

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

TN/TF/W/50
14 juin 2005

(05-2498)

**Groupe de négociation sur la
facilitation des échanges**

Original: anglais

COMMUNICATION DE LA MALAISIE

La communication ci-après, datée du 13 juin 2005, est distribuée à la demande de la délégation de la Malaisie pour examen à la réunion du Groupe de négociation des 13 et 14 juin.

FACILITATION DES ÉCHANGES: EXPÉRIENCE DE LA MALAISIE

I. INTRODUCTION

1. La Déclaration ministérielle de l'OMC de Doha a identifié dans son programme de travail quatre thèmes concernant la douane: les règles d'origine, l'évaluation en douane, la facilitation du commerce et le renforcement des capacités. Le programme de travail sur la facilitation du commerce présentera des avantages tant pour les milieux commerciaux que pour les communautés douanières. En particulier dans le domaine douanier, ce programme pourrait favoriser la volonté et l'engagement politiques indispensables à la poursuite de la réforme douanière et à la simplification des procédures, permettant donc d'assurer la prévisibilité à l'intérieur du système commercial et de fournir la base d'une bonne gestion.

2. Les articles du GATT de 1994 instaurent des principes directeurs pour les formalités et les procédures s'appliquant à la circulation et au transit de marchandises, à la publication et à la gestion des règlements commerciaux. D'autre part, les instruments concernant les douanes, en conformité avec les instruments de l'OMD, y compris la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention de Kyoto) au travers des dispositions légales et des directives de mise en œuvre, forment la base et fournissent des orientations pratiques et des informations pour la mise en œuvre de ces principes directeurs.

3. Le présent document a pour objet de centrer l'attention sur l'article VIII du GATT de 1994, en examinant l'intégration des principes de cet article dans les dispositions relatives aux normes de la Convention de Kyoto révisée de 2000 et autres instruments de l'OMD. Ces principes d'intégration deviennent la base à partir de laquelle les douanes malaisiennes contribuent aux efforts nationaux visant à faciliter les échanges.

II. APPROCHE DE LA MALAISIE À LA FACILITATION DES ÉCHANGES¹

4. La facilitation des échanges et des affaires, la fourniture efficace de services et la réduction du coût de la pratique des affaires ont toujours été des préoccupations fondamentales pour le gouvernement malaisien. Cela inclut la nécessité d'une administration publique efficace pour assurer la mise en œuvre rapide et efficace des politiques de développement nationales et encourager le développement d'activités commerciales productives et résolument orientées vers l'exportation. La Malaisie est fermement décidée à recourir aux TIC dans tous les domaines, y compris la facilitation des échanges. Le gouvernement a mis en place, et modernise régulièrement, l'infrastructure physique et juridique qui favorise un environnement commercial faisant usage des moyens électroniques.

5. En mars 2004, le gouvernement est convenu de mettre au point un portail consacré à la facilitation des échanges. Ce portail offrira aux milieux commerciaux, y compris aux douanes, une plate-forme Internet commune permettant de mettre en commun tous les renseignements et services liés au commerce au moyen d'Internet. Le portail consacré à la facilitation des échanges sera relié électroniquement au portail des douanes. Le Ministère du commerce international et de l'industrie (MITI) surveille l'évolution du portail consacré à la facilitation des échanges, y compris l'identification du modèle opérationnel et de la méthode de mise en œuvre les mieux adaptés. Il est envisagé que le secteur privé prenne en charge ce portail puisqu'il s'agit essentiellement d'un portail interentreprises. Le MITI a déjà lancé des activités visant à passer en revue toutes les initiatives existantes liées au commerce électronique, dans l'objectif d'établir un cadre général et coordonné pour le commerce électronique qui facilite le fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement et les échanges.

6. Pour améliorer l'efficacité de la fourniture de biens et de services, le gouvernement favorise également l'expansion des services logistiques intégrés. La fourniture de services logistiques efficaces améliorera l'efficacité de la distribution et réduira les coûts de production, dans la mesure où les fabricants peuvent travailler en flux tendus et externaliser leurs besoins en matière de logistique.

