



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



**DOUANES  
& DROITS  
INDIRECTS**

# LE BILAN PFUE DE LA DOUANE

JANVIER - JUIN 2022





**L**a présidence française du Conseil de l'Union européenne a pris fin le 30 juin 2022 dans un contexte de guerre sur notre continent. Face à cette crise majeure, l'UE et ses États membres ont su apporter une aide civile et militaire pour soutenir l'Ukraine. Elle s'est également montrée unie et solidaire en imposant rapidement des sanctions massives à l'encontre de la Russie et de la Biélorussie.

Ce contexte de guerre n'a pas pour autant détourné la France de ses grandes priorités pour bâtir une Europe souveraine, écologique et solidaire dans le cadre d'un programme ambitieux fondé sur les principes de « *relance, puissance, appartenance* ». Concernant plus particulièrement le volet douanier de sa présidence, la France a porté un projet fort visant à renforcer les douanes au niveau européen autour des quatre thèmes suivants :

#### **Répondre aux crises auxquelles l'Union européenne fait face**

La conférence ministérielle du 27 janvier 2022 a permis de mutualiser les retours d'expériences sur les réponses apportées par les États membres au Brexit et d'établir ainsi un premier bilan un an après sa mise en œuvre.

Les douanes européennes constituent des acteurs de premier plan dans la mise en œuvre des sanctions adoptées contre la Russie et la Biélorussie. La présidence s'est dès lors attachée à la prise en compte de la dimension douanière dans le cadre de leur élaboration, et a veillé à l'affirmation de l'unité européenne en soutien à l'Ukraine dans les enceintes internationales, particulièrement au sein de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD).

#### **Réguler le commerce international**

La présidence s'est particulièrement investie dans l'élaboration du volet douanier des deux textes adoptés par l'Union européenne pour lutter contre la concurrence déloyale des produits issus de pays aux réglementations

environnementales moins exigeantes : le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et la lutte contre la déforestation importée. La présidence a également coordonné près d'une cinquantaine de positions intéressantes la douane dans les enceintes internationales et dans le cadre des accords de coopération douanière entre l'UE et les pays tiers.

#### **Protéger le marché intérieur et ses citoyens**

Grâce à l'accord politique obtenu avec le Parlement européen sur la création d'un environnement de guichet unique pour les douanes, l'UE s'est dotée d'un cadre qui va faciliter l'accomplissement des formalités non douanières tout en renforçant les capacités de contrôle des douanes européennes.

La France a également œuvré pour réaffirmer l'importance et la plus-value de la contribution des douanes en matière de sécurité intérieure, en soulignant la place et le rôle des administrations douanières dans ce domaine. Dans ce contexte, elle a conduit le chantier relatif à l'évaluation des menaces pour renforcer la coopération des autorités douanières entre elles, mais également avec les autorités répressives (police et garde-frontières) et les offices et agences européens (OLAF, Europol, Frontex) agissant aux frontières de l'UE.

#### **Imaginer l'avenir de l'Union douanière**

La présidence française de l'UE a été l'occasion de donner une impulsion forte aux travaux du groupe des sages mis en place par la Commission européenne pour faire progresser l'Union douanière. Celui-ci a formulé dix recommandations<sup>1</sup> qui ont donné lieu à deux séminaires à haut niveau organisés les 8 mars et du 28 au 29 avril qui ont permis aux directeurs généraux des 27 États membres de décider de lancer des travaux d'approfondissement autour des thèmes suivants :

<sup>1</sup> Ces recommandations ont également fait l'objet d'une présentation aux ministres européens lors du Conseil ECOFIN du 24 mai.



Une meilleure prise en compte de la dimension douanière dans l'élaboration et la mise en œuvre des réglementations non-douanières, via notamment une coopération accrue avec les autorités qui les définissent, ainsi qu'avec celles impliquées dans la gestion des frontières extérieures ;

Une approche rénovée de la gestion des données collectées par la douane fondée sur une réforme de la relation avec les opérateurs économiques ;

Le renforcement de la gouvernance douanière.

Ces orientations ont également fait l'objet d'une présentation aux ministres européens lors du Conseil ECOFIN du 24 mai. Par ailleurs, des échanges fructueux concernant l'évaluation du code des douanes de l'Union (CDU) ont aussi été rendus possibles avec la réunion au Conseil de l'UE, à Bruxelles, des directeurs généraux des douanes européennes en groupe à haut niveau le 10 juin.

En un semestre, la présidence de l'Union européenne est ainsi parvenue à faire des avancées significatives pour renforcer l'action des douanes européennes dans un souci de meilleure protection du marché intérieur et de ses citoyens. Ces résultats ont été atteints grâce à la mobilisation sans faille de l'ensemble des services douaniers situés en administration centrale et de la représentation permanente de Bruxelles qui ont travaillé en étroite coordination avec la Commission, le Parlement européen et l'ensemble de nos partenaires européens.

*Nous pouvons être fiers du travail accompli collectivement.*

Je voudrais à ce titre remercier l'ensemble des personnes qui ont œuvré à ce succès sans relâche pendant toute la durée de la présidence française du Conseil de l'Union européenne. Cette dynamique se poursuivra avec la consolidation d'une stratégie européenne dont j'ai confié l'élaboration à la Délégation aux relations internationales (DRI) d'ici la fin de l'année 2022.

