



Commission économique pour l'Europe

Comité des transports intérieurs

Groupe de travail des transports routiers**Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR****Sixième session**

Genève, 5-7 juillet 2023

Rapport de la sixième session du Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR**I. Participation**

1. Le Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR (GE.22) a tenu sa sixième session du 5 au 7 juillet 2023, sous la présidence de Siv Ringstrom (Suède) le 5 juillet, puis d'Annija Novikova (Lettonie) les 6 et 7 juillet.
2. Des représentants des États membres de la CEE suivants ont participé : Allemagne, Suède et Türkiye.
3. L'État non membre de la CEE suivant a également pris part à la session : Iran (République islamique d').
4. L'Union européenne était représentée, ainsi que les organisations non gouvernementales suivantes : Fédération internationale des associations de transitaires et assimilés (FIATA), British International Freight Association (BIFA), Association slovène de logistique et Union internationale des transports routiers (IRU) et entités affiliées, à savoir Association azerbaïdjanaise des transporteurs routiers internationaux (ABADA), Association fédérale allemande de transport, de logistique et de manutention routiers (BGL), et Association lettonne de transport routier (LAA).

II. Adoption de l'ordre du jour (point 1 de l'ordre du jour)

5. Le Groupe d'experts a adopté l'ordre du jour de la session (ECE/TRANS/SC.1/GE.22/11).

III. Rapport de la cinquième session (point 2 de l'ordre du jour)

6. Le Groupe d'experts a pris note du rapport de sa cinquième session, tel qu'approuvé le 9 mai 2023 (ECE/TRANS/SC.1/GE.22/10), dans lequel figure une liste des décisions qu'il a adoptées le 5 avril 2023.



IV. Programme de travail (point 3 de l'ordre du jour)

A. Concepts et processus proposés pour le futur système eCMR

7. À sa dernière session, le Groupe d'experts avait examiné les documents ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/3 et ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/4, formulé des observations et demandé au secrétariat de réviser ces documents en tenant compte de ses débats.

8. En conséquence, le secrétariat a élaboré les documents ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/3/Rev.1 et ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/4/Rev.1 et un nouveau document sur l'analyse des cas d'utilisation (ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/5). Ces documents résument les débats du Groupe d'experts sur :

a) Les prescriptions énoncées à l'article 5 du Protocole eCMR ainsi que celles qui figurent dans d'autres dispositions pertinentes et sont importantes pour l'application de l'eCMR, notamment en ce qui concerne :

- i) Les parties prenantes du système eCMR ;
 - ii) La méthode permettant d'établir la lettre de voiture électronique et de la remettre à la partie habilitée ;
 - iii) Le mode de confirmation de la livraison effective au destinataire ;
 - iv) La portée et les objectifs du futur système eCMR ;
 - v) Les procédures permettant de compléter ou de modifier la lettre de voiture électronique ;
 - vi) Les procédures permettant le remplacement éventuel de la lettre de voiture électronique par une lettre de voiture établie par d'autres moyens ;
 - vii) L'authentification ;
- b) L'architecture de haut niveau du futur système eCMR ;

c) Les spécifications conceptuelles ainsi qu'un projet de spécifications fonctionnelles du futur système eCMR.

9. Le Groupe d'experts a examiné les documents ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/3/Rev.1, ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/4/Rev.1 et ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/5, les a modifiés et a demandé que certaines observations formulées par divers participants y soient ajoutées. L'Union internationale des transports routiers (IRU) et ses membres ont aussi exprimé plusieurs préoccupations.

10. Le Groupe d'experts a demandé au secrétariat de soumettre pour examen à la 118^e session du Groupe de travail des transports routiers (SC.1) un rapport composé des documents ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/3/Rev.1, ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/4/Rev.1, ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/5 et ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2022/3/Rev.2, dans lequel figureraient les révisions qu'il avait apportées au cours de la présente session. L'IRU et ses membres ont aussi exprimé plusieurs préoccupations.