III. ARTICLE VIII DU GATT DE 1994: REDEVANCES ET FORMALITÉS SE RAPPORTANT À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION

1. Texte

1. a) *Toutes les redevances et impositions de quelque nature qu'elles soient, autres que les droits à l'importation et à l'exportation et les taxes qui relèvent de l'article III, perçues par les parties contractantes à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation, seront limitées au coût approximatif des services rendus et ne devront pas constituer une protection indirecte des produits nationaux ou des taxes de caractère fiscal à l'importation ou à l'exportation.*
- b) *Les parties contractantes reconnaissent la nécessité de restreindre le nombre et la diversité des redevances et impositions visées à l'alinéa a).*
- c) *Les parties contractantes reconnaissent également la nécessité de réduire au minimum les effets et la complexité des formalités d'importation et d'exportation et de réduire et de simplifier les exigences en matière de documents requis à l'importation et à l'exportation.*

¹ APEC 2004, Malaysian Individual Action Plan (IAP) for Chapter 6: Customs Procedures and Trade Facilitation.

2. *Une partie contractante, à la demande d'une autre partie contractante ou des PARTIES CONTRACTANTES, examinera l'application de ses lois et règlements, compte tenu des dispositions du présent article.*

3. *Aucune partie contractante n'imposera de pénalités sévères pour de légères infractions à la réglementation ou à la procédure douanières. En particulier, les pénalités pécuniaires imposées à l'occasion d'une omission ou d'une erreur dans les documents présentés à la douane n'excéderont pas, pour les omissions ou erreurs facilement réparables et manifestement dénuées de toute intention frauduleuse ou ne constituant pas une négligence grave, la somme nécessaire pour constituer un simple avertissement.*

4. *Les dispositions du présent article s'étendront aux redevances, impositions, formalités et prescriptions imposées par les autorités gouvernementales ou administratives à l'occasion des opérations d'importation et d'exportation y compris les redevances, impositions, formalités et prescriptions relatives*

- a) aux formalités consulaires, telles que factures et certificats consulaires;*
- b) aux restrictions quantitatives;*
- c) aux licences;*
- d) au contrôle des changes;*
- e) aux services de statistique;*
- f) aux pièces à produire, à la documentation et à la délivrance de certificats;*
- g) aux analyses et aux vérifications;*
- h) à la quarantaine, à l'inspection sanitaire et à la désinfection.*

2. Obligations fondamentales²

7. L'article VIII vise à limiter le coût et la complexité des procédures d'importation et d'exportation en imposant aux Membres des obligations juridiques spécifiques quant aux redevances et impositions qui peuvent être demandées en rapport avec l'importation et l'exportation et aux pénalités qui peuvent être imposées pour des infractions légères à la procédure douanière, ainsi qu'en reconnaissant expressément la nécessité de restreindre le nombre et la complexité des redevances et des formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation.

8. L'article VIII impose à chaque Membre de l'OMC de veiller à ce que:

- i) les redevances et impositions non tarifaires qu'il perçoit à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation: a) soient limitées au coût approximatif des activités de caractère réglementaire qu'il exécute à l'occasion de cette importation ou de cette exportation; et b) ne constituent pas une protection indirecte des produits nationaux ou des taxes de caractère fiscal à l'importation ou à l'exportation;

² Séminaire national de l'OMC sur la facilitation des échanges, Kuala Lumpur, Malaisie, 28-29 septembre 2004: *Note du Secrétaire: "Article VIII du GATT de 1994 – portée et application"*.

- ii) à la demande d'un autre Membre ou de l'organe compétent de l'OMC, il examine l'application de ses lois et règlements, compte tenu des dispositions de l'article VIII; et
- iii) il n'impose pas de pénalités sévères pour de légères infractions à la réglementation ou à la procédure douanières, en particulier quand ces infractions sont dues à des erreurs facilement réparables et ne résultent pas d'une fraude ou d'une négligence grave.