**Isabelle BRAUN-LEMAIRE**  
Directrice générale des douanes et droits indirects



*«Je tiens à exprimer toute ma reconnaissance à la présidence française du Conseil de l'Union pour l'ambitieux programme de travail qu'elle a réussi à accomplir dans un contexte géopolitique particulièrement difficile, lequel démontre à quel point la douane est un acteur essentiel et primordial de la construction européenne.*

*Seule une douane forte, homogène, dotée des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions et œuvrant pour le bien commun, peut garantir un marché intérieur offrant à ses citoyens et ses entreprises un cadre sécurisant et économiquement fort, dans le respect des valeurs que l'Europe développe et défend. La douane est un pilier fondateur et fondamental de l'Europe.*

*C'est dans ce contexte que la présidence française a investi ses efforts, pour aider l'ensemble des États membres et la Commission à envisager l'avenir de l'Union douanière dans une perspective ambitieuse qui lui permettra d'être en parfaite adéquation avec les défis du 21<sup>e</sup> siècle. La présidence française a donné toute la visibilité et l'impulsion au rapport du groupe des sages, destiné à «mettre plus d'union dans les douanes européennes» et a lancé, au cours d'un séminaire à Paris en avril parfaitement orchestré, les travaux de réflexion qui amèneront la Commission à proposer une réforme globale de la douane à la fin de l'année.*

*Dans bien d'autres domaines, la présidence française a démontré un engagement sans failles, pour œuvrer à la protection du marché intérieur, avec l'accord sur le guichet unique européen et le renforcement de la coopération entre les autorités douanières et les autorités répressives, pour réguler le commerce international ainsi que pour répondre aux crises qui affectent notre continent et, en particulier, les suites du Brexit et la mise en œuvre des sanctions adoptées contre la Russie et la Biélorussie.*

*Je tiens à saluer le professionnalisme, l'efficacité et l'enthousiasme des équipes françaises, au sein de la Direction générale des douanes à Paris et de la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne à Bruxelles, qui ont permis la réalisation d'un agenda aussi ambitieux»*

**Gerassimos THOMAS**  
Directeur général de la DG-TAXUD



*«Je tiens à remercier la présidence française du Conseil de l'Union pour les efforts considérables qu'elle a déployés pour rendre ce premier semestre 2022 aussi productif et réussi.*

*Je tiens tout particulièrement à féliciter mes collègues de la douane française pour le professionnalisme avec lequel ils ont présidé le groupe de travail sur l'Union douanière et le groupe de travail «Application de la loi» dans sa formation douanes.*

*Bien que vous ayez organisé un nombre important de réunions, vous avez veillé à ce que ces réunions politiques aient un ordre du jour ambitieux, soient bien préparées et que des compromis importants soient trouvés pour renforcer davantage l'Union douanière européenne.*

*Les progrès réalisés concernant le règlement du guichet unique sont très appréciés.*

*La présidence française est parvenue à un compromis très proche de la position initiale du Conseil. Compte tenu des différences avec la position du Parlement européen, cela a été un exploit. Dans le domaine répressif, la présidence française a présenté le rapport final du 10<sup>e</sup> plan de coopération douanière et a bien avancé sur le 11<sup>e</sup> plan d'action.*

*Enfin, je voudrais souligner la manière dont vous avez mené les discussions sur le rapport du groupe de sages et l'organisation du séminaire à haut niveau à Paris.*

*Ces efforts ont été très appréciés».*

**Nanette van Schelven**  
Directrice générale des douanes, Pays-Bas

Du 1<sup>er</sup> janvier 2022 au 30 juin 2022, la France a assuré la présidence du Conseil de l'Union européenne. Cette présidence constitue un temps fort pour chaque État membre qui assure, tous les 14 ans environ, les rôles suivants :

- la présidence, au nom de l'UE, de l'ensemble des formations du Conseil ;
- l'organisation et la planification, avec l'aide du Secrétariat général du Conseil, de l'ensemble des réunions du Conseil ;
- l'établissement des priorités de chacune des formations du Conseil ;
- la coordination de la position européenne pour les réunions internationales traitant de sujets relevant de la compétence du Conseil ;
- la représentation du Conseil de l'UE auprès des autres institutions de l'UE (Commission et Parlement) et des pays tiers.

Outre des devoirs de neutralité, d'impartialité et d'exemplarité, l'État assurant la présidence du Conseil doit surtout veiller à conduire efficacement les travaux et négociations au sein de chaque entité qu'il préside pour tendre vers des compromis et, au bout du compte, faire avancer l'agenda de l'Union européenne.

Dans ce cadre, et sous le pilotage de la Délégation aux relations internationales, en lien étroit avec la représentation permanente auprès de l'UE et le Secrétariat général aux affaires européennes, la DGDDI a été chargée :

- ☑ de la présidence du groupe de travail sur l'Union douanière (secteur « **Affaires économiques et financières** »), chargé de l'examen des questions relatives à la **politique et à la législation douanière européenne et internationale**, notamment dans le cadre de l'Organisation mondiale des douanes ;
- ☑ de la présidence du groupe de travail « **Application de la loi** » dans sa formation douanes (secteur « **Justice et Affaires intérieures** »), chargé des travaux relatifs aux activités de coopération douanière transfrontalière pour lutter contre la fraude et la criminalité organisée et aux questions opérationnelles connexes ;
- ☑ du suivi de la présidence de groupes annexes des secteurs JAI et FIN et d'autres secteurs (environnement, culture, Royaume-Uni, etc) relevant de domaines d'intérêts pour la DGDDI ;
- ☑ de la préparation des Comités des représentants permanents (COREPER) et Conseils des ministres sur les sujets relevant de la compétence de la DGDDI ;
- ☑ de la participation aux travaux des organisations internationales traitant de sujets faisant l'objet d'une coordination par l'UE (OMD, OCDE, ASEM, etc.).





