



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des finances DFF
Office fédéral de la douane et
de la sécurité des frontières OFDF
Bases



Actes législatifs autres que douaniers 30 mai 2011

Lignes directrices

Opérateurs économiques agréés (Authorised Economic Operators – AEO)

Les présentes lignes directrices se fondent sur celles de la Commission européenne (TAXUD/2006/1450¹) et ont été adaptées à la Suisse. Elles servent à faciliter la mise en œuvre des dispositions relatives aux AEO contenues dans la Loi sur les douanes (LD²) et dans l'ordonnance sur les douanes (OD³).

¹ [AEO legislation and management instruments \(europa.eu\)](#)

² [La Loi sur les douanes Art. 42a](#)

³ [L'ordonnance sur les douanes Art. 112a](#)

Table des matières

Introduction	3
1 Qui peut devenir un opérateur économique agréé?	3
1.1 Conditions formelles	4
1.2 Conditions matérielles	4
2 Modalités d'audit	5
2.1 Généralités	5
2.2 Facteurs facilitant le processus d'agrément	5
2.2.1 Normes de sécurité et de sûreté	5
3 Avantages du statut d'AEO	7
3.1 Réduction du nombre de contrôles de sécurité des marchandises ou des documents	8
3.2 Traitement prioritaire des envois sélectionnés pour un contrôle	8
3.3 Ensemble réduit de données pour les déclarations sommaires	8
3.4 Notification préalable	8
3.5 Avantages indirects	8
3.6 Reconnaissance de la qualité de partenaire commercial sûr et fiable	10
3.7 Reconnaissance mutuelle	10
4 La chaîne logistique internationale et la notion de sécurité	10
4.1 Partenaires commerciaux	10
4.2 Critères de sécurité appliqués aux partenaires commerciaux	12
4.3 Parties prenantes d'une chaîne logistique internationale	13
4.3.1 Fabricant	14
4.3.2 Exportateur	14
4.3.3 Transitaire	14
4.3.4 Entreposeur	15
4.3.5 Agent en douane	15
4.3.6 Transporteur	15
4.3.7 Importateur	16
4.4 Conditions de livraison (INCOTERMS 2010) dans le cadre de la sécurité de la chaîne logistique	16
5 Contrôle	17
5.1 Plans d'audit en matière de gestion des risques	17
5.1.1 Résultats des contrôles	17
5.1.2 Signaux d'alerte précoces	17
5.1.3 Contrôle des risques	18
6 Explications concernant le formulaire	18
6.1 Section 1: informations concernant l'entreprise	18
6.2 Section 2: antécédents en matière de respect de la réglementation	18
6.2.1 Infractions mineures	20
6.3 Section 3: système comptable et logistique du requérant	20
6.3.1 Accès aux archives de l'entreprise	20
6.3.2 Piste d'audit	21
6.3.3 Autres critères	21
6.4 Section 4: solvabilité financière	22
6.4.1 Vérification de la situation financière du requérant	22
6.4.2 Note relative à la société mère et aux filiales	24
6.4.3 Note relative aux nouvelles entreprises	24
6.4.4 Poursuite (pour dettes)	24
6.4.5 Exception: solvabilité financière en cas d'avoirs nets négatifs	26
6.4.6 Concordat et réquisition de faillite	26
6.5 Section 5: exigences en matière de sécurité et de sûreté	26

Introduction

Les présentes lignes directrices doivent permettre à l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) et aux opérateurs économiques d'assurer une compréhension commune et une mise en œuvre uniforme des dispositions relatives aux AEO prévues dans l'ordonnance sur les douanes⁴ ainsi que de garantir la transparence et le traitement identique de l'ensemble des AEO.

Elles ne constituent pas un acte juridiquement contraignant et sont constamment adaptées afin de garantir une solution uniforme aux problèmes susceptibles de se faire jour.

Les opérateurs économiques ne sont pas obligés de devenir des AEO. Ils ont la faculté d'opter pour ce statut en fonction de leur activité économique.

Un AEO peut se définir comme un opérateur économique digne de confiance dans le cadre des activités économiques qu'il accomplit en Suisse et autorisé, à ce titre, à bénéficier de certains avantages.

Le certificat suisse d'AEO correspond au certificat d'AEO défini dans le cadre de normes («framework of standards»); il peut être comparé au certificat AEO Sécurité et sûreté de l'UE.

1 Qui peut devenir un opérateur économique agréé?

Les art. 112b à 112h de l'ordonnance sur les douanes définissent de manière exhaustive les conditions à remplir pour obtenir le statut d'AEO.

1.1 Conditions formelles

Les personnes peuvent demander le statut d'AEO pour autant qu'elles soient inscrites:

- a. au registre suisse du commerce, ou
- b. au registre liechtensteinois du commerce.

La demande peut être déposée au plus tôt trois ans après une révocation du statut d'AEO (art. 8, al. 1, de l'annexe II de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières).

1.2 Conditions matérielles

Les personnes obtiennent le statut d'AEO si elles remplissent les critères énoncés aux art. 112d à 112h de l'ordonnance sur les douanes et aux art. 1 à 5 de l'annexe II de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières.

Ces critères incluent:

- a. des antécédents satisfaisants en matière de respect des exigences douanières (art. 112d OD et art. 2 de l'annexe II de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières);
- b. un système de gestion des écritures commerciales et, le cas échéant, des écritures de transport qui permette d'effectuer des contrôles douaniers de sécurité appropriés (art. 112e OD et art. 3 de l'annexe II de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières);

⁴ Ordonnance du 1^{er} novembre 2006 sur les douanes (OD ; [RS 631.0](#))

- c. la preuve de la solvabilité financière (art. 112f OD et art. 4 de l'annexe II de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières), et
- d. des normes appropriées de sécurité et de sûreté (art. 112g OD et art. 5 de l'annexe II de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières).

Les critères susmentionnés ainsi que l'art. 112h OD s'appliquent aux opérateurs économiques résidant dans la Principauté de Liechtenstein.

