



Procédure de consultation
FER No 39-2020

Personne responsable:
Mme C. Lance Pasquier

Date de réponse:
21.12.2020

Loi fédérale fixant le cadre général de la perception des redevances et concernant le contrôle de la circulation transfrontalière des marchandises et des personnes par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (Loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF, LE-OFDF) et révision totale de la loi fédérale sur l'assujettissement aux droits de douane et la détermination des droits de douane (Loi sur les droits de douane, LDD)

En préambule, nous tenons à souligner l'important travail effectué par l'Administration fédérale des douanes (AFD), notamment en matière de sécurité et de protection de la population, dans des domaines allant de la lutte contre la grande criminalité à la sauvegarde de la santé. L'AFD joue aussi un rôle clef dans le trafic transfrontalier des marchandises et est ainsi un élément essentiel de la compétitivité de l'économie suisse.

Dans ce contexte, il est indispensable de disposer d'un cadre légal bien structuré, qui définisse clairement les compétences et facilite la mise en œuvre. Comme le souligne le rapport, des processus efficaces garantissant simplicité et rapidité pour le franchissement de la frontière deviennent de plus en plus importants. Nous saluons dès lors le travail conséquent mené dans le cadre du programme de numérisation et de transformation DaziT.

Le projet mis en consultation par le Conseil fédéral poursuit l'objectif de remanier en profondeur les processus et l'organisation. Il est ainsi prévu de transformer l'AFD en Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), pour donner davantage d'agilité à l'administration. Le projet doit permettre à la Suisse de disposer des bases nécessaires à un droit douanier moderne.

La FER salue l'objectif recherché de simplification, harmonisation et numérisation des procédures douanières. Une telle révision doit avoir pour but de décharger l'économie et de conduire à une diminution de la complexité des formalités à la frontière. Comme le précise le rapport, la modernisation de l'OFDF doit bénéficier principalement aux PME et aux grandes entreprises spécialisées dans les importations et les exportations.

Toutefois, une évaluation complète de la révision s'avère problématique car des questions importantes restent en suspens. De nombreuses précisions doivent encore être apportées et les rôles clairement formulés. Il n'est pas possible de se prononcer sur certaines propositions qui ne sont pas assez concrètes à ce stade. Nous vous invitons dès lors à associer étroitement les milieux économiques à la rédaction des ordonnances.

Un élément de la révision en particulier suscite de vives inquiétudes. Il s'agit de l'avenir des dépôts francs sous douane ("DF"), qui pourraient disparaître, si la révision était adoptée dans

sa forme actuelle, au profit d'un régime d'entrepôt ("ED") semblable à l'entrepôt douanier ouvert ("EDO") tel qu'il figure dans la réglementation douanière actuelle.

Un tel changement ne serait pas sans conséquence, pour les DF comme pour l'économie plus largement. Cette modification risque de contraindre les entrepositaires qui louent actuellement des locaux dans des DF à demander à l'avenir une autorisation d'exploitation en tant qu'ED. Ils seront alors soumis à de nouvelles obligations réglementaires, dont notamment le paiement d'une sûreté.

Or, il convient de rappeler qu'actuellement, les entrepositaires doivent tenir à disposition des autorités douanières un inventaire des marchandises « sensibles » (œuvres d'art notamment). Par ailleurs, des efforts conséquents ont été entrepris en matière de sécurité et de contrôle par les DF. Les Ports Francs et Entrepôts de Genève SA (PFEG) ont par exemple mis sur pied une procédure en matière de biens archéologiques. Dans ces conditions, des obligations réglementaires supplémentaires sur les entrepositaires ne semble pas adéquates.

Un tel changement aurait des conséquences fortes en termes économiques. La révision proposée augmenterait fortement le risque de déplacement des activités concernées vers des pays qui ne connaissent pas ce type de contraintes. La viabilité économique des DF et les activités qui leur sont liées seraient ainsi mises en danger.

Une disparition des DF dans leur forme actuelle provoquerait un exode massif des acteurs du marché de l'art vers des places concurrentes, en particulier le Royaume-Uni. La présence des DF, et en particulier des PFEG, sont en effet une nécessité absolue pour maintenir un tel marché en Suisse. Les DF offrent une excellente capacité d'entreposage et constituent ainsi un facilitateur clef pour la logistique des foires et du commerce de l'art.

Les DF et les PFEG en particulier sont ainsi une source de retombées économiques directes et indirectes très élevées. Le développement du marché de l'art rejait sur toutes les activités et secteurs qui lui sont liés, tels que l'hôtellerie, la restauration, les transports, les institutions culturelles ou encore la place financière et notamment le domaine des assurances. Remettre en question le fonctionnement actuel aurait donc de lourdes conséquences. Des pertes fiscales importantes ainsi que la disparition de milliers d'emplois sont à craindre.

Il convient d'éviter impérativement d'affaiblir encore davantage notre place économique, qui subit déjà de plein fouet la crise économique provoquée par la COVID-19. Certains secteurs qui sont déjà fortement impactés par la crise sanitaire pourraient être touchés par cette révision.

Par conséquent, afin de préserver entreprises et emplois, nous formulons les propositions suivantes :

- **Création d'une forme spéciale d'ED pour les œuvres d'art (ou plus généralement pour les "marchandises sensibles" selon la définition qui figure actuellement à l'annexe 2 de l'OD).**

Cette forme spéciale d'ED reprendrait certaines spécificités du DF actuel, en particulier en termes de conditions spéciales d'entreposage, de sécurité et de contrôles.

A titre d'alternative, il serait envisageable de réfléchir au maintien du statu quo. Dans un tel scénario, l'autorisation en tant que (futur) ED serait délivrée à l'exploitant du DF (exploitant principal) en réservant la possibilité pour ce dernier de louer des locaux à des entrepositaires (exploitant secondaire).

- **Exonération de l'obligation de fournir une sûreté financière pour l'ED spécial pour marchandises sensibles.**

La pratique actuelle en matière d'EDO exige la fourniture d'une sûreté (pour garantir l'observation des obligations découlant de la réglementation douanière). La sûreté est fixée à un montant de 2% (1% dans certains cas) de la valeur du stock annuel moyen de marchandises étrangères non dédouanées. Si nous prenons par exemple une valeur de stock de CHF 1 milliard, ce qui est un montant réaliste si les valeurs déposées sont des œuvres d'art, une sûreté de 1% (taux réduit) représenterait un montant de CHF 10 millions. Un tel montant n'est pas supportable économiquement pour un entrepositaire, lequel pourrait alors être contraint de déplacer ses activités en dehors de Suisse.

L'exclusion de l'obligation de fournir une sûreté est cohérente avec la réglementation actuelle : l'ED spécial pour marchandises sensibles serait soumis à un contrôle (plus poussé, selon des modalités à définir encore) de l'OFDF, ce qui rend superflu l'imposition d'une sûreté (tout comme une telle sûreté n'est pas imposée aux DF selon les règles actuelles).