



MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

DOUANE 2018

PROJET STRATÉGIQUE





DOUANE 2018

PROJET STRATÉGIQUE





*“ Nous avons souhaité
fin 2012 que la douane
établisse un projet
stratégique à horizon 2018
afin qu'elle poursuive
son processus d'évolution...”*

Les principaux secteurs d'activité de la douane ont, depuis 20 ans, été profondément modernisés, en prenant appui sur l'élargissement de l'Union européenne et l'évolution des réglementations fiscales et douanières. Ce mouvement continu de réformes a conforté le cœur de métier de la douane : veiller à la régulation des échanges internationaux en facilitant les flux de marchandises et en sécurisant le commerce légal, tout en luttant efficacement contre la criminalité organisée pour protéger les entreprises et les citoyens.

Les résultats en matière de lutte contre la fraude et la performance globale de la douane ont été à la hauteur des efforts accomplis et de l'engagement de l'ensemble des douaniers qui, au quotidien, protègent notre territoire, accompagnent nos entreprises et recouvrent les droits et taxes destinés au financement de nos services publics. Ces succès, qui témoignent de la compétence et de l'engagement des agents, ont mis en évidence une demande économique et sociale forte liée à leurs missions dans un contexte mondialisé.

Nous avons souhaité fin 2012 que la douane établisse un projet stratégique à horizon 2018 afin qu'elle poursuive son processus d'évolution et qu'elle mette en évidence, pour chacun de ses métiers, de nouvelles réponses devant lui permettre d'améliorer encore sa performance, dans un contexte budgétaire contraint.

Ce document stratégique, aujourd'hui abouti, vise à donner de la visibilité pour 5 ans à tous les agents des douanes, avec des objectifs ambitieux pour l'ensemble de leurs missions. Il insère leur administration dans des chantiers incontournables : simplification et dématérialisation des procédures, renforcement de la lutte contre les trafics illicites, adaptation de l'organisation de l'action douanière, développement de nouveaux outils de contrôle et d'analyse de risques, poursuite des grands projets fiscaux, renforcement de l'efficacité des fonctions support.

Ce projet stratégique s'inscrit dans la démarche de modernisation de l'action publique engagée par le gouvernement, dans laquelle nous souhaitons que l'ensemble des directions du ministère de l'économie et des finances et du ministère du commerce extérieur jouent un rôle moteur. Il trouvera progressivement sa traduction dans les modalités d'action de la douane, ses lignes métiers mais aussi dans son organisation interne.

Pour assurer le succès de cet ambitieux projet, qui maintiendra la direction générale des douanes et droits indirects au rang des administrations douanières européennes les plus performantes, nous savons que nous pouvons compter sur l'engagement des femmes et des hommes qui servent la douane au quotidien avec efficacité et dévouement. C'est pourquoi nous leur apportons notre entier soutien dans cette période d'évolution qui s'engage et serons très attentifs à ce que leur situation personnelle soit prise en compte dans la mise en oeuvre des orientations stratégiques.

Pierre Moscovici
Ministre de l'économie et des finances

Nicole Bricq
Ministre du commerce extérieur

Bernard Cazeneuve
Ministre délégué chargé du budget



“ Notre ambition est claire : conforter la douane comme administration de référence pour la protection de notre territoire, de nos concitoyens et de nos entreprises et pour la régulation des échanges, ... ”

L'élaboration de notre projet stratégique pour la douane a fait l'objet d'une large réflexion qui a duré près d'une année et à laquelle ont été associés, au travers de réunions de travail tenues aux niveaux local et national, un grand nombre de services et d'agents, ainsi que les représentants de la plupart des interlocuteurs économiques ou institutionnels de la douane. Je tiens à remercier l'ensemble des agents et leur encadrement pour la qualité des propositions et des échanges qui ont eu lieu à cette occasion.

Les propositions qui sont remontées des échanges au sein des services ont enrichi les travaux conduits. Une synthèse de ces propositions a été mise en ligne sur notre intranet et continuera à alimenter nos travaux de modernisation des métiers douaniers.

Le fruit de ce travail nous a permis de dégager des orientations stratégiques, soutenues au niveau politique par nos ministres. Dans le contexte que nous connaissons d'un environnement complexe et contraint, en constante mutation, et des échanges internationaux en forte croissance, ces orientations vont structurer et donner du sens à la poursuite des évolutions de nos métiers et de nos organisations.

