



Amélioration de la concurrence économique et de l'efficacité aux frontières grâce au Traitement simplifié des expéditions de faible valeur

Exposé de position présenté par la Global Express Association (GEA)¹

Janvier 2016

1. Introduction

Les barrières commerciales limitent la création d'emplois et augmentent les coûts pour les entreprises et pour les consommateurs. Une étude récente réalisée par l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE)² suggère que la facilitation des échanges commerciaux dans les pays en voie de développement pourrait mener à une réduction de 15% des coûts du commerce.

Selon le rapport *Enabling Trade 2013* du Forum Économique Mondial, des mesures, même partielles, en faveur de meilleures pratiques mondiales auraient des effets positifs importants. "Si tous les pays réduisaient leurs barrières commerciales ne serait-ce qu'au niveau 50% des meilleures pratiques mondiales, le PIB mondial augmenterait de 4,7% et le commerce mondial de 14,5%, ce qui dépasse amplement l'élimination de tous les droits douaniers sur les importations. En comparaison, l'élimination totale de ces tarifs douaniers sur les importations pourrait augmenter le PIB mondial de 0,7% et le commerce mondial de 10,1%."³

Les barrières les plus courantes et gênantes dressées au commerce mondial sont représentées par l'ensemble des formalités : déclaration, classification, estimation et évaluation des risques pour les expéditions à leur arrivée aux frontières. Dans la plupart des cas, elles sont évaluées être à risque faible. En outre, dans de nombreux cas, les coûts supportés par les Gouvernements pour le traitement des expéditions de faible valeur sont plus hauts que les recettes correspondantes des administrations douanières. Pour les Gouvernements, ceci revient à dire que tout revenu additionnel est amplement dépassé par l'augmentation des coûts. C'est pour cette raison que des régimes de *minimis* ont été introduits dans la Convention Révisée de Kyoto, ainsi que dans l'Accord sur la Facilitation des Échanges de l'OMC, afin d'établir un seuil raisonnable au-dessous duquel aucune taxe ne serait appliquée et de réduire l'information exigée, pour ne viser alors que l'évaluation du risque et l'admissibilité. Ceci, bien entendu, ne tient pas compte des coûts supportés par les entreprises et, en fait, par l'économie dans son ensemble.

Un certain nombre d'études économiques récentes ont démontré l'impact économique positif des régimes de *minimis*. Une étude réalisée au sein des économies de l'APEC a conclu que l'établissement d'un seuil de base *de minimis* de l'ordre de 200 USD entrainerait des bénéfices

¹ La Global Express Association est l'association mondiale des entreprises de messagerie express : DHL Express, FedEx Express, TNT et UPS.

² Moisé, E. et S. Sorescu (2013), "Trade Facilitation Indicators: The Potential Impact of Trade Facilitation on Developing Countries' Trade", OECD Trade Policy Papers, No. 144, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5k4bw6kg6ws2-en>

³ *Enabling Trade Valuing Growth Opportunities*, WEF, 2013



économiques nets de presque 12 milliards⁴ d'USD. Une étude réalisée pour les États Unis a conclu qu'une augmentation du *de minimis*, de l'actuel 200 USD à 800 USD, permettrait des gains de 17 millions d'USD par an⁵. Et une étude récente visant les états membres de l'UE a conclu que le *de minimis* pour la TVA devrait être augmenté à au moins 80 EUR au lieu des 22 EUR actuels, afin que les revenus provenant de la TVA excèdent le coût total de l'encaissement de la part des administrations des douanes/fiscales et du secteur privé.⁶

Dans de nombreux pays, cependant, la croissance de l'e-commerce a ouvert un débat au sujet des problèmes des pertes encourues par les douanes, en particulier à l'égard des revenus TVA/TPS, si le seuil de *de minimis* était maintenu à son niveau actuel. Ces discussions visent généralement davantage la somme des revenus encaissés par les douanes que le coût supporté par les entreprises et par l'administration.

Au-delà des problèmes susmentionnés, les entreprises de vente au détail nationales, trouvent à leur tour, qu'elles sont traitées injustement, du fait que leurs ventes soient soumises à la TVA/TPS sans aucun seuil de *de minimis*.