2 Modalités d'audit

2.1 Généralités

Le nombre d'heures nécessaires à la réalisation d'un audit AEO variera en fonction de plusieurs facteurs, notamment:

- de l'ampleur et de la complexité des opérations des requérants;
- de la préparation des opérateurs économiques à l'audit et de leurs dossiers;
- des informations existantes et des autorisations détenues dont dispose l'OFDF;
- du besoin éventuel de consulter d'autres autorités publiques.

Les requérants doivent effectuer les préparatifs nécessaires avant l'audit. L'opérateur économique doit veiller à assurer la fluidité et la coordination des informations échangées entre les différents services concernés, de manière à garantir l'efficacité de la procédure d'audit.

2.2 Facteurs facilitant le processus d'agrément

Afin d'accélérer le traitement des demandes, l'OFDF peut utiliser, chaque fois qu'elle en a la possibilité, les informations qu'elle détient sur les candidats au statut d'AEO, de manière à réduire la durée de l'audit préliminaire. Ces informations proviennent:

- d'anciennes demandes d'autorisations douanières;
- de procédures douanières utilisées/de déclarations faites par le requérant;
- de l'auto-évaluation réalisée par le requérant avant le dépôt de sa demande;
- des normes mises en œuvre par le requérant à cette date.

L'OFDF peut par ailleurs prendre en considération certaines normes reconnues au plan international, pertinentes en matière d'octroi du statut d'AEO, lorsque le requérant respecte celles-ci et les a notifiées à l'OFDF (une colonne spécifique relative aux normes connexes éventuelles est ajoutée au questionnaire à titre informatif pour l'OFDF. Cette liste de normes n'est pas exhaustive).

2.2.1 Normes de sécurité et de sûreté

Si les candidats au statut d'AEO remplissent déjà certaines normes de sécurité et de sûreté, ces dernières peuvent être prises en considération sans faire l'objet d'un nouvel audit.

Le caractère approprié des normes de sécurité et de sûreté au sens de l'art. 112g OD peut être prouvé au moyen d'un certificat de sécurité ou de sûreté reconnu sur le plan international.

Lignes directrices AEO – 30.5.2011

La preuve est réputée fournie lorsque le requérant présente l'un des documents suivants, et que les états de fait visés à l'art. 112g OD ont été examinés lors de la procédure d'examen correspondante:

- a. un certificat de sécurité ou de sûreté reconnu au niveau international, délivré sur la base d'une convention internationale;
- b. un certificat de sécurité ou de sûreté européen, délivré sur la base de la législation communautaire;
- c. un certificat délivré sur la base d'une norme internationale de l'Organisation internationale de normalisation;
- d. un certificat délivré sur la base d'une norme européenne de l'Organisme de normalisation européen;
- e. un certificat délivré sur la base d'une autre norme reconnue.

Les normes les plus pertinentes identifiées à ce jour sont les diverses normes ISO (par exemple ISO 9001, 14001, 20858, 28000, 28001, 28004), ainsi que le code ISPS. Le fait de disposer d'une certification ISO particulière n'entraîne pas le respect automatique des différents critères AEO. Dans certains cas, la certification ISO est conforme aux critères AEO. Dans d'autres, elle n'est pas entièrement compatible, ce qui contraint le requérant à satisfaire à des conditions supplémentaires.

La conformité contrôlable aux exigences et aux normes de sécurité et de sûreté fixées par des organismes intergouvernementaux, tels que l'OMI, l'UNECE et l'OACI, ou par l'OFAC peut également entraîner une conformité totale ou partielle aux critères de sécurité, dans la mesure où les exigences sont identiques ou comparables.

En outre, l'OFDF peut accepter les conclusions fournies par un expert externe dans les domaines de la gestion des écritures commerciales, de la solvabilité ainsi que des normes de sécurité et de sûreté.

3 Avantages du statut d'AEO

Le statut d'AEO ne prive les entreprises dépourvues de ce statut d'aucun des avantages dont elles bénéficient actuellement. Les simplifications douanières, comme le statut de destinataire agréé ou d'expéditeur agréé, peuvent toujours être demandées par les entreprises ne détenant pas le statut d'AEO.

Un AEO bénéficie de facilités en ce qui concerne les contrôles douaniers de sécurité. Par exemple:

- la remise d'une déclaration sommaire d'entrée ou de sortie (déclaration préalable) contenant un nombre réduit de données;
- la réduction de la fréquence des contrôles de sécurité des marchandises ou des documents. Si, sur la base de l'analyse des risques, un contrôle plus approfondi s'avère nécessaire, celui-ci sera effectué en priorité.

3.1 Réduction du nombre de contrôles de sécurité des marchandises ou des documents

Les AEO bénéficient d'une note de risque inférieure en Suisse et dans les Etats avec lesquels la Suisse a conclu un accord sur la reconnaissance mutuelle des normes de sécurité et de sûreté. La note de risque inférieure sera intégrée dans les systèmes de gestion des risques et de mouvements douaniers afin de permettre l'application de cet avantage dans les opérations journalières de l'AEO.

3.2 Traitement prioritaire des envois sélectionnés pour un contrôle

Lorsque l'OFDF sélectionne, sur la base d'une analyse des risques, un envoi couvert par une déclaration sommaire d'entrée ou de sortie déposée par un AEO afin de le soumettre à un examen complémentaire, il est tenu d'exécuter les contrôles requis sur ce dernier en priorité. Par conséquent, l'envoi doit être le premier contrôlé si les autres envois à vérifier n'appartiennent pas à des AEO.

3.3 Ensemble réduit de données pour les déclarations sommaires

Les importateurs AEO et les exportateurs AEO sont autorisés à présenter des déclarations sommaires contenant un nombre réduit de données.

Les transporteurs AEO, transitaires AEO et agents en douane AEO ne peuvent faire usage de cet avantage que pour leurs clients titulaires d'un certificat AEO.