11. La Commission européenne et les associations affiliées à l'IRU Transport en Logistiek Nederland (TLN) et Latvijas Auto Association ont fait des déclarations, qui figurent respectivement dans les annexes I et II du présent rapport. L'IRU et ses membres ont aussi exprimé plusieurs préoccupations. La République islamique d'Iran a émis une réserve, qui figure dans l'annexe III.

12. Le Groupe d'experts a pris acte du travail accompli jusqu'à présent et des efforts déployés par les experts pour élaborer le projet de spécifications fonctionnelles et conceptuelles du futur système eCMR conformément à son mandat et à son plan de travail.

13. Cela étant, il a relevé qu'il devait approfondir l'analyse de certains éléments figurant dans les documents pour pouvoir adresser des recommandations concrètes au SC.1 et établir la version définitive des spécifications fonctionnelles et conceptuelles. Par conséquent, le Groupe d'experts, à l'exception de la République islamique d'Iran qui a émis une réserve, a

demandé que son mandat soit prorogé sous sa forme actuelle et sans que son plan de travail soit modifié, afin qu'il puisse achever ses travaux et faire rapport au SC.1 à sa 119^e session, en octobre 2024. Il a demandé au secrétariat d'inscrire cette demande à l'ordre du jour de la 118^e session du SC.1, qui devait se tenir en octobre 2023. En outre, l'IRU a demandé qu'une solution hybride (consistant à donner à l'exploitant ou au conducteur du véhicule routier la possibilité de présenter les données eCMR de différentes manières afin qu'elles puissent être lues par un humain) soit étudiée dans le cadre des futurs travaux du GE.22, dans le cas où le mandat de celui-ci serait prorogé.

14. De plus, le Groupe d'experts a prié le secrétariat d'organiser un atelier de sensibilisation d'une demi-journée au cours de la 118^e session du SC.1, pour qu'y soit présenté le projet de spécifications établi par le Groupe d'experts et que les différentes parties prenantes puissent participer, échanger et s'informer des travaux, des objectifs et du mandat du Groupe d'experts.

B. Pratiques douanières concernant l'utilisation des lettres de voiture

15. En application de son mandat et de son programme de travail, le Groupe d'experts a entrepris d'importants travaux afin de répertorier les utilisateurs et les parties prenantes de la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) et de la lettre de voiture CMR sur papier. L'analyse et les conclusions de ces travaux sont résumées dans le document ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2022/3/Rev.2. On trouvera dans ce document un bref rappel historique de la genèse de la Convention CMR et une analyse de la manière dont les lettres de voiture CMR sont utilisées aujourd'hui par les douanes dans différentes régions et des raisons pour lesquelles elles le sont. Y figure aussi un résumé des réponses à une enquête que l'Ouzbékistan a proposée au Groupe d'experts à la suite de sa troisième session en novembre 2022. C'est sur ce document que se sont fondées l'analyse et l'élaboration de l'architecture de haut niveau du futur système eCMR et l'analyse des cas d'utilisation, qui constituent les principales informations utiles à la définition des spécifications fonctionnelles du futur système.

16. À la présente session, le document ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2022/3/Rev.2 n'a subi aucune nouvelle révision, et le Groupe d'experts a prié le secrétariat de l'intégrer au rapport qui doit être présenté au SC.1 à sa 118^e session.

C. Bonnes pratiques inspirées d'autres initiatives de dématérialisation

17. À ses sessions, et sur la base de son mandat, le Groupe d'experts a demandé, et reçu, des exposés sur différents projets pilotes poursuivant un objectif analogue de dématérialisation d'autres accords ou instruments internationaux, concernant les initiatives suivantes :

- AEOLIX (Ertico-ITS Europe) ;
- RU CIM (OTIF) ;
- CITES (PNUE) ;
- eCPD (FIA) ;
- eFBL (FIATA) ;
- eFTI (Commission européenne) ;
- Permis électroniques (Türkiye) ;
- eTTN (Ukraine) ;
- Projet pilote eCMR pour la Grèce ;
- Projet pilote eCMR pour la Slovaquie.

18. Le but était de mettre en commun les données d'expérience et les bonnes pratiques afin de rechercher la ou les meilleures options pour l'architecture de haut niveau et la conception du futur système eCMR.

