

PROPOSITION D'ÉLABORATION D'UN SCHÉMA DIRECTEUR DU SYSTÈME DE CONTRÔLE DES PRODUITS DU TABAC CONFORME AU PROTOCOLE DE LA CCLAT

Ce document a été créé par la International Tax Stamp Association [*Association internationale du timbre fiscal*] (ITSA), une organisation à but non lucratif composée des principaux fournisseurs de timbres fiscaux et de systèmes de suivi et de traçabilité aux gouvernements. Son objectif est de contribuer aux travaux menés pour mettre en œuvre un système de suivi et de traçage des produits du tabac conforme à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT) et à son Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac (le Protocole).

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'article 8 du Protocole (intitulé «Suivi et traçabilité») énonce les principes d'un système mondial de suivi et de traçabilité indépendant de l'industrie du tabac. Un schéma directeur technique commun est nécessaire afin d'aider les parties au protocole à mettre en œuvre des systèmes conformes à l'article 8, qui tirent parti des meilleures pratiques concernant les différentes approches de la lutte contre le commerce illicite, et qui sont interopérables au niveau international. Un cadre de gouvernance partagé, limitant les tâches qui peuvent être déléguées à l'industrie du tabac, semble également nécessaire, afin de renforcer l'indépendance et d'empêcher les mises en œuvre nationales faibles, qui pourraient compromettre la sécurité du système mondial.

L'objectif de ce document est de proposer un modèle technique et de gouvernance qui pourrait être considéré comme un schéma directeur par les parties souhaitant de mettre en œuvre un système conforme au protocole. Le modèle proposé s'inspire des meilleures pratiques acquises par les administrations fiscales du monde entier dans la lutte contre le commerce illicite des produits du tabac. Il respecte strictement les exigences d'indépendance de l'article 8 et résout les faiblesses que les universitaires, la société civile et les experts de l'industrie ont détectées dans le modèle de la directive européenne sur les produits du tabac (DPT), en garantissant que les autorités compétentes, en participant au régime de suivi et de traçabilité, n'interagissent avec l'industrie du tabac et ceux qui représentent les intérêts de l'industrie du tabac n'en interagissent que dans la mesure strictement nécessaire. Le modèle est harmonisé avec les publications antérieures de l'ITSA sur la gouvernance² et les caractéristiques de sécurité³, ainsi qu'avec un guide récemment publié par l'Alliance pour la convention-cadre⁴.

¹ [Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac](#)

² Suivi et traçabilité des produits du tabac: Defining Roles and Responsibilities in Compliance with the FCTC Protocol [Définir les rôles et les responsabilités en conformité avec le protocole de la CCLAT], ITSA, mai 2019 (disponible sur le site web de la ITSA, www.tax-stamps.org).

³ How to Make Unique Identifiers for Tobacco Track and Trace Secure and Independent from the Tobacco Industry: A Standards-Based Approach [Comment rendre les identifiants uniques pour le suivi et la traçabilité du tabac sûrs et indépendants de l'industrie du tabac: une approche fondée sur les normes], ITSA, déc. 2018 (disponible sur le site web de l'ASTI, www.tax-stamps.org).

⁴ Guide de la mise en œuvre de l'article 8: Suivi & Traçabilité, Framework Convention Alliance, novembre 2019 (fctc.org).

Le modèle proposé est décrit ci-dessous en utilisant un langage harmonisé avec l'article 8, avec quelques recommandations supplémentaires sur les aspects opérationnels et l'attribution des responsabilités.

- a) Afin de mettre en place le système de suivi et de traçabilité (T&T) requis, **chaque partie doit mettre en place et exploiter une base de données nationale et/ou régionale** et l'utiliser pour enregistrer les parties prenantes (fabricants, distributeurs et grossistes) et les produits, et doit également collecter et communiquer des données sur les timbres fiscaux et sur tous les produits du tabac fabriqués ou importés sur leur territoire;
- b) Afin de mettre en œuvre l'exigence de l'article 8.3 selon laquelle les marquages d'identification uniques doivent être «sécurisés», la **ITSA recommande aux parties de demander que chaque unité vendable au détail (paquet et carton) fabriquée ou importée sur leur territoire soit apposée avec un timbre émis par l'autorité compétente du marché de destination**, conformément à la norme ISO 22382:2018⁵, qui préconise des timbres avec des caractéristiques de sécurité multiples et des identifiants uniques⁶;
- c) **La ITSA recommande l'utilisation d'un marquage sécurisé et indépendant pour les produits du tabac destinés à la vente dans les zones franches ou à un marché d'exportation qui n'est pas partie au protocole et qui n'émet pas de timbres fiscaux.** Ce marquage sécurisé pourrait prendre la forme, par exemple, d'un timbre générique «exportation» ou «hors taxe» et être appliqué sous la responsabilité de l'autorité compétente où le produit est fabriqué. Si un tel produit est trouvé sur un marché autre que celui auquel il est destiné, il sera facilement reconnu comme illicite et permettra de retrouver les informations de traçabilité qui faciliteront les enquêtes et les poursuites;
- d) En tant que facteur clé de l'interopérabilité mondiale, la **ITSA recommande d'utiliser la norme ISO/IEC 15459:2014/15⁷ pour coder l'identifiant unique de chaque timbre et de chaque entité enregistrée dans la base de données T&T** (par exemple, fabricant, site, produit);
- e) Afin de protéger le système contre les tentatives de falsification, la **ITSA recommande aux parties de mettre en place et d'exploiter de manière indépendante des équipements de contrôle automatisé de la production sur chaque ligne de fabrication située sur leur territoire**, en utilisant des scanners pour vérifier la présence du timbre requis sur chaque emballage et chaque carton, pour scanner l'identifiant unique du timbre et le transmettre en temps quasi réel à la base de données nationale, avec l'horodatage et l'identifiant de la machine de conditionnement. L'équipement de surveillance proposé doit également être capable de détecter et de signaler les tentatives de falsification, telles que la mise hors tension, la déconnexion ou l'ouverture non autorisées;
- f) **La ITSA recommande aux parties de déléguer aux fabricants de tabac les obligations de l'article 8.4.2**, qui exige l'impression des informations suivantes sur chaque emballage (y

⁵ ISO 22382:2018: Sécurité et résilience - Authenticité, intégrité et confiance pour les produits et les documents
Lignes directrices relatives au contenu, à la sécurité, à l'émission et à l'examen des timbres fiscaux.

⁶ Bien que l'article 8.3 offre la possibilité d'utiliser des codes ou des timbres, la ITSA recommande de les combiner (timbres avec codes).