3.4 Notification préalable

Lorsqu'un AEO a déposé une déclaration sommaire, le bureau de douane compétent peut, avant l'entrée des marchandises sur le territoire douanier ou à la sortie de ces marchandises dudit territoire, informer l'AEO qu'un envoi a été sélectionné en vue d'un contrôle de sécurité complémentaire faisant suite à une analyse des risques en matière de sécurité et de sûreté.

Cette notification ne peut avoir lieu que si elle ne nuit pas au contrôle à effectuer.

Toutefois, l'OFDF est également autorisé à réaliser un contrôle de sécurité lorsque l'AEO n'en a pas été informé.

3.5 Avantages indirects

Tout opérateur économique répondant aux critères requis et devenant un AEO peut aussi en retirer des avantages sans rapport direct, sur le plan de la sécurité, avec son activité.

Les investissements réalisés par des opérateurs en vue de renforcer leurs normes de sécurité et de sûreté peuvent engendrer des effets positifs dans les domaines suivants: visibilité et suivi, sécurité du personnel, développement de normes, amélioration de la sélection des fournisseurs, sécurité des transports et des moyens de transport, sensibilisation à l'infrastructure organisationnelle et développement des compétences, collaboration entre les acteurs de la chaîne logistique, investissements dans une technologie proactive et respect volontaire de normes de sécurité et de sûreté.

Des exemples d'avantages indirects susceptibles de découler de ces effets positifs sont présentés ci-dessous:

- réduction du nombre de vols et de pertes;
- réduction du nombre d'envois en retard;
- optimisation de la planification;

- meilleure fidélisation du client;
- amélioration de l'engagement des collaborateurs;
- réduction du nombre d'incidents de sécurité et de sûreté;
- réduction du coût des inspections des fournisseurs et renforcement de la coopération;
- diminution de la criminalité et du vandalisme;
- diminution des problèmes grâce à la reconnaissance du travail des salariées;
- amélioration de la sécurité et de la communication entre les partenaires de la chaîne logistique.

3.6 Reconnaissance de la qualité de partenaire commercial sûr et fiable

Un AEO est considéré comme un partenaire sûr et fiable dans la chaîne logistique. Il entreprend les démarches nécessaires pour réduire les risques inhérents aux maillons de la chaîne logistique le concernant. Le statut d'AEO améliore sa réputation.

L'AEO pourrait par conséquent être choisi en tant que partenaire commercial en lieu et place d'un intervenant ne bénéficiant pas de ce statut lorsqu'un autre opérateur est à la recherche de nouveaux partenaires commerciaux.

3.7 Reconnaissance mutuelle

La Suisse ambitionne de conclure, avec des pays ayant un programme équivalent au sien, des accords sur la reconnaissance mutuelle du statut d'AEO. Ainsi, les titulaires d'un certificat AEO établi en Suisse disposeraient des mêmes avantages dans les pays tiers que les AEO domiciliés dans ces pays. Globalement, ce dispositif améliorerait la prévisibilité des opérations commerciales internationales des intéressés. A ce jour, la Suisse a signé un accord de ce type avec l'UE. Les négociations en la matière débuteront prochainement avec la Norvège.

La reconnaissance mutuelle des AEO, mais aussi des normes de contrôle et des contrôles, est essentielle. Compte tenu de l'engagement à mettre en œuvre le cadre de normes («framework of standards») SAFE souscrit par de nombreux membres de l'OMD, l'application de mesures analogues au plan international et, partant, de la reconnaissance mutuelle, sera assurée dans certaines régions du monde.

4 La chaîne logistique internationale et la notion de sécurité

Du point de vue de la sécurité, la chaîne logistique internationale de bout en bout couvre le processus qui s'étend de la fabrication de marchandises destinées à l'exportation jusqu'à leur livraison à leur destinataire effectif sur un autre territoire douanier. La chaîne logistique internationale n'est pas une entité clairement identifiable. C'est une série de structures ad hoc composée d'opérateurs représentant divers segments du secteur commercial. Dans certains cas, tous les opérateurs sont connus et des rapports de longue date peuvent exister. Dans d'autres cas, les opérateurs peuvent changer fréquemment ou peuvent s'associer dans le cadre d'un seul envoi.

4.1 Partenaires commerciaux

Du point de vue de la sécurité, les partenaires commerciaux devraient demander le statut d'AEO. Néanmoins, s'ils s'abstiennent de faire usage de cette possibilité, ils doivent donner des garanties en matière de sécurité et de sûreté aux autres membres de la chaîne logistique.

4.2 Critères de sécurité appliqués aux partenaires commerciaux

Les normes de sécurité et de sûreté relatives aux partenaires commerciaux seront considérées comme adéquates si le requérant a pris des mesures permettant d'identifier avec précision ses partenaires commerciaux, de façon à sécuriser la chaîne logistique internationale.

Les opérateurs économiques agréés ne peuvent engager leur responsabilité que pour la partie de la chaîne logistique qui leur incombe, les marchandises placées sous leur contrôle et les installations qu'ils exploitent. Toutefois, ils dépendent également des normes de sécurité et de sûreté de leurs partenaires commerciaux pour garantir la sécurité des marchandises placées sous leur responsabilité.

Pour répondre aux exigences qui leur incombent, les AEO doivent, lorsqu'ils concluent de nouveaux accords contractuels avec un partenaire commercial, encourager l'autre partie contractante à évaluer et renforcer la sécurité de sa chaîne logistique et, dans la mesure où son modèle d'entreprise le lui permet, à inclure une clause de ce type dans les dispositions contractuelles concernées.

Il est par ailleurs conseillé à l'AEO de conserver la documentation permettant d'apporter la preuve des efforts consentis pour s'assurer que ses partenaires commerciaux respectent ces critères. L'AEO peut également vérifier les informations commerciales pertinentes relatives à l'autre partie contractante avant de s'engager dans la relation contractuelle.

