



Etat: 26 octobre 2015

Commentaires concernant la modification de l'ordonnance du 1^{er} novembre 2006 sur les douanes (OD)¹ (entrepôts douaniers ouverts et dépôts francs sous douane, AEO, admission temporaire)

Introduction

Lors de la procédure de consultation² relative à une révision partielle de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes (LD)³, le Département fédéral des finances (DFF) a notamment proposé que, pour les marchandises indigènes (c'est-à-dire les marchandises en libre pratique) placées dans des entrepôts douaniers ouverts (EDO) et dans des dépôts francs sous douane, le placement sous le régime de l'exportation⁴ ne puisse avoir lieu qu'au moment où les marchandises quittent effectivement la Suisse. Les prestations qui sont fournies en relation avec des biens destinés à l'exportation mais se trouvant toujours en libre pratique dans un entrepôt douanier ouvert ou un dépôt franc sous douane, par exemple l'entreposage temporaire, le changement d'emballage, l'étiquetage ou certaines ouvraisons effectuées sur ces biens, n'auraient par conséquent plus été exonérées de l'impôt. Ces propositions ont été fortement critiquées lors de la procédure de consultation, si bien que le Conseil fédéral a décidé d'exclure le domaine des entrepôts douaniers ouverts et des dépôts francs sous douane de la suite de la procédure de révision de la loi. Le 6 mars 2015, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la modification de la loi sur les douanes⁵, dont avaient été supprimées les dispositions correspondantes.

Dans le cadre de ce message, le Conseil fédéral a en revanche formulé sa stratégie en matière d'entrepôts douaniers. Celle-ci se fonde sur les recommandations du rapport d'évaluation du 28 janvier 2014⁶ du Contrôle fédéral des finances (CDF). Elle est libellée comme suit⁷:

I. Les dépôts francs sous douane et les entrepôts douaniers ouverts contribuent à la compétitivité de l'économie suisse. Ils remplissent une fonction utile pour l'économie, principalement du fait de

¹ RS 631.01

² La procédure de consultation a duré du 14 décembre 2012 au 31 mars 2013. Le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport sur les résultats de cette procédure le 13 septembre 2013.

³ RS 631.0

⁴ Parfois appelé «taxation à l'exportation» ou «dédouanement à l'exportation».

⁵ FF 2015 2657

⁶ Le rapport a été publié le 14 avril 2014.

⁷ Cf. FF 2015 2668 [les chiffres et lettres ci-dessus ont été ajoutés]

leur bonne organisation et de leur efficacité ainsi que de par les excellentes conditions d'entreposage et de transit qu'ils offrent aux marchandises.

II. Les dépôts francs sous douane et les entrepôts douaniers ouverts ne constituent pas des espaces de non-droit en Suisse. Ils font partie du territoire douanier et doivent se conformer à l'ordre juridique suisse.

III. Dans l'intérêt de l'économie suisse, le Conseil fédéral s'emploie à clarifier le cadre juridique applicable à l'entreposage des marchandises et à l'exploitation des dépôts francs sous douane et des entrepôts douaniers ouverts. L'existence d'un cadre juridique clairement défini contribue de manière déterminante à éviter les abus. A cet effet, les conditions suivantes doivent notamment être remplies:

a. Les dépôts francs sous douane et les entrepôts douaniers ouverts se trouvent sous la surveillance et le contrôle de l'Administration fédérale des douanes (AFD). Celle-ci doit être en mesure d'assumer pleinement sa fonction de surveillance et de contrôle afin d'assurer le respect de l'ordre juridique et de lutter contre les éventuels abus.

b. La transparence nécessaire concernant les marchandises entreposées doit être assurée à l'égard des autorités suisses et étrangères. A cet effet, l'entreposeur et l'entrepôtier de marchandises doit être tenu, en vertu de l'ordre juridique, de fournir tous les relevés et informations nécessaires à l'AFD pour que celle-ci puisse accomplir ses tâches de manière efficace et rationnelle en se basant sur une analyse des risques adaptée à la situation.

