

COM (2017) 408 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2016-2017

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 29 août 2017

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 29 août 2017

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein du comité de gestion de la convention TIR en ce qui concerne la proposition visant à modifier la convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR

Bruxelles, le 8 août 2017
(OR. en)

11652/17

**Dossier interinstitutionnel:
2017/0182 (NLE)**

**UD 190
CID 1
TRANS 337**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	8 août 2017
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2017) 408 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein du comité de gestion de la convention TIR en ce qui concerne la proposition visant à modifier la convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2017) 408 final.

p.j.: COM(2017) 408 final



Bruxelles, le 8.8.2017
COM(2017) 408 final

2017/0182 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein du comité de gestion de la convention TIR en ce qui concerne la proposition visant à modifier la convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Justification et objectifs de la proposition**

La convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR du 14 novembre 1975 a été approuvée au nom de l'Union européenne par le règlement (CEE) n° 2112/78 du Conseil¹. Elle est entrée en vigueur dans l'Union européenne le 20 juin 1983.

La proposition de décision a pour objectif l'adoption, par l'Union européenne, des dernières modifications de la convention TIR approuvées par le groupe de travail de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (CEE-ONU) chargé des problèmes douaniers intéressant les transports et adoptés ensuite par le comité de gestion de la convention TIR.

- **Cohérence par rapport aux dispositions existantes dans le domaine d'action**

Il n'existe aucune autre disposition en vigueur dans le domaine de la proposition que le règlement (CEE) n° 2112/78 du Conseil, à l'exception du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union, qui relie le régime TIR à son concept de transit interne et externe.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition de décision est cohérente avec la politique commune en matière de commerce et de transports. Le régime TIR, en facilitant le transport routier, permet aux marchandises de circuler à travers le territoire de plus de 50 parties contractantes avec une intervention minimale des administrations douanières et fournit, grâce à une chaîne de garantie internationale, un accès relativement simple aux garanties requises. Les simplifications introduites par la convention TIR sont conformes à la stratégie Europe 2020, étant donné que des procédures efficaces de franchissement des frontières sont essentielles pour l'économie et favorisent la création d'emplois.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 207 et article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Des consultations ont été menées avec les États membres dans le cadre de réunions du groupe d'experts douaniers «TIR and other UNECE Conventions». D'autres consultations ont eu lieu

¹ JO L 252 du 14.9.1978, p. 2.

lors des sessions du groupe de travail CEE-ONU chargé des problèmes douaniers intéressant les transports et du comité de gestion de la convention TIR avec toutes les parties contractantes à la convention TIR. Les parties consultées ont soutenu la modification envisagée.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

La proposition de modification de l'article 11, paragraphe 3, de la convention TIR a été transmise par la Fédération de Russie. Le comité de gestion de la convention TIR a demandé à l'organisation internationale visée à l'article 6 de la convention TIR, qui est autorisée à assumer la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement efficaces du système de garantie international (Union internationale des transports routiers (IRU), de fournir des informations statistiques afin d'évaluer la période pendant laquelle les administrations douanières adressent aux associations des demandes de paiement de la somme visée à l'article 8, paragraphe 1, de la convention TIR. Le comité a estimé que la chaîne de garantie est en mesure de fonctionner efficacement avec un délai plus court, comme proposé par la Fédération de Russie.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'Union européenne.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

La proposition de modification de l'article 1^{er}, point q), de la convention TIR, qui porte sur la définition de la notion d'«association garante», repose sur une proposition de la Fédération de Russie de supprimer les termes «autorités douanières». Comme la Fédération de Russie l'a expliqué, en raison de particularités relatives aux missions et à la structure de l'administration publique, il est possible que l'autorité compétente en matière d'autorisation des associations garantes ne soit pas toujours l'administration douanière. La proposition aurait donc pour effet d'élargir le champ d'application de la disposition et de fournir la flexibilité jugée nécessaire compte tenu de la diversité des modalités administratives établies par les parties contractantes. Plusieurs parties contractantes, y compris l'Union européenne, ont exprimé la crainte qu'en raison d'exigences de la législation nationale ou internationale, il soit nécessaire de maintenir le terme «autorités douanières». Dans un esprit de compromis, et afin de répondre aux exigences juridiques d'autres parties contractantes, le comité de gestion de la convention TIR a convenu de ne pas supprimer le terme «autorités douanières», mais d'ajouter la mention «ou d'autres autorités compétentes».