Exemples de mesures permettant à un AEO de renforcer la sécurité de sa chaîne logistique:

- la chaîne logistique peut être considérée comme totalement sécurisée si l'AEO est responsable de l'ensemble de la chaîne logistique – lorsque l'AEO agit en tant qu'expéditeur et transporteur, par exemple;
- l'AEO collabore avec d'autres AEO ou avec des opérateurs économiques offrant des garanties équivalentes;
- l'AEO conclut des dispositions contractuelles relatives à la sécurité avec ses partenaires commerciaux;
- les soustracteurs (les transporteurs, par exemple) utilisés par l'AEO sont choisis sur la base du respect, par ces derniers, de certaines règles de sécurité;
- les conteneurs sont scellés au moyen de scellés de haute sécurité («High Security Seals») conformes à la norme ISO-PAS 17712;
- les conteneurs sont inspectés dans les installations du sous-traitant, au terminal et dans les installations du destinataire pour s'assurer qu'ils ont été scellés de manière appropriée;
- les informations générales émanant des instances responsables de l'immatriculation des entreprises (le cas échéant) et des produits du partenaire (marchandises dangereuses et sensibles) sont examinées avant la conclusion d'accords contractuels;
- l'AEO utilise des installations régies par des certificats de sécurité internationaux ou européens (par exemple code ISPS et agents habilités).

Lignes directrices AEO – 30.5.2011

Lorsqu'un AEO dispose d'informations selon lesquelles l'un de ses partenaires commerciaux dans la chaîne logistique internationale n'applique pas les normes de sécurité et de sûreté appropriées, il prend des mesures immédiates, dans la mesure du possible, afin de renforcer la sécurité de la chaîne logistique.

Concernant les envois provenant de partenaires commerciaux inconnus, il est recommandé que l'AEO prenne des mesures visant à contenir dans des limites acceptables les risques engendrés par des partenaires commerciaux inconnus. Si l'AEO découvre des problèmes de conformité, il est tenu de contacter l'OFDF et de les lui signaler.

4.3 Parties prenantes d'une chaîne logistique internationale

La chaîne logistique internationale comporte plusieurs parties prenantes. Celles-ci assument différentes responsabilités, en fonction du rôle qui leur incombe dans cette chaîne. Différents ensembles de critères, qui dépendent de la responsabilité de l'opérateur dans la chaîne logistique, doivent être examinés, ceci afin d'évaluer les capacités de l'opérateur sur le plan de la sécurité de la chaîne logistique. Les différents types d'opérateurs économiques et leurs responsabilités respectives dans la chaîne logistique internationale sont décrits ci-après du point de vue de la sécurité. Une vue d'ensemble des critères que les opérateurs économiques sont tenus de respecter dans les différentes parties de la chaîne logistique figure au chiffre 6 des présentes lignes directrices.

Toutefois, il n'est pas possible à ce stade d'établir la liste de tous les acteurs intervenant dans la chaîne logistique internationale. La liste ci-après pourra être actualisée une fois que l'OFDF aura acquis plus d'expérience en matière d'application du statut d'AEO.



Légende:

manufacturer: fabricant;

exporter: exportateur;

freight forwarder: transitaire;

warehouse keeper: entreposage;

customs agent: agent en douane;

carrier: transporteur;

importer: importateur.

4.3.1 Fabricant

La responsabilité du fabricant dans la chaîne logistique internationale porte sur les aspects suivants:

- assurer un processus de fabrication sûr et fiable;
- assurer une livraison sûre et fiable des produits à ses clients.

4.3.2 Exportateur

On entend par exportateur la personne pour le compte de laquelle la déclaration d'exportation est faite et qui, au moment de son acceptation, est propriétaire ou a un droit similaire de disposition des marchandises en question.

La responsabilité de l'exportateur dans la chaîne logistique internationale porte sur les aspects suivants:

- veiller à l'exactitude de la déclaration d'exportation et à son dépôt en temps utile si la déclaration d'exportation est déposée par l'exportateur;
- si la déclaration d'exportation est déposée par l'exportateur, introduire une déclaration d'exportation contenant les données de la déclaration sommaire de sortie, à compter de l'entrée en vigueur des dispositions régissant la déclaration sommaire (1^{er} janvier 2011);
- accomplir les formalités d'exportation réglementaires conformément aux conventions douanières, notamment les mesures de politique commerciale et, le cas échéant, acquitter les droits à l'exportation;
- assurer une livraison sûre et fiable des produits au transporteur, au transitaire ou à l'agent en douane.

4.3.3 Transitaire

Le transitaire organise le transport des biens dans le cadre du commerce international au nom d'un exportateur, d'un importateur ou de toute autre personne. Dans certains cas, le transitaire à l'origine de la demande assure personnellement le service et fait office de transporteur. L'activité type d'un transitaire peut couvrir l'obtention, la vérification et la préparation de la documentation nécessaire au respect des conventions douanières.

La responsabilité du transitaire dans la chaîne logistique internationale porte sur les aspects suivants:

- appliquer les règles relatives aux formalités de transport;
- le cas échéant, assurer le transport des biens en toute sécurité;
- le cas échéant, appliquer les règles relatives aux déclarations sommaires conformément à la législation.

4.3.4 Entreposeur

L'entreposeur est une personne autorisée à exploiter un entrepôt douanier.

La responsabilité de l'entreposeur dans la chaîne logistique internationale porte sur les aspects suivants:

- veiller à ce que les marchandises restent sous contrôle douanier tant qu'elles sont placées dans un entrepôt douanier ou un magasin de dépôt temporaire;
- remplir les obligations dérivées de la détention des marchandises sous le régime de l'entrepôt douanier ou du dépôt temporaire;
- respecter les conditions particulières énoncées dans l'autorisation de l'entrepôt douanier ou les règles applicables au magasin de dépôt temporaire;
- assurer une protection suffisante de l'aire de stockage contre toute intrusion extérieure;
- assurer une protection adéquate de l'aire de stockage contre tout accès non autorisé aux marchandises, la substitution et l'altération des marchandises.

4.3.5 Agent en douane

L'agent en douane visé par les présentes lignes directrices agit au nom d'une personne participant à des activités commerciales en rapport avec les douanes (un importateur ou un exportateur, par exemple).

