

## ÉTUDE DROIT ÉCONOMIQUE

## DOUANE

Le Code des douanes de l'Union, qui entre en application le 1<sup>er</sup> mai 2016, va définitivement venir abroger l'actuel Code des douanes communautaire (« CDU ») ainsi que ses dispositions d'application. Son objectif est de faire évoluer la législation douanière afin qu'elle réponde aux attentes actuelles des opérateurs et des autorités douanières nationales. Le CDU accorde une place cruciale au statut d'opérateur économique agréé (« OEA ») et au dédouanement centralisé. Il met également l'accent sur la dématérialisation des procédures, dont la mise en œuvre sera progressive. Bien que le CDU ne conduise pas à une révolution de la législation douanière, les opérateurs économiques ont tout intérêt à se préparer, dès à présent, à cette nouvelle réglementation afin de repenser leurs stratégies en matière douanière au niveau de l'Union européenne.

1060

# Le Code des douanes de l'Union : une modernisation attendue!



Étude rédigée par  
Odile Courjon et Laura Guérin

Odile Courjon est avocate associée, Taj, Société d'avocats, membre de Deloitte Touche Tohmatsu Limited ; Laura Guérin est avocate, Taj, Société d'avocats, membre de Deloitte Touche Tohmatsu Limited

**1** - La législation douanière va bientôt connaître une évolution avec l'entrée en application le 1<sup>er</sup> mai 2016 du Code des douanes de l'Union (« CDU »)<sup>1</sup>, qui viendra définitivement abroger l'actuel Code des douanes communautaires (« CDC »)<sup>2</sup> et ses dispositions d'application (« DAC »)<sup>3</sup>.

Le CDU est le digne héritier du Code des douanes modernisé<sup>4</sup>, dont la mise en application avait dû être abandonnée avant même toute mise en œuvre. Il a pour objectif de faire évoluer la législation douanière afin qu'elle réponde aux attentes actuelles des opérateurs et des autorités douanières nationales. Cette mo-

1 PE et Cons. UE, règl. n° 952/2013/UE, 9 oct. 2013, établissant le Code des douanes de l'Union : JOUE n° L 269, 10 oct. 1993, p. 1.

2 Cons. UE, règl. n° 2913/92/CEE, 12 oct. 1992, établissant le Code des douanes communautaire : JOUE n° L 302, 19 oct. 1992, p. 1.

3 Comm. UE règl. n° 2454/93/CE, 2 juill. 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement n° 2913/92/CEE établissant le Code des douanes communautaire : JOUE n° L 253, 11 oct. 1993, p. 1.

4 PE et Cons. UE, règl. n° 450/2008/CE, 23 avr. 2008 établissant le Code des douanes communautaires [Code des douanes modernisé] : JOUE n° L 145, 4 juin 2008, p. 1.

dernisation devrait permettre de simplifier et de rationaliser la législation et les procédures douanières.

Le nouveau paquet législatif « douane » comportera, outre le Code lui-même, des actes délégués (« AD »)<sup>5</sup> et des actes d'exécution (« AE »)<sup>6</sup>, qui ont été votés les 21 août et 24 septembre 2015. La Commission européenne a par ailleurs annoncé la publication de « principes directeurs » ou « *guidelines* », qui détailleront la mise en œuvre des nouvelles dispositions, régime par régime, et expliciteront les mesures applicables durant la période transitoire 2016-2020. Il s'agit d'un programme ambitieux, puisque leur parution est prévue d'ici au 1<sup>er</sup> mai 2016.

Dans le cadre du présent article, nous ne ferons pas un exposé exhaustif du CDU, mais porterons l'attention du lecteur sur les principaux changements qui seront introduits à compter du 1<sup>er</sup> mai prochain.

## 1. La dématérialisation des procédures douanières

2 - Actuellement, les échanges entre les autorités douanières sont par principe des échanges sur support papier. L'un des objectifs majeurs du CDU est de remplacer la procédure papier par la dématérialisation des actes et procédures douanières, qui deviendront électroniques par principe (*CDU*, art. 6). Ainsi, au terme d'une période transitoire allant jusqu'à 2020<sup>7</sup>, tout échange entre opérateur et administration douanière ainsi que tout stockage de données devra être effectué en utilisant un procédé informatique de traitement des données<sup>8</sup>. Ce sera notamment le cas de la déclaration en douane.

Une fois achevée, la dématérialisation aura pour avantage de couvrir, dans un fichier dématérialisé unique, l'ensemble des documents relatifs à une chaîne logistique d'approvisionnement.