## **AXE 1** | RÉPONDRE AUX CRISES AUXQUELLES L'UNION EUROPÉENNE FAIT FACE

PAGE 10



## **AXE 2** | RÉGULER LE COMMERCE INTERNATIONAL

PAGE 14



## **AXE 3** | PROTÉGER LE MARCHÉ INTÉRIEUR & SES CITOYENS

PAGE 18



## **AXE 4** | IMAGINER L'AVENIR DE L'UNION DOUANIÈRE

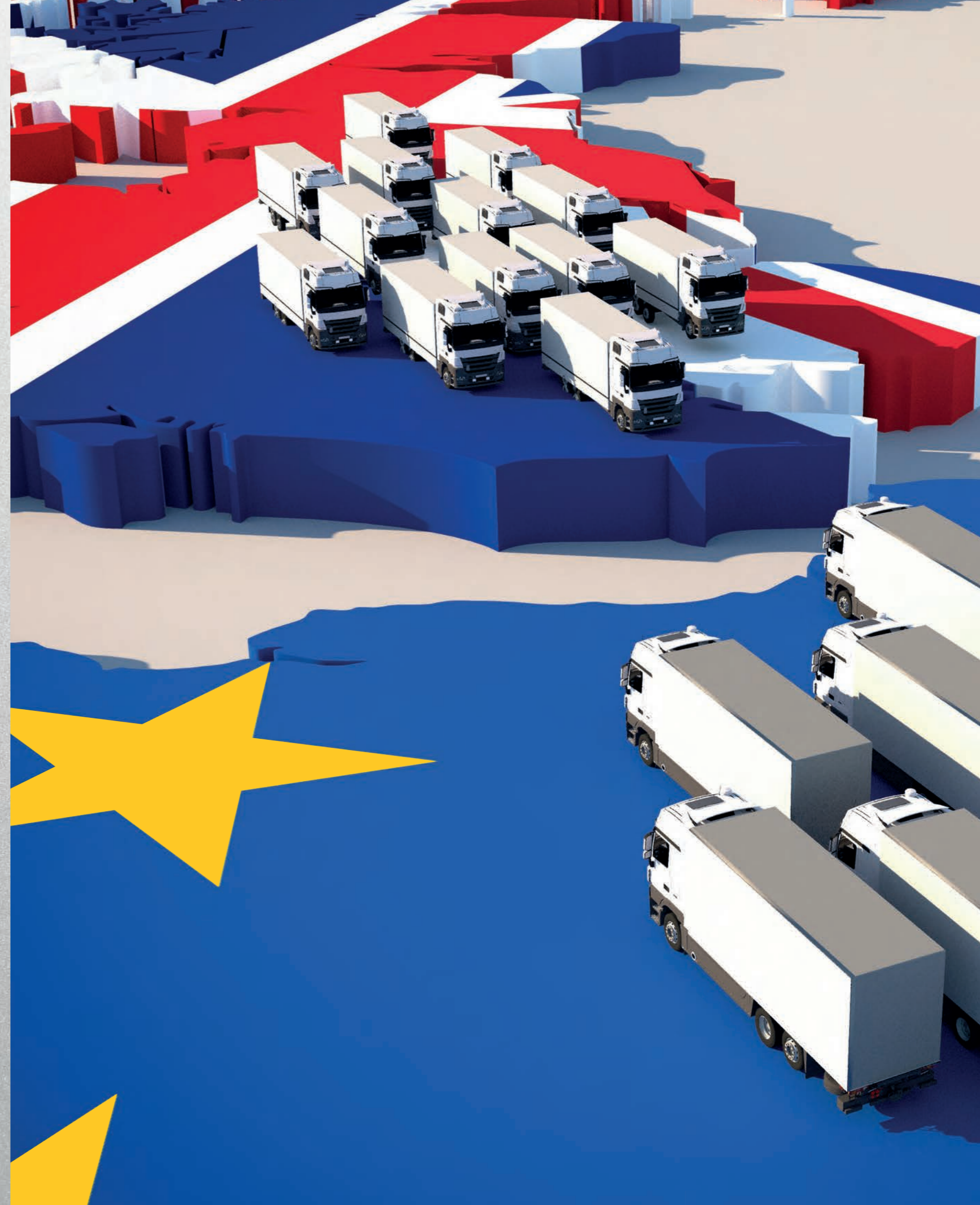
PAGE 24

# 01

## AXE 1

---

**RÉPONDRE AUX CRISES  
AUXQUELLES L'UNION  
EUROPÉENNE FAIT FACE**



## > Premier bilan du Brexit

Le 27 janvier 2022, la douane française a organisé la conférence intitulée « **Brexit : un an de formalités douanières, bilan et perspectives** », en présence du ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, chargé des comptes publics.

Cet événement a été l'occasion de mutualiser les retours d'expériences sur les réponses apportées par les douanes au Brexit en termes de systèmes d'information et d'accompagnement des entreprises européennes et de valoriser la coopération entre les États membres et la Commission européenne, et en lien constant avec le Royaume-Uni, dans la préparation opérationnelle de l'Union douanière au Brexit.

Réunissant le directeur général en charge de la fiscalité et de l'Union douanière (TAXUD) de la Commission européenne, le Président de la commission du commerce international du Parlement européen, plusieurs directeurs généraux des douanes européens et des experts à haut niveau chargés des questions douanières d'administrations, d'entreprises et de fédérations européennes, cet événement a permis de :

— **valoriser** la manière dont les administrations douanières et les entreprises se sont adaptées collectivement au rétablissement progressif des formalités et contrôles douaniers entre l'UE et le Royaume-Uni ;

— **mettre en perspective** des possibilités offertes par l'accord de commerce et de coopération entre l'UE et le Royaume-Uni au regard des besoins des entreprises.

À cette occasion, le ministre a dressé un bilan à la fois critique et dynamique du Brexit et de ses conséquences sous l'angle des métiers douaniers et des entreprises.