19. Le secrétariat a élaboré le document informel n° 1, dans lequel les différents exposés sont résumés. Le Groupe d'experts a pris acte de ce document avec satisfaction.

V. Questions diverses (point 4 de l'ordre du jour)

20. Aucune autre question n'a été abordée.

VI. Adoption de la liste des décisions (point 5 de l'ordre du jour)

21. Le Groupe d'experts a adopté une liste des décisions prises au cours de la session (voir par. 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 et 19 ci-dessus).

Annexe I

Commission européenne

1. La Commission européenne salue les travaux de ce groupe d'experts, qui ont apporté nombre de précisions bienvenues concernant les dispositions de la Convention et du Protocole. Elle se félicite tout particulièrement des éléments suivants :

a) Globalement, l'approche conceptuelle proposée, qui semble conforme à celle élaborée aux fins de l'exécution des dispositions du règlement (UE) n° 2020/1056 concernant les informations électroniques relatives au transport de marchandises (eFTI).

b) L'élaboration, exclusivement au niveau de la CEE, de spécifications fonctionnelles et techniques, en vue de leur application par toutes les parties intéressées.

c) La disposition relative à la certification des systèmes informatiques qui doivent générer et conserver les documents du système eCMR.

d) Également, l'éventuelle « plateforme centrale neutre » destinée à assurer une fonction de médiation entre les autorités publiques et les solutions informatiques. Dans l'environnement eFTI, les « portails eFTI », créés à l'échelle nationale ou conjointement par plusieurs États membres, peuvent jouer un rôle de médiation analogue.

2. L'Union européenne émet toutefois des réserves, dans la mesure où plusieurs des propositions présentées nécessitent de mener une réflexion plus approfondie et plus détaillée, à savoir :

a) Les spécifications fonctionnelles et techniques qui, sous leur forme actuelle, ne sont pas encore suffisamment élaborées pour être proposées pour adoption. Bien que certains aspects soient très détaillés, d'autres se trouvent encore à l'état d'ébauche et mériteraient d'être précisés. À titre d'exemple :

b) L'alternative entre la création d'une « plateforme centrale neutre » et la décentralisation totale. Si l'on opte pour la première solution, et pour permettre de prendre une décision éclairée en ce sens, les fonctionnalités de cette plateforme centrale et les moyens de garantir sa neutralité devront être définis bien plus en détail.

c) L'utilisation ou non d'« organismes de certification désignés » est présentée, dans les documents communiqués, comme un choix tributaire du caractère obligatoire ou non des spécifications, mais il reste à préciser en quoi l'existence de tels organismes serait incompatible avec l'utilisation de spécifications qui auraient valeur d'orientation plutôt que de prescriptions contraignantes.

d) En outre, le rôle de soutien qu'il est prévu de confier à ces organismes, en plus de leur rôle de certification, crée une charge supplémentaire qui n'est pas nécessaire. Cette obligation peut être imposée aux entreprises informatiques et partant devenir l'une des conditions à respecter pour obtenir une certification. C'est l'approche suivie dans l'Union en ce qui concerne la certification des plateformes eFTI.

e) On peut encore citer l'accent qui semble avoir été mis (du moins tel qu'il ressort des documents communiqués) sur les douanes comme principales parties prenantes publiques du système, alors que plusieurs autres autorités publiques, notamment la police, les autorités fiscales et les tribunaux, utilisent les informations fournies dans le cadre de la Convention CMR. Dans les documents examinés, ces autorités sont citées parmi les utilisateurs du futur système eCMR, sans qu'aucune réflexion supplémentaire ne soit menée quant à la nature de leur interaction avec le système.

3. Enfin, l'Union européenne s'interroge quant à l'éventualité de rendre les spécifications obligatoires. Le secrétariat pourrait-il donner des précisions sur la manière de procéder pour y parvenir ?

4. Quant à la suite à donner, si le CTI retient cette option : le secrétariat peut-il fournir des explications sur la base juridique de cette démarche ? Les services juridiques de la CEE sont-ils du même avis ?