⁷ ISO/IEC 15459: Technologies de l'information - Techniques d'identification automatique et de saisie des données - Identification unique.

compris le paquet, le carton, la caisse principale et la palette): la date et le lieu de fabrication, la description du produit, l'usine de fabrication et, le cas échéant, le marché de vente au détail prévu. Les fabricants de tabac sont tenus de saisir et de communiquer ces informations en temps quasi réel à leur base de données nationale, ainsi que des informations d'agrégation, c'est-à-dire la relation parent-enfant entre les identifiants de différents paquets⁸. D'une part, cela minimise l'impact sur le processus de fabrication, et d'autre part, le risque de fraude est atténué par l'équipement indépendant et automatisé de contrôle de la production, conformément au paragraphe (e);

- g) Afin de mettre en œuvre les dispositions de l'article 8.4.1, les **fabricants de tabac sont invités à communiquer les informations relatives aux expéditions et les informations commerciales à la base de données nationale de leur autorité respective en temps quasi réel**. Ces informations comprennent: la machine et l'équipe de production ou l'heure de fabrication pour les unités logistiques; le nom, la facture, le numéro de commande et les enregistrements de paiement du premier client; tout entreposage et toute expédition; l'identité de tout acheteur ultérieur connu; et l'itinéraire d'expédition prévu, la date d'expédition, la destination de l'expédition, le point de départ et le destinataire⁹. Là encore, cette délégation à l'industrie du tabac est motivée par des contraintes opérationnelles, tandis que le risque de fraude est atténué par des équipements de contrôle de la production;
- h) Même si l'article 8 ne l'exige pas explicitement, la **ITSA encourage les parties à mettre en place un programme de contrôle et d'application**, avec des agents de back-office qui analysent les données disponibles dans leur base de données nationale (par exemple, en contrôlant les alertes et en vérifiant la cohérence des données communiquées par les parties prenantes), et avec des agents sur le terrain qui vérifient le statut légal des produits en circulation, grâce à des dispositifs portables/de poche capables d'authentifier les caractéristiques de sécurité du timbre et d'interroger les données T&T;

Afin d'obtenir une surveillance accrue des pratiques illicites, la ITSA encourage également les parties à fournir au public des capacités de vérification de la conformité. Cela peut se faire, par exemple, grâce à des applications pour smartphones disponibles gratuitement et capables de scanner des codes-barres 2D et d'interroger la base de données nationale;

En outre, la ITSA encourage le Secrétariat de la CCLAT à promouvoir les technologies émergentes qui faciliteraient l'interopérabilité de la consultation des bases de données entre les parties, et qui ont le potentiel d'interopérer avec les systèmes de T&T utilisés pour lutter contre le commerce illicite d'autres biens sensibles ou taxés, comme les boissons alcoolisées¹⁰;

⁸ Les fabricants peuvent choisir d'établir l'association entre l'emballage et le carton en utilisant l'identifiant unique des timbres apposés sur les emballages et les cartons, ou en générant et en imprimant leur propre identifiant unique au moyen d'un code d'aide (voir section 6), tout en imprimant les informations requises par l'article 8.4.2.

⁹ L'article 8.4.1 exige une déclaration jusqu'au premier client qui n'est pas affilié au fabricant, mais les parties peuvent décider d'étendre les exigences de traçabilité plus loin dans la chaîne d'approvisionnement.

¹⁰ La ITSA soutient l'utilisation d'un sceau numérique visible normalisé et la mise en œuvre du concept de «point d'entrée de confiance» de la norme ISO 22381:2018 «Sécurité et résilience - Authenticité, intégrité et confiance pour les produits et les documents - Lignes directrices pour établir l'interopérabilité entre les systèmes d'identification d'objets afin de décourager la contrefaçon et le commerce illicite», en tant que mécanisme polyvalent pour signer un code unique à l'aide d'une infrastructure à clé publique, permettant l'émergence d'applications universelles, qui peuvent authentifier dynamiquement le code, sans adresses de base de données codées en dur.

- i) Afin de mettre en œuvre les dispositions de l'article 8.8, et dans le but de minimiser les coûts, la **ITSA recommande au Secrétariat de la CCLAT d'établir un point focal mondial de partage de l'information (Global Information Sharing Focal Point, GISFP) doté des capacités de base suivantes**: (1) enregistrement des bases de données nationales, et (2) délivrance de certificats de sécurité à chaque base de données nationale sur la base d'une infrastructure à clé publique (par exemple X.509¹¹). Cette architecture simple permet aux systèmes nationaux d'échanger entre eux en toute sécurité, avec une implication minimale du GISFP.

À l'exception des points (f) et (g), la **ITSA recommande que toutes les responsabilités ci-dessus soient confiées à une autorité gouvernementale compétente et non déléguées à l'industrie du tabac ou à un fournisseur de son choix**. Dans le cas où l'autorité compétente souhaite recourir aux services d'un fournisseur tiers, tout contrat avec ce dernier doit être établi directement par l'autorité compétente, par opposition à la délégation de l'obligation de contracter à l'industrie du tabac. **La ITSA recommande aux autorités compétentes de récupérer les coûts du système T&T, de son contrôle et de son application en faisant payer à l'industrie du tabac un montant fixe par timbre**.

Le modèle proposé offre les avantages suivants: (1) une adhésion totale aux exigences de l'article 8 du protocole de la CCLAT; (2) une grande résistance à la fraude; (3) un bon alignement sur les processus existants des autorités fiscales du monde entier, qui s'appuient sur les programmes de timbres pour vérifier l'assujettissement aux droits d'accises et pour contrôler le statut d'acquitté des produits du tabac en circulation.

1. OBJECTIFS ET APPROCHE

Le modèle de schéma directeur décrit dans ce document vise à atteindre les objectifs suivants:

- 1) **Offrir un degré élevé de protection contre la fraude**, notamment la production et l'importation non déclarées/mal déclarées/sous-déclarées, les fausses exportations et les allers-retours. L'approche proposée s'inspire des meilleures pratiques acquises par les membres de la ITSA en partenariat avec les administrations fiscales du monde entier dans la lutte contre le commerce illicite.
- 2) **Garantir l'indépendance vis-à-vis de l'industrie du tabac**, comme le prévoient l'article 8 du protocole et l'article 5.3 de la CCLAT, en limitant dans la mesure strictement nécessaire les tâches qui peuvent être déléguées à l'industrie du tabac.
- 3) **Fournir un régime T&T mondial et interopérable**, grâce à un mécanisme standard d'échange de données, soutenu par le GISFP, qui doit être établi par le secrétariat de la CCLAT.
- 4) **Assurer la compatibilité avec les contraintes techniques et opérationnelles de l'industrie du tabac**. L'approche proposée minimise la perturbation du système T&T sur

¹¹ X.509: Technologies de l'information - Interconnexion des systèmes ouverts - L'Annuaire: cadre général des certificats de clé publique et d'attribut. www.itu.int

les lignes de fabrication et tire parti des scanners et des logiciels dédiés qui peuvent déjà être utilisés par les acteurs de la logistique.

- 5) **Favoriser un marché concurrentiel de fournisseurs de systèmes et l'innovation technologique.** Tout en garantissant l'interopérabilité, l'approche proposée évite les recommandations trop prescriptives susceptibles d'entraîner des monopoles ou un verrouillage technologique, et favorise un processus d'approvisionnement transparent, selon les lignes directrices de la norme ISO 22382:2018.

2. PARTIES PRENANTES

Le modèle proposé comprend les processus mis en œuvre par les parties prenantes suivantes dans le cadre du système mondial Track & Trace (T&T):



Secrétariat de la CCLAT: principalement responsable de la mise en place du GISFP et de la facilitation de l'échange de données au niveau mondial.