Il a constaté que malgré le recul de la relation économique entre l'UE et le Royaume-Uni, le trafic entre le Royaume-Uni et la France était resté à un niveau élevé (3,6 millions de camions ont traversé la frontière franco-britannique en 2021) et la solution développée par la DGDDI, la frontière intelligente, avait permis de préserver la fluidité des échanges tout en rétablissant les formalités et les contrôles douaniers.



© Douane française

## > Gestion de la crise en Ukraine

Depuis le début de l'invasion russe en Ukraine, la douane est un acteur de premier plan dans la mise en œuvre des six paquets de sanctions et mesures restrictives décidés par les États membres. La présidence française a œuvré en lien avec la Commission européenne afin de :

✓ **assurer** une mise en œuvre efficace et coordonnée des sanctions et lutter contre les tentatives de contournements de ces mesures, et des dispositifs de gel des avoirs et ressources économiques des personnes et entités désignées par les textes communautaires en mutualisant les informations entre douanes via les outils de gestion de crise européens et le réseau des services de renseignement douanier des États membres ;

✓ **anticiper** l'impact de la guerre à moyen terme sur les trafics illicites et adapter au contexte de la guerre les actions douanières conjointes envisagées par les États membres en matière de lutte contre la fraude dans le cadre de la coopération européenne ;

✓ **coordonner** l'élaboration du volet douanier des textes sur la prise en charge des réfugiés ukrainiens, la facilitation de la circulation de l'aide humanitaire à destination de l'Ukraine et des flux de marchandises, notamment agricoles, en provenance d'Ukraine ;

✓ **définir et coordonner** la position de l'Union européenne et ses États membres vis-à-vis de la Russie et de la Biélorussie en soutien à l'Ukraine au sein de l'Organisation mondiale des douanes (OMD). La présidence française a coordonné dès les premiers jours de la guerre, le 8 mars, une déclaration de l'Union européenne et de ses États membres à l'OMD et à destination de l'ensemble des pays y participant, condamnant fermement l'agression contre l'Ukraine. Ce soutien a ensuite été réaffirmé sans faille avec l'appui des pays affinitaires dont les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada, le Japon, la Corée ou l'Australie.

Lors de la réunion du Conseil de l'OMD du 25 juin, réunissant plus de 180 directeurs généraux des douanes, elle a également assuré en lien avec la Commission une position commune permettant de soutenir avec succès une déclaration de l'Ukraine dénonçant la guerre menée par la Russie, contraire aux principes de coopération internationale et d'intangibilité des frontières, fondements de l'Organisation, tout en appelant les douanes du monde entier à faciliter l'envoi des marchandises de première nécessité et des biens de secours et demandant à la Russie de cesser le blocage des exportations de denrées alimentaires d'Ukraine.

✓ **fournir des études de flux** portant sur des produits stratégiques (produits énergétiques, agroalimentaires, autres) en provenance et à destination des pays de la zone de conflit, à des fins d'éclairage stratégique.

### IMPACT DOUANIER DE LA CRISE UKRAINIENNE

Publication de sept notes à destination des opérateurs, accompagnées d'infographies, FAQ et vidéos relatives à l'impact de la crise ukrainienne sur les activités économiques et plus spécifiquement :

> à l'attention des réfugiés ukrainiens, l'importation des biens personnels dans le cadre d'un transfert de résidence ;

> à l'attention d'organismes caritatifs et leurs logisticiens, les règles d'expédition de l'aide humanitaire d'urgence ;

> à l'attention des opérateurs, la mise en œuvre des sanctions économiques et financières et restrictions d'importations.

Pour plus d'infos :

<https://www.douane.gouv.fr/actualites/crise-ukrainienne-impact-sur-les-activites-economiques>

La mise en œuvre des sanctions de l'Union européenne à l'encontre de la Fédération de Russie a amené la DGDDI à saisir ou geler des biens :

3   
cargos

7   
hélicoptères

4   
œuvres d'art

6   
yachts

<https://www.douane.gouv.fr/actualites/la-douane-met-en-oeuvre-les-sanctions-europeennes-lencontre-de-la-federation-de-russie>

# 02

## AXE 2

---

### RÉGULER LE COMMERCE INTERNATIONAL





## > Contribuer à mettre en place des outils efficaces de protection de l'environnement avec le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et la lutte contre la déforestation importée

La douane a contribué de manière significative à l'élaboration du volet douanier de deux projets de textes majeurs : d'une part celui relatif à la mise en œuvre du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) et d'autre part celui visant à lutter contre la déforestation et la dégradation des forêts, de manière à s'assurer de leur contrôlabilité future.

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières est l'un des textes emblématiques de la PFUE et illustre l'ambition de l'UE sur le volet climatique<sup>2</sup>.

L'objectif principal de cette mesure environnementale est de prévenir les fuites de carbone et d'inciter les pays partenaires à mettre en place des politiques de **tarification du carbone aux frontières** de l'Union européenne pour lutter contre le changement climatique.

La douane, en tant qu'autorité de contrôle, a été largement associée aux négociations effectuées à un rythme soutenu par la présidence française. Son action ainsi que celle de l'ensemble des ministères ont permis de convaincre nos partenaires en vue d'un **accord au Conseil**, conclu — en seulement deux mois et demi de négociation — le 15 mars.

En substance, au titre de ce règlement, les déclarants des secteurs concernés (à ce stade des discussions : acier, ciment, aluminium, fertilisants, électricité) devront se faire enregistrer auprès des autorités compétentes pour obtenir le statut de « déclarant MACF autorisé ». Sans ce statut, ils ne seront pas autorisés à importer.