9. À l'article VIII, les Membres "reconnaissent" aussi, sans toutefois contracter d'obligations expresses à ce sujet:

- i) la nécessité de restreindre le nombre et la diversité des redevances et impositions visées à l'article VIII; et
- ii) la nécessité de réduire au minimum les effets et la complexité des formalités d'importation et d'exportation et de réduire et de simplifier les exigences en matière de documents requis à l'importation et à l'exportation.

IV. ALIGNEMENT DE L'ARTICLE VIII AVEC LA CONVENTION DE KYOTO RÉVISÉE ET AUTRES INSTRUMENTS DE L'OMD

10. La Convention de Kyoto révisée adoptée par l'OMD en 1999 est le seul instrument de l'OMD qui traite de l'ensemble des régimes douaniers et formalités douanières en matière d'importation et d'exportation de marchandises et autres procédures. Elle contient les pratiques recommandées et les normes internationales instaurant la prévisibilité et l'efficacité nécessaires pour le commerce moderne.

11. La Convention de Kyoto révisée, ses dispositions et les autres instruments de l'OMD sont tout à fait alignés et conformes aux exigences énoncées à l'article VIII 1) a) et c) du GATT de 1994, dans la mesure où elles concernent les douanes. Ces dispositions font référence aux redevances à exiger et aux procédures et formalités à appliquer aux marchandises qui sont importées ou exportées.

12. L'alignement de l'article VIII avec certaines dispositions de la Convention révisée de Kyoto et autres instruments de l'OMD se présente de la façon suivante:

	GATT	Convention de Kyoto révisée/autres instruments
i)	Article VIII 1) a) – Redevances et impositions limitées au coût approximatif des services rendus	Annexe générale, chapitre 3 – Formalités de dédouanement et autres formalités douanières – Norme 3.2
ii)	Article VIII 1) c) – Nécessité de réduire au minimum les effets et la complexité des formalités d'importation et d'exportation et de réduire et simplifier les exigences en matière de documents requis à l'importation et à l'exportation.	Annexe générale, chapitre 3 – Formalités de dédouanement et autres formalités douanières – Norme 3.3 (<u>Coordination entre les organismes de contrôle des frontières</u>) Norme 3.4 (contrôle en commun aux points de passage des frontières communes) – Norme 3.5 (bureau de douane juxtaposé)

	GATT	Convention de Kyoto révisée/autres instruments
		<u>Normalisation et simplification de la déclaration de marchandises et des documents justificatifs</u> Norme 3.11 (conforme à la formule-cadre des Nations Unies)

		<p>Norme 3.12 (les renseignements doivent se limiter aux renseignements nécessaires pour permettre la liquidation et la perception des droits et taxes)</p> <p>Norme 3.14 (déclaration provisoire incomplète)</p> <p>Normes 3.15 et 3.16 (limiter le nombre d'exemplaires et de documents justificatifs)</p> <p>Norme 3.17 (permettre la présentation par voie électronique)</p> <p>Norme 3.18 (traduction non exigée)</p> <p>Norme 3.25 (autoriser le dépôt, l'enregistrement ou l'examen avant l'arrivée)</p> <p>Norme 3.27 (permettre la modification d'une déclaration)</p> <p>Norme 3.28 (permettre le retrait d'une déclaration de marchandises déjà déposée).</p> <p><i>Directive de l'OMD sur la mainlevée immédiate</i>; selon la catégorie des envois:</p> <ul style="list-style-type: none"> - catégorie 1: correspondance et documents - catégorie 2: de faible valeur ne faisant pas l'objet de droits/taxes - catégorie 3: envois de faible valeur faisant l'objet de droits - catégorie 4: envois de valeur élevée. <p><i>Directives sur le dédouanement des envois exprès de l'OMD</i></p>
		<p><u>Procédures spéciales pour les personnes/partenaires commerciaux agréés</u></p> <p>Norme transitoire 3.32 de la Convention de Kyoto révisée</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>la mainlevée des marchandises sur la base du minimum de renseignements nécessaires pour identifier les marchandises et l'établissement ultérieur de la déclaration de marchandises définitive;</i> - <i>le dédouanement des marchandises dans les locaux du déclarant ou en tout autre lieu agréé par la douane;</i> - <i>et, de plus, dans la mesure du possible, d'autres procédures spéciales telles que:</i>
GATT		Convention de Kyoto révisée/autres instruments
		<ul style="list-style-type: none"> - <i>le dépôt d'une seule déclaration de marchandises pour toutes les importations ou exportations effectuées pendant une période déterminée, lorsque ces opérations sont réalisées fréquemment par la même personne;</i> - <i>la possibilité pour les personnes agréées de liquider elles-mêmes les droits et taxes en se référant à leurs propres écritures commerciales, sur lesquelles la douane s'appuie, le cas échéant,</i>