En fait, au lieu d'améliorer les systèmes de déclaration et d'évaluation de risque, ou de collaborer avec le secteur des messageries express ou d'autres parties prenantes, les Gouvernements ont commencé à relever les barrières pour les expéditions de faible valeur, surtout en réduisant ou en éliminant les seuils *de minimis* pour la TVA/TPS.

Les Gouvernements qui ont mis en place des systèmes de dédouanement électroniques argumentent que leurs coûts d'encaissement ont diminué grâce à l'utilisation d'outils informatiques et le traitement électronique des données au lieu du papier. Cependant, ces "améliorations" ne sont pas renforcées par des changements dans la méthode utilisée pour encaisser les taxes ou la façon de traiter les expéditions. Les taxes sur les expéditions de faible valeur qui, dans certains pays peuvent être aussi basse que 2\$, sont encore encaissées sur une base transactionnelle, c'est-à-dire pour chaque importation, tandis qu'elles sont encaissées de façon périodique (par exemple, par trimestre) de la part des commerçants de détail nationaux traditionnels. De même, les déclarations électroniques pour les importations de faible valeur, exigent des niveaux de détail beaucoup plus poussés que celles qui sont faites par les commerçants de détail traditionnels sur les ventes nationales.

Le secteur des messageries express, ainsi que celui des entreprises en général, doit encore rassembler, compiler et transmettre toutes les données pertinentes de la part de plusieurs parties prenantes et administrer tous les documents de support, comme les certificats d'origine, permis, autorisations, etc., que l'administration des douanes pourrait ne pas réclamer systématiquement, mais qu'il faut tenir prêts, dans les locaux du commerçant et bien souvent sur de longues périodes de temps, pour les inspections et les audits. En outre, dans certains pays, le dédouanement est fait manuellement ou encore, la présentation électronique des documents doit être également réalisée sur papier.

⁴ De Minimis Thresholds in APEC, IST Global and Canberra University, September 2012

⁵ Logistics Reform for Low Value Shipments, PB 11-7, Peterson Institute, June 2011

⁶ The EU provides for a common EU-wide *de minimis* for Customs duties of 150 Euro.



2. Améliorations suggérées

Le secteur des messageries express aimerait proposer une combinaison de traitement simplifié des expéditions de faible valeur et de méthodes plus efficaces d'encaisser les droits et les taxes. Ceci permettrait aux pays de faciliter le mouvement des expéditions de faible valeur, tout en assurant l'encaissement des revenus et la protection des intérêts de la communauté.

Un modèle d'encaissement plus efficace

L'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE) est en train de développer de nouvelles méthodes pour l'encaissement de la TVA/TPS⁷ sur les importations. Deux modèles d'encaissement sont étudiés, le *modèle avec encaissement au travers du vendeur* et le *modèle d'encaissement au travers d'un intermédiaire*. Le secteur des messageries express mondial appuie ces discussions et préférerait une combinaison des deux modèles, tel que décrite ci-après.

Dans le cas du *modèle à encaissement combiné*, les obligations et la responsabilité des encaissements et du règlement des taxes sur les importations d'expéditions de faible valeur se trouveraient principalement du côté du vendeur non-résident. De même, dans le cas du "modèle d'encaissement au travers du vendeur", les vendeurs non-résidents auraient l'obligation d'être enregistrés dans le pays d'importation et ils seraient tenus responsables des droits et taxes et devraient régler ces droits/taxes au pays importateur sur une base régulière. En fonction de leur importance, les vendeurs non-résidents choisiraient s'ils préfèrent traiter avec les autorités douanières/fiscales dans le pays importateur directement ou au travers d'un intermédiaire, comme une entreprise de messagerie express. Au cas où le vendeur non-résident aurait choisi d'utiliser un intermédiaire, cet intermédiaire devrait assumer les obligations et la responsabilité relatives aux droits de douanes et impôts et réaliser toutes les formalités au travers du vendeur, y compris le règlement des droits et taxes, ce qui rapproche ce modèle du "modèle d'encaissement au travers d'un intermédiaire".