Les douanes vérifieront que les importateurs disposeront bien de ce statut, contrôleront d'éventuelles fausses déclarations (qui pourraient avoir pour effet de minorer les émissions directes réelles des importateurs) puis transmettront aux autorités compétentes les données leur permettant de vérifier l'exactitude des déclarations des importateurs.

Le Parlement européen a pour sa part arrêté sa position le 22 juin sur ce projet de règlement, ouvrant la voie à une discussion détaillée entre les institutions européennes (ou « trilogues ») sous présidence tchèque désormais.

Les discussions de fond, y compris sur le volet douanier, vont ainsi se poursuivre, notamment pour clarifier les rôles des États membres et de la Commission.

En matière de lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts, des progrès substantiels sur la proposition initiée par la Commission européenne ont été accomplis durant la PFUE.

Il s'agit de s'assurer que certains produits de base (le café, le cacao, l'huile de palme, le soja, le bœuf et le bois) et leurs produits dérivés, qui sont mis sur le marché de l'UE ou exportés depuis l'UE, n'ont pas engendré de **déforestation** ou de **dégradation forestière** lors de leur production.



L'adoption le 28 juin d'une orientation générale du Conseil de l'UE sur ce thème illustre l'ambition politique de la PFUE en matière environnementale.

Il s'agit également d'une réussite en termes de méthode : la présidence a veillé à associer dans les groupes de travail techniques des experts de tous les ministères, y compris douaniers. Cette synergie, intervenue dès l'élaboration du texte a permis à la DGDDI de s'assurer du caractère opérationnel du dispositif.

La douane contrôlera, à l'importation et à l'exportation, la présence du document d'accompagnement réglementaire (déclaration de diligence raisonnée), son statut et sa correspondance avec les marchandises déclarées.

<sup>2</sup> Dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, l'UE s'est fixé l'objectif contraignant de parvenir à la neutralité climatique d'ici 2050. À titre d'étape intermédiaire vers cette neutralité, l'UE a relevé son objectif à l'horizon 2030, en s'engageant à réduire ses émissions d'au moins 55% d'ici 2030. Cette ambition se manifeste à travers de nombreuses initiatives législatives, dont celle sur le MACF.

## > Renforcer la position européenne dans les relations multilatérales et bilatérales

Sous l'impulsion de la présidence, près d'une cinquantaine de positions de l'UE et de ses États membres ont été coordonnées sur de très nombreux sujets douaniers abordés au sein d'enceintes internationales comme l'Organisation mondiale des douanes et dans le cadre des accords de coopération et de commerce conclus entre l'UE et les pays tiers. Ces actions de coordination, qui visent à y renforcer la position européenne, ont porté sur des thèmes très structurants pour la facilitation des échanges, la protection du marché unique et des citoyens.

À titre d'exemple, le Conseil a validé le 22 mars 2022 la décision permettant de faciliter l'élaboration d'une position commune entre États membres de l'Union européenne dans le cadre des travaux de l'OMD en matière de fondamentaux douaniers (valeur en douane et origine) dans le but d'améliorer ses processus de décision et de peser plus efficacement sur l'élaboration de normes internationales au sein de l'Organisation.

Dans d'autres domaines, le cadre de coopération stratégique bilatérale entre l'UE et la Chine en matière de lutte contre les contrefaçons a été reconduit et rénové tandis que l'enjeu des précurseurs de drogue faisait l'objet d'une résolution à la Commission de l'ONU sur les stupéfiants afin d'améliorer la capacité de contrôle des douanes en ce domaine.

La présidence française a été également l'occasion de réfléchir aux prochaines étapes de la modernisation de la convention PANEUROMED (PEM) établissant un réseau d'accords préférentiels pour faciliter le commerce entre les 24 pays membres de la zone pan-euroméditerranéenne, dont les échanges représentent près de 20% des importations et exportations de l'UE. Les travaux de modernisation en cours ont pour objectif de faciliter les modalités de preuve de l'origine préférentielle et devraient conduire à terme à la mise en place de certificats d'origine électroniques (appelés e-PoC) pour la zone pan-euroméditerranéenne.



### QU'EST CE QUE L'ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES ?

Créée en 1952, l'OMD est née de la volonté des pays signataires des accords du GATT de 1947 d'apporter un soutien technique en matière douanière pour l'application de ces accords. Elle comprend aujourd'hui 184 pays, dont la France, ainsi que l'Union européenne à qualité. La Commission européenne représente les positions de l'Union et de ses États membres au sein de l'OMD. Son siège est situé à Bruxelles, en Belgique.

C'est en premier lieu une organisation inter gouvernementale normative qui, à ce titre, est dépositaire et gestionnaire de conventions internationales dont notamment la Convention sur le système harmonisé de codification des marchandises ou la Convention de Kyoto révisée sur la simplification et l'harmonisation des procédures douanières. Dans ce cadre, elle intervient également dans l'interprétation des règles de l'origine et de la valeur en douane adoptées par l'Organisation mondiale du Commerce (OMC).

Parallèlement, l'OMD a pour tâche de fédérer les administrations douanières membres en vue

de les faire coopérer à des fins d'harmonisation des pratiques avec le double objectif de faciliter les opérations de commerce international conformément aux règles fixées par l'OMC et de limiter les risques ainsi que les trafics transfrontaliers illicites de marchandises de toute nature.

En complément de ces rôles normatifs et de coopération, l'OMD fournit une assistance technique aux pays en développement, via les programmes de coopération internationale gérés par l'OMD ou d'autres organisations internationales. Les administrations douanières nationales contribuent à la mise en œuvre de ces programmes via des financements directs et l'expertise technique qu'elles apportent.

Reconnue comme la référence mondiale en matière d'expertise douanière, l'OMD agit en qualité de porte-parole de la communauté douanière au niveau international. À ce titre, elle participe aux travaux de nombreuses organisations internationales dont la CNUCED, l'OACI, l'OCDE, l'OMC ou l'OMI.

