Avis du Comité économique et social européen sur «La proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 952/2013 établissant le code des douanes de l'Union»

[COM(2018) 259 final — 2018/0123 (COD)]

(2018/C 367/08)

Rapporteur: **Antonello PEZZINI**

Consultation	Parlement européen, 28.5.2018
	Conseil, 29.5.2018
Base juridique	Article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section spécialisée «Marché unique, production et consommation»
Adoption en session plénière	12.7.2018
Session plénière n°	536
Résultat du vote	147/0/2
(pour/contre/abstentions)	

1. **Conclusions et recommandations**

1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) a toujours soutenu qu'une union douanière performante est une condition *sine qua non* du processus d'intégration européenne, afin d'assurer une libre circulation des marchandises efficace, sûre et transparente, assortie d'une protection maximale des consommateurs et de l'environnement, d'emplois de meilleure qualité et d'une lutte efficace contre la fraude et la contrefaçon.

1.2. Le CESE souligne l'importance de garantir un cadre réglementaire clair, transparent et sans ambiguïté pour tous les opérateurs et acteurs publics et privés actifs sur le territoire douanier de l'Union, en utilisant des définitions, procédures et termes sans équivoque, applicables aux marchandises entrant ou sortant de cette zone, de manière à permettre à l'union douanière de fonctionner de manière efficace et en cohérence avec la mise en œuvre de la politique commerciale commune.

1.3. Le CESE approuve donc le cadre réglementaire proposé, à savoir:

— les modifications apportées aux normes et règles techniques du code des douanes de l'Union (CDU),

— la correction d'erreurs techniques et d'omissions permettant l'harmonisation du code avec l'accord international entre l'Union européenne et le Canada (AEGC, CETA en anglais),

— l'inclusion dans le territoire douanier de l'Union de l'enclave de la commune de Campione et des eaux territoriales du lac de Lugano, conformément à la demande de l'État membre concerné.

1.4. Le Comité estime est essentiel que l'Union européenne et les pays avec lesquels elle a conclu des accords de libre-échange soutiennent cet effort commun visant à promouvoir un commerce libre et équitable dans une société dynamique et tournée vers l'avenir, afin de stimuler l'activité économique et de promouvoir les valeurs et les idées communes qui ont trouvé leur expression concrète dans l'Acte unique européen de 1986 et le code des douanes de 1992, parachevé lors de sa modification en 2013, et qui ont été reprises à titre de proposition dans le cadre financier pluriannuel pour 2021-2027, afin de favoriser une coopération fiscale et douanière plus efficace au sein de l'Union européenne.

1.5. En ce qui concerne l'inclusion des «enclaves territoriales», le CESE recommande en particulier que l'on veille à apporter simultanément les modifications nécessaires aux directives 2008/118/CE (droits d'accise) et 2006/112/CE (directive TVA).

1.6. Le CESE invite la Commission à lui soumettre en 2021 le rapport prévu sur l'évaluation intermédiaire du cadre juridique du code des douanes de l'Union, afin de pouvoir juger de l'opportunité des modifications apportées à ce règlement et de l'efficacité des systèmes numériques communs, qui devraient être opérationnels à cette date.

2. **Introduction**

2.1. L'union douanière est une compétence exclusive de l'Union européenne, conformément à l'article 3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le code des douanes de l'Union (CDU) a permis:

— l'harmonisation des multiples règles antérieures,

— l'application de l'égalité de traitement,

— l'application légale de sanctions.

2.2. De nouvelles règles douanières sont entrées en vigueur le 1er mai 2016, en vue de simplifier la vie des entreprises opérant en Europe et de mieux protéger les consommateurs. Le nouveau code des douanes de l'Union a permis une modernisation de grande ampleur de la réglementation douanière de l'Union européenne, qui est entrée en application en 1992.

2.3. L'Acte unique européen de 1986, entré en vigueur en juillet 1987, a engagé un processus qui, en trois étapes (en 1990 pour les capitaux, en 1993 pour les marchandises et en 1999 pour la monnaie unique) a conduit aux dispositions de l'article 28 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, à savoir: «L'interdiction entre les États membres des droits de douane à l'importation et à l'exportation et de toutes les taxes d'effet équivalent».