c. Dans un cas concret, il faut exploiter de manière systématique les possibilités de coopération nationale et internationale prévues par la loi sur les douanes. L'assistance administrative et l'entraide judiciaire sont fournies aux Etats étrangers en ce qui concerne les marchandises étrangères entreposées dans les entrepôts douaniers.

d. Les actes législatifs de la Confédération autres que douaniers (art. 95 LD) précisent pour quelles marchandises étrangères l'entreposage dans des dépôts francs sous douane et dans des entrepôts douaniers ouverts est soumis à des restrictions ou même à une interdiction (voir la législation sur le contrôle des biens, sur la conservation des espèces, sur le matériel de guerre, sur les produits thérapeutiques, sur les stupéfiants ou sur les biens immatériels).

e. Les marchandises placées sous le régime de l'exportation doivent être effectivement exportées dans le délai fixé.

f. L'inventaire doit désormais contenir le nom du propriétaire des marchandises entreposées.

IV. Dans le cadre de la stratégie concernant les dépôts francs sous douane et les entrepôts douaniers ouverts, le DFF (AFD) est chargé de mettre en œuvre les recommandations du CDF du 28 janvier 2014 en collaboration avec les offices fédéraux concernés. Les modifications juridiques nécessaires au niveau de l'ordonnance doivent être soumises au Conseil fédéral d'ici à la fin de 2015.

Ainsi que le Conseil fédéral l'a déjà expliqué dans le message⁸, la mise en œuvre de cette stratégie nécessite des modifications de l'ordonnance du 1^{er} novembre 2006 sur les douanes (OD)⁹. Conformément à la volonté du Conseil fédéral, la stratégie doit être mise en œuvre en collaboration avec l'économie et avec l'assentiment de cette dernière. Les dispositions de l'ordonnance sur les douanes se rapportant aux entrepôts douaniers ont par conséquent fait l'objet de discussions approfondies avec des représentants de l'économie au printemps 2014 et en juin 2015.

La mise en œuvre du chiffre III de la stratégie du Conseil fédéral en matière d'entrepôts douaniers concerne les articles 79, 157, 173a, 174, 178a, 179, 183, 184 et 185, raison pour laquelle

⁸ FF 2015 2669

⁹ RS 631.01

les modifications du droit touchant ces dispositions sont justifiées sous une forme générale dans le présent document.

Afin que l'administration des douanes puisse appliquer le principe stratégique dont il est ici question, il faut:

- que le délai d'exportation et les possibilités de prolongation convenus avec l'économie soient inscrits dans l'ordonnance sur les douanes;
- que les droits de propriété concernant les marchandises qui sont placées sous le régime de l'exportation et doivent ensuite être mises en entrepôt douanier puissent être vérifiés;
- que les lacunes qui affectent actuellement le régime de l'exportation au niveau du «fil rouge» permettant de faire le lien entre ce régime et la mise en entrepôt soient comblées.

Si des marchandises en libre pratique sont placées sous le régime de l'exportation et mises en entrepôt douanier, la personne assujettie à l'obligation de déclarer doit présenter une déclaration en douane d'exportation complète et contraignante. Ces marchandises sont réputées sensibles au sens du ch. 6 de l'annexe 2 de l'ordonnance sur les douanes; à ce titre, elles doivent toujours figurer à l'inventaire de l'entrepôt douanier.

A l'avenir, afin de distinguer les exportations vers un entrepôt douanier des exportations ordinaires, il faudra systématiquement munir la déclaration en douane d'exportation d'une mention appropriée lorsque les marchandises sont exportées vers un entrepôt de ce genre (rubrique «identification de l'entrepôt»: entrepôt douanier). Afin que l'administration des douanes puisse veiller à l'observation de la condition particulière selon laquelle l'acquéreur d'une marchandise exportée vers un entrepôt douanier doit avoir son siège ou son domicile à l'étranger, l'identité de l'acquéreur doit obligatoirement figurer dans la déclaration en douane d'exportation. Il faut en outre assurer l'existence du «fil rouge». Dans la déclaration en douane d'exportation, il faut par conséquent mentionner dans les champs ad hoc l'identité de l'acquéreur de la marchandise ainsi que celle de l'entrepositaire.