3 - En France, la majorité des procédures sont déjà dématérialisées à travers les télé-déclarations sur la plateforme *DELTA* (« Dédouanement en Ligne par Transmission Automatisée »), récemment complétées par le « Guichet unique national » (ci-

après « GUN »)<sup>9</sup> qui permettra aux opérateurs d'effectuer, sur une plateforme en ligne unique, l'ensemble des formalités exigées au moment du dédouanement, qu'elles soient douanières ou non douanières<sup>10</sup>.

## 2. Les nouvelles opportunités de la représentation en douane

4 - Les actes et formalités douanières peuvent être accomplis par l'opérateur lui-même ou par un représentant en douane. Ce dernier agit soit selon le mode de représentation directe, c'est-à-dire au nom et pour le compte d'autrui, soit selon le mode de représentation indirecte, c'est-à-dire pour le compte d'autrui mais au nom du représentant. La France réserve le mode de représentation directe aux commissionnaires en douane (*CDU*, art. 5).

5 - Le CDU est particulièrement novateur sur cette représentation puisqu'il ne prévoit plus que les États membres puissent réserver un mode de représentation en douane à certains professionnels du dédouanement (*CDU*, art. 18). En France, le CDU mettra donc théoriquement fin au monopole des commissionnaires en douane pour la représentation directe. Le CDU prévoit par ailleurs que le représentant en douane établi sur le territoire communautaire pourra proposer ses services dans l'ensemble des États membres à condition d'être certifié en tant qu'opérateur économique agréé (« OEA ») (*CDU*, art. 18, 3.), ce qui créera une concurrence certaine entre les représentants<sup>11</sup>.

## 3. Le principe du contradictoire et le droit d'être entendu enfin intégrés dans la législation douanière

6 - L'article 22, 6. du CDU vient codifier une jurisprudence désormais constante de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>12</sup> qui avait révolutionné le contrôle douanier *a posteriori* en y introduisant l'obligation pour la douane de respecter le principe du contradictoire et le droit d'être entendu. Les AD viennent désormais préciser que le demandeur devra disposer

5 *Comm. UE, règl. délégué, n° 2015/2446, 28 juill. 2015, complétant le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union : JOUE n° L 343, 29 déc. 2015, p. 1.* - Nous rappelons que le législateur européen peut déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes modifiant les éléments non essentiels d'un acte législatif.

6 *Comm. UE, règl. d'exécution (UE) n° 2015/2447, 24 nov. 2015 établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union : JOUE n° L 343, 29 déc. 2015, p. 558.* - Nous rappelons que les actes d'exécution sont des actes pris par la Commission européenne lorsqu'une mise en œuvre uniforme d'un acte de l'Union européenne est nécessaire.

7 Durant la période transitoire, un acte délégué sur la transition informatique (« ADT ») déterminera les méthodes de travail.

8 16 projets informatiques et un programme de travail informatique sont en cours au sein de la douane française.

9 Le GUN connaît une mise en place progressive depuis novembre 2015 et devrait être finalisé d'ici à 2018.

10 Si le processus de traitement des déclarations en douane est désormais intégralement dématérialisé à travers la télé-procédure DELTA, certaines formalités non-douanières sont encore opérées manuellement par les bureaux de douane.

11 La plupart des commissionnaires en douane agréés ont anticipé ces changements en demandant le statut d'OEA avant même l'entrée en vigueur du CDU.

12 *CJCE, 2<sup>e</sup> ch., 18 déc. 2008, aff. C-349/07, Sopropé - Organizações de Calçada Lda ; CJUE, 3 juill. 2014, aff. jtes C-129/13 et C-130/13, Kamino et Datema : JurisData n° 2014-015196.*

d'un délai de 30 jours<sup>13</sup> pour exprimer son point de vue avant qu'une décision susceptible d'avoir des conséquences défavorables ne soit prise à son encontre. Ils disposent également que les autorités douanières devront donner accès aux documents sur lesquels la décision sera fondée<sup>14</sup>.

7 - Du côté des opérateurs, les attentes sont fortes pour que la procédure française de contrôle douanier soit plus normée et respectueuse du principe du contradictoire. À la suite de la jurisprudence *Sopropé*, des dispositions spécifiques relatives au droit d'être entendu ont certes été intégrées aux articles 67 A à 67 F du Code des douanes national, mais les opérateurs attendent toujours des avancées, notamment en matière de droit d'accès aux pièces. Nous espérons que le législateur profitera de cette période d'évolution pour inclure définitivement une partie complète sur le principe du contradictoire dans le Code des douanes national.

