA au sein de la CE. Il lui incomberait de statuer, si nécessaire, sur des matières relatives aux OEA et aux questions connexes. Les autres commissions seraient consultées en cas de besoin, par exemple, sur les aspects de la gestion des risques.

Les entreprises ont accueilli positivement cette recommandation du fait qu'elle contribuera à assurer une mise en œuvre uniforme du concept dans tous les États membres et à mettre au point des meilleures pratiques parmi les États membres.

5.1.2 Service d'assistance technique (recommandation 2)

Recommandation: Mettre en place, au sein de la Direction TAXUD, un service d'assistance technique que les agents des autorités douanières pourraient contacter afin d'obtenir des précisions sur des aspects liés au statut de l'OEA. Ce service d'assistance technique pourrait également se charger, en collaboration avec les points de contact OEA nationaux, d'actualiser les orientations, d'élaborer une documentation sous la forme d'informations et de manuels, et d'inscrire des questions concernant les OEA à l'ordre du jour des commissions douanières compétentes.

5.1.3 Revoir les délais de la procédure d'agrément (recommandation 3)

Recommandation: Prévoir la possibilité d'utiliser 300 jours civils durant la période de transition et revoir le délai de 90 +30 jours pour les agréments après la période de transition, étant donné que les douanes et les opérateurs auront acquis de l'expérience et seront mieux en mesure d'évaluer le temps nécessaire à l'agrément d'un opérateur économique.

5.1.4 Revoir les détails des réévaluations (recommandation 4)

a. Recommandation: Prévoir la possibilité de revoir les détails des réévaluations des agréments après la période de transition, étant donné que les douanes et les opérateurs auront acquis de l'expérience et seront mieux en mesure d'évaluer le temps nécessaire à la réévaluation d'un opérateur économique.

b. Ces réévaluations ne doivent pas impliquer pour les autorités douanières un nouveau contrôle de l'ensemble des critères. Les autorités douanières doivent plutôt s'assurer que l'OEA continue de remplir les critères et conditions applicables au certificat OEA. Les autorités douanières devraient avoir un contrôle approfondi des OEA une fois qu'elles auront établi des plans de contrôle à l'égard des OEA et il leur sera dès lors plus facile de déterminer si les critères et conditions sont encore remplis.

5.1.5 Approche du partenariat (recommandation 5)

L'agrément devrait être octroyé dans le cadre d'un partenariat entre l'opérateur économique et l'autorité douanière.

5.2 Orientations

L'OEA doit remplir les critères tels qu'énoncés dans le règlement (CE) n° 648/2005 et son projet de dispositions d'application. Une série de points d'attention, à savoir les orientations, ont été rédigés afin de veiller à ce que les critères soient interprétés de la même façon aux quatre coins de la Communauté. Dans le cadre de l'action pilote, les États membres ont eu recours aux orientations, ont consulté leurs experts et ont fait parvenir de nombreuses suggestions d'amélioration concernant ces orientations.

5.2.1 Utiliser le modèle COMPACT OEA et les Orientations (recommandation 6)

Recommandation: Utiliser le modèle COMPACT OEA et les Orientations dans l'audit de l'opérateur économique afin de déterminer si les critères sont réunis et également aux fins de la gestion des risques. Le modèle COMPACT OEA devrait être considéré comme une aide et un guide pour les autorités douanières, qui pourront dès lors mettre en œuvre des méthodes de travail similaires.

5.2.2 Adapter les orientations (recommandation 7)

Recommandation: Un petit groupe d'experts ayant pris part à l'action pilote devait être désigné pour adapter les orientations en détail.

5.3 Centre de services

L'OEA pourrait avoir accès à un point de contact au sein d'un centre de services dépendant des autorités douanières.

5.3.1 Désigner un centre de services ou un coordinateur clients (recommandation 8)

Recommandation: Les autorités douanières devraient créer un centre de services ou désigner un coordinateur clients, tel que décrit au point 4.1.5.

5.3.2 Mettre en place des structures systématiquement organisées dans les entreprises pour assurer l'efficacité de l'audit et de la procédure d'agrément (recommandation 9)

Recommandation: Les entreprises devraient mettre en place des structures systématiquement organisées pour assurer l'efficacité de l'audit et de la procédure d'agrément. Les directions

des entreprises devraient admettre que l'audit et la procédure d'agrément constitueront dans l'avenir un processus normal qui fera partie de la routine journalière des salariés qui en auront la charge.

5.4 Note de risque inférieure

Le titulaire d'un certificat OEA est soumis à moins de contrôles physiques et documentaires que les autres opérateurs économiques. Les autorités douanières peuvent en décider autrement afin de tenir compte d'un risque potentiel. Il s'ensuit de ce qui précède que l'OEA bénéficiera d'une note de risque inférieure.