La responsabilité de l'agent en douane dans la chaîne logistique internationale porte sur les aspects suivants:

- accomplir les formalités légales nécessaires conformément à la réglementation douanière propre au type de représentation concerné pour placer les marchandises sous un régime douanier;
- en cas de représentation indirecte, veiller à l'exactitude de la déclaration en douane ou de la déclaration sommaire ainsi qu'à son dépôt en temps utile.

4.3.6 Transporteur

Le transporteur est la personne réalisant le transport effectif des marchandises ou chargée de l'exploitation des moyens de transport.

La responsabilité du transporteur dans la chaîne logistique internationale porte sur les aspects suivants:

- assurer le transport des marchandises en toute sécurité et sûreté, en évitant notamment tout accès non autorisé aux moyens de transport et aux marchandises transportées ainsi que leur altération;
- fournir les documents de transport requis;
- accomplir les formalités légales nécessaires conformément à la réglementation douanière.

4.3.7 Importateur

L'importateur est l'opérateur au nom duquel la déclaration d'importation est établie.

La responsabilité de l'importateur dans la chaîne logistique internationale porte sur les aspects suivants:

- s'il n'a pas désigné un représentant indirect pour le représenter dans ses relations avec l'OFDF, donner aux marchandises présentées aux douanes une des destinations douanières admises;
- assurer l'exactitude de la déclaration et son dépôt en temps utile si la déclaration d'importation est déposée par l'importateur;
- l'importateur peut être l'opérateur déposant la déclaration d'entrée sommaire à compter de l'entrée en vigueur des dispositions pertinentes (1er janvier 2011). Il pourrait dès lors être responsable de l'application des règles régissant les déclarations sommaires;
- accomplir les formalités légales requises, conformément aux règlements douaniers applicables à l'importation des marchandises;
- assurer la réception des marchandises en toute sécurité et sûreté, en évitant notamment tout accès non autorisé aux marchandises ainsi que leur altération.

4.4 Conditions de livraison (INCOTERMS 2010) dans le cadre de la sécurité de la chaîne logistique

Il ressort de ce qui précède qu'un «importateur», un «exportateur» ou tout autre opérateur de la chaîne logistique est défini par la législation douanière, et que les définitions ne possèdent qu'un lien très tenu avec les conditions de livraison.

Les conditions de livraison naissent à l'occasion de la stipulation d'un contrat conclu entre un vendeur et un acheteur. Il s'agit d'un outil pouvant servir à augmenter la sécurité des transactions. D'autres parties du contrat peuvent contenir des exigences de sécurité et de sûreté complémentaires relatives à la notification préalable des marchandises ou à la procédure de mise sous scellés, entre autres.

Les incoterms fournissent des indications utiles pour déterminer dans quelle mesure un opérateur est capable d'influer sur la sécurité de la chaîne logistique. Il est par conséquent recommandé, pour assurer la sécurité d'une chaîne logistique, que l'acheteur AEO, en tenant compte de sa taille et de son environnement commercial, ne conclue que des contrats lui donnant une influence optimale sur le choix des fournisseurs de transport (transitaires, transporteurs). En effet, s'il est capable d'influer sur le choix des fournisseurs de transport, l'acheteur AEO connaît les fournisseurs qui s'engagent à préserver leur chaîne logistique, et les fournisseurs qui ne s'y engagent pas. L'exportateur AEO doit, dans la mesure du possible, procéder de la sorte suivant une logique inverse.

Chaque cas doit être évalué individuellement. Même lorsqu'un opérateur conclut un contrat par lequel il assume la responsabilité de l'ensemble de la chaîne logistique, un inventaire des autres risques potentiels (la procédure de mise sous scellés, par exemple) reste nécessaire.

5 Contrôle

L'OFDF est habilité à contrôler si l'AEO continue de remplir les conditions et les critères rattachés au statut d'AEO.

Dans le cadre de cette disposition, l'OFDF doit pouvoir mettre au point, conjointement avec l'AEO, un système de contrôle portant sur l'application des conditions et des critères rattachés au statut d'AEO.

L'OFDF se conforme à cette disposition de l'une des manières suivantes:

- Elle élabore un plan d'audit décrivant la manière dont elle entend répondre aux risques identifiés durant l'évaluation. Par conséquent, le plan d'audit différera d'un opérateur à l'autre. Le plan d'audit peut inclure des précisions relatives aux mesures suivantes:
 - contrôle aléatoire des déclarations;
 - toute inspection physique des biens et/ou audit à exécuter;
 - évaluation de tout changement identifié au niveau du comportement de la société ou des modèles commerciaux.
- L'AEO est légalement tenu de notifier à l'office de l'OFDF compétent dans son cas les événements significatifs susceptibles d'affecter son agrément, en ce incluses les modifications touchant aux conditions d'accès à l'information ou à la manière de communiquer cette dernière.

5.1 Plans d'audit en matière de gestion des risques

L'OFDF conçoit un plan de suivi et d'audit qui décrit la manière dont elle entend réagir aux risques identifiés. Tout projet de mesure de contrôle, de vérification des déclarations, d'inspection physique des marchandises et/ou d'audit devant être exécuté par l'OFDF est décrit dans ce plan.

Les résultats des activités de contrôle doivent être documentés.

Il est très important d'évaluer régulièrement les critères et conditions applicables au statut d'AEO.

Plusieurs éléments décrits ci-dessous jouent un rôle dans cette évaluation:

5.1.1 Résultats des contrôles

L'OFDF procédera à une évaluation régulière des résultats des activités de contrôle. Cette démarche peut aboutir à des ajustements des modalités de contrôle.

5.1.2 Signaux d'alerte précoce

S'il existe des signaux émanant de l'opérateur au sujet de changements survenus dans le cadre de ses activités, de son organisation ou de ses procédures, l'AEO est tenu de signaler tout changement à l'OFDF (art. 112o OD).

5.1.3 Contrôle des risques

L'OFDF vérifie minutieusement si l'opérateur maîtrise toujours les risques. Existe-t-il de nouveaux risques? La qualité de l'organisation administrative et du système de contrôle interne est-elle à un niveau identique à celui enregistré durant la période d'audit préalable? L'OFDF procédera par conséquent occasionnellement à un audit d'évaluation.