#### 4. Le statut incontournable de l'« OEA »

8 - Le statut d'opérateur économique agréé « OEA », introduit par un règlement en 2005<sup>15</sup>, est un certificat douanier optionnel octroyé à une entreprise afin qu'elle bénéficie d'un label lui permettant certaines facilitations et simplifications lors des procédures de dédouanement. Le label est accordé sur demande et suite à un audit préalable de l'ensemble des procédures douanières. L'objectif est d'établir une relation de confiance entre l'opérateur et la douane. Il existe aujourd'hui trois types de certificat OEA : l'OEA S « sécurité/sûreté », l'OEA C « simplification douanière » et l'OEA F dit « complet » qui permet de cumuler les deux certificats.

9 - Le CDU retient les deux certificats OEA C et OEA S et précise qu'il est possible de les cumuler (*CDU, art. 38*). Il conserve également le statut optionnel de l'OEA mais, en pratique, ce statut devient presque incontournable pour les opérateurs. En effet, seul le certificat OEA C permettra de recourir à la procédure de dédouanement centralisée communautaire (*CDU, art. 179, 2.*). Par ailleurs, seul un opérateur certifié OEA pourra offrir des services de dédouanement en dehors de son État membre d'établissement. Enfin, seul l'opérateur certifié OEA pourra « auto-certifier » certains contrôles douaniers sous supervisions douanières et, également, déterminer les montants des droits exigibles à l'importation et l'exportation (*CDU, art. 185*).

10 - S'agissant des critères pour l'obtention de ce certificat, ceux-ci seront renforcés (*CDU, art. 39*). Actuellement, l'opérateur doit démontrer les critères suivants : le respect des législations douanière et fiscale, une solvabilité financière satisfaisante, un système efficace de gestion des écritures commerciales et, le cas échéant, des écritures de transport. Avec le CDU, l'opérateur devra démontrer l'existence de compétences ou de qualifications professionnelles directement liées à l'activité exercée<sup>16</sup> et « l'absence » (et non plus simplement le « respect ») d'infractions graves ou répétées à la législation douanière et aux dispositions fiscales. Il devra par ailleurs établir un niveau élevé de contrôle sur les opérations et mouvements de marchandises au moyen d'un système de gestion des écritures commerciales. Enfin, le critère de solvabilité financière devrait être plus sévèrement contrôlé.

Il convient de préciser que le statut d'OEA sera ouvert à tous types d'opérateurs, y compris les PME, et que les opérateurs qui en bénéficient actuellement n'auront pas à effectuer une nouvelle demande.

#### 5. Toujours pas d'harmonisation pour les sanctions

11 - Le CDU ne prévoit pas d'harmoniser les sanctions applicables aux infractions douanières et n'envisage que des principes généraux que les États membres devront mettre en œuvre : sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, sous la forme d'une charge pécuniaire et/ou d'une sanction pénale, d'un retrait, d'une suspension ou d'une modification de toute autorisation dont la personne concernée est titulaire (*CDU, art. 42,1*).

12 - Une évolution pourrait cependant avoir lieu si une proposition de directive relative aux infractions douanières, sur laquelle les discussions ont repris au Parlement européen, venait à être adoptée<sup>17</sup>. Cette directive viendrait harmoniser, au niveau de l'Union, les sanctions applicables aux infractions douanières, ce qui constituerait une révolution en France, où le droit douanier est un droit à caractère pénal.

13 - Le projet prévoit une typologie des infractions douanières, fondée sur le niveau de manquement de l'opérateur :  
- infractions douanières de responsabilité : responsabilité sans faute avec une liste des situations concernées ;

13 Il n'est pas indiqué si ce délai est prorogeable.

14 *PE et Cons. UE, règl. n° 450/2008/CE, préc., art. 8.*

15 *PE et Cons. UE, règl. n° 648/2005/CE, 13 avr. 2005 modifiant le règlement n° 2913/92/CEE établissant le Code des douanes communautaire : JOUE n° L 117, 4 mai 2005, p. 13.*

16 Ce qui est entendu par ce critère reste encore à préciser. La Commission européenne proposerait de se référer au référentiel européen des métiers de la douane ou au référentiel européen des compétences à la disposition des administrations et des opérateurs.