# 03

## AXE 3

---

**PROTÉGER LE MARCHÉ  
INTÉRIEUR & SES CITOYENS**



## > Doter les douanes d'un outil pour assurer un meilleur contrôle aux frontières des réglementations non douanières

La présidence française a eu la responsabilité de mener les négociations avec le Parlement européen sur le projet de règlement instituant un «environnement de guichet unique de l'UE pour les douanes». À l'issue d'intenses discussions, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus le 19 mai 2022 à un accord politique sur le projet de texte qui ouvre la voie à une coopération renforcée entre les autorités douanières et les autorités non douanières, dans le but d'améliorer et de fluidifier l'accomplissement des formalités non douanières lors du passage en frontière des marchandises. Il place au centre de son dispositif la plateforme communautaire «EU CSW-CERTEX» qui servira d'interface unique d'échanges d'informations entre les systèmes douaniers nationaux et les systèmes non douaniers communautaires, à l'instar de TRACES, pour de nombreuses formalités dans les domaines de la santé, la sécurité, l'environnement, l'agriculture, la pêche, le patrimoine culturel, etc.

Ce projet de règlement permettra également aux opérateurs de fournir l'ensemble des données requises au titre des réglementations non douanières concernées sur un portail de communication unique au niveau national. La mise en œuvre de ces fonctionnalités se fera de manière échelonnée et progressive afin de laisser suffisamment de temps aux États membres pour effectuer les développements informatiques nécessaires.

Ce résultat constitue un succès important pour la douane française qui avait retenu ce projet comme une de ses priorités majeures pour la PFUE : il conforte son positionnement stratégique sur les deux piliers sur lesquels repose son identité, la marchandise et la frontière, face à la multiplication des réglementations non douanières dont elle se voit confier le contrôle. Ce succès lui permettra également de mettre en avant l'expertise qu'elle a acquise au niveau national grâce à des initiatives comme le «**guichet unique national du dédouanement**».

## ENVIRONNEMENT DE GUICHET UNIQUE DE L'UE POUR LES DOUANES

### CONTEXTE

Un cadre de coopération européen rénové entre la douane, les autres autorités impliquées dans le contrôle des marchandises et les opérateurs économiques concernés, visant à :

- ▶ prévenir la dégradation de l'environnement et la pollution (Pacte vert pour l'Europe) ;
- ▶ renforcer la protection des citoyens et du marché unique ;
- ▶ réduire les charges administratives des entreprises et stimuler l'économie ;
- ▶ encourager les évolutions numériques dans le commerce international.

### OBJECTIFS

Mobiliser la transformation numérique pour renforcer la performance de l'Union douanière :

- COLLABORER**  
renforcer le partage d'informations & la coopération numérique entre les autorités de régulation
- PROTÉGER**  
promouvoir la sûreté & la sécurité des citoyens, la protection de l'environnement & les intérêts financiers de l'Union douanière de l'UE et de ses États membres, notamment dans un contexte de gestion de crise (ex: COVID 19)
- FACILITER**  
contribuer à faciliter le commerce international & simplifier les procédures de dédouanement pour les marchandises soumises à des formalités non douanières

## DEUX GRANDES FONCTIONNALITÉS

**RELATIONS**  
«ADMINISTRATIONS – ADMINISTRATIONS»  
"Government to Government (G2G)"

**RELATIONS**  
«ENTREPRISES – ADMINISTRATIONS»  
"Business to Government (B2G)"

### FONCTIONNEMENT

Contrôles et imputations automatisés au moyen de l'échange d'informations, via l'interface unique EU CSW CERTEX, entre les systèmes douaniers des États membres et les plateformes où sont enregistrés les permis, certificats, et licences électroniques délivrés au titre des formalités non douanières.

Établissement dans chaque État membre d'un canal de communication unique destiné à permettre aux opérateurs économiques de réaliser toutes leurs formalités douanières et non douanières et d'obtenir les informations sur le résultat de ces différentes formalités dans une même interface nationale.

### ÉCHÉANCE

Déploiement à partir de **2025** pour huit formalités non douanières.

Déploiement à partir de **2031**.  
Un groupe de travail européen réunissant de puis 2021 des représentants d'États membres et de fédérations d'entreprises travaille à la définition du périmètre et des modalités d'application de cette fonctionnalité.

### PLUS-VALUE

Amélioration de la coopération et de l'interopérabilité entre les autorités de régulation ;

Utilisation plus efficace et plus harmonisée des données pour les formalités aux frontières ;

Amélioration des procédures et des pratiques de dédouanement des marchandises, y compris un suivi efficace des flux légaux de marchandises à l'échelle des flux à destination de l'UE.

Canal de communication unique pour les opérateurs pour toutes les formalités (un seul point de contact, une interface électronique) et alignement des procédures ;

Réutilisation des données et retour d'information électronique pour les professionnels.

## > Réaffirmer l'importance et la plus-value de la contribution des douanes en matière de sécurité intérieure

La présidence française s'est attachée à réaffirmer le caractère complémentaire des actions menées par les douanes et les forces de sécurité intérieure liées aux spécificités du positionnement douanier au sein des flux logistiques et en frontière. Pour ce faire, elle a entrepris de développer les synergies entre ces deux cadres d'action.

Les 27 administrations douanières de l'Union européenne mettent actuellement en œuvre leur coopération opérationnelle dans le cadre d'un plan d'actions renouvelé tous les deux ans. Ce dernier est élaboré sur la base du rapport d'évaluation de la menace douanière, document biennuel intitulé « **document d'appréciation de la situation** ».