Si l'un des éléments de l'évaluation permet de conclure que l'opérateur ne maîtrise pas ou ne maîtrise plus un ou plusieurs risques, l'OFDF informera l'opérateur de cette conclusion. L'opérateur devra dans ce cas mettre en œuvre des actions correctives. Il incombe également à l'OFDF d'évaluer ces actions correctives. Son évaluation peut elle aussi aboutir à la conclusion que le statut d'AEO doit être suspendu ou révoqué.

6 Explications concernant le formulaire

Les critères d'octroi du statut d'AEO sont les suivants:

- des antécédents satisfaisants en matière de respect des exigences douanières;
- un système de gestion des écritures commerciales et, le cas échéant, des écritures de transport qui permette d'effectuer des contrôles douaniers de sécurité appropriés;
- la preuve de la solvabilité financière et,
- le cas échéant, des normes appropriées de sécurité et de sûreté.

Le questionnaire est divisé en sections. La première section aide l'OFDF à dresser un portrait global du requérant d'un point de vue douanier. Chaque section supplémentaire correspond à un critère spécifique. La plupart des sections sont divisées en sous-sections.

Dans le cas d'entreprises nouvellement créées, celles-ci peuvent se trouver dans l'incapacité de présenter toutes les informations concernant des questions liées à leur histoire. Si la nouvelle société a été créée à la suite d'une fusion de sociétés existantes, des informations générales relatives à ces sociétés et à leur niveau de conformité aideront l'OFDF à évaluer les risques liés au manque d'information.

Il convient de répondre aux différentes questions le plus précisément possible et de fournir des documents à l'appui de ces réponses. Ce principe vaut également pour les normes et les certificats de sécurité déjà existants.

Dans la mesure du possible, le questionnaire dûment rempli et les documents correspondants doivent être transmis par courriel à l'OFDF.

6.1 Section 1: informations concernant l'entreprise

Cette section répertorie les informations nécessaires à l'OFDF pour dresser le «portrait» du requérant et de ses activités.

6.2 Section 2: antécédents en matière de respect de la réglementation

L'opérateur économique requérant, les personnes responsables du requérant ou contrôlant sa gestion et, le cas échéant, le représentant légal du requérant dans les questions douanières et la personne responsable, au sein de la société requérante, des dossiers douaniers, ne peuvent avoir commis d'infractions graves ou répétées au droit fédéral au cours des trois années précédant le dépôt de la demande, dans la mesure où l'exécution du droit fédéral incombe à l'OFDF.

Néanmoins, les antécédents en matière de respect de la réglementation peuvent être considérés comme satisfaisants si les infractions revêtent une importance négligeable par rapport au nombre ou au volume des opérations douanières et ne sont pas de nature à faire douter de la bonne foi du requérant.

La conformité du requérant peut être évaluée sur la base des antécédents connus de l'OFDF. Si les personnes contrôlant la gestion de la société requérante sont établies ou résident dans un pays tiers, leur conformité sera jugée sur la base des antécédents et des informations disponibles.

Si le requérant est établi depuis moins de trois ans, sa conformité sera jugée sur la base des antécédents et des informations disponibles.

6.2.1 Infractions mineures

Pour déterminer les infractions pouvant être considérées comme mineures, la première règle à observer est la spécificité de chaque cas. En effet, chaque cas sera traité selon ses caractéristiques, en fonction du contexte et de la taille de l'opérateur concerné. Il convient de déterminer si les infractions révèlent un problème fondamental dû à une méconnaissance des règles et procédures douanières de la part de l'opérateur ou sont la conséquence de négligences. Si la décision est prise de considérer l'infraction comme mineure, l'opérateur doit apporter la preuve des mesures qu'il entend mettre en œuvre pour réduire le nombre d'erreurs survenant dans ses transactions douanières.

6.3 Section 3: système comptable et logistique du requérant

Le requérant doit utiliser un système comptable qui soit compatible avec les principes comptables généralement admis et qui facilitera les contrôles douaniers par audit.

Le requérant doit permettre l'accès physique ou électronique de l'OFDF à ses écritures douanières et, le cas échéant, à ses écritures de transport afin qu'elle puisse procéder aux contrôles requis. Toutefois, l'accès électronique ne constitue pas une condition nécessaire à la satisfaction de cette exigence.

6.3.1 Accès aux archives de l'entreprise

L'accès aux archives d'une entreprise désigne la possibilité d'obtenir les informations requises, quel que soit le lieu de stockage physique des données. Les informations nécessaires englobent les archives de l'entreprise, ainsi que d'autres informations pertinentes nécessaires à la réalisation de l'audit préliminaire.

L'accès peut revêtir différentes formes:

- papier: remise d'une copie papier des informations demandées. La solution papier est adéquate lorsque la quantité d'informations nécessaires est limitée. Cette situation peut notamment survenir lors du contrôle des comptes annuels;
- CD-ROM, etc.: une copie des informations requises est remise sous la forme d'un CD-ROM ou sur un autre support similaire. Ce dispositif est indiqué lorsque le volume d'information à examiner est important, et qu'il est nécessaire de traiter les données. Tel est notamment le cas lors d'un contrôle portant sur l'ensemble ou sur un extrait des transactions financières d'un compte fournisseur particulier durant une période précise;

- «accès en ligne»: par l'intermédiaire du système informatique de l'entreprise en cas de visite sur le site. Cette situation constitue un mélange des deux cas mentionnés.

Quelle que soit la méthode d'accès aux données, l'OFDF doit avoir la possibilité de traiter les données (c'est-à-dire de travailler sur les données).

6.3.2 Piste d'audit

En comptabilité, une piste d'audit est un processus qui renvoie chaque écriture comptable à sa source afin d'en vérifier l'exactitude. Une piste d'audit complète permet de retracer le cycle de vie des activités opérationnelles, liées dans le cas présent au flux de marchandises et de produits entrant, en cours de traitement et quittant la société. Un grand nombre d'entreprises et d'organisations ont besoin d'une piste d'audit dans leurs systèmes automatisés pour des raisons de sécurité. La piste d'audit conserve un historique des données qui permet de les retracer depuis leur entrée dans le fichier jusqu'à leur sortie.