17 *Proposition de directive du 5 juin 2014 sur le cadre juridique de l'Union régissant les infractions douanières et les sanctions qui y sont applicables (COM(2013) 884 final 4).*



## Le statut de l'OEA reste optionnel mais il devient incontournable en pratique pour les opérateurs

- infractions douanières commises par négligence : responsabilité pour faute (négligence) avec une liste des situations concernées ;
- infractions douanières commises intentionnellement, complétées elle aussi d'une liste.

14 - Les sanctions seraient plafonnées en pourcentage de la valeur ou en montant forfaitaire. Du côté français, certaines critiques ont émergé en raison du caractère automatique de ces sanctions, alors que la transaction permet souvent de meilleurs résultats pour les opérateurs. Par ailleurs, les sanctions prévues ne semblent pas respecter le principe de proportionnalité, puisque certaines actions graves seraient moins sévèrement réprimées que des infractions mineures. Nous espérons donc que les discussions au niveau de l'Union permettront de modifier le projet initial.

### 6. Les nouvelles possibilités en matière d'ajustement de la valeur en douane

15 - La valeur en douane, c'est-à-dire le montant sur lequel sont calculés les droits de douane à l'importation, est actuellement déterminée à partir de la valeur transactionnelle qui est le prix effectivement payé ou à payer pour les marchandises, lorsqu'elles sont vendues pour l'exportation à destination du territoire de la Communauté (CDC, art. 29). L'article 147, 1. du règlement n° 2454/93/CE du 2 juillet 1993 (DAC), précise qu'il s'agit du prix payé ou à payer pour la dernière vente avant l'introduction des marchandises sur le territoire douanier ou, dans le cas de ventes successives, une vente antérieure, s'il est démontré que les marchandises faisant l'objet de la vente étaient destinées à être introduites sur le territoire douanier communautaire<sup>18</sup>.

16 - Avec le CDU, la définition de la valeur en douane ne connaîtra pas de changements majeurs (CDU, art. 69 à 76). En revanche, des nouveautés sont à prévoir pour les ventes successives et les ajustements de valeur.

Tout d'abord, le CDU ne prévoit plus la possibilité de recourir à une vente antérieure en ce qui concerne les ventes successives (AE, art. 128)<sup>19</sup>.

18 Dans le cas de ventes successives, l'article 147, 1. DAC précise, en effet, qu'une vente antérieure à celle ayant eu lieu avant l'introduction des marchandises sur le territoire douanier communautaire peut être prise en compte, à condition qu'il soit démontré, à la satisfaction des autorités douanières, qu'une telle vente a été conclue en vue de l'exportation à destination du territoire douanier communautaire.

19 Il convient de noter qu'une période transitoire est prévue, qui permettra de recourir à une vente antérieure pour les transactions conclues avant le 1<sup>er</sup> mai 2016, et cela jusqu'à fin 2017 au plus tard.

17 - Ensuite, le CDU prévoit un assouplissement dans les conditions d'ajustements de valeur. Actuellement, le CDC prévoit

que des éléments sont à rajouter (CDC, art. 32) ou à déduire (CDC, art. 33) du prix payé ou à payer. Le CDU permettra aux autorités douanières d'autoriser, sur demande, que le prix effectivement payé ou à payer, ainsi que les éléments à rajouter ou à déduire du prix, soient déterminés sur la base de critères spécifiques, lorsqu'ils ne sont pas quantifiables à la date à laquelle la déclaration en douane est acceptée (CDU, art. 73). Par ailleurs, les ajustements relevant des prix de transfert, résultant ou bien d'une déclaration avec indication d'une valeur provisoire ou bien d'une autorisation de valeur provisoire, seront facilités, en permettant des ajustements tant à la baisse qu'à la hausse.

18 - Enfin, en matière de redevance et de droit de licence, une définition plus précise de la notion de « condition de la vente » est prévue. L'article 71, 1. c) du CDU dispose que sont à ajouter à la valeur transactionnelle, s'ils n'ont pas été inclus dans le prix effectivement payé ou à payer, « les redevances et les droits de licence relatifs aux marchandises à évaluer, que l'acheteur est tenu d'acquitter, soit directement ou indirectement, en tant que condition de la vente des marchandises à évaluer ». L'article 136, 4. des AE précise que les redevances et licences sont considérées comme une condition de la vente des marchandises importées, lorsque le vendeur ou la personne liée au vendeur en requiert le paiement, lorsque le paiement par l'acheteur est effectué pour satisfaire à une obligation du vendeur, conformément aux conditions du contrat, et lorsque les biens ne peuvent pas être vendus ou achetés par l'acheteur sans que les redevances et droits de licence n'aient été payés. Par ailleurs, s'agissant des redevances de marque, les trois conditions supplémentaires actuelles (marchandises revendues en l'état ou ayant fait l'objet d'une opération mineure, marchandises commercialisées sous la marque, acheteur non libre de se procurer de telles marchandises) disparaîtront. Ce nouveau texte va donc étendre les cas d'inclusion de redevances dans la valeur en douane.