Autorité compétente: agence nationale responsable de la mise en œuvre du système T&T dans la juridiction d'une partie, soutenue par la réglementation requise.



Industrie du tabac: fabricants, importateurs, distributeurs et grossistes responsables du respect des obligations réglementaires en matière de marquage et de traçabilité de tous les produits du tabac fabriqués, importés, exportés et distribués dans le territoire de la partie.



Grand public: toute personne qui consomme ou a accès à un produit du tabac, et qui a un intérêt à déterminer s'il est conforme à la réglementation.

3. CONFIGURATION DE LA BASE DE DONNÉES

Afin de mettre en œuvre l'article 8.2 du Protocole, chaque partie doit mettre en place et exploiter une base de données nationale (ou régionale). Chaque base de données sera utilisée par l'autorité compétente pour gérer les données générées par le système T&T, notamment les utilisateurs, les produits du tabac, les timbres fiscaux et tous les événements connexes. La ITSA ne fournit aucune recommandation spécifique concernant la technologie de la base de données, si ce n'est la nécessité de s'assurer que tous les concepts clés de la sécurité de l'information (c'est-à-dire la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité) sont pris en compte dans la conception et l'exploitation du système, ainsi que la performance et la capacité de stockage nécessaires pour faire face au volume prévu d'utilisateurs et de données, sur une période d'au moins 5 ans.

Afin de mettre en œuvre l'article 8.9, chaque base de données nationale (ou régionale) doit être capable d'échanger des données avec les bases de données des autres parties. Conformément à l'article 8.8, il incombe au secrétariat de la CCLAT d'établir le GISFP pour faciliter l'échange de données entre les bases de données nationales.

Divers cadres architecturaux peuvent être envisagés pour permettre l'échange de données entre les systèmes nationaux, facilité par le GISFP. Afin de minimiser les coûts, la ITSA recommande le cadre illustré ci-dessous, dans lequel l'échange de données T&T se fait directement entre les bases de données nationales par le biais d'interfaces standardisées, ce qui allège la charge opérationnelle et financière du Secrétariat de la CCLAT, qui doit se concentrer principalement sur la fourniture de services d'annuaire.

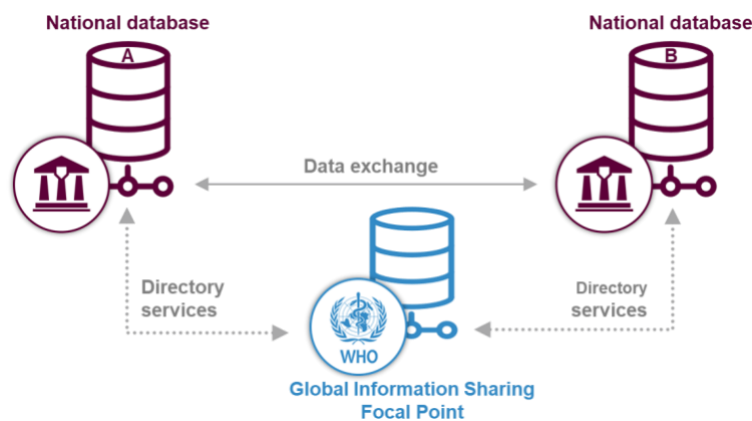


Figure 1: proposition de cadre de connectivité entre les bases de données nationales et le GISFP.

Afin de mettre en œuvre le service d'annuaire du GISFP, la ITSA recommande d'adopter des normes internationales ouvertes et éprouvées. À titre d'exemple, le système de noms de domaine (DNS¹²) qui alimente l'internet assure la résolution des noms et des adresses avec une sécurité, une simplicité et des performances excellentes. Un autre exemple est le Lightweight Directory Access Protocol (LDAP¹³), un protocole d'application standard de l'industrie largement utilisé pour accéder à des services d'information d'annuaire distribués et les maintenir.

¹² IETF Network Working Group RFC 1034 et RFC 1035. IETF.org.

¹³ IETF Network Working Group RFC 4511. IETF.org.

Afin de faciliter l'échange sécurisé de données, la ITSA recommande également l'adoption d'une infrastructure à clé publique basée sur des normes, dans laquelle le secrétariat de la CCLAT joue le rôle d'une autorité de certification délivrant des certificats numériques aux autorités nationales compétentes. À titre d'exemple, X.509 est une norme largement utilisée pour les certificats à clé publique, entièrement compatible avec le DNS et le LDAP. Grâce à cette architecture, le GISFP n'a pas besoin de stocker de données T&T, et permet simplement la communication sécurisée entre les bases de données nationales, tout en gardant le contrôle sur les personnes qui rejoignent et restent dans le système.

Pour les exportations de produits du tabac d'un pays A vers un pays B, il est recommandé de mettre en place un mécanisme d'incitation (push), qui sera lancé par la base de données nationale du territoire (A) où le produit est fabriqué:

- 1) La base de données nationale de la Partie A s'authentifie auprès du GISFP et demande l'adresse de la base de données de la Partie B;
- 2) La base de données nationale de la partie A se connecte à la base de données de la partie B à l'adresse susmentionnée, en utilisant sa propre clé privée pour s'authentifier;
- 3) Toutes les données échangées entre les deux bases de données seront ensuite cryptées à l'aide des clés respectives, via des interfaces de programmation d'applications (API) standardisées.

4. L'ENREGISTREMENT DES PARTIES PRENANTES ET DES PRODUITS

Chaque autorité compétente doit fournir et contrôler l'accès aux utilisateurs autorisés du système. Les utilisateurs peuvent être des acteurs internes (p.ex., des agents gouvernementaux) ou externes (p.ex., des fabricants de tabac, des importateurs, des distributeurs, des grossistes).

La ITSA recommande aux autorités compétentes d'enregistrer les intervenants externes en utilisant tous les champs d'information requis par l'article 6 du protocole, ce qui comprend des informations sur la société, l'ID du contribuable, l'emplacement des unités de fabrication et des entrepôts, les produits du tabac (p.ex., la description du produit, le nom), l'équipement de fabrication et le(s) marché(s) de vente prévu(s) des produits du tabac.

Pour chaque partie prenante, les profils d'utilisateur comprendront le nom, le rôle, les coordonnées, l'adresse électronique et les informations d'accès au système (nom d'utilisateur/mot de passe).

5. DES MARQUAGES D'IDENTIFICATION UNIQUES, SÉCURISÉS ET INAMOVIBLES

L'article 8 du Protocole prévoit plusieurs exigences concernant le marquage des produits du tabac:

- Conformément à l'article 8.3, des marquages d'identification uniques, sécurisés et inamovibles (ci-après dénommés marquages d'identification uniques), tels que des codes ou des timbres, sont apposés sur tous les paquets et emballages unitaires et sur tout emballage extérieur, ou en font partie;
- Conformément à l'article 8.4.1, les informations suivantes doivent être disponibles, soit

directement, soit par le biais d'un lien:

- (a) la date et le lieu de fabrication;
 - (b) l'usine de fabrication;
 - (c) la machine utilisée pour la fabrication de produits du tabac;
 - (d) l'équipe de production ou le moment de la fabrication;
 - (e) le nom, la facture, le numéro de commande et les relevés de paiement du premier client qui n'est pas affilié au fabricant;
 - (f) le marché prévu de la vente au détail;
 - (g) la description du produit;
 - (h) tout entreposage et toute expédition;
 - (i) l'identité de tout acquéreur ultérieur connu; et
 - (j) l'itinéraire prévu pour l'envoi, la date de l'envoi, la destination de l'envoi, le point de départ et le destinataire;
- Conformément à l'article 8.4.2, les informations figurant aux alinéas (a), (b), (g) et, le cas échéant, (f), font partie des marquages d'identification uniques.