Annexe II

Transport en Logistiek Nederland (association affiliée à l'IRU)

Note : Déclaration écrite, organisme absent.

1. Forte de plus de 4 000 membres, Transport en Logistiek Nederland (TLN) est l'association néerlandaise pour les transports et la logistique. Elle a suivi de près les débats de la session du GE.22 et souhaite faire quelques observations sur les spécifications conceptuelles et fonctionnelles proposées pour le futur système eCMR. L'association s'intéresse de près à la question du système eCMR depuis qu'elle a commencé la mise au point de TransFollow il y a plus de dix ans, en collaboration avec l'association néerlandaise des expéditeurs (evofenedex). Sa participation à ce projet indique que TLN a conscience du grand potentiel du système eCMR ainsi que des obstacles à surmonter.
2. Convaincue que le passage à la lettre de voiture électronique profitera au secteur non seulement à court terme, mais plus encore à long terme, TLN a pris des mesures proactives en faveur de l'adoption et du déploiement du système. Il est important pour cette transition que les conditions adéquates soient mises en place, conformément à la convention CMR et au Protocole eCMR, tout en maintenant des conditions équitables dans le commerce électronique interentreprises et le commerce électronique d'entreprise à administration publique. Le déploiement technique du système eCMR ne peut servir à modifier le domaine d'application et l'interprétation de la Convention ou du Protocole. C'est pourtant précisément ce qui se produira si les spécifications conceptuelles et fonctionnelles proposées pour le futur système sont adoptées et rendues obligatoires. Il faut également garder à l'esprit que toute modification de cette nature ne peut être effectuée qu'en suivant les procédures prévues par la Convention et son Protocole.
3. De même, on ne peut pas intégrer les autorités publiques dans le domaine d'application de la Convention ou du Protocole, qui relèvent tous deux du droit privé, en tant qu'utilisatrices de la lettre de voiture électronique. Le passage à la lettre de voiture électronique ne doit pas venir modifier les droits que peuvent avoir les autorités publiques en ce qui concerne l'accès aux lettres de voiture au titre de la législation interne. En outre, le stockage des lettres de voiture électroniques devrait rester du ressort exclusif des parties à l'exécution du contrat de transport, comme c'est actuellement le cas pour les lettres de voiture papier. Le Protocole prévoit déjà le cadre juridique applicable à l'utilisation de la lettre de voiture électronique. Les obstacles à la généralisation de celle-ci sont donc de nature technique, et non conceptuelle. Il serait cependant judicieux que ces questions soient traitées et tranchées par le secteur privé, à savoir les utilisateurs de la lettre de voiture électronique.
4. Dans la mesure du possible, le déploiement du système eCMR devrait être régi par le cadre qu'offrent actuellement la Convention et son Protocole, et, partant, les difficultés techniques devraient être réglées par le secteur privé.
5. Étant dans l'incapacité de participer en présentiel à la session du GE.22, TLN a prié l'IRU de transmettre cette déclaration en son nom.
6. Enfin, TLN demande au secrétariat TIR de faire figurer cette même déclaration dans le rapport final qui doit être présenté au SC.1.

Latvijas Auto Association (association affiliée à l'IRU)

Chers Représentants et Représentantes, chers et chères collègues, je m'appelle Alberts Merzļakovs. Je représente les intérêts des membres de « Latvijas Auto », l'Association lettone des transporteurs routiers, qui regroupe les entrepreneurs du secteur des transports et de la logistique. J'ai également été élu à la vice-présidence de la Commission des affaires douanières de l'IRU (CAD).

Avant l'ouverture de la présente séance, je souhaite apporter plusieurs clarifications, qui sont de première importance pour le secteur privé.

Premièrement, permettez-moi de citer quelques déclarations lues par l'IRU à la dernière session, au nom de plusieurs associations nationales.