		<p><i>pour s'assurer de la conformité avec les autres prescriptions douanières;</i></p> <p>- <i>le dépôt de la déclaration de marchandises au moyen d'une mention dans les écritures de la personne agréée à compléter ultérieurement.</i></p>
		<p><u>Intervention coordonnée (convergence du contrôle officiel)</u></p> <p>Norme 3.35 de l'Annexe générale, chapitre 3</p> <p>Les services douaniers doivent prendre les dispositions utiles pour une intervention coordonnée et simultanée des contrôles avec les autorités compétentes. Ils pourraient établir un service d'inspection ou un processus de contrôle du respect de la réglementation cohérent par rapport aux autres autorités compétentes. Une telle convergence des contrôles vers un contrôle unique visant à répondre à toutes les exigences des gouvernements est une mesure importante pour la facilitation des échanges.</p>
		<p><u>Utilisation des techniques de gestion des risques</u></p> <p><u>Chapitre 6 de l'Annexe générale</u></p> <p>Normes 6.3–6.10 (L'importance et l'obligation d'utiliser la gestion des risques et l'analyse des risques appuyées par des techniques d'information comme instruments au service du contrôle des douanes)</p>

V. PRATIQUES DES SERVICES DOUANIERS MALAISIEIS DANS LE DOMAINE DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES (SUR LA BASE DE L'ARTICLE VIII DU GATT ET DES DIRECTIVES DE LA CONVENTION DE KYOTO RÉVISÉE/OMD)

1. Sur la base de l'article VIII du GATT et des directives de la Convention de Kyoto révisée/OMD, les services douaniers malaisiens mettent en œuvre les procédures et formalités suivantes pour la facilitation des échanges, classées en fonction de ces directives/accords/normes.

- a) Article VIII 1) a): obligation de limiter/réduire au minimum les redevances et impositions

Les services douaniers malaisiens ont respecté cette obligation prescrite par l'OMC, à savoir le caractère raisonnable et approprié des redevances et impositions pour tous services rendus. La norme 3.2 de l'annexe générale, chapitre 1 (Convention de Kyoto révisée) est appliquée. Le problème actuel est celui des "impositions au titre des heures supplémentaires". La Malaisie a aboli en 2001 les impositions au titre des heures supplémentaires. En conséquence, les services douaniers sont maintenant rendus sur demande, y compris en dehors des heures d'ouverture désignées et dans un lieu autre que le bureau de douane, sans redevance supplémentaire pour services en dehors des heures d'ouverture normales.

- b) Article VIII 1) c): Nécessité de réduire au minimum les effets et la complexité des formalités d'importation et d'exportation et de réduire et simplifier les exigences en matière de documents requis à l'importation et à l'exportation

i) Coordination entre les organismes à la frontière

Les services douaniers malaisiens coopèrent avec les pays voisins de façon à avoir une présence assurant la conformité avec les prescriptions en matière d'importation et d'exportation. Actuellement, la Malaisie et la Thaïlande coordonnent leurs activités de façon à avoir un système d'inspection unique et des techniques d'information en interface et à partager le coût du matériel.

ii) Normalisation et simplification des procédures commerciales et de dédouanement

Les formulaires des services de douane malaisiens sont conformes à la formule-cadre de l'ONU. La plupart des procédures à suivre et des documents douaniers nécessaires pour l'importation/exportation passent par la voie électronique moyennant le système EDI. Les permis d'importation émanant du MITI sont transmis par voie électronique à la douane malaisienne. On s'efforce actuellement d'établir un lien avec les autres organismes chargés de délivrer des permis de façon que ces derniers puissent, s'ils le souhaitent, présenter aux douanes leurs permis d'importation et d'exportation par voie électronique.