Il constitue le pendant douanier de l'évaluation de la menace liée à la grande criminalité organisée dans l'UE, document élaboré par l'agence EUROPOL, sur la base de ses propres analyses mais aussi des contributions des services répressifs (police/douane) des États membres.

Outre le souci de concevoir et publier ces deux rapports stratégiques de manière concomitante et articulée, la présidence française s'est également attachée à la prise en compte du contexte douanier dans l'élaboration de la menace. À cet effet, il s'agira de mieux structurer l'élaboration de l'analyse de la menace douanière en la confiant de manière pérenne à un groupe d'experts douaniers européens.

En effet, la rédaction de ce rapport incombe jusqu'à aujourd'hui à l'État exerçant la présidence tournante du Conseil. Or, certains États membres ne sont pas nécessairement dotés de services douaniers spécialisés à même d'y contribuer, contrairement par exemple à l'Allemagne (Zollkriminalamt) ou la France (Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières - DNRED).

Afin d'élargir le spectre de diffusion de ce document, actuellement limité aux seuls États membres du Conseil et agences européennes associées, ce panel de spécialistes sera également invité à en faire évoluer non seulement le contenu mais aussi la forme, afin de lui offrir une plus grande visibilité et ainsi valoriser les résultats des plans d'actions douaniers auprès des institutions européennes, autorités répressives et partenaires, aux plans national et européen.

Les États membres ont apporté leur soutien à la proposition française ainsi que la Commission européenne (DG TAXUD, DG HOME et OLAF) qui souhaite être étroitement associée à la mise en place de ce nouveau groupe.

Au terme de la présidence, cet objectif a été atteint.

En effet, la constitution d'un groupe préfigurateur, composé d'un panel d'administrations douanières volontaires, chargées de la définition du mandat de ce groupe d'experts, a été actée et se concrétisera par une réunion de lancement le 21 septembre prochain.

À la demande de plusieurs États membres, la douane française, initiatrice du projet, en assurera le pilotage, en s'appuyant sur ses propres travaux dans le cadre de sa démarche stratégique nationale, et en lui permettant ainsi de diffuser et de partager sa vision sur les phénomènes criminels actuels et d'en anticiper les évolutions.

L'expérience et le savoir-faire des services opérationnels douaniers (DNRED, Service d'analyse de risque et de ciblage - SARC et Service d'enquêtes judiciaires des finances - SEJF) seront ainsi valorisés.

Toujours dans la poursuite de recherche de synergies, l'état des lieux de la coopération avec l'agence Frontex, et donc in fine avec les autorités nationales chargées de la gestion des frontières extérieures de l'UE, a permis d'engager une réflexion entre États membres pour renforcer la dimension stratégique de cette coopération et mieux prendre en compte les enjeux douaniers dans la gestion intégrée des frontières, notamment à la lumière de l'élargissement du mandat de l'agence à la lutte contre la criminalité transfrontalière.



Bâtiment de Frontex, Varsovie (Pologne)

© wikipédia

## > Renforcer la coopération entre les autorités douanières

Outre la publication du bilan des actions engagées par les douanes dans le cadre du 10<sup>e</sup> plan de coopération douanière qui couvrait la période 2020-2021, la présidence a obtenu la validation des mandats des actions constituant le 11<sup>e</sup> plan, document qui définit le cadre et les thématiques de la coopération opérationnelle des États membres en matière de lutte contre la fraude, en partenariat avec les autorités répressives (police, garde-frontières) et avec l'appui des agences européennes (Frontex, Europol, OLAF) pour la période 2022-2023.

Dans ce cadre, la douane française a pris des responsabilités fortes pour les deux années à venir en pilotant plusieurs actions particulièrement sensibles et structurantes au regard des menaces actuelles (contrôles du transport d'argent liquide, contrefaçons, stupéfiants et sous-évaluation en douane).

Pendant la présidence française, le document relatif aux pouvoirs des douanes a fait l'objet d'une mise à jour, ce qui facilitera l'articulation avec des projets et travaux menés dans d'autres enceintes de la sphère « **Justice et Affaires intérieures** », en collaboration avec les autres forces répressives ainsi que les agences et offices européens (Europol, OLAF, Frontex).

Par ailleurs, la présidence a pour la première fois réuni, dans le cadre du Conseil (groupe « **d'Application de la loi** » – formation douanes), les chefs des unités centrales de coordination (UCC); ces unités, prévues par la convention de Naples II relative à la coopération entre les administrations douanières des États membres de l'UE, se réunissaient jusqu'alors de manière informelle. Ce format sera pérennisé.



© Douane française

### QU'EST-CE QUE LE PLAN D'ACTION DOUANIER ?

Le plan d'action douanier (PAD) définit le cadre de la coopération opérationnelle entre les 27 administrations douanières de l'Union européenne, avec l'appui des agences et offices européens (OLAF, EUROPOL, FRONTEX).

Il est élaboré sur la base du rapport d'évaluation de la menace douanière et ces deux documents s'appliquent, avant révision, sur une durée de 2 ans.

Ces actions, dont certaines sont copilotées par l'Office de lutte antifraude (OLAF) ou l'agence Europol, visent à protéger les intérêts financiers de l'Union, en renforçant l'engagement des administrations douanières européennes dans la lutte contre le blanchiment d'argent, la minoration de valeur, la contrefaçon et le commerce illicite de tabac.