2.4. Après le code de 1992 et le règlement de 2008 est arrivé le code des douanes de l'Union de 2013 (complété par un certain nombre de règlements délégués et d'application), qui constitue une pierre angulaire de l'union douanière européenne. Ce code est le cadre qui permet chaque année dans l'Union européenne l'entrée et la sortie de marchandises pour une valeur de plus de 3 000 milliards d'euros.

2.5. À la suite de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions importantes du règlement (UE) no 952/2013 instituant le code des douanes de l'Union, le processus de consultation avec les États membres et les entreprises a permis de mettre en évidence des erreurs et des anomalies techniques, qui doivent être corrigées pour garantir la sécurité et la cohérence juridiques.

2.6. En effet, le territoire douanier de l'Union européenne ne coïncide pas exactement avec la somme des zones faisant partie du territoire géophysique de l'Union européenne. En effet, certaines zones qui font partie de différents territoires nationaux sont exclues du territoire douanier de l'Union, alors que d'autres qui n'appartiennent pas au territoire géophysique de l'Union sont considérées, à tous égards, comme des parties intégrantes de son territoire douanier.

2.7. Tandis que les communes autrichiennes de Jungholz et de Mittelberg, la Principauté de Monaco, la République de Saint-Marin, les départements français d'outre-mer (DOM: Martinique, Guadeloupe, Guyane française et Réunion), l'île de Man et les îles Canaries sont compris dans le territoire douanier de l'Union européenne, certains territoires qui font partie de l'ensemble des territoires de l'Union européenne en sont exclus, comme les îles Féroé, l'île d'Helgoland et les enclaves de Busingen, Ceuta et Melilla, les territoires français d'outre-mer (TOM: Polynésie française, Wallis-et-Futuna, Nouvelle-Calédonie, îles antarctiques et australes françaises et collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon). En étaient également exclues jusqu'à présent, Campione d'Italia et les eaux nationales du lac de Lugano, entre Ponte Tresa et Porto Ceresio, dont l'Italie a demandé l'inclusion.

2.8. Les négociations en vue d'un accord économique et commercial global UE-Canada (AECG) ont été conclues en septembre 2014 et se sont traduites par l'adoption de la décision (UE) 2017/37 du Conseil du 28 octobre 2016. L'accord, qui est entré en vigueur le 21 septembre 2017, a supprimé 99 % des droits de douane et de nombreux autres obstacles qui pesaient jusqu'alors sur les opérateurs commerciaux.

2.9. L'AECG — sur lequel le CESE s'est exprimé à plusieurs reprises ([1]) — contient un certain nombre d'aspects qui présentent un grand intérêt du point de vue douanier, dans la mesure où, comme le prévoit son article 1.4, une zone de libre-échange a été établie entre le Canada et l'Union européenne conformément à l'article XXIV du GATT (1994) ([2]) et à l'article V de l'AGCS ([3]). En tout état de cause, l'accord ne porte pas atteinteaux autres droits et obligations qui existent déjà entre les parties contractantes en vertu de l'accord de l'OMC, ni d'aucun autre accord auquel elles sont parties ([4]).

([1]) JO C 48 du 15.2.2011, p. 87; JO C 332 du 8.10.2015, p. 45; JO C 227 du 28.6.2018, p. 27.
([2]) *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.*
([3]) *Accord général sur le commerce des services.*
([4]) Voir article 1.5 de l'AEGC.

2.10. Sauf indication contraire, la zone de libre-échange comprend ([5]):

— pour le Canada: le territoire terrestre, l'espace aérien, les eaux intérieures et la mer territoriale du Canada; la zone économique exclusive du Canada, telle qu'elle est définie dans son droit interne, en conformité avec la partie V de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, faite à Montego Bay le 10 décembre 1982 («UNCLOS» ([6])); le plateau continental du Canada, tel qu'il est défini dans son droit interne, en conformité avec la partie VI de l'UNCLOS,

— pour l'Union européenne: les territoires où le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sont applicables et dans les conditions définies dans ces traités, ainsi que les zones du territoire douanier de l'Union européenne qui ne sont pas visées par la première partie de la phrase.