En Malaisie, les opérations d'exportation se font sans papier dans les grands ports et aéroports.

iii) Mainlevée immédiate sur la base du classement des expéditions

La Malaisie a pris certaines mesures pour accélérer le processus de dédouanement, par exemple:

- a) Mainlevée directe sur les envois exprès ne faisant pas l'objet de droits, d'une valeur inférieure à 2 000,00 RM, sans déclaration officielle.
- b) Déclaration récapitulative pour les envois exprès ne faisant pas l'objet de droits à l'exportation.
- c) Envois exprès d'une valeur *de minimis* de 500,00 RM exemptés du paiement de droits.
- d) Présentation postérieure à la mainlevée du formulaire douanier pour envois exprès en zones franches.

Les services concernant l'octroi immédiat de la mainlevée sont rendus par l'intermédiaire du Service de manutention exprès dans tous les grands aéroports internationaux pour assurer la mainlevée des envois exprès. Le Service de manutention exprès fonctionne 24 heures sur 24.

La Malaisie participe également, depuis l'année 2000, au projet de services de dédouanement de l'ANASE (ACCESS). À part l'aéroport international de Kuala Lumpur (KLIA), ces services ont été étendus aux aéroports de Bayan Lepas Penang, Senai Johor, Kota Kinabalu Sabah et Kuching Sarawak.

iv) Procédures spéciales pour les personnes/partenaires commerciaux agréés

La Malaisie a mis en œuvre une procédure spéciale pour accélérer le dédouanement s'agissant de certains partenaires commerciaux agréés qui ont des antécédents satisfaisants en matière douanière. Cette procédure est désignée sous le nom de programme relatif aux "clients modèles des douanes" et permet à des négociants dignes de confiance d'importer des marchandises sans passer par l'examen physique habituel ni l'intervention douanière minimale.

Le programme malaisien relatif aux "clients modèles des douanes" n'établit pas de distinction entre les sociétés multinationales et les petites et moyennes entreprises (PME).

v) Intervention coordonnée (convergence des contrôles officiels)

La norme 3.35 de l'annexe générale, chapitre 3 conforme à l'article VIII 1) c), exige que les services douaniers prennent les dispositions utiles pour une intervention coordonnée et simultanée des contrôles avec les autorités compétentes. Ils pourraient établir un service d'inspection ou un processus de contrôle du respect de la réglementation qui serait intégré avec les autres autorités compétentes. Les services douaniers malaisiens assurent cette prestation et fonctionnent 24 heures sur 24 aux principaux points d'entrée et de sortie. Toutefois, cette prescription devrait reposer sur le principe de l'effort maximal sans avoir de caractère contraignant, certaines autorités chargées de délivrer des permis pouvant devoir suivre, pour des raisons valables, des procédures d'inspection strictes. Il en est ainsi, par exemple, des procédures d'inspection du Ministère chargé de la santé et des questions relatives à la quarantaine.

vi) Utilisation de techniques de gestion des risques

La Malaisie a mis en place un système d'évaluation du risque sur une base sélective au niveau de l'examen des marchandises aux points d'importation/exportation. L'évaluation du risque est faite sur la base des sources/renseignements obtenus dans des dossiers de vérification *a priori* et des dossiers de prévention.

Un centre de renseignements des douanes (Customs Intelligence Center (CIC)) siège au bureau principal des douanes, depuis sa création en août 2003, et exerce ses fonctions sur une base permanente. Un "comité opérationnel pour la gestion des risques" est en cours de création dans tous les États de Malaisie.

vii) Sûreté ou garantie monétaire

Les services douaniers malaisiens ont étudié la possibilité d'un système de dédouanement renforcé prévoyant le dépôt de garanties (cautions, garanties financières, cautionnements) ou d'autres formes de sûreté pour s'assurer que les importateurs, exportateurs, exploitants d'entrepôts ou transporteurs internationaux de marchandises s'acquittent bien de leurs obligations à l'égard de l'Administration des douanes. Ce système peut être utilisé pour garantir le paiement des droits et taxes lorsque celui-ci est reporté ou qu'il y a une mainlevée provisoire en attendant l'achèvement des procédures de dédouanement.