5.4.1 Mise en œuvre de la gestion des risques à l'égard des OEA (recommandation 10)

Recommandation: Le certificat OEA devrait être pris en compte pour la gestion communautaire des risques et les autorités douanières devraient appliquer, dans leurs systèmes nationaux de gestion des risques, des mesures permettant aux OEA d'obtenir une note de risque inférieure. Les États membres devraient uniformiser le traitement réservé aux AEO sûrs. Cette question devrait être examinée plus avant dans l'enceinte appropriée. Il est nécessaire de poursuivre l'harmonisation de la gestion des risques dans les États membres puisqu'il convient de veiller à ce que les OEA bénéficient d'un traitement équivalent dans tous les États membres.

5.4.2 Chaîne logistique de bout en bout (recommandation 11)

Recommandation: Plus le nombre d'OEA participant à la chaîne logistique est élevé, plus la sécurité de la chaîne logistique est garantie. Les douanes devraient également tenir compte du niveau de sécurité.

5.4.3 Niveau des risques (recommandation 12)

Recommandation: Différents niveaux de risques pourraient être établis selon que l'OEA contrôle toute la chaîne logistique ou seulement une partie de celle-ci. Le fait que l'opérateur économique soit établi depuis moins de trois ans pourrait constituer un autre indicateur de risque. Ces questions devraient être examinées plus avant dans l'enceinte appropriée. Il est nécessaire de poursuivre l'harmonisation des pratiques des États membres.

5.5 Information et consultation

Toutes les autorités douanières devraient être avisées des demandes d'obtention du statut d'OEA et devraient être informées de tous les certificats OEA délivrés. Le cas échéant, une consultation est également requise. Les opérateurs économiques devraient disposer d'un accès limité aux informations relatives aux OEA mais doivent au moins connaître le numéro de certificat OEA, le nom et l'adresse du titulaire du certificat.

5.5.1 Système d'information et de communication sur les OEA et CIRCA (recommandation 13)

Recommandation: Utiliser le système d'information et de communication sur les OEA comme solution à moyen et à long terme et utiliser CIRCA à titre de solution à court terme. Approuver la procédure telle que décrite dans les documents TAXUD 2006/1453 et 1454, «AEO User Requirements» et «The use of CIRCA». Il importe de remplacer CIRCA le plus tôt possible par le système d'information et de communication sur les OEA.

5.5.2 Désigner un point de contact pour les questions relatives aux OEA (recommandation 14)

Recommandation: Toutes les autorités douanières devraient désigner, au sein de leur autorité, au moins un point de contact pour les questions liées aux OEA.

5.5.3 Publier les noms des OEA (recommandation 15)

Recommandation: Des informations de base sur les OEA devraient être publiées sur l'internet et mises à la disposition des opérateurs économiques. Les opérateurs économiques devraient disposer d'un accès limité aux informations relatives aux OEA mais doivent au moins connaître le numéro de certificat OEA, le nom et l'adresse du titulaire du certificat. Les OEA doivent donner leur autorisation préalable à cette publication. Le groupe pilote suggère l'utilisation du numéro de TVA pour identifier les OEA.

5.6 Agréments douaniers et autres autorisations délivrés par des autorités gouvernementales

Les autorités douanières pourraient prendre en compte les agréments douaniers et autres autorisations gouvernementales existants pour déterminer si les critères sont réunis.

5.6.1 Tenir compte des agréments douaniers et autres autorisations délivrés par des autorités gouvernementales (recommandation 16)

Recommandation: Lors de la réception d'une demande d'obtention du statut d'OEA, il pourrait être tenu compte de tous les agréments douaniers et autres autorisations gouvernementales déjà octroyés. Les orientations pourraient préciser les certificats à prendre en considération par les douanes. L'élaboration d'une telle liste serait l'une des tâches du futur groupe qui sera chargé de l'actualisation des orientations.

5.7 Certificats de sécurité

Les autorités douanières devraient tenir compte, dans l'audit préalable, des certifications de sécurité existantes pour déterminer si les critères sont réunis.

5.7.1 Tenir compte des certificats de sécurité (recommandation 17)

Recommandation: Tous les certificats de sécurité déjà délivrés devraient être pris en compte lors de la réception d'une demande d'obtention du statut d'OEA. Les certificats de sécurité pertinents devraient être mentionnés dans le chapitre concerné des orientations OEA et une liste des certificats de sécurité pertinents devrait être établie.

5.7.2 Coopérer avec d'autres autorités (recommandation 18)

Recommandation: En cas de besoin, les autorités douanières pourraient réaliser l'audit préalable avec d'autres autorités et, dans la mesure du possible, collaborer avec d'autres autorités appliquant des concepts similaires.

5.7.3 Coopérer avec les services de la Commission (recommandation 19)

Recommandation: La Commission devrait collaborer étroitement avec d'autres DG afin d'aligner les concepts de sécurité similaires et mettre à la disposition des autorités douanières des informations sur d'autres concepts de sécurité utilisés.