### 7. Un allongement du délai de prescription

19 - L'harmonisation des prescriptions est une mesure controversée mais nécessaire afin d'éviter les détournements de trafic par les opérateurs entre États membres. C'est pourquoi le CDU adopte de nouvelles dispositions en matière de prescription. En vertu de l'article 103 du CDU, la dette douanière doit être notifiée au débiteur dans un délai maximum de trois ans. Il est prévu que, si cette dette est née par suite d'un acte qui, à l'époque des faits, était passible de poursuites judiciaires répressives, le délai est porté au minimum à 5 ans et au maximum à 10 ans, en conformité avec le droit national.

**20** - En France, cet article a suscité l'inquiétude des opérateurs en raison du caractère pénal de l'ensemble des infractions douanières. Le délai de reprise actuel de 3 ans, figurant à l'article 354 du Code des douanes national (CDN) serait donc automatiquement allongé à 5 ans.

La transposition de l'article 103 du CDU a été introduite par l'article 92 de la loi de finances rectificative pour 2015<sup>20</sup>.

**21** - Cette transposition retient le délai de cinq ans pour tous les actes passibles de poursuites judiciaires répressives, tout en conservant le délai de reprise de 3 ans pour les autres actes. Sachant que toute erreur dans une déclaration en douane constitue une infraction douanière passible de poursuites judiciaires répressives, la juxtaposition de ces deux prescriptions risque de créer une insécurité juridique très forte, car reposant sur un dispositif « tout pénal » issu du caractère régalién du droit douanier (lui-même issu des pouvoirs attribués à la Ferme générale sous l'Ancien Régime). Cet allongement des délais vient au plus mauvais moment pour les opérateurs qui clôturent leurs comptes de fin d'année et qui sont dans l'obligation de provisionner leurs risques éventuels.

**22** - Il aurait semblé plus judicieux, qu'à l'occasion de la mise en œuvre du CDU, le législateur adopte une distinction entre les actes commis de bonne foi (tels que les simples omissions, pour lesquelles le délai de reprise de 3 ans s'appliquerait, avec paiement des intérêts de retard) et ceux commis de mauvaise foi ou frauduleusement (les actes passibles de poursuites judiciaires répressives, avec un délai de reprise de 5 ans). Cela serait allé, à notre avis, dans le sens de l'article 103 du CDU qui opère une distinction entre le redressement à caractère purement « fiscal » (répondant à l'action fiscale de la douane) et la répression des actes frauduleux (répondant à l'action pénale de la douane).

20 Le I. de l'article 92 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015, de finances rectificative pour 2015 dispose : « Le code des douanes est ainsi modifié : 1° Le premier alinéa de l'article 354 est ainsi rédigé : " Sous réserve de l'article 354 bis, le droit de reprise de l'administration s'exerce pendant un délai de trois ans, à compter du fait générateur. " ; 2° Après l'article 354, sont insérés des articles 354 bis, 354 ter et 354 quater ainsi rédigés : " Art. 354 bis. - Le droit de reprise prévu par le 1 de l'article 103 du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union, applicable à la dette douanière définie par les 18, 20 et 21 de l'article 5 du même règlement, est porté à cinq ans dans les cas prévus au 2 de l'article 103 dudit règlement. Outre les cas de suspension mentionnés au 3 de l'article 103 du même règlement, le droit de reprise mentionné au premier alinéa du présent article est interrompu par la notification d'un procès-verbal de douane, jusqu'à la dixième année qui suit celle au titre de laquelle les droits sont dus. Art. 354 ter. - Même si les délais prévus aux articles 354 et 354 bis sont écoulés, les omissions ou insuffisances d'imposition constitutives d'infractions ayant pour objet ou résultat le non recouvrement de droit ou de taxes, révélées par une procédure judiciaire ou par une procédure devant les juridictions administratives, peuvent être réparées par l'administration des douanes jusqu'à la fin de l'année suivant celle de la décision qui a clos l'instance et, au plus tard, jusqu'à la fin de la dixième année qui suit celle au titre de laquelle l'imposition est due. Art. 354 quater. - Pour l'application des articles 354 à 354 ter, les agents des douanes mettent en œuvre les pouvoirs prévus par le présent code, même si la prescription prévue par l'article 351 est écoulée ».