Notre ambition est claire : conforter la douane comme administration de référence pour la protection de notre territoire, de nos concitoyens et de nos entreprises et pour la régulation des échanges, afin de répondre aux grands enjeux et défis qui nous attendent dans les années à venir. Le projet stratégique trace les lignes majeures de notre feuille de route à venir : simplification et dématérialisation de procédures, soutien à la compétitivité de nos entreprises, renforcement de notre dispositif de lutte contre la fraude, modernisation de nos fiscalités. Ce projet donne de la visibilité aux agents de notre administration : il conforte la pérennité de nos missions en donnant un cap pour en moderniser les modalités d'exercice.

Désormais, il nous appartient de traduire ces grandes ambitions de la douane dans les faits et les mettre en œuvre dans le temps et en tenant compte des spécificités des interrégions, en définissant des calendriers réalistes et progressifs. Il nous faut aussi définir de nouveaux outils ainsi que de nouvelles méthodes et conditions de travail. Il faut également travailler sur les compétences, sur les carrières, sur l'adaptation aux nouveaux métiers, sur la formation professionnelle, sur l'accompagnement des personnels.

Les femmes et les hommes de la douane qui portent au quotidien les missions de la douane seront les acteurs des évolutions et des réformes tracées par le projet stratégique et ils bénéficieront à ce titre d'un accompagnement humain exemplaire. L'implication de tous les douaniers assurera la réussite de ce projet et confortera la place de la douane au sein de notre ministère et de l'État.

Hélène Crocquevielle

Directrice générale des douanes et droits indirects

Sommaire

Préambule

7

1	Un contexte international et européen porteur de nouveaux défis pour la douane française	8
	1. Une concurrence accrue entre territoires européens	8
	2. Une compétition économique croissante dans un contexte de mondialisation des échanges toujours plus fort	10
	3. L'émergence de nouvelles menaces et leur aggravation	11
	4. De nouvelles formes de fraude toujours plus sophistiquées	13
	5. Des attentes fortes des opérateurs et des particuliers en matière de simplification et de dématérialisation	15
2	Pour relever ces défis, la douane adaptera en profondeur son organisation et ses lignes métiers	16
	1. La création d'un service des grands comptes permettra de mieux répondre aux spécificités des principaux opérateurs du commerce extérieur	16
	2. Le soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux établissements de taille intermédiaire (ETI) sera renforcé pour favoriser leur expansion à l'international	18
	3. La professionnalisation de la filière fiscale conduira à la centralisation des activités de gestion, pour une organisation plus lisible, avec des modes d'action renouvelés	19
	4. La concentration du dédouanement, conjuguée à la nécessité d'une spécialisation accrue, nécessitera un resserrement du réseau comptable douanier	21
	5. La nécessité d'un contrôle du dédouanement mieux piloté, sans redondance, conduira à la mise en place de modalités de ciblage renouvelées	22
	6. Les brigades de surveillance seront étoffées et mieux coordonnées	24
	7. La lutte contre la fraude et la criminalité organisée demeurera une priorité d'action	25
	8. Le pilotage du dispositif garde-côtes sera centralisé par façade pour optimiser le commandement opérationnel	26
	9. L'organisation des services déconcentrés de la douane sera assouplie pour une meilleure efficacité	26
	10. Le suivi de la performance sera modernisé et allégé	28
3	Les femmes et les hommes de la douane seront au cœur du projet stratégique	29
	1. La fonction RH de proximité sera recentrée sur des missions à forte valeur ajoutée	29
	2. Dans la mise en œuvre des réformes, l'accompagnement personnalisé des agents sera renforcé	31
	3. Afin de mieux préparer les évolutions métiers, en cours ou à venir, le dispositif de formation professionnelle sera densifié	32
	4. Les conditions de travail, la santé et la sécurité au travail seront confortées	33
	5. La politique de recrutement sera optimisée pour garantir une réelle gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences	34
	6. Une nouvelle impulsion sera donnée au dialogue social et la politique sociale sera confortée	34
	7. La déontologie sera réaffirmée en tant qu'outil au service du maintien des valeurs douanières	35
	8. La modernisation des outils et des processus de travail sera prioritaire	35

Préambule

*“ Par son ambition,
le projet stratégique
Douane 2018
fait sens pour l'ensemble de
la communauté douanière ”*

Le projet stratégique Douane 2018 est le fruit d'une réflexion de près d'une année et d'un travail collaboratif intense proposé à l'ensemble des services.

Il résulte de nombreuses consultations et réunions de travail organisées au niveau de la direction générale ou sur le terrain avec les femmes et les hommes de la douane, des experts métiers, les communautés professionnelles, les élus locaux, le réseau international douanier et plus globalement l'ensemble des acteurs intéressés par le monde économique et douanier.