Une exigence clé de l'article 8.3 est que les marquages d'identification uniques soient «sécurisés». En effet, si les marquages n'étaient pas sécurisés, le commerce illicite pourrait facilement être perpétré en ne les appliquant pas, en imitant ou en créant de faux marquages, en les dupliquant ou en ne les signalant pas correctement à l'autorité compétente à des fins fiscales. S'appuyant sur des décennies d'expérience dans le secteur de la sécurité, la **ITSA recommande que l'attribut de sécurité des marquages d'identification uniques requis par l'article 8.3 soit mis en œuvre par l'utilisation obligatoire de timbres**, émis par l'autorité compétente du marché de destination, notamment pour les unités vendues au détail, telles que les paquets et les cartons. La ITSA recommande de suivre les lignes directrices contenues dans la norme ISO 22382:2018 afin de s'assurer que les timbres disposent de plusieurs niveaux de caractéristiques de sécurité et que chaque timbre porte un identifiant unique, imprimé sous une forme lisible par l'homme et par la machine, en utilisant des supports standard, tels que les codes à barres 2D de GS1;

La ITSA recommande également des marquages d'identification uniques, sécurisés et inamovibles, indépendants de l'industrie du tabac, pour les produits destinés à la vente dans les zones franches ou à un marché d'exportation qui n'est pas partie au protocole et qui ne délivre pas de timbres fiscaux. Ce marquage peut prendre la forme d'un tampon générique «exportation» / «hors taxe» et est appliqué sous la responsabilité de l'autorité compétente où le produit est fabriqué. Cela garantit que tous les produits en circulation ou en transit dans le pays portent un marquage sécurisé, quel que soit le marché de destination, afin de se protéger contre les pratiques de contrebande, telles que les fausses exportations et les allers-retours, grâce à la possibilité de récupérer les informations contenues dans le marquage et de les lier électroniquement à la base de données nationale.

Afin de faciliter l'interopérabilité mondiale, il convient d'utiliser une norme mondiale pour garantir

l'unicité des identifiants portés par les timbres appliqués sur les produits du tabac, ainsi que ceux utilisés pour identifier les parties prenantes (fabricant, importateurs, distributeurs et grossistes), les sites, les machines et les produits du tabac (unités de stockage). **La ITSA recommande d'utiliser la norme ISO/IEC 15459: 2014/15** qui impose aux autorités compétentes ou à leurs fournisseurs de systèmes d'obtenir un code d'identification d'entreprise (CIN) unique auprès d'une organisation accréditée en tant qu'organisme émetteur par Advancing Identification Matters (AIM), l'autorité internationale d'enregistrement de la norme ISO/IEC 15459¹⁴. Ce mécanisme est illustré dans la figure ci-dessous.

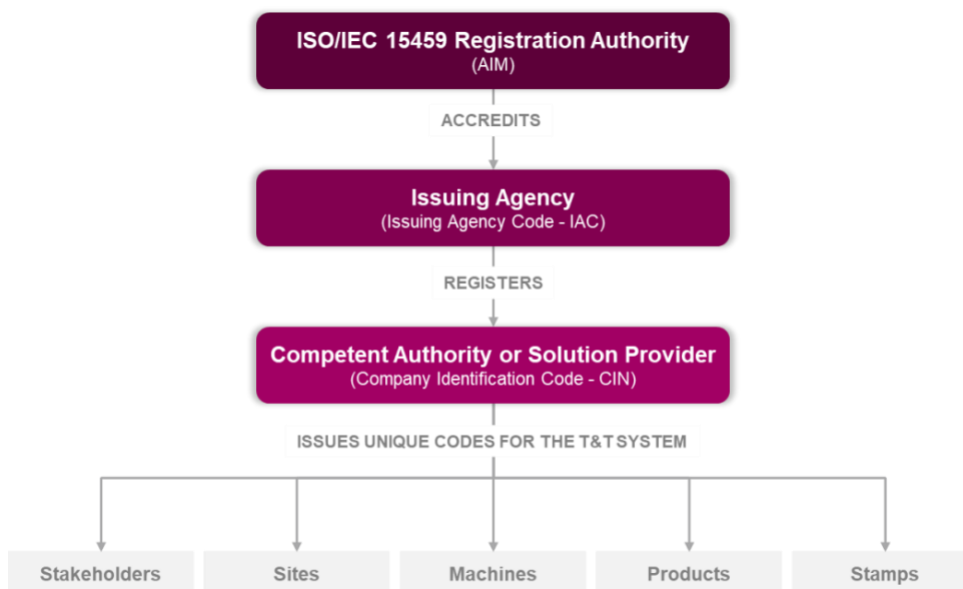


Figure 2: mécanisme d'émission de codes uniques.

Une fois qu'une autorité compétente (ou un fournisseur de système en son nom) s'est vu accorder un CIN, des identifiants uniques au monde peuvent être générés pour les intervenants, les sites, les machines, les produits et les timbres en générant simplement des codes uniques dans le cadre d'une partie donnée et en utilisant le CIN comme préfixe (par ex.ex. <CIN><StakeholderID>, <CIN><SiteID>, <CIN><MachineID>, <CIN><ProductID>, <CIN><StampID>). En ce qui concerne les timbres, la ITSA recommande d'utiliser des algorithmes de génération aléatoire pour <StampID> afin de minimiser la probabilité qu'ils soient devinés.

6. GÉNÉRATION ET APPLICATION DE MARQUAGES D'IDENTIFICATION UNIQUES

L'article 8.4.2 exige que le marquage d'identification unique appliqué aux produits du tabac

¹⁴ La ITSA est l'une des 50 organisations environ qui ont été accréditées par l'AIM en tant qu'agence d'émission (code IA = WAA), et fournit déjà des codes CIN à ses membres. Comme méthode alternative à la conformité à la norme ISO/IEC 15459, les autorités compétentes ou leurs fournisseurs peuvent chercher à obtenir un code d'organisme émetteur directement auprès de l'AIM. Une autre possibilité serait que le secrétariat de la CCLAT obtienne un code d'organisme émetteur auprès de l'AIM et qu'il délivre des codes CIN aux autorités compétentes.

comprende des informations qui ne sont connues qu'au moment de la production (par exemple, la date de fabrication, l'installation de fabrication). En raison des aspects opérationnels de la fabrication et de la distribution des timbres fiscaux, l'encodage de ces informations sur le timbre lui-même créerait des difficultés considérables pour la chaîne d'approvisionnement en timbres, et donc pour la fabrication des produits du tabac, ce qui entraînerait des retards et des coûts importants. Pour cette raison, la **ITSA recommande de mettre en œuvre l'article 8.4.2 en imprimant ou en gravant les éléments d'information correspondants directement sur l'emballage**, au moment de la fabrication.