2.10.1. L'Union européenne et le Canada ont signé, conjointement à l'AECG, un instrument interprétatif commun ([7]) qui aura force de loi et qui décrit de manière précise et sans ambiguïté la teneur de ce qui a été convenu entre le Canada et l'Union européenne dans un certain nombre d'articles de l'AECG, tels que ceux concernant le nouveau système juridictionnel des investissements, le droit de réglementer, les services publics et la protection de l'environnement et du travail.

2.10.2. La procédure de consultation régulière avec les États membres et les entreprises a permis de mettre en évidence un certain nombre d'erreurs et d'anomalies techniques qui doivent être corrigées afin d'assurer la sécurité et la cohérence juridiques. C'est dans ce contexte que s'inscrivent les propositions de la Commission, notamment l'harmonisation du code des douanes avec un accord international qui n'était pas en vigueur au moment de l'adoption du code, et la demande d'inclure une partie du territoire de l'Italie.

3. **Propositions de la Commission**

3.1. La Commission propose de modifier le code des douanes de l'Union européenne en vue de:

— corriger les erreurs techniques et les omissions, notamment l'harmonisation du code des douanes de l'Union avec les dispositions des accords internationaux qui n'étaient pas encore entrés en vigueur au moment de l'adoption du code, comme l'accord économique et commercial global (AECG) entre l'Union européenne et le Canada,

— modifier la définition du territoire douanier de l'Union, afin d'inclure la commune de Campione d'Italia et les eaux italiennes du lac de Lugano,

— prévoir des dispositions spécifiques et des ajouts relatifs aux décisions et aux procédures concernant les renseignements tarifaires contraignants (RTC), la déclaration sommaire d'entrée, la déclaration de dépôt temporaire, la déclaration sommaire de sortie ou la notification de réexportation, les exonérations des droits à l'importation dans le cadre du régime du perfectionnement passif.

4. **Observations générales**

4.1. Le CESE soutient pleinement l'objectif de la Commission consistant à apporter des modifications techniques au code des douanes de l'Union européenne afin de s'assurer que celui-ci répond aux objectifs d'amélioration de la compétitivité des entreprises européennes, mais aussi d'une protection accrue des intérêts financiers et économiques de l'Union, d'emplois de meilleure qualité et de sécurité des consommateurs.

4.2. Le CESE souligne l'importance que l'AECG attache au commerce et au développement durable et les engagements correspondants pris par les parties contractantes dans le cadre de l'instrument d'interprétation commun pour consolider ses dispositions, ainsi que l'approche positive du nouveau modèle adopté pour résoudre les différends en matière d'investissement.

4.3. Le Comité se félicite dès lors de l'intention d'harmoniser la législation de l'Union européenne avec les accords signés avec le Canada dans les matières suivantes:

— renseignements tarifaires contraignants,

— dépôt temporaire,

— déclaration sommaire d'entrée et énonciations à inclure lorsque les informations préalables à l'arrivée n'ont pas été communiquées concernant des marchandises non Union,

---

([5]) Voir article 1.3 de l'AEGC.
([6]) *Convention des Nations unies sur le droit de la mer.*
([7]) Adopté par le Conseil au moment de la signature le 28 octobre 2016, il fournit une interprétation contraignante de l'AECG en vertu de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/fr/pdf

— invalidation d'une déclaration de dépôt temporaire,

— exonération totale des droits à l'importation dans certains cas,

— modalités exactes d'invalidation, dans les cas de déclaration de dépôt temporaire, de la déclaration sommaire de sortie ou de la notification de réexportation.

4.4. Le CESE soutient la transposition de la demande du gouvernement italien d'inclure dans le territoire douanier de l'Union, à compter du 1er janvier 2019, la commune de Campione d'Italia et les eaux nationales italiennes du lac de Lugano.

4.5. Il recommande que, parallèlement à ce processus d'inclusion, les modifications nécessaires des directives 2008/118/CE (droits d'accise) et 2006/112/CE (directive TVA) s'appliquent à compter de la même date du 1er janvier 2019.

4.6. Le CESE demande qu'en 2021, la Commission présente le projet de rapport d'évaluation prévu sur l'efficacité, la cohérence et la pertinence du nouveau cadre juridique du code des douanes de l'Union, tel que modifié par les propositions législatives à l'examen.

Bruxelles, le 12 juillet 2018.

Le président
du Comité économique et social européen
Luca JAHIER