5.8 Déclarations de sécurité et accords contractuels

Afin d'assurer la sécurité de la chaîne logistique de bout en bout dans le cadre du concept de l'OEA, l'OEA devrait exiger des déclarations de sécurité de la part de ses partenaires commerciaux ou établir avec ses partenaires commerciaux des accords contractuels dans lesquels ces derniers garantissent qu'ils veillent, sous leur responsabilité, à la sécurité de la chaîne d'approvisionnement.

5.8.1 Utiliser des déclarations de sécurité (recommandation 20)

Recommandation: L'OEA pourrait exiger des déclarations de sécurité de la part de ses partenaires commerciaux et suivre la procédure stipulée dans la norme ISO PAS 28001.

5.8.2 Établir des accords contractuels (recommandation 21)

Recommandation: L'OEA pourrait établir avec ses partenaires commerciaux des accords contractuels dans lesquels ces derniers garantissent qu'ils veillent, sous leur responsabilité, à la sécurité de la chaîne d'approvisionnement.

5.9 Reconnaissance mutuelle

La reconnaissance mutuelle de concepts similaires est essentielle.

5.9.1 Réaliser la reconnaissance mutuelle (recommandation 22)

Recommandation: Toutes les parties devraient œuvrer à la reconnaissance mutuelle de concepts similaires.

5.10 Opérateurs économiques multinationaux

Le résultat de la procédure d'agrément d'une entité juridique peut être réutilisé lorsqu'une autre entité juridique présente une demande de certificat OEA dans le même État membre ou dans un autre État membre.

5.10.1 Réutilisation du résultat de la procédure d'agrément (recommandation 23)

Recommandation: Les États membres et les opérateurs économiques doivent chercher à réutiliser les résultats de la procédure d'agrément, en particulier pour les opérateurs économiques multinationaux.

5.11 Échange de personnel et besoins de formation

L'introduction du concept de l'OEA implique de nouvelles méthodes de travail pour les autorités douanières. Afin de pouvoir instaurer et développer le concept de manière identique, il est essentiel de procéder à un échange de personnel et de répondre aux besoins de formation. Une fois le concept introduit, des meilleures pratiques devraient être mises au point et utilisées.

5.11.1 Échange de personnel (recommandation 24)

Recommandation: Utiliser le programme DOUANE 2007/2013 ou d'autres moyens appropriés pour procéder à un échange de personnel entre les États membres afin qu'ils s'enseignent mutuellement les approches utilisées pour traiter des questions liées aux OEA.

5.11.2 Besoins de formation (recommandation 25)

Recommandation: Utiliser le programme DOUANE 2007/2013 pour la formation sur la manière de traiter les questions relatives aux OEA.

5.12 Définition de la sécurité et de la sûreté

5.12.1 Nécessité d'une définition de la sécurité et de la sûreté (recommandation 26)

Recommandation: Établir une définition claire de la sécurité et de la sûreté.

5.13 Questions linguistiques

Le modèle COMPACT OEA et les Orientations relatives aux OEA devraient être traduits dans toutes les langues officielles de l'UE. Le formulaire de demande d'obtention du statut d'OEA et le formulaire du certificat OEA seront également traduits dans toutes les langues officielles puisqu'ils constituent des annexes aux dispositions d'application. Les informations à mentionner sur le formulaire de demande du statut d'OEA et sur le formulaire de certificat OEA pourront dès lors être saisies dans toutes les langues officielles. Il s'ensuit que le système d'information et de consultation électronique sur les OEA comportera des informations dans toutes ces langues. Une concertation formelle devrait être organisée entre les États membres utilisant des techniques ou modes de communication similaires, qui sont nécessaires à la procédure d'enquête dans la zone de transit. Toutefois, les résultats de la consultation supplémentaire entre États membres et les textes des champs libres du système d'information et de communication électronique sur les OEA devraient être saisis uniquement en anglais.

5.13.1 Traduire le module COMPACT OEA et les Orientations relatives aux OEA (recommandation 27)

Recommandation: Le modèle COMPACT OEA et les Orientations relatives au OEA devraient être traduits dans toutes les langues officielles de l'UE.

5.13.2 Utiliser l'anglais pour la consultation entre États membres et les champs de texte libres du système d'information et de communication électronique sur les OEA (recommandation 28)

Recommandation: Les résultats de la consultation entre États membres et les textes des champs libres du système d'information et de communication électronique sur les OEA devraient être saisis uniquement en anglais.

6 Annexes

1. Règlement (CE) n° 648/2005
2. Dispositions d'application, document de travail TAXUD 1250/2005 REV 6
3. Le modèle COMPACT OEA, document de travail TAXUD 2006/1452
4. Orientations actualisées, document de travail TAXUD 2006/1450
5. L'utilisation de CIRCA, document de travail TAXUD 2006/1454
6. Conditions à remplir par l'utilisateur OEA, document de travail TAXUD 2006/1453