La modification de l'ordonnance sur les douanes dans le domaine des entrepôts douaniers ouverts et des dépôts francs sous douane fournit l'occasion de simultanément:

- remanier les dispositions relatives aux opérateurs économiques agréés (Authorised Economic Operators, AEO), avant tout sur le plan formel (art. 112a ss, 194);
- apporter diverses précisions concernant le régime de l'admission temporaire (art. 162).

L'ordonnance modifiée doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

Remarques concernant les différents articles

Art. 79: Indications dans la déclaration en douane

Cette modification constitue la mise en œuvre du ch. III, let. e, de la stratégie du Conseil fédéral en matière d'entrepôts douaniers. La nouveauté réside dans la let. d de l'al. 1, selon laquelle, dans le régime de l'exportation suivi d'une mise en entrepôt douanier, l'identité de l'acquéreur de la marchandise à exporter ainsi que celle de l'entrepositaire doivent être indiquées dans la déclaration en douane.

Art. 112a ss: Opérateurs économiques agréés

Les dispositions actuelles relatives aux AEO (art. 112a à 112q) se fondent d'une part sur l'art. 2, al. 2, LD, selon lequel le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires à l'exécution des traités internationaux, d'autre part sur l'art. 11 de l'accord du 25 juin 2009 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la facilitation des contrôles et

des formalités lors du transport des marchandises ainsi qu'aux mesures douanières de sécurité (accord sur la facilitation et la sécurité douanières)¹⁰. Les dispositions de l'ordonnance sur les douanes relatives aux AEO sont entrées en vigueur avant l'approbation de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières par le Parlement. Cette approbation s'est concrétisée par l'adjonction dans la loi sur les douanes d'un nouvel art. 42a relatif aux AEO; la Suisse dispose ainsi d'une base légale pour le statut d'AEO non seulement envers l'Union européenne et ses Etats membres, mais aussi envers les autres Etats (cf. FF 2009 8091, 8108). Pour cette raison, le renvoi à l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières a été supprimé dans le préambule et les dispositions de procédure en vigueur ont été formulées de façon à ne pas être limitées à l'UE. Les expériences recueillies jusqu'à présent lors de l'octroi du statut d'AEO ont en outre entraîné de petites adaptations dans différents articles; ainsi, les dispositions relatives à la suspension et à la révocation du statut AEO (art. 112r s.) ont été formulées de manière plus précise par rapport au droit actuel.

Peuvent demander le statut d'AEO les entreprises qui sont considérées comme fiables en ce qui concerne la sécurité de la chaîne logistique internationale (art. 112a, al. 2) et qui sont enregistrées dans le registre suisse ou liechtensteinois du commerce (art. 112b). Elles doivent notamment remplir les critères suivants (art. 112c ss):

- respect des exigences douanières;
- gestion des écritures commerciales et d'autres documents;
- solvabilité financière;
- respect de normes appropriées de sécurité et de sûreté.

Ces critères doivent être remplis avant que le statut d'AEO ne soit octroyé. Les critères à respecter correspondent au droit actuel. Cependant, en ce qui concerne le respect des normes, l'adjonction d'un nouveau critère requiert désormais que l'on examine si des infractions ont été commises dans le cadre de l'activité économique. Pour l'appréciation de demandes en suspens d'octroi du statut d'AEO, c'est le nouveau droit qui est applicable (art. 246a, al. 1).

Un AEO doit aussi pouvoir tirer profit de son statut, car des facilités peuvent lui être accordées dans le domaine de la procédure douanière. L'art. 112a, al. 3, OD constitue la base juridique nécessaire à cet effet. Conformément à l'art. 194, la sûreté pour un AEO s'élève dorénavant à 10 % des droits de douane au maximum.

Les modifications des dispositions relatives aux AEO entraînent également une adaptation formelle de l'annexe A 48 de l'ordonnance du 4 avril 2007 sur le traitement des données personnelles dans l'Administration fédérale des douanes (ordonnance sur le traitement des données dans l'AFD)¹¹ ainsi que de l'art. 115 de l'ordonnance du 27 novembre 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée¹².