La Fédération de Russie a proposé au comité de gestion de la convention TIR de préciser quelle frontière (douanière ou d'État) est visée à l'article 2 de la convention TIR. Selon la Fédération de Russie, le texte actuel conduit à des interprétations divergentes et à des pratiques différentes en ce qui concerne la définition de la possibilité de transporter des marchandises sur le territoire de deux ou plusieurs États membres de l'union douanière. La proposition de modification de l'article 2 de la convention TIR permettrait de préciser que le terme «frontière» désigne une frontière douanière. L'Union européenne a désigné son territoire douanier comme un seul territoire aux fins des règles régissant l'utilisation du régime TIR. Le fait que l'Union européenne constitue un marché unique sans frontières intérieures exclut la possibilité d'utiliser les carnets TIR pour les transports intérieurs. La proposition de modification de l'article 2 de la convention TIR ne changerait rien à

l'application de la procédure TIR dans l'Union, étant donné que, pour l'Union européenne, le terme «frontière douanière» signifie la frontière extérieure de l'Union.

Les propositions de modification de l'article 3, point b), de l'article 6, paragraphe 2, et de l'annexe 9, deuxième partie, de la convention TIR visant à remplacer le terme «agrée[s]» par «autorisée[s]», et de modification de l'annexe 9, première partie, point 7, de la convention TIR visant à remplacer les mots «Parties contractantes souhaiteraient» par «chaque Partie contractante souhaiterait» sont des modifications d'ordre rédactionnel qui permettraient d'harmoniser la terminologie de la convention TIR.

La proposition de modification de l'article 11, paragraphe 3, de la convention TIR permettrait d'avancer la date à laquelle les autorités douanières peuvent au plus tôt adresser à l'association garante une demande de paiement de la somme visée à l'article 8, paragraphe 1, de la convention TIR. La proposition de ramener le délai de trois à un mois n'empêcherait pas l'administration douanière de soumettre ses demandes à une date ultérieure, étant donné que celle-ci demande en principe d'abord le paiement à une personne directement redevable. Cela laisserait suffisamment de temps à l'association garante pour fonctionner efficacement une fois qu'elle aurait été informée que l'opération TIR n'a pas été apurée conformément aux dispositions de l'article 11, paragraphe 1, de la convention TIR.

La proposition de modification de l'article 38 de la convention TIR permettrait d'étendre le droit des parties contractantes d'exclure des titulaires de carnets TIR, afin de couvrir les cas d'infractions répétées aux lois ou règlements de douane applicables aux transports internationaux de marchandises. Elle habiliterait également sans équivoque les parties contractantes à évaluer si une infraction douanière est suffisamment grave pour constituer un motif d'exclusion. La deuxième modification ne change rien à la teneur de cet article, étant donné qu'une telle compétence existe déjà, mais elle permettrait de garantir qu'il n'y a pas d'ambiguïté d'interprétation en ce qui concerne le mandat dans les processus législatifs nationaux de certaines parties contractantes, et notamment de la Fédération de Russie, qui l'a proposée, ainsi que de clarifier le texte actuel de l'article.

Conformément à l'article 8, paragraphe 3, de la convention TIR, chaque partie contractante déterminera la somme maximale, par carnet TIR, qui peut être exigée de l'association garante. La note explicative relative à cet article indique qu'il est recommandé aux parties contractantes de ne pas dépasser la somme de 50 000 USD. Depuis 2003, le montant maximal que les associations garantes dans l'Union européenne sont tenues de payer dans le cas où leur responsabilité est engagée est exprimé en euros et est fixé à 60 000 EUR par carnet TIR. À la suite de l'annonce de l'IRU selon laquelle son assureur mondial a relevé, pour toutes les parties contractantes de la convention TIR, le montant de la garantie couverte à 100 000 EUR par carnet TIR, le comité de gestion de la convention TIR a proposé d'adapter le texte de la convention TIR. Par conséquent, la note explicative relative à l'article 8, paragraphe 3, de la convention TIR devrait être modifiée.