6.3.3 Autres critères

Les critères supplémentaires suivants doivent être pris en considération en relation avec la section 3:

- le requérant doit disposer d'une organisation administrative qui corresponde au type et à la taille de l'entreprise et qui soit adaptée à la gestion des flux de marchandises, et d'un système de contrôle interne permettant de déceler les transactions illégales ou irrégulières;
- le requérant doit, le cas échéant, disposer de procédures satisfaisantes de gestion des licences et des autorisations relatives aux mesures de politique commerciale ou aux échanges de produits agricoles;
- le requérant doit avoir mis en place des procédures satisfaisantes d'archivage des écritures et des informations de l'entreprise et de protection contre la perte de données;
- le requérant doit sensibiliser le personnel à la nécessité d'informer l'OFDF en cas de difficulté à se conformer aux exigences et d'établir les contacts appropriés afin d'informer l'OFDF de telles situations (par exemple: documentation de cargaison inhabituelle ou suspecte; demandes d'informations anormales concernant des envois; pertes de cargaison; scellés altérés, etc.);
- le requérant doit avoir pris des mesures adaptées en matière de sécurité des technologies de l'information – des pare-feu et une protection antivirus, par exemple – afin de protéger son système informatique contre toute intrusion non autorisée et de sécuriser sa documentation.

6.4 Section 4: solvabilité financière

En vertu de l'art. 112f OD, la solvabilité financière est réputée prouvée lorsque le requérant:

- a. peut justifier, pour les trois années précédant la présentation de la demande, d'une situation financière saine lui permettant de remplir les obligations prises en charge, compte tenu du type d'activité commerciale;
- b. n'a pas présenté de demande de concordat au sens de l'art. 293 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) ni fait l'objet d'une réquisition de faillite au sens des art. 166 et 190 à 193 LP pendant les trois années précédant la présentation de la demande.

6.4.1 Vérification de la situation financière du requérant

(art. 112f, let. a, OD)

Il existe de nombreuses possibilités de vérifier si la situation financière du requérant est saine. L'approfondissement de l'enquête dépend également de la mesure dans laquelle le requérant est connu de l'OFDF.

- L'administration des douanes peut contrôler et analyser le bilan et les mouvements financiers du requérant afin d'analyser sa capacité à rembourser ses dettes légales.
- La preuve de la solvabilité financière pourrait également être fournie par le requérant lui-même. Par exemple, le requérant peut faire référence à un rapport d'audit, à sa notation par une banque ou aux informations d'une banque. Ces documents peuvent ensuite être vérifiés pendant l'audit.
- Dans la plupart des cas, l'établissement bancaire du requérant sera en mesure de rendre compte de sa solvabilité financière.
- Il est possible, le cas échéant, de consulter des associations de protection du crédit.

Par ailleurs, l'OFDF peut également déterminer la capacité du requérant à rembourser ses dettes légales en procédant à une vérification.

- Le requérant ne fait pas actuellement l'objet d'une procédure de faillite ou de liquidation judiciaire.
- Le requérant n'est pas sous le coup d'un accord d'apurement d'endettement en cours (accords conclus entre un opérateur économique et l'OFDF au sujet du règlement des dettes de l'opérateur économique auprès de l'OFDF sur une période convenue dans la mesure où celui-ci se trouve en difficulté financière ou rencontre des problèmes de liquidités et ne peut, de ce fait, payer ses dettes à la date prévue).
- Le requérant n'a pas présenté de demande de concordat ni fait l'objet d'une réquisition de faillite pendant les trois années précédant la présentation de la demande.
- Le requérant n'a pas enregistré de retard au niveau du remboursement des fonds légalement dus à l'OFDF durant les trois dernières années (à l'exclusion des montants qui ne sont pas encore légalement exigibles ou sont concernés par une procédure d'appel).

Les informations concernant la capacité du requérant à s'acquitter de ses dettes auprès de tierces parties peuvent également orienter utilement la décision. L'OFDF peut examiner l'intégralité des comptes annuels dus par le requérant au cours des trois dernières années et prendre les éléments suivants en considération:

- lorsque le droit des sociétés l'exige, le dépôt des comptes dans les délais fixés par la législation concernée;
- les commentaires relatifs à la pérennité de l'entreprise si les auditeurs ou les administrateurs nourrissent une préoccupation à ce sujet;
- la position courante des actifs nets;
- la position des actifs nets et le montant des actifs immatériels sont inclus.

6.4.2 Note relative à la société mère et aux filiales

Lors de l'examen de la situation financière d'une filiale, il convient de tenir compte du fait qu'une filiale peut se prévaloir d'une garantie accordée par la société mère. L'OFDF peut demander des preuves supplémentaires concernant l'engagement de la caution.

6.4.3 Note relative aux nouvelles entreprises

La solvabilité financière d'un requérant existant depuis moins de trois ans sera jugée sur la base des antécédents et des informations disponibles à la date de la demande. Il peut s'agir des dernières prévisions en date en matière de trésorerie, de bilan et de résultats approuvées par les administrateurs/les partenaires/le propriétaire unique. Si l'entreprise du requérant est financée par un prêt émanant d'une autre personne ou d'un établissement financier, l'OFDF peut également demander une copie du dossier commercial du requérant, la lettre de facilité bancaire et une preuve démontrant que le requérant opère dans les limites de découvert qui lui ont été octroyées.

6.4.4 Poursuite (pour dettes)

La poursuite (pour dettes) est une procédure d'exécution forcée réglée par la loi qui est en principe engagée par un commandement de payer. S'il est fait opposition à cette procédure, le tribunal doit accorder la mainlevée, et la procédure de poursuite peut continuer. Celle-ci se conclut par la saisie des biens et des avoirs appartenant au débiteur et par leur réalisation.