Art. 157 et 179: Délais d'exportation

Les modifications des art. 157 et 179 représentent la mise en œuvre du ch. III, let. e, de la stratégie du Conseil fédéral en matière d'entrepôts douaniers. Elles constituent la pierre angulaire du projet. L'art. 179 ne reprend plus comme jusqu'à présent le texte de l'art. 157 mais renvoie désormais à cette disposition.

¹⁰ RS 0.631.242.05

¹¹ RS 631.061

¹² RS 641.201

L'al. 1 correspond au principe actuel selon lequel les marchandises placées sous le régime de l'exportation doivent être acheminées à l'étranger dans un délai de six mois.

Les nouveaux al. 2 et 3 contiennent les trois possibilités de prolongation du délai d'exportation de six mois chacune qui ont été fixées en concertation avec l'économie. La durée maximale d'entreposage des marchandises placées sous le régime de l'exportation définitive dans des entrepôts douaniers ouverts et des dépôts francs sous douane est par conséquent de deux ans. Les représentants de l'économie ont pu exposer de façon plausible que, dans le cadre de la durée de fabrication d'un produit ou d'une marchandise (cycle de production), les marchandises sont effectivement exportées ou peuvent effectivement être exportées au bout de deux ans au total.

La Confédération et l'économie se sont également accordées sur le fait qu'une prolongation de délai ne doit être accordée que si une demande ad hoc est présentée par écrit avant chaque expiration de délai et que si le requérant fait valoir des raisons suffisantes (al. 5). En ce qui concerne la prolongation de délai visée à l'al. 2, let. b, on considère notamment comme raisons suffisantes et objectives empêchant une exportation dans le délai prévu la durée d'un cycle de production, des retards dans la chaîne logistique ou la non-conclusion d'un contrat. Des lacunes organisationnelles ou logistiques ne constituent pas une raison de prolonger le délai. Les demandes qui ne sont pas motivées ou qui sont motivées sans les documents correspondants devraient être rejetées par les bureaux de douane afin de préserver l'égalité de traitement et la sécurité juridique.

Al. 4: la Confédération et l'économie sont tombées d'accord sur le fait qu'une autorisation spéciale doit pouvoir être accordée dans des cas particuliers non prévisibles. Pour des raisons d'unité de doctrine, cette procédure d'autorisation doit être centralisée à l'échelon de la DGD. Cette prolongation supplémentaire du délai ne peut cependant être accordée que dans des cas extraordinaires («cas de rigueur»), qui doivent de plus être dûment attestés (ATF n^{os} 6P.115/2006, 6S.241/2006 du 17.8.2006, consid. 1.). Peuvent par exemple être considérés comme «cas de rigueur» la faillite d'un destinataire final à l'étranger (la marchandise est versée à la masse de la faillite) ou un cas de force majeure (catastrophe naturelle, conflits armés dans le pays de destination ou mesures de la communauté internationale sur l'application de sanctions internationales; mais aussi des mesures d'embargo qu'un Etat étranger peut prononcer contre la Suisse).

Si les marchandises placées sous le régime de l'exportation ne sont pas acheminées dans le territoire douanier étranger, le régime de l'exportation est révoqué (al. 6).

Art. 162: Dispositions de procédure [pour l'admission temporaire]

Les marchandises peuvent être introduites dans le territoire douanier pour admission temporaire en franchise de redevances (art. 58 LD, sous réserve de l'imposition de l'utilisation en Suisse). La perception des redevances d'entrée n'est effectuée que si le régime n'est pas apuré. Cela implique la nécessité d'identifier la marchandise pendant le régime douanier de l'admission temporaire, car elle se trouve sous surveillance douanière pendant la durée de ce régime (cf. art. 23 et 58, al. 2, LD). Si le régime de l'admission temporaire n'est pas apuré, les redevances d'entrée deviennent exigibles (art. 58, al. 3, LD).