7. Comme vous l'avez sans doute lu dans le rapport, en réponse à ces déclarations, la Présidente a fait valoir que :

« ces observations étaient probablement dues au fait que les organisations qui les présentaient ne participaient pas régulièrement aux sessions du Groupe. Elle a estimé que le secrétariat devait peut-être organiser un atelier technique afin de les informer correctement de la portée et des objectifs du Groupe, ainsi que des difficultés entraînées par la mise en œuvre de l'eCMR. Le secrétariat a déclaré partager entièrement l'avis de la Présidente et a décidé de prendre contact avec les organisations afin de préparer un atelier technique dès que possible. ».

8. Sans vouloir vous offenser, je pense qu'il y a un malentendu. Les associations nationales comprennent parfaitement la portée et les objectifs du Groupe, ainsi que le nouveau projet de concept. C'est précisément la raison pour laquelle nous avons formulé ces observations à la session précédente.

9. En tant que Vice-Président de la Commission des affaires douanières de l'IRU, je peux vous assurer que toutes les associations nationales suivent cette question de près. Ce n'est pas parce que nous n'assistons pas aux sessions du Groupe que nous ne sommes pas au fait des débats tenus. Bien au contraire. Il s'agit pour nous d'une question de la première importance, que nous abordons constamment.

10. Comme vous le savez sans doute, des projets analogues sont examinés et débattus à l'échelle des pays, avec les associations nationales.

11. Je n'ai malheureusement pas pu assister aux précédentes sessions du Groupe d'experts. Permettez-moi toutefois de saisir l'occasion de ma présence aujourd'hui pour vous faire savoir que je souscris à toutes les observations formulées par l'IRU à la dernière session au nom des associations nationales, et demander qu'elles soient intégrées au rapport final qui sera présenté au Groupe de travail des transports routiers (SC.1).

12. Nous avons fait connaître notre position, et il est à présent nécessaire de l'étayer. Selon nous :

a) Les modifications proposées sont compliquées et prévoient l'ajout d'un grand nombre de nouvelles dispositions et la création de nouveaux organismes, alors que ces processus ne sont prescrits ni par la Convention CMR ni par le Protocole eCMR ;

b) Une question importante reste sans réponse, à savoir : qui prendra en charge les coûts liés à l'application du nouveau concept et à l'administration du système ? À cet égard, nous avons proposé la création d'une structure administrative internationale chargée d'appliquer les dispositions de droit privé. De toute évidence, cette charge ne saurait être imposée au secteur privé, qui n'a jamais demandé qu'on trouve une nouvelle solution.

13. Nous comprenons que ces travaux sont menés en application d'un mandat conféré au SC.1. Nous comprenons aussi que ce concept tend à régler certains des problèmes auxquels les autorités font face en ce qui concerne la présentation de lettres de voiture.

14. Néanmoins, à la lecture de la Convention et du Protocole, on constate que :

a) Les autorités ne sont pas parties au contrat de transport ;

b) Les lettres de voiture originales sont toutes destinées aux parties au contrat de transport (expéditeur, destinataire, transporteur), et non aux autorités chargées des contrôles ou aux autorités compétentes.

15. C'est pourquoi, en tant que représentants du secteur privé :

a) Nous avons le droit de décider des termes de l'accord qui doit nous lier à une autre partie ;

b) Il nous appartient de décider des modalités régissant l'échange électronique d'informations ;

c) Rien ne peut ou ne doit nous être imposé.

16. Nous exigeons que le droit privé soit respecté. La Convention et son Protocole sont des instruments de droit privé, et non de droit public ou de droit coutumier ! Partant, la solution doit, avant toute chose, convenir au secteur privé, que nous représentons, en notre qualité d'utilisateurs de la lettre de voiture électronique !

17. Plusieurs solutions fonctionnelles et efficaces sont déjà employées par le secteur. Ni l'intervention de la CEE sur le plan opérationnel ni la création de normes ou de spécifications ne sont nécessaires.

18. En outre, bien que les autorités compétentes de certains pays demandent qu'une lettre de voiture et d'autres documents de transport (facture, liste de colisage, etc.) leur soient présentés, cette problématique peut être réglée simplement en présentant une version imprimée de la lettre de voiture, comme le font déjà les utilisateurs de la lettre de voiture (du moins dans le transport international).