Les propositions relatives à la modification de l'annexe 8, article 1^{er} *bis*, de la convention TIR au moyen de nouveaux paragraphes 4 à 6 et à la modification de l'annexe 9, troisième partie, point 2, de la convention TIR au moyen de nouveaux points o), p) et q), visent à accroître la transparence des questions financières liées au fonctionnement d'une organisation internationale au sens de l'article 6 de la convention TIR, cette organisation étant autorisée à assumer la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement efficaces du système de garantie international (IRU). La modification de l'annexe 9 de la convention TIR introduirait de nouvelles règles sur les exigences en matière d'audit ainsi que les conditions et exigences

applicables à une organisation internationale autorisée, dans l'objectif de garantir la transparence et la bonne gouvernance des dossiers et des comptes en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement d'un système de garantie internationale et l'impression et la distribution des carnets TIR. Les nouveaux paragraphes de l'annexe 8, article 1^{er} *bis*, de la convention TIR permettraient d'établir une exigence imposant au comité de gestion de la convention TIR d'examiner et, si nécessaire, de vérifier de manière plus approfondie les états financiers annuels et rapports d'audit soumis par l'organisation internationale conformément aux obligations au titre de l'annexe 9, troisième partie, de la convention TIR. Le comité de gestion aurait également le droit, si une évaluation des risques le justifie, de demander que des examens complémentaires soient effectués. Une proposition de nouvelle note explicative relative à l'annexe 8, article 1^{er} *bis*, paragraphe 6, de la convention TIR permettrait de préciser de quelle manière les examens complémentaires doivent être effectués. Au cours des discussions au sein du groupe de travail chargé des problèmes douaniers intéressant les transports, les propositions de modification de l'annexe 9, troisième partie, de la convention TIR ont été examinées avec l'IRU, qui a indiqué qu'elle ne s'opposait pas à l'idée d'inclure davantage d'exigences en matière de transparence dans la convention TIR et qu'elle était pleinement disposée à respecter les nouvelles exigences. Le secrétariat TIR, mandaté par la Commission de contrôle TIR, a consulté le Bureau des services de contrôle interne des Nations unies (BSCI), en ce qui concerne les points o), p) et q) de l'annexe 9, troisième partie, point 2, de la convention TIR. Le BSCI a fait savoir qu'il n'était pas disponible pour exercer la fonction d'auditeur régulier de l'IRU en tant qu'organisation internationale autorisée, mais qu'il sélectionne ses contrôles sur la base d'une analyse des risques.

La proposition visant à modifier l'annexe 9, première partie, sous-titre, et l'annexe 9, première partie, point 1, de la convention TIR en ajoutant le mot «minimales» permettrait d'assurer la cohérence linguistique dans l'utilisation des expressions «conditions et prescriptions» et «conditions et prescriptions minimales» qui apparaissent principalement à l'article 6 et à l'annexe 9 de la convention TIR sans modifications importantes du texte de la convention TIR.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein du comité de gestion de la convention TIR en ce qui concerne la proposition visant à modifier la convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207 en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR («convention TIR») du 14 novembre 1975 a été approuvée au nom de la Communauté économique européenne par le règlement (CEE) n° 2112/78 du Conseil² et est entrée en vigueur dans la Communauté le 20 juin 1983³.
- (2) Une version consolidée de la convention TIR a été publiée sous forme d'annexe à la décision 2009/477/CE du Conseil⁴, en vertu de laquelle les modifications qui seraient apportées à la convention à l'avenir sont publiées par la Commission au *Journal officiel de l'Union européenne* avec une indication de leur date d'entrée en vigueur.
- (3) Il est nécessaire d'étendre le champ d'application de la disposition de l'article 1^{er}, point q), de la convention TIR afin de permettre à d'autres autorités que les autorités douanières d'autoriser une association à se porter garante des personnes qui utilisent le régime TIR. Cette flexibilité est nécessaire en raison de la diversité des modalités administratives établies par les parties contractantes.
- (4) Le mot «frontières» actuellement utilisé à l'article 2 de la convention TIR peut donner lieu à des interprétations différentes. Il convient de modifier le texte de l'article 2 de la convention TIR afin de préciser que le terme «frontière» désigne une frontière douanière.

² Règlement (CEE) n° 2112/78 du Conseil du 25 juillet 1978 concernant la conclusion de la convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (convention TIR), en date, à Genève, du 14 novembre 1975 (JO L 252 du 14.9.1978, p. 1)

³ JO L 31 du 2.2.1983, p. 13.

⁴ Décision 2009/477/CE du conseil du 28 mai 2009 publiant une version consolidée du texte de la convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (convention TIR), en date du 14 novembre 1975, et telle que modifiée depuis lors (JO L 165 du 26.6.2009, p. 1).