**23** - La loi de finances rectificative prévoit, par ailleurs, que les omissions ou insuffisances d'imposition constitutives d'infractions ayant pour objet ou résultat le non-recouvrement de droits ou taxes, révélées par une procédure judiciaire ou par une procédure devant les juridictions administratives, peuvent être réparées par l'administration des douanes jusqu'à la fin de l'année suivant celle de la décision qui a clos l'instance et, au plus tard, jusqu'à la fin de la dixième année qui suit celle au titre de laquelle l'imposition est due (souligné par nous).

**24** - Ainsi, dans ce cas de figure qui, selon notre interprétation, ne couvrirait que des cas révélés de faute intentionnelle ou de fraude, la douane pourra « réparer », c'est-à-dire émettre un avis de mis en recouvrement, dans un délai de 10 ans à compter de l'année qui suit celle au titre de laquelle l'imposition est due. Cet allongement conséquent du délai de prescription de 3 à 10 ans rendrait donc d'autant plus nécessaire la distinction entre les actes commis de bonne ou de mauvaise foi et militerait en faveur d'une procédure différenciant les opérateurs dont la fiabilité est admise par la douane elle-même, tels que les OEA. Notons au passage que l'ancienne prescription trentenaire n'a pas été totalement démantelée, ce qui pose un problème de conformité du droit français avec le CDU.

## 8. La mesure phare du CDU : le dédouanement centralisé

**25** - La disposition « phare » du CDU tient au principe du dédouanement centralisé, le « DC » (CDU, art. 179), dont l'objectif est de dissocier, sur demande de l'opérateur, le flux physique des marchandises de l'obligation déclarative. Le DC autorise l'opérateur à regrouper ses déclarations et cautions en douane auprès d'un seul bureau de douane, dit « bureau de déclaration », pour des marchandises présentées à la douane du ressort d'un ou de plusieurs autres bureaux de douane, dits « bureaux de présentation ». Le DC est dit « national » si les bureaux de présentation sont situés dans le même État membre. Il est dit « communautaire », lorsqu'il a vocation à s'appliquer au niveau de l'Union et implique des bureaux de douane situés dans des États membres différents. L'objectif est de fluidifier le flux des marchandises et de permettre aux opérateurs de centraliser leurs cautions douanières.

**26** - Ainsi, dès le 1<sup>er</sup> mai 2016, le DC national viendra remplacer la procédure actuelle de domiciliation unique<sup>21</sup> (PDU). La procédure sera ouverte à tous les opérateurs (et non seulement aux OEA) après simple « agrément » de leur schéma de dédouane-

21 La procédure de domiciliation unique permet à un opérateur de présenter les marchandises auprès d'un ou plusieurs bureaux de douane situés en France, puis de centraliser les déclarations en douane et cautions auprès d'un autre bureau de douane en France.



## Le délai de prescription de 5 ans minimum, prévu pour les actes passibles de poursuites judiciaires répressives, conduit à l'allongement du délai de reprise de 3 à 5 ans en France

ment. Les autorisations douanières déjà accordées pour la PDU resteront valables et seront progressivement remplacées à la fin de leur durée de validité ou au 1<sup>er</sup> mai 2019 au plus tard.

**27** - Le DC communautaire viendra, quant à lui, progressivement remplacer l'actuelle procédure de dédouanement unique communautaire (PDUC). Le DC communautaire aura pour intérêt d'introduire la centralisation des formalités administratives et fiscales (droits de douane, TVA et autres taxes) dans l'État membre de déclaration, alors que la PDUC prévoit actuellement que les droits et taxes sont payés auprès de chaque État membre dans lesquels les marchandises ont été présentées. Le DC communautaire ne sera ouvert qu'aux OEA C. Il sera mis en œuvre de manière progressive, selon l'achèvement des chantiers informatiques avant 2020<sup>22</sup>. En pratique, et selon le déroulé des chantiers informatiques des États membres, le DC communautaire risque, dans un premier temps, de fonctionner comme l'actuelle PDUC. Afin d'attirer des importations sur son territoire, la France avait anticipé la mise en place du DC communautaire en choisissant d'ouvrir l'option de l'auto-liquidation de la TVA à l'importation dès janvier 2015<sup>23</sup>.