Les dispositions combinées des articles 8.3, 8.4.1 et 8.4.2 sur les marquages d'identification uniques sont donc mises en œuvre avec deux éléments: l'identifiant unique du timbre fiscal (ci-après dénommé «**UIM_{GOV}**»), et un marquage supplémentaire qui doit être imprimé ou gravé sur l'emballage et qui reprend les éléments d'information requis par l'article 8.4.2 (ci-après dénommée «**UIM_{IND}**»). Les autres champs requis par l'article 8.4.1 sont accessibles par voie électronique via un lien vers la base de données nationale T&T, en utilisant le marquage d'identification unique combiné comme clé (cf. figure ci-dessous).

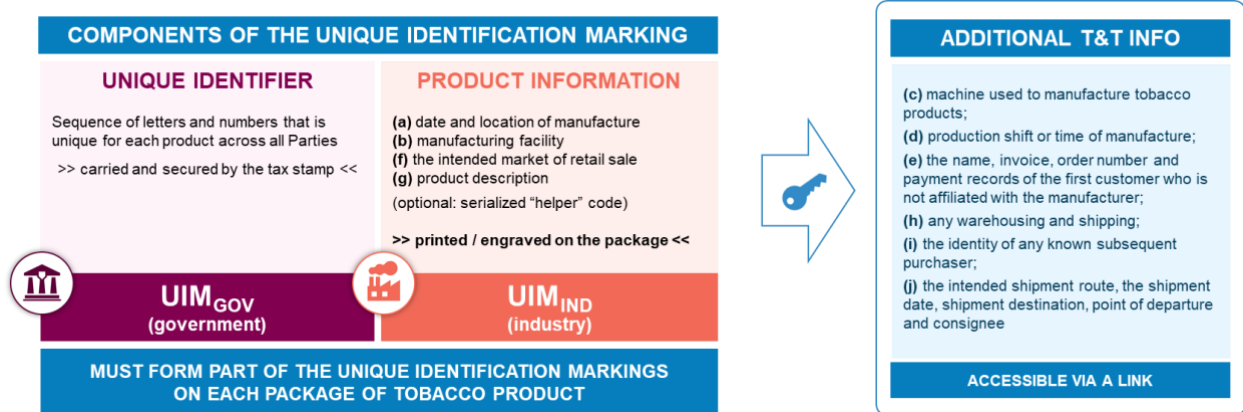


Figure 3: composants du marquage d'identification unique.

Ces deux composants de l'UIM ont des caractéristiques différentes. D'une part, l'UIM_{GOV} est générique et neutre par rapport au produit; à condition qu'il respecte la syntaxe standard ISO/IEC 15459 (c'est-à-dire <CIN><StampID>), il peut être généré par l'autorité compétente (ou un fournisseur de système engagé par elle) et relié électroniquement à un fabricant avant la fabrication du produit du tabac. D'autre part, UIM_{IND} est spécifique au produit et dépend d'informations qui ne sont disponibles qu'au moment de la fabrication; pour cette raison, la ITSA recommande que le composant UIM_{IND} soit généré et appliqué aux produits par l'industrie du tabac.

La figure 4 illustre la solution recommandée pour appliquer les composants de l'UIM à différents niveaux d'emballage.

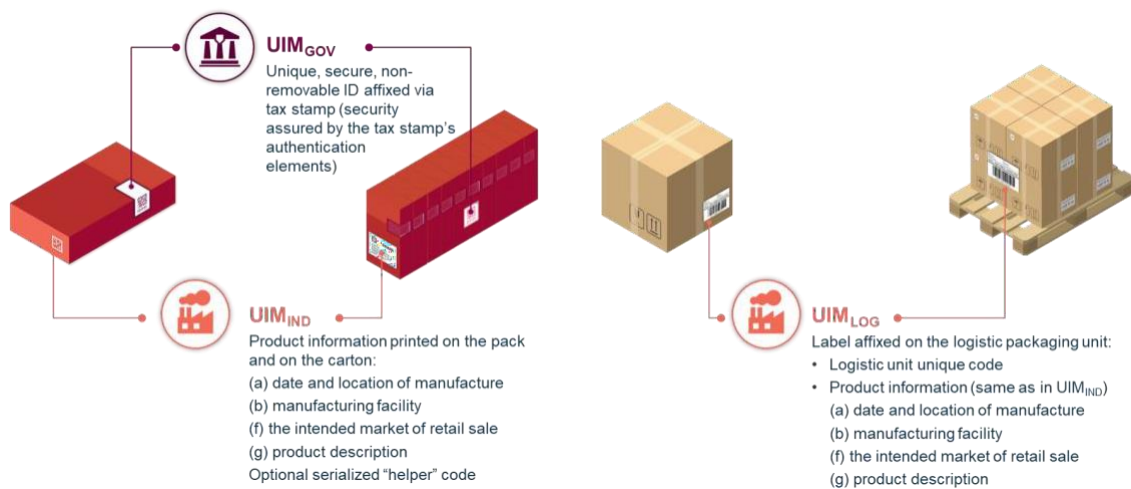


Figure 4: illustration du marquage d'identification unique appliqué à différents emballages.

Pour les paquets et les cartons, la composante UIM_{GOV} est fournie par le timbre fiscal, qui est apposé sur l'emballage du produit au cours du processus de fabrication, ce qui garantit que le marquage est unique, sécurisé et inamovible. L'apposition du timbre sur l'emballage et le carton est effectuée sous la responsabilité du fabricant à l'aide d'applicateurs d'étiquettes automatisés disponibles dans le commerce et largement utilisés dans le monde. Le composant UIM_{IND} est imprimé/gravé directement sur l'emballage et le carton¹⁵, en utilisant des équipements disponibles dans le commerce, également fournis et exploités par le fabricant. Afin de faciliter l'agrégation (c'est-à-dire la saisie de la relation parent-enfant), l'industrie du tabac peut souhaiter ajouter un code «auxiliaire» sérialisé au composant UIM_{IND}, au lieu d'utiliser le code UIM_{GOV} porté par le timbre.

Les caisses mères et les palettes sont des unités logistiques qui ne sont pas destinées à la vente au détail et qui peuvent être ouvertes, fermées et remplacées selon les besoins par les opérateurs de la chaîne de distribution sans compromettre l'intégrité d'un envoi. Afin d'éviter une complexité excessive pour la chaîne d'approvisionnement, la **ITSA recommande qu'un troisième type de marquage, appelé «UIM_{LOG}», soit délégué à l'industrie du tabac (fabricants et distributeurs). Il comprend les mêmes éléments d'information que l'UIM_{IND}, plus un identifiant unique conforme à la norme ISO/IEC 15459¹⁶.**

¹⁵ Aujourd'hui, de nombreux cartons sont emballés à l'aide d'un film d'emballage transparent en polypropylène. Dans ce cas, une étiquette commerciale est souvent appliquée à des fins de valorisation de la marque, qui peut être utilisée pour imprimer le code UIM_{IND}.

