

"Les douaniers sont toujours en place" dans Communauté européenne (Mars 1969)

Légende: Près d'un an après l'achèvement de l'union douanière, Jean Lecerf fustige les faiblesses et les incohérences du système dans le mensuel Communauté européenne

Source: Communauté européenne. Bulletin mensuel d'information. dir. de publ. Fontaine, François ; Réd. Chef Chastenet, Antoine. Mars 1969, n° 128. Paris: Service d'Information des Communautés Européennes. "Les douaniers sont toujours en place ", auteur:Lecerf, Jean , p. 25-26.

Copyright: Libre reproduction, mention d'origine obligatoire.

URL: http://www.cvce.eu/obj/les_douaniers_sont_toujours_en_place_dans_communaute_europeenne_mars_1969-fr-cb1cd474-cc5f-43dc-916d-ec6f935a9d5f.html

Date de dernière mise à jour: 02/12/2013

Les douaniers sont toujours en place mais ils ne sont pas ce que vous croyez

L'image la plus simple du Marché Commun, celle dont on a usé et abusé les premiers temps, c'était la suppression des douaniers. C'était logique : s'il n'y avait plus de droits de douane, il n'y avait plus de douaniers.

Or, depuis juillet dernier, c'est un fait qu'il n'y a plus de droits de douane et les douaniers sont toujours là. Pourquoi ? Que font-ils ? Ces questions vont nous conduire au cœur des problèmes de l'Europe actuelle, nous aider à mesurer ce qui reste à faire à côté de ce qui est déjà fait.

Le droit de douane a disparu mais l'impôt demeure

C'est vrai qu'il n'y a plus de droits de douane. Il n'est pas vrai qu'ils aient été remplacés par des impôts équivalents. Il a pu arriver ici ou là que cela se produise, mais la Commission européenne s'y est toujours opposée. Les partenaires sont vigilants.

En revanche, chaque Etat garde le droit de percevoir à l'entrée de son territoire l'impôt qu'ont payé ses propres producteurs. En contre-partie, il exonère d'impôt ceux de ses producteurs qui exportent. C'est vrai pour les pays du Marché Commun mais c'est également vrai pour le trafic externe.

C'est un des grands principes du Marché Commun qui durera tant que les impôts n'auront pas été complètement harmonisés : le produit paie l'impôt non pas du pays qui le fournit mais de celui qui le consomme. Et c'est normal.

S'il en était autrement, chacun achèterait dans le pays le moins imposé. Il s'ensuivrait une surenchère à la diminution des impôts qui serait peut-être très agréable pour le contribuable mais qui placerait les Etats dans une situation difficile. Comme ce sont les gouvernements qui ont signé le traité, cette solution n'avait guère de chance d'être retenue.

L'esprit du Marché Commun, c'est qu'on paie le même impôt et qu'on supporte les mêmes charges selon qu'on achète dans un pays ou dans l'autre.

Mais la conséquence de ces dispositions, c'est qu'il faut des douaniers pour percevoir à l'entrée les taxes en vigueur dans le pays.

L'esprit de ces impôts est très différent d'un droit de douane. Dans le cas d'un droit de douane, on dit : *si vous êtes étranger, vous devez payer un droit que ne paient pas les producteurs du pays, afin de vous placer en situation d'infériorité par rapport à eux.* Entre pays du Marché Commun, cela n'existe plus.

La perception de l'impôt, au contraire, se traduit par : *si vous êtes étranger, il est juste que vous supportiez les mêmes charges fiscales que les producteurs du pays afin que vous soyez à égalité avec eux.* C'est, dans l'esprit et dans la réalité, fort différent.

Ce genre de perception douanière disparaîtra lorsque les impôts seront les mêmes sur toute l'étendue du marché commun. On y tend. Plusieurs pays ont déjà adopté la taxe sur la valeur ajoutée et tous doivent le faire pour 1970. Mais les taux restent différents. On n'est pas encore parvenu à une harmonisation parfaite des règles d'assiette : il ne suffit pas, pour que l'impôt à payer soit le même, que le taux soit identique : il faut encore que la valeur de l'objet sur lequel elle s'appuie soit calculée de la même façon, que les conditions de paiements soient les mêmes, etc.

Pour l'instant, nous en sommes encore loin. La taxe sur la valeur ajoutée est de quelque 25 % en France alors qu'elle n'excède guère 10 % en Allemagne. Il n'y a pas de taxe locale en France. Il y en a une en Allemagne, etc.