Le fait qu'il existe des commandements de payer ou qu'une procédure de poursuite a été engagée ne doit pas obligatoirement laisser supposer que l'entreprise est insolvable. Au cas où l'opérateur ferait l'objet d'une procédure de poursuite, il convient de collecter des informations sur les circonstances ayant mené au déclenchement de la procédure (récession économique, effondrement des filiales, changements temporaires et imprévus des tendances du marché), ainsi que sur les montants dus. Les montants dus peuvent être comparés au montant des différents types d'avoirs détenus par le requérant, c.-à-d. les éléments d'actif à court terme (liquidités et divers instruments de liquidité – créances pouvant être converties en liquidités dans un délai d'un an maximum incluses), les avoirs à long terme (usines, équipements, propriétés immobilières et immobilisations diverses, hors dépréciation), les biens immatériels (capitaux possédant une valeur déterminée, mais non extensibles, tels qu'écart d'acquisition, brevets, droits d'auteur et reconnaissance de la marque) et les capitaux payés à l'avance et reportés (dépenses relatives à des coûts ou charges à venir, telles qu'assurances, intérêts ou loyers définis en tant que capitaux à amortir sur une période de référence). Il convient de procéder à une analyse visant à déterminer si l'insolvabilité peut affecter négativement la conformité du requérant et de ses processus commerciaux (dans la mesure du possible, identification des principaux créanciers et définition de leur éventuelle exposition au risque de sécurité et au risque douanier).

6.4.5 Exception: solvabilité financière en cas d'avoirs nets négatifs

Dans certaines circonstances, une entreprise peut posséder des avoirs nets négatifs lorsque, par exemple, une entreprise a été créée par sa maison mère, et que son passif peut être couvert par un prêt de la société parente ou d'un établissement financier. Dans de tels cas, les avoirs nets négatifs ne constituent pas un indicateur révélant la capacité de l'entreprise à rembourser ses dettes légales. Néanmoins, l'OFDF peut exiger des indications complémentaires, tel qu'un engagement du prêteur ou une lettre de crédit bancaire.

6.4.6 Concordat et réquisition de faillite

(art. 112f, let. b, OD)

Le requérant n'est réputé insolvable que s'il a présenté une demande de concordat ou fait l'objet d'une réquisition de faillite pendant les trois années précédant la présentation de la demande. La procédure concordataire, qui se conclut par un concordat, est une procédure de règlement des dettes régie par la loi ayant pour but de conserver au mieux les biens du débiteur et de mettre ainsi les créanciers dans une position plus favorable que dans la procédure de faillite. La procédure de faillite est une procédure d'exécution visant à faire équitablement et simultanément tous les créanciers d'une entreprise insolvable.

Le requérant n'est pas réputé insolvable dès que la procédure concordataire ou la procédure de faillite touche à sa fin ou que la faillite a été ouverte par jugement du tribunal, mais dès que la procédure correspondante a été engagée suite à une demande. Si une telle demande a été présentée, la demande de statut d'AEO doit être refusée. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de vérifier pour quelles raisons une procédure a été engagée contre le requérant.

6.5 Section 5: exigences en matière de sécurité et de sûreté

L'opérateur doit faire preuve, dans sa politique, d'un niveau élevé de sensibilisation aux questions de sécurité et de sûreté, sur le plan interne et dans le cadre de ses activités commerciales avec les clients, les fournisseurs et les prestataires de services externes. L'opérateur doit, pour préparer l'audit de l'OFDF, procéder à une auto-évaluation lui permettant d'analyser sa capacité à faire évaluer aux critères de sécurité et de sûreté. L'évaluation constitue une démarche visant à identifier les risques et les menaces susceptibles de voir le jour sur le segment de la chaîne logistique au sein duquel opère le requérant, d'une part, et à examiner les mesures en place afin de réduire les risques et les menaces au minimum, d'autre part. Cette méthode de travail est, par exemple, mentionnée dans la norme ISO 28000 et constitue une exigence obligatoire du code ISPS.

- Les normes de sécurité et de sûreté du requérant seront considérées comme appropriées si les bâtiments utilisés dans le cadre des opérations couvertes par le certificat sont construits en matériaux qui résistent aux tentatives d'accès illicite et fournissent une protection contre les intrusions frauduleuses.
- Il existe des mesures de contrôle adaptées pour empêcher l'accès non autorisé aux aires d'expédition, aux quais de chargement et aux zones de fret.
- Les normes de sécurité et de sûreté du requérant seront considérées comme appropriées si les mesures concernant la manutention des marchandises comprennent la protection contre l'introduction, la substitution ou la perte de matériel et l'altération d'unités de fret.

Lignes directrices AEO – 30.5.2011

- Il existe, le cas échéant, des procédures permettant d'assurer la gestion des permis d'importation et d'exportation liés aux actes législatifs autres que douaniers et de distinguer les marchandises soumises à ces permis des autres marchandises.
- Les normes de sécurité et de sûreté du requérant seront considérées comme appropriées s'il a pris des mesures permettant d'identifier avec précision ses partenaires commerciaux, de façon à sécuriser la chaîne logistique internationale.

Les opérateurs économiques n'engagent leur responsabilité que pour la partie de la chaîne logistique dont ils ont la charge et pour les marchandises placées sous leur responsabilité. La conclusion d'accords contractuels entre le requérant et ses partenaires commerciaux permet d'assurer la sécurité des parties successives de la chaîne logistique. Les envois qui ne sont pas couverts par des mesures de sécurité ou qui ne le sont que partiellement ne seront pas considérés comme entièrement sécurisés et, par conséquent, ne bénéficieront pas du traitement optimal découlant d'un score inférieur en matière de risques.

- Les normes de sécurité et de sûreté du requérant seront considérées comme appropriées s'il effectue, dans la mesure où la législation le permet, une enquête de sécurité concernant les éventuels futurs employés appelés à occuper des postes sensibles sur le plan de la sécurité et procède à un contrôle périodique de leurs antécédents.
- Le requérant veille à ce que le personnel concerné participe activement à des programmes de sensibilisation aux questions de sécurité.