A l'heure actuelle, dans le régime de l'admission temporaire, la personne assujettie à l'obligation de déclarer doit simplement indiquer l'emploi de la marchandise (art. 162, al. 1, OD). Or, l'expérience a montré que les dispositions de procédure sont insuffisantes sous l'angle de la surveillance douanière, si bien que les marchandises peuvent se retrouver en libre pratique sans que le régime douanier ait été apuré. C'est notamment le cas lorsque l'emploi initial est modifié pendant la durée du régime douanier ou lorsque la marchandise est vendue. Cette lacune doit être comblée. La personne assujettie à l'obligation de déclarer doit par conséquent

avoir l'obligation d'annoncer les modifications par une nouvelle déclaration en douane et de reporter les obligations qui lui incombent sur d'autres personnes assujetties à l'obligation de déclarer, par exemple en cas de modification de l'emploi ou de la personne assujettie à l'obligation de déclarer en relation avec la vente de la marchandise. Sur la base de la nouvelle déclaration en douane, la marchandise est taxée à nouveau. Ce fait est notamment important lorsque la valeur de la marchandise a changé à la suite d'une transaction de vente ayant eu lieu pendant la durée du régime de l'admission temporaire. La marchandise placée sous le régime de l'admission temporaire est par conséquent déclarée pour un nouveau régime douanier. Pour la détermination des redevances d'entrée, il en résulte un nouveau moment de la naissance de la dette douanière. Le calcul de cette dernière est régi par les taux et bases de calcul en vigueur à ce moment-là. La modification de l'ordonnance vise d'une part à ce que les obligations liées au régime douanier choisi soient reportées sur d'autres personnes assujetties à l'obligation de déclarer, d'autre part à ce que la marchandise soit taxée correctement par rapport à une nouvelle valeur. Cette approche permet d'éviter des perceptions subséquentes, et la personne assujettie à l'obligation de déclarer ne court pas le risque de commettre une infraction douanière.

L'al. 1 correspond à l'al. 1 actuel. L'al. 2 énumère les cas dans lesquels une nouvelle déclaration en douane doit être présentée et règle le report des obligations par la personne assujettie à l'obligation de déclarer; cette personne est donc soumise à un certain devoir de diligence. L'al. 3 règle le fait que la nouvelle déclaration en douane doit être présentée avant l'événement qui déclenche la nouvelle déclaration en douane. Dans des cas particuliers, l'AFD peut autoriser que la déclaration en douane soit présentée ultérieurement. L'al. 4 règle les conséquences de l'omission de présenter une déclaration en douane. L'al. 5 correspond à l'al. 2 actuel.

La modification du droit se solde par une disposition transitoire (art. 246a) précisant que les régimes d'admission temporaire en cours restent valables jusqu'à l'expiration du délai autorisé.

Art. 173a: Siège ou domicile de l'acquéreur en cas d'entreposage dans un entrepôt douanier ouvert ou un dépôt franc sous douane

Cette modification constitue la mise en œuvre du ch. III, let. e, de la stratégie du Conseil fédéral en matière d'entrepôts douaniers. La réglementation énoncée à l'art. 173a devrait à l'avenir empêcher qu'un assujetti puisse déclarer, dans son décompte avec l'Administration fédérale des contributions (AFC), une livraison à l'exportation exonérée de l'impôt pour une transaction avec une personne ayant son domicile ou son siège en Suisse.

L'exonération de l'impôt pour les livraisons à l'étranger est fondée sur le principe du pays de destination, lequel est reconnu par la jurisprudence et par la littérature. Ce principe requiert l'exonération proprement dite du chiffre d'affaires à l'exportation, car la TVA ne doit être perçue à titre définitif que dans l'Etat où a lieu la consommation. Pour que la livraison à l'exportation puisse être exonérée de l'impôt, il faut donc que la consommation au sens de la TVA ait lieu à l'étranger, c'est-à-dire que le bien soit livré à un acquéreur à l'étranger et que celui-ci puisse en disposer comme un propriétaire. Pour cette raison, un placement sous le régime de l'exportation suivi d'une mise en entrepôt douanier n'est autorisé que si l'acquéreur a son domicile ou son siège à l'étranger.