¹⁶ Parmi les exemples de codes uniques conformes à la norme ISO/CEI 15459, citons le GS1 Serialised Global Trade Item Number (SGTIN), largement utilisé dans le secteur des biens de consommation à rotation rapide, notamment pour les caisses mères contenant des produits de la même unité de gestion des stocks (UGS), et le GS1 Serialised Shipping Container Code (SSCC), largement utilisé pour les caisses mères et les palettes, et qui doit être utilisé lorsque plusieurs UGS sont mélangés.

7. SUIVI AUTOMATISÉ DE LA PRODUCTION

Étant donné que certains éléments du marquage d'identification unique (UIM_{IND} et UIM_{LOG}) sont délégués à l'industrie du tabac, il est essentiel que l'autorité compétente contrôle que chaque emballage destiné à la vente au détail a été dûment apposé avec le timbre approprié en fonction du marché de destination (intérieur, étranger ou exportation/hors taxes) et signalé à la base de données nationale.

La ITSA recommande aux autorités compétentes de réaliser ces contrôles en installant de manière indépendante des équipements de surveillance de la production automatisés sur chaque ligne d'emballage (pour les emballages unitaires et idéalement aussi pour les cartons), en utilisant des capteurs et des scanners pour déterminer s'ils ont été apposés avec un tampon valide, et pour lire et rapporter le code unique de chaque timbre.

L'équipement de contrôle de la production doit être capable de lire le code-barres 2D de l'UIM_{GOV} à grande vitesse sans ralentir le processus de fabrication. Il doit être connecté à la base de données nationale et signaler les codes scannés, ainsi que l'horodatage en temps quasi réel, avec la possibilité de mettre les données en mémoire tampon en cas de problèmes de connectivité et de les synchroniser lorsque la connectivité est rétablie.

S'il ne parvient pas à détecter un timbre fiscal sur un emballage ou un carton, l'équipement de contrôle de la production doit générer une alerte, à la fois pour l'opérateur de l'usine et pour les utilisateurs de l'autorité compétente.

Enfin, les capacités anti-sabotage doivent permettre de détecter et de signaler toute tentative non autorisée d'ouvrir l'équipement de surveillance de la production ou d'accéder à l'interrupteur d'alimentation.

La ITSA recommande aux autorités compétentes de se procurer l'équipement de contrôle de la production en passant des contrats avec des fournisseurs indépendants, plutôt que de déléguer l'obligation de passer des contrats à l'industrie du tabac.

L'équipement de surveillance automatisée de la production proposé ici présente une certaine ressemblance avec le concept de dispositif d'inviolabilité introduit par la Directive européenne sur les produits du tabac (DPT UE), bien qu'il présente des différences fondamentales, soulignées dans le tableau ci-dessous.

	Équipement de surveillance automatisée de la production	Dispositif d'inviolabilité DPT UE
Capacités de vérification	Détecte la présence d'un emballage ou d'un carton sur la ligne de fabrication Détecte le timbre et scanne son code-barres 2D à partir de chaque paquet et carton	Vidéo ou fichier journal
Connectivité	Connecté en ligne avec la base de données nationale	Hors ligne (peut être consulté par les auditeurs sur place)
Entité contractante	Autorité compétente	Industrie du tabac
Capacités de lutte contre la falsification	Génère des alertes automatiques en cas de timbre manquant / de code-barres illisible / d'accès non autorisé à des composants électriques ou électroniques	Mémoire locale qui ne peut pas être modifiée davantage par un opérateur économique

Tableau 1: différences entre l'équipement de surveillance automatisée de la production proposé et le dispositif anti-altération de la DPT UE.

8. DÉCLARATION DES ACTIVITÉS DE FABRICATION

La figure 5 ci-dessous illustre les différentes étapes du processus de fabrication et de conditionnement des produits du tabac. Celles-ci indiquent les différents composants des marquages d'identification uniques qui sont signalés par les équipements de contrôle de la production sous la responsabilité de l'autorité compétente (colorés en bleu) et ceux qui sont signalés par délégation à l'industrie du tabac (colorés en marron).

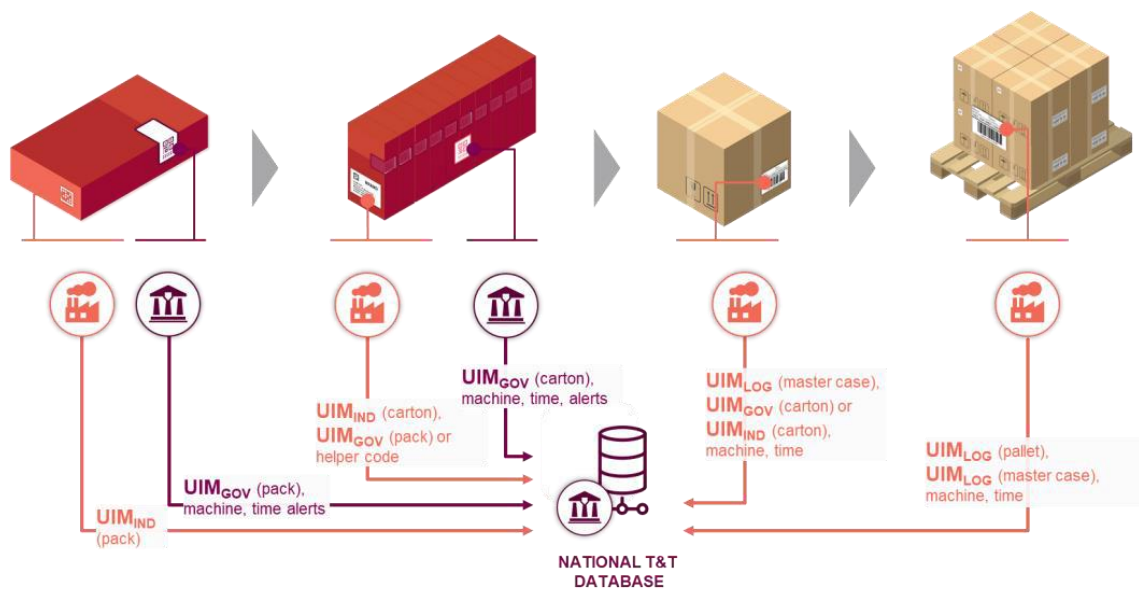


Figure 5: rapport sur les composants des marquages d'identification uniques pendant le processus de fabrication.

Dans la machine de conditionnement, le fabricant de tabac utilisera une imprimante pour imprimer le composant UIM_{IND} sur le paquet, une caméra pour vérifier sa lisibilité et un équipement informatique pour transmettre les données à la base de données nationale. En cas de code non lisible, le fabricant doit éjecter l'emballage de la ligne. Parallèlement, l'équipement de contrôle de la production transmet de manière indépendante et en temps quasi réel à la base de données nationale les codes UIM_{GOV} scannés sur les timbres fiscaux, ainsi que l'identifiant de la machine et l'heure de fabrication, générant des alertes en cas de non-conformité ou de tentative de manipulation.

