



Réponse de Madame la ministre des Finances, Yuriko Backes, à la question parlementaire n°8035 du 26 mai 2023 de Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo concernant la réforme de l'Union douanière

En date du 17 mai 2023, la Commission a présenté tout un paquet de mesures législatives visant à réformer l'Union douanière dans son ensemble, à savoir :

1. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union et l'autorité douanière de l'Union européenne, et abrogeant le règlement (UE) n° 952/2013 ;
2. Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 2658/87 en ce qui concerne l'introduction d'un traitement tarifaire simplifié pour les ventes à distance de marchandises et le règlement (CE) n° 1186/2009 en ce qui concerne l'élimination de l'exonération des droits de douane ;
3. Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les règles de TVA applicables aux assujettis qui facilitent les ventes à distance de biens importés et l'application du régime particulier applicable aux ventes à distance de biens importés de tiers.

D'après les termes employés par la Commission, il s'agit de la réforme « *la plus ambitieuse et la plus complète de l'union douanière de l'UE depuis sa création en 1968* ».

Les motifs de cette réforme sont multiples et la Commission souligne particulièrement :

- l'accroissement du commerce électronique, surtout des envois de faible valeur (< 150 euros) provenant de pays tiers et importés dans l'UE. Les ventes en ligne hors Union européenne ont substantiellement augmenté. Si en 2002 9% des résidents européens (EU27) passaient des commandes en ligne hors Union européenne, en 2021 ils sont plus de 70%. Le nombre d'envois de faible valeur importés est passé de 150 millions en 2015 à 2 milliards d'envois de ce type en 2021.
- le développement du nombre de législations sectorielles regroupées sous le terme de « mesures de prohibition et restriction (P&R) », lesquelles confèrent une compétence de contrôle aux douanes aux frontières extérieures de l'UE. La vérification précédant l'importation dans l'UE (mise en libre pratique) porte aujourd'hui sur plus de 350 législations différentes dont, entre autres, les domaines comme les biens culturels, la contrefaçon, les mesures sanitaires et phytosanitaires, la sécurité des produits. À ces mesures « P&R » existantes de nouvelles viendront s'ajouter par exemple celles du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières extérieures, de l'éco design ou encore de l'interdiction d'importation de produits issus du travail forcé.

Les ventes en ligne posent ainsi aux douanes un défi croissant tant fiscal, c'est-à-dire de la perception des taxes à l'importation, que non-fiscal, c'est-à-dire du volet sûreté et sécurité. Un autre défi pour les douanes consiste dans l'impératif de devoir s'adapter rapidement et en permanence aux changements géopolitiques et apporter leur soutien à la gestion des crises, à titre d'exemples le Brexit, la pandémie de la CoVid19 et les sanctions de l'UE, dernièrement celles prises dans le cadre de l'attaque militaire russe en Ukraine.

Finalement les douanes, en tant que facilitateur du commerce légal international, se doivent de participer à la simplification renforcée des formalités douanières évolutives et à la digitalisation progressive de celles-ci afin d'alléger la charge administrative des opérateurs économiques, notamment aussi pour les flux commerciaux de la vente en ligne et la logistique y relative.



Ainsi, la proposition de la Commission visée *sub* point 1^{er} comprend trois éléments phares, à savoir :

- une plateforme (Data Space) pour la gestion des données douanières (collecte, analyse de risque et exploitation) ;
- une révision des procédures douanières par une approche modernisée pour le commerce en ligne ; et
- la création d'une autorité douanière européenne pour assurer une uniformité poussée de la gouvernance en la matière au niveau européen et laquelle se verra confiée des missions diverses dont, entre autres, l'analyse de risque, la gestion de crise, la coopération et le support au déploiement des fonds prévus pour les douanes.

La proposition *sub* point 2° quant à elle établit un tarif douanier simplifié réparti sur 5 catégories, dont chacune comporte une série de marchandises toutes soumises au même droit de douane *ad valorem* :

- Catégorie A : 0% *ad valorem*
- Catégorie B : 5% *ad valorem*
- Catégorie C : 8 % *ad valorem*
- Catégorie D : 12% *ad valorem*
- Catégorie E : 17% *ad valorem* ;

et consacre un alignement aux dispositions de la directive TVA en matière de commerce électronique en abolissant le seuil actuel des 150 euros en dessous duquel les marchandises importées de pays tiers sont exonérées de tout droit de douane *ad valorem*. Ainsi, une fois la proposition applicable et comme pour la TVA et sauf le cas où la marchandise relèvera de la catégorie A susvisée, un droit de douane *ad valorem* sera dû à partir du 1^{er} centime d'une marchandise importée d'un pays tiers.