L'insertion de l'art. 173a nécessite l'adjonction d'un titre à l'art. 174 («Non-apurement du régime de l'exportation»).

Art. 178a: Déclaration en douane pour marchandises sensibles

Cette disposition met en œuvre le ch. III, let. a et b, de la stratégie du Conseil fédéral en matière d'entrepôts douaniers.

Il faut que l'administration des douanes soit en mesure d'assumer pleinement sa fonction de surveillance et de contrôle afin d'assurer le respect de l'ordre juridique et de lutter contre les éventuels abus, et il faut aussi qu'elle puisse accomplir ses tâches de manière efficace et rationnelle en se basant sur une analyse des risques adaptée à la situation. Pour ce faire, ce que l'on a coutume d'appeler le «fil rouge» doit impérativement être documenté. En d'autres termes, le cheminement d'une marchandise doit en tout temps pouvoir être vérifié dans son intégralité:

- en commençant par l'apurement du régime de transit lors de la mise en entrepôt
- en allant jusqu'au régime douanier suivant lors de la sortie d'entrepôt.

En ce qui concerne les marchandises sensibles, étant donné que certains dépôts francs sous douane abritent les activités de plusieurs centaines d'entrepositaires, il subsiste souvent aujourd'hui une lacune à cet égard entre l'apurement du régime de transit et l'inventaire. En partant de l'inventaire, il est certes possible de déterminer le régime douanier précédent et le régime douanier suivant. Cependant, à l'heure actuelle, il n'est pas toujours possible, en partant du régime de transit, de faire directement le lien avec l'inventaire correspondant établi par l'entreposeur ou l'entrepositaire concerné. Cette lacune complique l'analyse des risques.

L'art. 65, al. 1, LD prévoit que les marchandises qui doivent être entreposées dans un dépôt franc sous douane doivent être déclarées au bureau de douane compétent pour la mise en entrepôt. A l'heure actuelle, les partenaires de la douane ne s'acquittent cependant de cette obligation que de façon indirecte, sans déclaration en douane formelle, en procédant à la décharge du régime de transit. Toutefois, si des biens culturels visés à l'art. 2 de la loi du 20 juin 2003 sur le transfert des biens culturels (LTBC)¹³ sont mis en entrepôt, il faut en plus, conformément à l'art. 26 de l'ordonnance du 13 avril 2005 sur le transfert des biens culturels (OTBC)¹⁴, présenter une déclaration pour l'entreposage de biens culturels (formulaire 11.97).

Afin de combler la lacune existant entre l'apurement du régime de transit et l'inventaire, il est par conséquent nécessaire que, dans les *dépôts francs sous douane*, les marchandises sensibles énumérées à l'annexe 2 de l'ordonnance sur les douanes soient désormais déclarées pour la mise en entrepôt sous forme électronique. Cette déclaration en douane peut simultanément être utilisée pour la déclaration des biens culturels. La déclaration supplémentaire des biens culturels devient ainsi caduque. Pour les partenaires de la douane, l'augmentation de la charge de travail devrait par conséquent rester relativement faible, car la majeure partie des marchandises sensibles placées dans les dépôts francs sous douane sont des biens culturels et doivent de toute façon être déclarées spécialement.

La déclaration électronique est effectuée avec le système «e-dec» ou avec l'application Internet «e-dec web»¹⁵. La personne assujettie à l'obligation de déclarer a la possibilité de fournir certaines indications dans des listes. Ces dernières doivent être remises au guichet en même temps que les tirages papier des déclarations en douane.

Pour les marchandises placées sous le régime de l'exportation qui sont mises en entrepôt et pour les marchandises autres que les marchandises sensibles qui proviennent de l'étranger et sont mises en dépôt franc sous douane, il n'y aura comme à présent pas de déclaration spéciale à établir pour la mise en entrepôt.

¹³ RS 444.1

¹⁴ RS 444.11

¹⁵ Cf. art. 6 ss et 20c s. OD-AFD.