Dans le cas de la cartonneuse, le processus de déclaration est équivalent à celui décrit ci-dessus pour les paquets, avec l'obligation supplémentaire pour le fabricant de tabac de saisir les informations d'**agrégation**, au moyen de scanners qui lisent le code des paquets inclus dans chaque carton. Cela peut se faire en scannant l'UIM_{GOV} des paquets et des cartons, ou via un code «auxiliaire» sérialisé que le fabricant peut vouloir ajouter au composant UIM_{IND}.

Pour les cas maîtres, le marquage UIM_{LOG} doit être imprimé, vérifié et signalé par le fabricant. L'agrégation doit être capturée à l'aide de caméras ou de scanners capables de lire le marquage des cartons qui alimentent chaque caisse, soit le code UIM_{GOV} de chaque carton, soit le code «auxiliaire» que les fabricants peuvent vouloir ajouter au code UIM_{IND}. Les rapports doivent également inclure l'identifiant de la machine et l'équipe de production ou l'heure de fabrication.

Les palettes peuvent être considérées soit comme une collection de caisses mères, soit comme des entités logistiques ayant leur propre identité. Dans le premier cas, une palette est identifiée par l'ensemble des UIM_{LOG} de toutes les caisses mères qui la composent. Dans ce dernier cas, un code UIM_{LOG} dédié au niveau de la palette doit être généré par le fabricant et communiqué

à la base de données nationale, ainsi que les liens parents-enfants avec toutes les caisses maîtresses qui la composent. Les rapports doivent également inclure l'identifiant de la machine et l'équipe de production ou l'heure de fabrication.

9. RAPPORT D'INFORMATION SUPPLÉMENTAIRE SUR LE T&T

L'article 8.4.1 fournit une liste des éléments d'information qui doivent être communiqués à la base de données nationale et qui sont liés au mouvement des produits du tabac dans la chaîne d'approvisionnement:

- Informations commerciales (le nom, la facture, le numéro de commande et les enregistrements de paiement du premier client);
- L'identité de tout acquéreur ultérieur connu;
- Informations sur l'entreposage et l'expédition, y compris l'itinéraire prévu pour l'expédition, la date d'expédition, la destination de l'expédition, le point de départ et le destinataire.

Ces informations doivent être liées électroniquement dans la base de données aux marchandises marquées au moyen du marquage d'identification unique (UIM_{LOG}) de la ou des unités d'emballage logistique. En vertu de l'article 8.10, les opérateurs économiques concernés par cette obligation de déclaration sont le fabricant et tout opérateur «jusqu'à ce que tous les droits, taxes pertinentes et, le cas échéant, autres obligations aient été acquittés au point de fabrication, d'importation ou de libération des contrôles douaniers ou des accises».

La ITSA recommande aux parties d'exiger que ces informations supplémentaires sur le T&T soient communiquées directement par les opérateurs économiques, à l'aide d'équipements et de logiciels qui seront achetés et exploités sous leur responsabilité. Encore une fois, la raison de cette délégation est d'éviter d'ajouter une complexité et des coûts inutiles aux opérations logistiques qui peuvent déjà utiliser des équipements et des logiciels de balayage pour saisir les données T&T.

10. CONTRÔLE ET APPLICATION

L'expérience acquise par les membres de la ITSA en collaboration avec les autorités fiscales du monde entier indique que la mise en œuvre de tout système de T&T doit s'accompagner de contrôles et de mesures d'application afin d'éradiquer efficacement le commerce illicite. Même si l'article 8 ne l'exige pas explicitement, **la ITSA encourage les parties à établir un programme de contrôle et d'application**. Un tel programme fait appel à des agents de back-office qui analysent régulièrement les données disponibles dans leur base de données nationale (par exemple, en contrôlant les données communiquées automatiquement par les équipements de suivi de la production et en vérifiant la cohérence des données communiquées par les parties prenantes), ainsi qu'à des agents de terrain qui contrôlent la conformité des produits en circulation, au moyen d'appareils portables/de poche capables d'authentifier les dispositifs de sécurité des timbres fiscaux et d'interroger les données T&T de la base de données nationale. Les dispositifs doivent recueillir des preuves juridiquement contraignantes qui peuvent être

utilisées pour des actions de mise en application, telles que la saisie et les poursuites.

Afin d'obtenir une surveillance accrue des pratiques illicites, la ITSA encourage également les parties à fournir des capacités de vérification de la conformité au grand public. Cela peut se faire, par exemple, au moyen d'applications logicielles capables de scanner les codes-barres 2D et d'interroger la base de données nationale.

11. RÉSUMÉ ET AVANTAGES

Le présent document décrit un modèle de mise en œuvre du protocole qui, tout en respectant étroitement les exigences d'indépendance vis-à-vis de l'industrie du tabac et de ceux qui représentent les intérêts de l'industrie du tabac, permet d'atteindre tous les objectifs énoncés à la section 1, comme le résume le tableau 2:

Objectif	Évaluation du modèle proposé
Haut degré de protection contre la fraude	Le modèle proposé comprend des timbres fiscaux munis de plusieurs éléments d'authentification afin de fournir la sécurité et la protection nécessaires contre les risques de fraude les plus élevés (par exemple, données non déclarées/moins ou sous-déclarées, duplication de codes, fausses exportations)
Haut degré d'indépendance vis-à-vis de l'industrie du tabac	La délégation à l'industrie du tabac ou à toute partie sous-traitante est limitée au strict minimum, c'est-à-dire uniquement pour un sous-ensemble d'éléments de données qui constituent le marquage d'identification unique, qui nécessitent l'intégration la plus étroite avec les machines de conditionnement, ainsi que pour la saisie et la communication des données relatives aux expéditions et des données commerciales
Mécanismes techniquement interopérables permettant un régime T&T mondial	Dans le cadre de l'architecture proposée, un point focal mondial pour le partage de l'information (GISFP) établi par le secrétariat de la CCLAT fournit des services d'annuaire et des certificats numériques aux bases de données établies par les autorités nationales compétentes, garantissant ainsi l'échange direct de données entre elles
Assurer la compatibilité avec les contraintes techniques et opérationnelles de l'industrie du tabac	Le modèle proposé s'aligne sur les contraintes opérationnelles du processus de fabrication et de distribution du tabac, en garantissant un minimum d'interférences et en évitant la duplication des équipements existants et la double saisie des données
Favoriser un marché concurrentiel de fournisseurs de systèmes et l'innovation technologique	Le modèle proposé est soutenu par les membres de la ITSA et par la communauté plus large des fournisseurs de systèmes de sécurité, ce qui garantit une concurrence équitable entre les fournisseurs du secrétariat de la CCLAT et des autorités nationales compétentes. Il favorise l'innovation en matière de sécurité et peut facilement être adapté aux normes d'échange de données en constante évolution

12. PROCHAINES ÉTAPES

Afin de tirer pleinement parti du modèle interopérable contenu dans le présent document, les documents de spécification technique suivants doivent être rédigés:

- Dictionnaire des éléments de données de base et des attributs à utiliser par toutes les bases de données nationales pour les parties prenantes, les sites, les machines, les

emplacements, les produits et les timbres. Un exemple de dictionnaire possible est fourni par le GS1¹⁷;

- Interfaces à mettre en place par le GISFP, permettant aux autorités compétentes d'enregistrer leurs bases de données nationales et d'interroger les services d'annuaire du GISFP. Les normes internationales existantes, telles que X.509 et DNS ou LDAP, devraient être exploitées;
- Des interfaces de programmation d'applications (API) devraient être mises en œuvre par les bases de données nationales, permettant l'enregistrement des données de base (intervenants, sites, machines, emplacements, produits) par les opérateurs économiques et/ou par l'autorité compétente, et la communication des données relatives aux événements par les équipements de suivi de la production et les opérateurs économiques. Les normes internationales existantes, telles que EPCIS¹⁸, pourraient être utilisées pour définir ces API;
- Protocole et API à mettre en œuvre par les bases de données nationales afin d'échanger des données sur les produits du tabac soumis à l'importation/exportation. Le protocole devrait également couvrir l'échange de données de base afin d'assurer la cohérence entre les bases de données des pays exportateurs et importateurs. Des normes telles que EPCIS pourraient être utilisées.