Mais pour avoir une fiscalité harmonisée, que de difficultés encore à vaincre ! Entre pays comme les Pays-

Bas, qui tirent une très grande partie de ses revenus du transit, de la banque, de la transformation de produits venus de l'extérieur et destinés à y repartir, et la France, par exemple, qui tire beaucoup de son sol, travaille beaucoup pour le marché intérieur et possède une industrie relativement complète, ou encore l'Allemagne, qui demande énormément aux impôts directs et beaucoup moins à ceux qui frappent les marchandises tandis qu'en France c'est le contraire, l'harmonisation fiscale demande un travail très difficile, beaucoup d'arbitrages, donc pose de graves difficultés politiques.

Les faiblesses de l'union douanière

Le traité de Rome a remplacé les droits de douane, que chaque pays percevait pour les marchandises venues de l'extérieur de la Communauté, par les droits du tarif extérieur commun. C'est la définition même d'une union douanière, tandis qu'une zone de libre-échange supprime les droits de douane à l'intérieur de la zone, mais laisse chacun libre de son tarif vis-à-vis des pays extérieurs.

Ce tarif extérieur commun est en place et fonctionne, mais les Etats n'en sont pas encore à lui faire totale confiance. Il lui manque des textes d'application. Un tarif, comme l'impôt, a une incidence toute différente selon la manière dont est calculée la valeur des objets sur lesquels il s'applique. De même, les règles de transit, c'est-à-dire les conditions dans lesquelles on peut ne pas payer d'impôt lorsqu'il s'agit de marchandises importées pour être transformées puis réexportées, ne sont pas encore totalement harmonisées. Enfin, point extrêmement sensible, les conditions dans lesquelles certains délais de grâce sont accordés pour le paiement des droits de douane gardent certaines divergences. Certes, on s'est efforcé d'aboutir à des règlements communs. De gros progrès ont été obtenus de ce point de vue en juillet dernier. On n'est pas encore parvenu à une application uniforme.

C'est d'autant plus difficile que les douaniers des différents pays ont reçu une formation assez différente. Ceux des pays très commerçants ont été formés à l'idée qu'il fallait laisser passer très libéralement. Ceux des pays qui ont une industrie plus complète se sentent chargés de protéger le travail national.

En cas de litige, on n'est pas encore parvenu à une jurisprudence unifiée. Surtout, le corps des fonctionnaires qui applique le tarif extérieur commun reste dirigé par les différents pays. Par conséquent, il n'y a pas unité d'interprétation du tarif.

Le contrôle des changes

Les douaniers ont enfin, en France, depuis juin dernier, à faire appliquer le contrôle des changes. Alors que pour les marchandises, grâce à l'électronique, le travail se simplifie, le contrôle des changes suppose un examen, fût-il rapide, des personnes. Il a fallu mettre en place rapidement le système du carnet de change. Ce fut extrêmement difficile.

En France, depuis l'ouverture du Marché Commun, l'effectif des douaniers a diminué de trois cents. Il reste d'environ dix-huit mille. Mais le trafic a plus que doublé. La législation est bien plus compliquée. Les douanes ont reçu la charge de payer une détaxe aux frontières aux touristes qui ont acheté des objets dans le pays.

Le tarif extérieur commun est, lui-même, une cause de complication. Il prévoit un régime différent pour les marchandises communautaires et celles de l'extérieur, pour celles des Etats africains et malgache et celles de Grèce, de Turquie. Il faut appliquer différents accords commerciaux. Dans chaque cas, le problème de l'origine peut se poser. Et si les origines sont mélangées, une partie de l'objet venant d'un pays et une autre partie venant d'un autre, soumis à un régime différent, les complications peuvent être terribles. Actuellement, en France au moins, la douane est sur les dents.

Le contrôle des changes ne fonctionne pas bien, et le problème des effectifs de ceux qui l'appliquent se pose.

Nous butons ici sur le problème de la monnaie commune, qui suppose une politique budgétaire et de conjoncture commune.

Les douaniers sont toujours là. Ils ont toujours à faire, beaucoup à faire. Ils sont là pour nous rappeler que l'Europe doit encore beaucoup progresser pour parvenir à une fiscalité commune, à des budgets harmonisés, à une politique de crédit cohérente qui peuvent seuls permettre aux monnaies de rester harmonieuses sans qu'on ait besoin d'avoir recours au contrôle des changes, mesure profondément pernicieuse pour un marché commun.

Ils restent là et obéissent à six autorités différentes, contribuent à maintenir les frontières qui doivent disparaître. Il faudra arriver à un seul corps au service de la Communauté tout entière, obéissant à une autorité commune. Et cette autorité aura fatalement une portée politique.

Quand disparaîtront les douaniers aux frontières internes de la Communauté, quand ils obéiront à une autorité commune aux frontières extérieures de la Communauté, les Etats-Unis d'Europe auront commencé.

Jean Lecerf