Dans le régime de l'entrepôt douanier, ce problème ne se pose en principe pas, car dans l'EDO le lien entre la décharge du transit et l'entrepoteur peut être établi d'emblée. Les biens culturels doivent cependant ici aussi être déclarés conformément à l'art. 26 OTBC.

Art. 183: Liste des locataires, des sous-locataires et des entrepositaires

Cette disposition met en œuvre le ch. III, let. b, de la stratégie du Conseil fédéral en matière d'entrepôts douaniers.

Pour que l'AFD soit en mesure d'accomplir ses tâches de manière efficace et rationnelle, une analyse des risques adaptée à la situation doit pouvoir être effectuée. Cette analyse implique nécessairement que la liste visée à l'art. 183 soit exclusivement tenue sous forme électronique et soit présentée au bureau de douane sous une forme permettant une exploitation électronique des données. Cette liste doit en outre indiquer qui, de l'entrepoteur ou de l'entrepoteur, tient effectivement l'inventaire.

Art. 184: Inventaire réglementaire des marchandises sensibles

Ces modifications de l'art. 184 mettent en œuvre le ch. III, let. a et b, de la stratégie du Conseil fédéral en matière d'entrepôts douaniers. Sont concernés l'al. 1, let. c, k et q, l'al. 2, ainsi que les al. 2 et 3^{bis}.

Al. 1, let. c: selon le droit en vigueur, la personne habilitée à disposer des marchandises entreposées doit être mentionnée dans l'inventaire. Avec une telle formulation, l'indication du propriétaire n'est pas obligatoire. D'après l'art. 641 du code civil suisse du 10 décembre 1907¹⁶, le propriétaire d'une chose a le droit d'en disposer librement, dans les limites de la loi, et peut la revendiquer contre quiconque la détient sans droit et repousser toute usurpation. Etant donné que le Conseil fédéral exige expressément plus de rigueur dans ce domaine (ch. 3, let. f, de la stratégie en matière d'entrepôts douaniers), l'ancien terme («personne habilitée à disposer») doit être remplacé par «propriétaire».

Al. 1, let. k: pour l'AFD, l'indication de la masse brute est une nécessité pour le «fil rouge», pour l'analyse des risques et pour l'exécution d'actes législatifs autres que douaniers. En lieu et place de la masse brute, il est désormais aussi possible, dans des cas motivés, d'indiquer la masse nette.

Al. 1, let. q: à l'heure actuelle, l'entrepoteur n'est pas tenu de consigner expressément dans l'inventaire les coordonnées de la personne à laquelle il a remis une marchandise sensible au sein d'un dépôt franc sous douane. L'entrepoteur qui remet une marchandise sensible à un autre entrepositaire au sein du même dépôt franc sous douane doit donc avoir l'obligation de consigner dans l'inventaire les coordonnées de l'entrepoteur qui reprend la marchandise. Lors d'une remise de ce genre, une annonce au bureau de douane restera en revanche superflue, car avec l'inventaire le «fil rouge» est assuré.

Al. 2: afin que l'analyse des risques puisse à l'avenir être effectuée de manière encore plus efficace et rationnelle, l'inventaire électronique doit désormais être la seule forme d'inventaire admise dans les entrepôts douaniers. On peut aujourd'hui admettre que la tenue électronique d'un inventaire ne constitue plus une mesure restrictive envers les partenaires de la douane. Les quelques solutions sur support papier qui sont restées autorisées jusqu'à ce jour doivent être révoquées.

¹⁶ RS 210

Al. 3^{bis}: les bureaux de douane doivent en outre obtenir la possibilité d'exploiter les données de l'inventaire par voie électronique. Si cela s'avère judicieux et efficace, l'administration des douanes peut se contenter de réclamer l'inventaire sur support papier.

Art. 185: Inventaire par entrepositaire

La modification de l'art. 185 met en œuvre le ch. III, let. b, de la stratégie du Conseil fédéral en matière d'entrepôts douaniers.