Les vendeurs non-résidents devraient être encouragés à se faire enregistrer dans le pays de destination au lieu que ceci ne leur soit imposé par défaut. Un des meilleurs encouragements pourrait être un traitement et un dédouanement rapides des expéditions des vendeurs qui se conforment aux exigences des régime douaniers et fiscaux. Ce traitement rapide requiert la mise en place de méthodes sûres et alternatives pour identifier les expéditions pour lesquelles les taxes sont assumées au travers du vendeur. Ces méthodes peuvent inclure l'utilisation de codes de barre et des identifiants d'expéditions uniques, comme ceux qui sont employés dans le secteur des messageries express.

Un procédé simplifié

En sus du modèle d'encaissement proposé ci-dessus, La Global Express Association suggère l'adoption des mesures suivantes pour simplifier le traitement des expéditions de faible valeur :

⁷ Note du traducteur TPS : Taxe sur les Produits et Services



- Établir un niveau de valeur mondiale *de minimis* de 200 USD (ou 133 SDR), au-dessous duquel, aucun droit de douane et taxes ne devraient être exigés. Les impôts internes, comme la TVA et la TPS ne devraient être exclus du régime *de minimis* que si un modèle alternatif simplifié d'encaissement et des structures de tarifs sont disponibles ;
- Les seuils pour les déclarations simplifiées recommandés dans les directives pour le dédouanement immédiat de l'OMC devraient être valables pour les quatre catégories d'expéditions (documents, faible valeur non taxable, faible valeur taxable, autres). Les déclarations consolidées basées sur des données manifestes devraient être une pratique standard pour les catégories 1 (documents) et 2 (faible valeur non-taxable) ;
- Meilleure utilisation de la gestion des risques antérieure à l'arrivée aux frontières, sur la base d'une sélection tenant compte des revenus, de la sûreté et de la sécurité ; par exemple, au moyen d'une collaboration plus étroite avec les messageries express pour améliorer le ciblage et permettre un dédouanement immédiat de l'expédition ;
- Utilisation de solutions e-Customs 24/7 pour éliminer complètement les papiers et toute autre forme de traitement manuel du processus de dédouanement, si possible à un seul guichet ;
- Simplification des formalités d'enregistrement des commerçants et des certifications d'origine ;
- Offrir un service égal et juste en relation aux formalités douanières, tant pour les fournisseurs de services publics que pour les privés.

3. Résultats attendus

- Le *modèle d'encaissement combiné* proposé établirait **un terrain de jeux équilibré** entre les transactions internationales et les nationales ;
- Le *modèle d'encaissement combiné* proposé **renforcerait l'e-commerce** et le développement économique, et créerait aussi des revenus **supplémentaires pour le gouvernement** ;
- Le *modèle d'encaissement combiné* proposé offrirait une solution aux PME dont les volumes ne justifient pas le coût de l'enregistrement et la présentation de déclarations d'impôts spécifiques du pays.
- *Le procédé simplifié ne compromet en rien la sûreté et la sécurité* étant donné que les transporteurs doivent présenter des manifestes de cargaison et les données principales au vu de l'évaluation des risques et passer des contrôles de sécurité, quelle que soit la valeur de l'expédition.
- *Les procédés simplifiés renforcent l'efficacité des douanes* ce qui permet de concentrer les contrôles sur les **expéditions présentant un risque plus haut**.
- *Les procédés simplifiés* ne veulent pas dire que les marchandises sous licence/contrôlées soient exemptées des exigences non tarifaires.
- *Les procédés simplifiés bénéficient tant* les petites que les moyennes et les grandes entreprises d'exportation et d'importation.
- *Les procédés simplifiés* permettent l'importation dans des délais raisonnables de pièces de rechange et de composants –plus de la moitié des importations mondiales actuelles de biens



manufacturés sont des composants intermédiaires⁸ – nécessaire pour la production et le respect des délais d'exportation.

- *Les procédés simplifiés* mettent au même niveau les dérogations accordées aux transports entre les entreprises et consommateurs (B2C) que celles qui sont accordées aux voyages personnels dans de nombreux pays.
- *Les procédés simplifiés* permettraient de renforcer l'attention à porter aux **questions de conformité commerciale**, comme les **Droits de Propriété Intellectuelle**.

⁸Koen De Backer and Sébastien Miroudot (2012), "Mapping Global Value Chains", OECD Working Paper of the Trade Committee, http://www.oecd.org/dac/aft/MappingGlobalValueChains_web_usb.pdf