**28** - S'agissant, enfin, de la procédure de dédouanement domicilié (« PDD »), elle a vocation à devenir le principe. La PDD permet actuellement à un opérateur de dédouaner ses marchandises dans ses locaux, à condition d'avoir obtenu une autorisation fondée sur l'audit des critères OEA ainsi qu'un agrément de ses locaux. Avec le CDU, l'obtention du dédouanement domicilié sera facilitée et seul l'agrément des locaux sera exigé (*CDU, art. 139*). En cas de dédouanement domicilié avec déclaration simplifiée, les critères d'obtention de l'autorisation seront également assouplis, puisqu'il suffira à l'opérateur de prouver l'absence d'antécédents douaniers et la mise en place de procédures internes efficaces d'un point de vue douanier<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Le DC communautaire nécessitera un échange d'information entre les bureaux de douanes concernés, ce qui a pour conséquence de reporter le bénéfice de cette mesure de manière progressive jusqu'à 2020, selon l'achèvement des chantiers informatiques des États membres.

<sup>23</sup> Cette mesure permet aux opérateurs assujettis à la TVA et qui bénéficient de la PDU d'auto-liquider la TVA à l'importation.

<sup>24</sup> L'audit actuel porte, en outre sur ces critères, sur la solvabilité financière de l'opérateur et sur un système efficace de gestion des écritures commerciales.

## 9. La simplification des régimes économiques et suspensifs

**29** - Les régimes économiques et suspensifs permettent de stocker (entrepôt sous douane), de transformer (perfectionnement)

ou de faire circuler (transit) des biens sur le territoire douanier communautaire en suspension du paiement des droits de douane, des taxes et des mesures de politique commerciale.

Avec le CDU, les régimes économiques et suspensifs changeront de dénomination pour devenir « les régimes particuliers » (*CDU, art. 210 à 262*). Ils seront répartis en quatre fonctions : le régime de transit externe et interne<sup>25</sup>, le stockage (actuels zones franches<sup>26</sup> et régimes d'entrepôts douaniers<sup>27</sup>), l'utilisation spécifique (actuels régimes de l'admission temporaire<sup>28</sup> et de la destination particulière<sup>29</sup>) et la transformation (actuels régimes de perfectionnement actif<sup>30</sup> et passif<sup>31</sup>).

**30** - Sur le fond, aucune modification majeure n'est à prévoir en ce qui concerne le fonctionnement de ces régimes. Il convient néanmoins de signaler la suppression du perfectionnement actif remboursé, ainsi que l'assouplissement de l'obligation de réexportation des biens, puisque des intérêts sur les droits de douane ne seront plus exigés.

<sup>25</sup> Le transit est un régime applicable à la circulation des marchandises au sein de l'Union européenne et dans les échanges avec les pays AELE. Il permet le transport de marchandises sous couvert d'un document de transit en suspension des droits, taxes et autres mesures fiscales ou douaniers.

<sup>26</sup> Les zones franches sont constituées d'aires et de locaux agréés par les autorités douanières des États membres, destinés au stockage des marchandises communautaires ou non-communautaires en exonération de droits, taxes et autres mesures de politique commerciale.

<sup>27</sup> L'entrepôt douanier permet le stockage des marchandises, en suspension des droits, taxes et mesures commerciales, qui doivent être conservées en l'état, sans être modifiées ni employées, dans l'attente d'une autre destination douanière. Des manipulations simples usuelles, c'est-à-dire des manipulations simples des biens sont autorisées.

<sup>28</sup> L'admission temporaire permet d'importer, en exonération totale ou partielle des droits et taxes, des marchandises non-communautaires en vue de les utiliser temporairement sur le territoire douanier communautaire, puis de les réexporter en l'état.

<sup>29</sup> Le régime de la destination particulière permet à des marchandises de bénéficier de préférences tarifaires à condition qu'elles soient affectées à une utilisation particulière.

<sup>30</sup> Le perfectionnement actif est le régime sous lequel des marchandises tierces subissent, dans l'Union européenne, des opérations de transformation, ouvrage ou réparation qui vont en modifier l'état. Le régime permet d'importer des marchandises tierces en suspension ou en remboursement des droits de douane une fois que les marchandises sont réexportées.

<sup>31</sup> Le perfectionnement passif permet de transformer, d'ouvrir ou de réparer des marchandises communautaires dans un pays tiers en exonération ou en réduction des droits de douane.