La disposition relative à l'inventaire simplifié des marchandises sensibles énoncée à l'art. 185 actuel doit être abrogée pour les raisons suivantes. Jusqu'à présent, les marchandises sensibles qui étaient réexpédiées en l'état dans les sept jours suivant leur mise en entrepôt pouvaient être enregistrées dans une forme d'inventaire simplifiée. Dans les cas de ce genre, seule la moitié des données qui sont exigées pour l'inventaire réglementaire visé à l'art. 184 devaient être saisies. Cependant, la possibilité de tenir un inventaire simplifié n'est pour ainsi dire jamais utilisée en pratique. En outre, les réglementations exceptionnelles ont une influence générale négative sur l'efficacité et la rationalité de l'analyse des risques. Pour obtenir l'amélioration de l'effet désirée, il faut par conséquent renoncer aux exceptions.

Une nouvelle disposition doit se substituer à la disposition actuelle: d'après l'art. 66, al. 1, LD, l'entreposeur doit tenir un inventaire de toutes les marchandises sensibles entreposées dans un dépôt franc sous douane. L'al. 2 prévoit quant à lui que l'obligation de tenir un inventaire peut être reportée sur l'entrepositaire. Les unités pour lesquelles un inventaire doit être tenu ne sont pas définies. Afin que l'analyse des risques et les contrôles puissent être effectués de manière plus efficace et plus rationnelle, il faut prescrire la tenue d'un inventaire par entrepositaire. Si un entrepositaire dispose de plusieurs locaux dans un dépôt franc sous douane, il peut aussi tenir un inventaire par local.

Art. 246a: Dispositions transitoires

L'art. 246a contient des dispositions transitoires en relation avec l'octroi du statut d'AEO, avec le régime de l'admission temporaire et avec les dépôts francs sous douane.

Annexe 2 de l'ordonnance sur les douanes

La modification de l'annexe 2 de l'ordonnance sur les douanes met en œuvre le ch. III, let. a et b, de la stratégie du Conseil fédéral en matière d'entrepôts douaniers.

Etant donné que les placements classiques rapportent de moins en moins, un nombre croissant de personnes placent leur fortune dans des biens matériels. Ces placements, qui sont le plus souvent effectués à long terme, ne consistent pas seulement en marchandises courantes telles que des objets d'art, des biens culturels et des articles d'horlogerie, mais aussi en produits tels que le vin, les spiritueux, les cigares, les automobiles et les meubles. Afin que l'administration des douanes soit en mesure d'assumer pleinement sa fonction de surveillance et de contrôle, la liste des marchandises sensibles, qui constitue l'annexe 2 de l'ordonnance sur les douanes, doit être complétée sur la base de la situation nationale et internationale actuelle en matière de risques. C'est le seul moyen de garantir la transparence concernant les marchandises entreposées à l'égard des autorités suisses et étrangères et de permettre à l'AFD d'accomplir ses tâches de manière efficace et rationnelle en se basant sur une analyse des risques adaptée à la situation. La modification du droit touche les ch. 1 et 5.

Ch. 1: les boissons alcooliques des numéros 2204 à 2208 du tarif ainsi que les tabacs manufacturés des numéros 2402 et 2403 du tarif doivent dorénavant être repris dans le ch. 5. Afin d'éviter des redondances entre les ch. 1 et 5, le ch. 1 doit être entièrement abrogé. Les autres

marchandises qui étaient jusqu'à présent mentionnées au ch. 1 et qui sont réputées «marchandises présentant des risques de fraude accrus» au sens de la convention du 20 mai 1987 relative à un régime de transit commun¹⁷, à savoir les viandes et abats comestibles congelés de coqs et de poules ainsi que les sucres de canne ou de betterave et le saccharose chimiquement pur, ne représentent aucun risque lors de leur mise en dépôt franc sous douane.

Ch. 5: en plus des boissons alcooliques des numéros 2204 à 2208 du tarif et des tabacs manufacturés des numéros 2402 et 2403 du tarif, qui étaient jusqu'à présent mentionnés au ch. 1, les marchandises suivantes sont dorénavant réputées sensibles: voitures de tourisme et motocycles des numéros 8703 et 8711 du tarif ainsi que meubles des numéros 9401 et 9403 du tarif.

¹⁷ RS 0.631.242.04