- (5) Pour des raisons de cohérence terminologique dans l'ensemble de la convention TIR, il y a lieu de remplacer le terme «agrée[s]» par «autorisée[s]» et les termes «[les]Parties contractantes» par «chaque Partie contractante».
- (6) Une modification de l'article 11, paragraphe 3, de la convention TIR raccourcira la période au terme de laquelle une demande de paiement de la somme visée à l'article 8, paragraphe 1, de la convention TIR peut être adressée à une association garante. Le comité de gestion de la convention TIR a soumis cette proposition à l'Union internationale des transports routiers (IRU), qui est l'organisation internationale visée à l'article 6 de la convention TIR et qui est autorisée à assumer la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement efficaces du système de garantie international. L'IRU a confirmé que le raccourcissement de cette période n'est pas susceptible de se répercuter sur le fonctionnement de la chaîne de garantie TIR. La proposition de raccourcissement de trois à un mois est de nature à rendre la procédure plus efficace et n'empêchera pas l'administration des douanes de soumettre ses demandes à une date ultérieure.
- (7) Outre une infraction grave aux lois ou règlements de douane applicables aux transports internationaux de marchandises, une infraction répétée à ces lois ou règlements peut également justifier qu'un titulaire de carnet TIR soit exclu temporairement ou à titre définitif du régime TIR conformément aux dispositions de l'article 38, paragraphe 1, de la convention TIR. Il convient que cet article précise explicitement qu'il appartient aux parties contractantes de décider des critères à appliquer pour définir le degré de gravité d'une infraction. Cette modification vise à lever l'ambiguïté sur le point de savoir si une marge d'appréciation est accordée ou non aux parties contractantes à cet égard.
- (8) Afin d'adapter le texte de la convention TIR en fonction de l'augmentation, par la chaîne de garantie, du montant maximal par carnet TIR, il convient de modifier l'annexe 6 de la convention TIR et d'y indiquer le montant de 100 000 euros à la place du montant de 50 000 dollars des États-Unis.
- (9) Les modifications de l'annexe 6, de l'annexe 8, article 1^{er} *bis*, et de l'annexe 9, troisième partie, point 2, de la convention TIR visent à accroître la transparence des questions financières liées au fonctionnement de l'IRU, l'organisation internationale autorisée à assumer la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement efficaces du système de garantie international. La modification de l'annexe 9 de la convention TIR vise à introduire de nouvelles règles sur les exigences en matière d'audit ainsi que les conditions et exigences applicables à une organisation internationale autorisée, en vue de garantir la transparence et la bonne gouvernance des dossiers et des comptes, et à l'impression et à la distribution des carnets TIR. Les modifications de l'annexe 8, article 1^{er} *bis*, de la convention TIR visent à introduire une disposition imposant au comité de gestion d'examiner, ou même de vérifier, les états financiers annuels et les rapports d'audit soumis par l'organisation internationale autorisée conformément aux obligations prévues à l'annexe 9, troisième partie, de la convention TIR. Le comité de gestion doit être habilité à demander des examens complémentaires lorsque cela se justifie sur la base d'une évaluation des risques. La modification de l'annexe 6 de la convention TIR vise à préciser de quelle manière ces examens complémentaires doivent être effectués.

- (10) Une modification de l'annexe 9, première partie, sous-titre, et de l'annexe 9, première partie, point 1, de la convention TIR consistant à ajouter le mot «minimales» permettrait de remédier à l'incohérence dans l'utilisation des expressions «conditions et prescriptions» et «conditions et prescriptions minimales» à l'article 6 et à l'annexe 9 de la convention TIR.
- (11) Tous les États membres de l'Union ont émis un avis favorable sur les propositions de modifications au sein du groupe d'experts douaniers «TIR and other UNECE conventions».
- (12) La prochaine session du comité de gestion de la convention TIR, au cours de laquelle les propositions de modifications seront présentées pour adoption, est prévue pour octobre 2017.
- (13) La position à adopter au nom de l'Union européenne au sein du comité de gestion de la convention TIR devrait donc se fonder sur le projet de modifications joint à la présente décision.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à adopter au nom de l'Union européenne au sein du comité de gestion de la convention TIR se fonde sur le projet de modifications joint en annexe à la présente décision.

Des modifications mineures du projet de modifications peuvent être acceptées par les représentants de l'Union au sein du comité de gestion de la convention TIR sans nouvelle décision du Conseil.

Article 2

Après leur adoption, les modifications sont publiées au *Journal officiel de l'Union européenne* avec une indication de leur date d'entrée en vigueur.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*