Le CDU prévoit par ailleurs la disparition de l'entrepôt en douane de type D, qui permet le dédouanement direct des marchandises depuis les locaux de l'opérateur. Cet entrepôt serait devenu sans intérêt, puisque l'objectif du CDU est que le dédouanement se fasse désormais à domicile, dans les locaux de l'entreprise. Pour remplacer les entrepôts D existants, la douane envisagerait d'octroyer de nouveaux agréments ou d'introduire une obligation d'inscription en comptabilité-matière.

Enfin, le CDU met en place une garantie globale pour l'ensemble du territoire douanier, ce qui permettra de réduire les frais financiers liés à l'utilisation d'un régime particulier et de dégager des gains de trésorerie alors que les opérateurs doivent actuellement constituer une garantie par régime économique<sup>32</sup>.

## 10. La mise en place d'une période transitoire

31 - Pour permettre aux opérateurs et aux autorités douanières nationales de s'adapter aux changements à venir, une période transitoire est mise en place. Concrètement, plusieurs étapes de mise en œuvre sont à prévoir :

• **au 1<sup>er</sup> mai 2016 :**

- mise en œuvre juridique du CDU, avec notamment la conversion des régimes douaniers (changements de noms, évolutions de certains régimes etc.) ;
- conversion juridique des autorisations douanières en place (un délai de 2 ans a été, en pratique, obtenu par la France) ;

• **période transitoire 2016-2020 :**

- achèvement des chantiers informatiques des États membres, avec un alignement progressif des guichets informatiques entre les États membres et une mise en œuvre du GUN jusqu'en 2018 ;
- les autorisations délivrées avant le 1<sup>er</sup> mai 2016 et ayant une durée de validité limitée restent valables jusqu'à la fin de leur période de validité, ou jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2019 au plus tard ;
- mise en œuvre progressive du dédouanement centralisé ;
- l'acte délégué sur la transition informatique, dont la publication est prévue pour le début de l'année 2016, viendra préciser les procédures informatiques applicables pendant la période transitoire.

32 Afin de permettre à un opérateur de bénéficier d'un régime économique ou suspensif de droits de douane, les autorités douanières peuvent exiger la constitution d'une garantie en vue d'assurer le paiement du montant de droits à l'importation ou à l'exportation correspondant à la dette douanière.

## 11. La législation douanière nationale va-t-elle disparaître ?

32 - La législation douanière française comprend actuellement un Code des douanes national comportant notamment les dispositions relatives aux contrôles et contentieux douaniers (procédures et sanctions), à l'organisation et au fonctionnement du service des douanes, aux taxes nationales diverses perçues par la douane et aux régimes douaniers économiques et suspensifs. Des bulletins officiels de la douane (BOD) complètent et précisent l'application des dispositions du Code des douanes.

33 - Avec l'entrée en vigueur du CDU, une partie de ces dispositions devront être modifiées, voire supprimées, notamment en ce qui concerne les réglementations relatives aux régimes douaniers économiques et suspensifs ou encore les modalités de dédouanement. Les BOD perdront également leur utilité du fait des « principes directeurs » produits par la Commission. Les maintenir ne ferait que surajouter au dispositif communautaire déjà lourd. Pour combler le vide, la douane a d'ores et déjà fait savoir qu'elle envisage d'intégrer les dispositions du CDU dans le Code des douanes national - un doublon qui ne nous semble ni nécessaire, ni compréhensible.

34 - En revanche, les dispositions relatives à l'organisation des services douaniers, aux taxes diverses nationales recouvrées par les services douaniers, à la procédure et aux sanctions devraient rester intactes, sauf si le projet de directive relatif aux sanctions douanières est adopté. Par conséquent, le CDU n'a pas vocation à se substituer intégralement à la législation douanière nationale, mais le Code des douanes national aura indéniablement un caractère de plus en plus subsidiaire.

## Conclusion

35 - La période précédant l'entrée en vigueur du CDU continuera d'être chargée d'actualité, avec la publication officielle des AD, des AE et des Principes Directeurs de la Commission. Bien que le CDU ne conduise pas à une révolution de la législation douanière, les opérateurs ont tout intérêt à anticiper les modifications à venir et à se préparer, dès à présent, à la nouvelle réglementation. Du fait de la période transitoire, la vraie révolution introduite par le CDU n'aura lieu qu'en 2020. Cela laissera le temps aux opérateurs de repenser leurs stratégies en matière douanière, cette fois-ci, au niveau de l'Union européenne. ■