Pour ce type de facilitation, les services douaniers malaisiens prévoient un paiement différé pour une clientèle spécifique. Un système de transfert de fonds par voie

électronique pour le paiement des droits a été institué et est actuellement utilisé à Port Klang, Selangor et le Territoire fédéral de Kuala Lumpur.

2. Autres initiatives de facilitation des échanges: [extraits des travaux de l'APEC 2004 sur la facilitation des échanges, dans le cadre du plan d'action individuel pour la Malaisie - se rapportant aux procédures douanières]

- i) La Malaisie a mis en œuvre l'initiative sur la sécurité des conteneurs en mars 2004 pour faciliter le mouvement des marchandises et renforcer le commerce légitime.
- ii) Les services douaniers malaisiens mènent un exercice semestriel dans le cadre d'un groupe consultatif douanes/secteur privé afin d'obtenir des informations et des recommandations de la part des parties prenantes. Un mécanisme d'information en retour sur les mesures prises est en place.
- iii) Des permis pour l'importation de véhicules sont transmis par voie électronique par l'intermédiaire du SANCRT (Message Mouvement international concernant la réglementation administrative des marchandises) du Ministère du commerce international et de l'industrie au Département des douanes. Il est procédé à des exportations sans papier dans les grands ports et aéroports.
- iv) Une réorganisation des procédures douanières dans un environnement sans papier est en cours. Le système d'informations douanières sera modifié en conséquence.
- v) Le gouvernement a accepté que les services douaniers malaisiens mettent également en place sur Internet un portail des douanes pour donner aux utilisateurs le choix entre deux moyens électroniques d'accéder au système d'informations douanières, le portail des douanes, ou le système EDI existant.

Le portail des douanes offrira tous les services liés aux douanes, qui incluent la transmission électronique des déclarations douanières à l'importation/exportation, des services interactifs, des services d'information et des services d'échange de renseignements avec les organismes publics compétents de pays ainsi que les autorités douanières étrangères.

Des travaux sont actuellement en cours pour mettre en place un portail des douanes qui puisse: disposer d'une interface avec le portail national pour la facilitation des échanges en vue d'instituer un "guichet unique" pour le commerce transfrontières; offrir des services d'information et de transaction sur Internet; et disposer d'une interface avec les organismes chargés de la délivrance de permis et autres organismes publics.

VI. CONCLUSION

13. Comme indiqué dans une étude sur l'environnement douanier futur³, le principal objectif pour une vision à long terme des douanes est la mise en place d'un processus simplifié harmonisé qui facilite la circulation de marchandises au niveau international et aide à appliquer les lois douanières. Il faut pour ce faire reconnaître qu'un envoi international constitue à la fois une exportation et une importation, utiliser les données internationales de base informatisées, permettre aux partenaires commerciaux de fournir des renseignements une fois qu'un processus intégré homogène est en place,

³ Appendix 7 Draft Cargo Processing Model: Case Study by H.M.Customs and Excise, United Kingdom on International Trade – a blueprint for future Customs environment.

réduire au minimum l'effet des prescriptions en matière d'informations douanières sur les entreprises, limiter les informations douanières demandées aux partenaires commerciaux autorisés pour les marchandises non contrôlées et/ou faisant l'objet de restrictions et utiliser le système commercial et un flux de données.

14. La Malaisie, en tant que Membre fondateur de l'OMC du fait de son appartenance au GATT depuis 1957, et dont l'adhésion à la Convention de Kyoto révisée est en cours, s'efforce systématiquement de respecter les obligations qui lui incombent dans le cadre de l'OMC pour faciliter les échanges internationaux