La proposition de la Commission visée *sub* point 3° découlant en fait de la proposition *sub* point 2°, en soi de nature plus « technico-administrative », élargit le champ d'application de l'Import One Stop Shop (IOSS) mis en place en matière de TVA depuis le 1^{er} juillet 2021. L'IOSS, aujourd'hui limité aux ventes à distance n'excédant pas les 150 euros, sera ainsi disponible peu importe la valeur de la marchandise importée.

Quant aux changements visés à court et moyen terme :

1. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union et l'autorité douanière de l'Union européenne, et abrogeant le règlement (UE) n° 952/2013

Une fois le code des douanes de l'Union actuellement en vigueur complètement implémenté et le développement des systèmes électroniques requis par ce dernier terminé, la roadmap présentée par la Commission comprend les phases suivantes :

- À court terme, un « forerunner project » (2023-2025) visant à adresser les difficultés liées au commerce électronique, notamment pour analyser en détail les meilleures options techniques pour la mise en place du Data Space, établir le business case et effectuer une analyse de marché pour identifier les technologies adéquates.



- À moyen terme (2025-2030), après une évaluation du « forerunner project », l'interopérabilité du futur noyau embryonnaire du Data Space et de ses dépendances sont à assurer afin de garantir les prérequis pour une intégration des systèmes douaniers nationaux dans le Data Space. Dans cette phase d'élaboration d'une stratégie de migration un projet pilote pourrait être mis en place afin de partir sur un modèle opérationnel sécurisé adéquat et solide. Par la suite un portail et une interface pour les opérateurs économiques seront intégrés dans le concept du Data Space.
 - À long terme (2030 — 2035), la phase de migration conclura l'intégration des systèmes douaniers nationaux dans le Data Space afin de le parfaire de manière à être conforme à la future législation douanière et d'y intégrer aussi les autres autorités mentionnées par la réforme (par exemple : les autorités de surveillance du marché).
2. Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 2658/87 en ce qui concerne l'introduction d'un traitement tarifaire simplifié pour les ventes à distance de marchandises et le règlement (CE) n° 1186/2009 en ce qui concerne l'élimination de l'exonération des droits de douane ;

La proposition de la Commission prévoit que le système du tarif simplifié basé sur 5 catégories de droits de douane *ad valorem* deviendra applicable à partir du 1^{er} mars 2028.

3. Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les règles de TVA applicables aux assujettis qui facilitent les ventes à distance de biens importés et l'application du régime particulier applicable aux ventes à distance de biens importés de tiers.

La future directive est à transposer par les États membres pour au plus tard le 31 décembre 2027 afin que les dispositions puissent s'appliquer à partir du 1^{er} mars 2028. Le système IOSS serait donc disponible peu importe la valeur des marchandises importées de pays tiers à partir du 1^{er} mars 2028.

Quant à l'impact sur les consommateurs notamment en matière de taxes douanières l'impact final du paquet de réforme proposé par la Commission européenne sur les consommateurs dépendra bien évidemment du sort desdites propositions suite à la procédure législative européenne. Comme celle-ci n'a pas encore débuté, il convient de se limiter au seul impact potentiel des trois propositions tel que la Commission les conçoit actuellement. À cet égard, la mesure proposée d'abolir le seuil des 150 euros, montant à partir duquel des droits de douane *ad valorem* sont aujourd'hui dus sur les marchandises importées de pays tiers constituera certainement la mesure ressentie directement par les consommateurs. Sauf une marchandise classée catégorie A, l'abolition du seuil augmentera pour le consommateur les coûts en relation avec des marchandises importées à faible valeur par rapport à aujourd'hui.

Il convient de souligner que d'après l'analyse d'impact établie par la Commission, 40% des consommateurs ayant participé à la consultation publique indiquent qu'une augmentation de 5% des prix des marchandises importées n'aurait aucun impact sur leur comportement d'acheter en ligne en dehors de l'UE à condition que le prix total pourrait être payé au « checkout » en ligne.



Par contre, si les frais supplémentaires seraient collectés séparément, par exemple lors de la livraison du colis, 92% des participants indiquent qu'ils achèteraient moins via les plateformes et parmi eux, 40% cesseraient même de commander auprès de plateformes étrangères.

En tout cas, la Commission vise par ses propositions à contribuer à l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement internationale et à rendre les processus du commerce électronique plus transparents et prévisibles pour les consommateurs précisément en ce qui concerne les droits de douane à payer et à réduire la complexité des formalités douanières d'aujourd'hui.

Luxembourg, le 28 juin 2023

La Ministre des Finances

(s.) Yuriko Backes