19. Le concept dont il est question ne me semble pas comporter le moindre avantage pour le secteur privé. Tout au contraire. Si ce concept doit être adopté et de nouvelles spécifications doivent devenir obligatoires, les utilisateurs de la lettre de voiture électronique devront adapter leurs pratiques, ce qui fera croître les coûts engagés par le secteur privé.

20. En outre, j'estime qu'un nouveau concept devrait préserver dans leur totalité les avantages de la version papier tout en modernisant le système. Le futur système eCMR devrait être mis au point dans l'optique d'éliminer les formalités écrites et les coûts de manutention, et non de faire porter au secteur privé une charge administrative et financière de plus. Sinon, quel intérêt peut-il trouver à la dématérialisation ? Il est plus simple de conserver la lettre de voiture papier, qui est acceptée par toutes les autorités compétentes, et plus facile d'utilisation et moins contraignante que le concept proposé.

21. Cela étant dit, et sachant que ces éléments n'ont pas été pris en compte au moment de la création de cette structure de haut niveau, je vous prie de bien vouloir intégrer le texte complet de ma déclaration au rapport final qui doit être présenté au SC.1, notamment parce que les travaux du GE.22 sont menés en application d'un mandat conféré au SC.1.

Annexe III

Réserve exprimée par la République islamique d'Iran à l'égard de la totalité des documents examinés pendant la session du GE.22

Madame la Présidente,

Mesdames les Représentantes, Messieurs les Représentants,

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord de remercier la Présidente pour les efforts qu'elle a déployés sans réserve pendant la présente session. Je souhaite également remercier le secrétariat pour l'organisation de cette session.

Madame la Présidente,

Je souhaite avant toute chose réaffirmer les arguments avancés par la République islamique d'Iran concernant les documents examinés au cours de la présente session. Pour résumer, nous estimons que les spécifications conceptuelles et fonctionnelles proposées pour le futur système eCMR sont incompatibles avec les dispositions de la Convention CMR et de son Protocole, et qu'elles viendront modifier les pratiques actuelles.

Cela étant dit, on peut également comprendre que le concept proposé suppose qu'on modifie les dispositions en vigueur de la Convention et du Protocole. Néanmoins, de telles modifications ne peuvent être apportées qu'en application de l'article 49 de la Convention et de l'article 13 du Protocole. Pour nous permettre d'avancer, ces problématiques doivent être réglées.

Madame la Présidente,

Le concept proposé ne tient pas compte des pratiques actuelles (solution hybride), qui pourraient servir de point de départ aux travaux du GE.22. En outre, il n'offre aucun avantage aux Parties contractantes au Protocole eCMR ni à ses signataires (augmentation des coûts et des contraintes). Ainsi, au lieu de favoriser l'utilisation de la lettre de voiture électronique par le secteur et les Parties contractantes, il viendra l'entraver.

À la lumière de ce qui précède, nous demandons :

- a) Que la licéité du concept proposé soit dûment évaluée par le SC.1 ;
- b) Qu'au terme de cette analyse, si le SC.1 devait conclure que les travaux du GE.22 sont conformes aux dispositions des versions actuelles de la Convention et du Protocole, le mandat du GE.22 soit prolongé de deux années supplémentaires.

En pareil cas, nous demandons :

- a) Que la solution hybride soit retenue comme méthode de remplacement à la dématérialisation de la lettre de voiture ;
- b) Que les conclusions du GE.22 soient considérées comme des propositions d'orientation concernant la dématérialisation de la lettre de voiture, et non comme des dispositions obligatoires.

Pour conclure, je prie le secrétariat de prendre acte de la réserve émise par mon pays et de l'intégrer au rapport final de la présente session, qui doit être soumis au SC.1 à sa session d'octobre 2023. J'ajoute qu'il devrait être indiqué nommément, et indépendamment des observations formulées par le représentant de l'IRU, que la République islamique d'Iran adhère à ces idées, qui rendent bien compte de notre position en ce qui concerne les documents examinés au cours de la présente session. Enfin et surtout, on rappellera que l'IRU, ainsi que d'autres associations présentes à cette session, souscrivent à la réserve que nous avons émise.

Je vous remercie.