# 04

## AXE 4

---

**IMAGINER L'AVENIR  
DE L'UNION DOUANIÈRE**



FRANCE22



RÉSIDENT FRANÇAISE  
COMMISSION DE L'UNION  
EUROPEENNE

Dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union, la douane a saisi l'opportunité de la réflexion engagée par le groupe des sages dans son rapport sur l'avenir de l'Union douanière pour organiser des échanges entre les douanes européennes. Ce document s'inscrit dans la continuité :

- des propos prononcés en 2019 par la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen : « *Il est temps de faire passer l'Union douanière à un niveau supérieur, en la dotant d'un cadre plus solide qui nous permettra de mieux protéger nos citoyens et notre marché unique* » ;
- du plan d'action pour une nouvelle étape de l'Union douanière publié par la Commission européenne en septembre 2020 et visant à affirmer le rôle majeur des douanes dans la protection des recettes de l'Union, ainsi que dans la sécurité, la santé et la prospérité des citoyens et des entreprises de l'Union.

Constitué à l'initiative du Commissaire européen Paolo Gentiloni en septembre 2021 pour insuffler une impulsion politique nouvelle à l'Union douanière, le groupe des sages est composé de douze personnalités indépendantes issues du monde politique, économique et administratif. Après plusieurs dizaines d'auditions réalisées auprès des administrations douanières et non douanières, européennes et nationales, d'opérateurs économiques et de représentants de la société civile, le groupe a publié son rapport final le 31 mars 2022. Ce dernier formule dix recommandations sur les domaines suivants :

- ✓ **Le renforcement de la gouvernance douanière au niveau de l'UE** ;
- ✓ **La sécurité des citoyens et des consommateurs européens mieux assurée** grâce à une meilleure coopération entre les douanes, les autorités de surveillance du marché, les organes répressifs et les autres administrations fiscales ;
- ✓ **La mise en place d'une nouvelle approche vis-à-vis des opérateurs économiques**, fondée sur un équilibre entre confiance et responsabilité accrue en cas de défaillance, pour la mise en place de procédures simplifiées et la réalisation des contrôles ;
- ✓ **L'amélioration de la perception des droits de douane et des taxes à la frontière** ainsi qu'une transparence accrue quant aux pertes de recettes douanières ;
- ✓ **La participation des douanes à la transition écologique**.

La douane a ainsi organisé plusieurs événements autour de la publication de ce rapport, pour permettre aux directeurs généraux des douanes d'en prendre connaissance, de s'approprier son contenu et partager librement leurs réflexions sur les recommandations formulées. Cela s'est opéré en trois temps :

- La présentation, le **8 mars**, par la présidente du groupe des sages des premières orientations du rapport à venir ;
- Un séminaire d'échanges les **28 et 29 avril** au cours duquel les 27 directeurs généraux ont pu partager leurs premiers avis sur les recommandations du rapport sur les thèmes suivants : « *les douanes agissent en faveur d'un marché unique mieux protégé et d'une meilleure coopération avec les autres autorités* » ; « *les douanes agissent comme une entité unique* » et « *les changements de paradigme des données* » ;
- Un groupe à haut niveau en format groupe Union douanière, organisé le **10 juin**, durant lequel les États membres ont pu échanger sur l'évaluation du code des douanes de l'Union et sur la mise en œuvre par la Commission européenne du plan d'action pour une nouvelle étape de l'Union douanière.

Enfin, à l'initiative de la présidence française, et en lien avec la Commission, le rapport et ses recommandations ont été présentés aux ministres européens de l'économie et des finances lors du Conseil ECOFIN du **24 mai 2022**.

Lors de ces occasions, les discussions ont été marquées par un consensus sur le constat d'une Union douanière insuffisamment adaptée aux enjeux et évolutions actuels.

Les recommandations font désormais l'objet d'un examen dans le cadre d'un groupe de réflexion mis en place dès le mois de juin 2022 par la Commission européenne, composé des directeurs généraux des douanes européennes et dont l'objectif est de décliner ces recommandations en propositions pratiques.

Suite à ces travaux, la Commission européenne envisage de présenter, d'ici la fin de l'année 2022, un ensemble de propositions législatives visant à concrétiser les recommandations du rapport et l'objectif global de l'Union européenne de faire passer l'Union douanière à une étape supérieure.

Compte tenu de leur caractère structurant pour l'avenir de la douane, ces travaux nourriront la réflexion menée dans le cadre de l'élaboration de sa stratégie européenne. ■



© Douane française



# CALENDRIER DES ÉVÉNEMENTS MARQUANTS DE LA PFUE

## DÉCEMBRE 2021

Finalisation de la définition des priorités douanières sous la présidence française avec la Commission

## JANVIER 2022

Lancement officiel de la présidence française



Conférence à Paris sur le bilan douanier du Brexit & ses perspectives



## MARS

Présentation des orientations du rapport du groupe des sages sur l'avenir de l'Union douanière, par M<sup>me</sup> Laya GONZALEZ, sa présidente, lors d'un séminaire à haut niveau des DG des douanes



Validation par le Conseil, de la décision relative à la position de l'UE sur les règles relatives à la valeur et l'origine définies par l'OMD

## AVRIL

Débat sur les recommandations du rapport final du groupe des sages lors du séminaire à haut niveau des DG des douanes, à Paris



## MAI

Accord politique entre le Conseil et le Parlement européen sur le guichet douanier unique de l'UE



Première réunion des unités centrales d'assistance administrative mutuelle internationale\*, à Bruxelles

## JUIN

Réunion du groupe « Union douanière », à Bruxelles, présidé par la directrice générale et réunissant ses homologues européens



Première session commune douanes-police, du groupe « *Application de la loi* » au Conseil

\*Services chargés de l'échange de renseignements entre administrations douanières européennes (exemple : Bureau de coopération et d'échange de renseignements).



**INFOS DOUANE SERVICE**

**0 800 94 40 40**

*Les appels sont gratuits depuis la France métropolitaine*



Direction générale  
des douanes et droits indirects

11, rue des Deux Communes  
93558 Montreuil Cedex