La ITSA est prête à fournir une assistance supplémentaire au secrétariat de la CCLAT et au groupe de travail établi par la réunion des parties, et à fournir des experts en la matière qui peuvent contribuer à la rédaction des spécifications ci-dessus.

CONTACTER LA ITSA

N'hésitez pas à nous contacter pour de plus amples informations ou pour des réponses à des questions non traitées ci-dessus. Nous sommes prêts à contribuer et à conseiller toutes les parties prenantes du protocole de la CCLAT de l'OMS sur la mise en œuvre d'un système de suivi et de traçabilité, en tirant parti de l'expertise de nos membres dans le secteur de la sécurité et de leur expérience dans l'aide apportée aux gouvernements du monde entier pour lutter contre le commerce illicite du tabac.

Au plaisir de vous lire,

Nicola Sudan, Secrétaire Générale, International Tax Stamp Association
+44 1932 508 806, nicola.itsa@tax-stamps.org, www.tax-stamps.org
Mars 2020 (translated into French August 2022)

¹⁷ Voir https://www.gs1.org/docs/barcodes/GS1_General_Specifications.pdf et <https://www.gs1.org/standards/epcis/epcis-cbv/1-0>

¹⁸ <https://www.gs1.org/sites/default/files/docs/epc/EPCIS-Standard-1.2-r-2016-09-29.pdf>

ANNEXE: COMPARAISON AVEC LA DIRECTIVE EUROPÉENNE SUR LES PRODUITS DU TABAC

Le tableau suivant présente une comparaison des principaux points communs et différences entre le modèle proposé et celui établi par la Commission européenne pour la mise en œuvre de la directive sur les produits du tabac (DPT).

	Modèle proposé par la ITSA	Modèle DPT UE
Gouvernance	La plupart des responsabilités sont confiées à la partie, ou à un fournisseur de systèmes sous contrat avec l'autorité gouvernementale compétente	La plupart des activités sont déléguées à l'industrie du tabac, ou à un fournisseur sous contrat avec l'industrie du tabac ¹⁹
Bases de données	Une base de données nationale T&T par partie (avec la possibilité de régions multipartites) Un registre simple pour le GISFP, sous la responsabilité du secrétariat de la CCLAT	Dépôts multiples contrôlés indirectement par les fabricants Un référentiel central contrôlé par la Commission européenne Pas de bases de données sous le contrôle des autorités nationales compétentes
Interopérabilité	Le cadre architectural proposé prévoit un régime T&T mondial, avec des exigences minimales pour le GISFP, et un échange de données direct et sécurisé entre les bases de données nationales	Le cadre architectural est limité à l'UE Le modèle requis pour le dépôt secondaire n'est pas globalement extensible pour répondre aux besoins du GISFP
Génération d'un identifiant unique	L'identifiant unique est composé de: <ul style="list-style-type: none"> - Un identifiant sécurisé et unique est porté par un timbre fiscal, et est généré indépendamment par l'autorité compétente pour les paquets et les cartons - La date et le lieu de fabrication, la description du produit, l'usine de fabrication et le marché prévu pour la vente au détail, générés par le fabricant 	L'identifiant unique des paquets est délivré par un fournisseur indépendant (émetteur de l'identifiant) L'identifiant des cartons, des caisses mères et des palettes est généré soit par l'émetteur de l'identifiant, soit par le fabricant Aucun des identifiants uniques n'est sécurisé

¹⁹ Malgré les critères d'indépendance établis par la Commission européenne, le modèle DPT UE a conduit les fabricants de tabac à passer des contrats avec des fournisseurs qui collaborent depuis longtemps avec l'industrie du tabac et qui ont co-développé le système Codentify, ce qui pose un risque de conflit d'intérêts.

	- Pour les unités d'emballage logistique, un code GS1 SSCC unique est généré par le fabricant.	
Caractéristiques de sécurité	Les timbres fiscaux émis par les autorités compétentes sont requis pour les unités vendues au détail, avec des caractéristiques de sécurité à plusieurs niveaux pour se protéger contre la contrefaçon, l'imitation, la duplication et la sous-déclaration.	Un ensemble générique de cinq éléments de sécurité est prescrit pour les emballages destinés au marché de l'UE, conformément à un système de protection de la marque (c'est-à-dire non contrôlé par une autorité compétente), ce qui ouvre la porte à la fraude.
Suivi de la production	Un dispositif de contrôle de la production doit être fourni par l'autorité compétente (ou par un contractant choisi par l'autorité compétente), qui est capable de signaler en temps réel l'absence de timbres fiscaux valides sur les paquets et les cartons, ainsi que toute tentative de manipulation.	Un dispositif d'inviolabilité doit être installé sur chaque ligne de fabrication, mais aucun accès à distance/en temps réel ne doit être fourni à l'autorité compétente. Le dispositif est acheté directement par l'industrie du tabac, et non par l'autorité compétente.
Article 8.4.2	L'impression et la communication des données de l'article 8.4.2 sont déléguées au fabricant.	
Agrégation	Les données d'agrégation sont saisies et communiquées par le fabricant.	
Expédition	La saisie et la communication des données requises par l'article 8.4.1 les données autres que celles requises par l'article 8.4.2 sont effectuées et rapportées par le fabricant Si la partie le demande, les obligations peuvent être étendues aux parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement en aval.	La saisie et la communication des données requises par l'article 8.4.1 les données autres que celles requises par l'article 8.4.2 sont réalisées et rapportées par le fabricant, et par tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement en aval (jusqu'au dernier distributeur avant la vente au détail)

**Contrôle et
application**

Les autorités compétentes doivent disposer d'outils d'analyse des données et de dispositifs d'authentification pour les inspections sur le terrain, avec des capacités en ligne et hors ligne.

Des outils de vérification de la conformité devraient également être mis à la disposition du grand public (par exemple, des applications pour smartphones).

Le référentiel secondaire doit fournir des données accessibles aux autorités compétentes, ainsi que des fichiers plats pouvant être utilisés pour le décodage hors ligne des identifiants uniques.

Aucune disposition pour contrôler l'authenticité des dispositifs de sécurité

Aucune disposition pour la vérification publique