Ce projet stratégique fixe le cap pour la fin de la décennie.

Il conforte la douane en tant qu'administration de référence pour la régulation et le contrôle des flux. Il assure la pérennité des missions douanières et du service public douanier pour la collectivité nationale.

Il assoit le rôle essentiel de la douane dans le bon fonctionnement de l'Union européenne.

Il confirme la place qu'elle doit prendre en métropole et en outre-mer pour réguler, soutenir et sécuriser le commerce extérieur de la France.

Il apporte à l'État, aux acteurs économiques, à nos concitoyens, des réponses adaptées aux enjeux de la mondialisation et aux évolutions considérables de l'environnement économique, fiscal et sécuritaire que connaît notre pays.

Respectueux de l'histoire et des valeurs douanières, le projet stratégique Douane 2018 conforte la place de la douane en tant que grande administration régaliennne des ministères économiques et financiers.

Il place les femmes et les hommes de la douane au coeur de ses orientations, en tant qu'acteurs et bénéficiaires des transformations de leurs métiers et des organisations.

Par son ambition, le projet stratégique Douane 2018 fait sens pour l'ensemble de la communauté douanière et prépare l'avenir.

Un contexte international et européen porteur de nouveaux défis pour la douane française

La douane est une administration de régulation et de contrôle qui s'appuie sur sa connaissance des flux et des opérateurs économiques pour mettre en œuvre les réglementations nationales et communautaires en matière de douane et droits indirects.

Œuvrant dans un environnement national, européen et désormais mondial en mutation, elle a toujours développé une importante capacité d'adaptation. Cette capacité d'adaptation de l'administration douanière, reconnue et éprouvée, est une force qui doit demeurer, pour tenir compte de l'évolution permanente des modèles commerciaux, des chaînes logistiques et pour répondre aux attentes des opérateurs vis-à-vis des administrations douanières.

De même, les réseaux criminels ont recours à des méthodes de plus en plus sophistiquées, obligeant la douane à innover sans cesse pour mieux les combattre.

1. Une concurrence accrue entre territoires européens

Depuis l'avènement du marché unique, les administrations douanières de l'Union européenne (UE) se trouvent en situation de concurrence accrue, les opérateurs ayant la faculté de dédouaner leurs marchandises dans l'État membre de leur choix. Cette situation concurrentielle est amplifiée par les politiques de contrôle différentes mises en œuvre par les différentes douanes de l'UE, lesquelles peuvent conduire à des « détournements » de flux importants, préjudiciables à l'activité des plateformes logistiques françaises. Dans ce contexte, qui conduira sans doute à une accélération de la concentration du dédouanement, en raison de l'entrée en vigueur du code des douanes de l'Union (CDU), depuis le 30 octobre 2013, la douane peut et doit être un acteur de l'attractivité du territoire français.

Même si Roissy (1^{er} aéroport européen pour le fret), Le Havre et Marseille (respectivement 6^e et 7^e ports européens pour le trafic conteneurisé) restent des plateformes importantes, les hubs logistiques français se situent en-deçà de leurs concurrents européens. La part des importations destinées au marché français, mais

dédouanées hors de France, avoisine aujourd'hui les 20 %. Dès lors, la « reconquête du dédouanement » est un réel enjeu économique, dans la mesure où le dédouanement et les circuits logistiques associés sont créateurs d'activité et d'emploi sur les plateformes logistiques, d'une part, et de richesse fiscale, d'autre part, une partie des droits de douane collectés au titre des ressources propres de l'Union européenne étant reversée au budget national.

C'est également un enjeu en ce qui concerne le contrôle des flux. L'augmentation des importations indirectes réduit en effet la capacité de contrôle de la douane sur des marchandises destinées au territoire national, non seulement dans une optique de lutte contre les fraudes douanières classiques (espèce, origine, valeur), mais également en matière de contrôles des normes et des prohibitions.

Le « détournement » du dédouanement, pour l'essentiel lié aux caractéristiques du marché de la logistique et aux relations contractuelles entre clients et fournisseurs, via

les incoterms, plus qu'à la qualité du service douanier, n'a pu être enrayer en dépit des initiatives de « reconquête du dédouanement » entreprises depuis 2005.

Les éléments essentiels contribuant aux choix logistiques des opérateurs échappent à la douane : distance géographique par rapport au marché, délai d'immobilisation des marchandises (assez faiblement imputable à la douane grâce à un taux de contrôle maîtrisé), coût du foncier, coût de manutention, notoriété du hub – même si la douane s'efforce de promouvoir les points d'entrée nationaux en participant aux initiatives de communication des grandes plateformes.

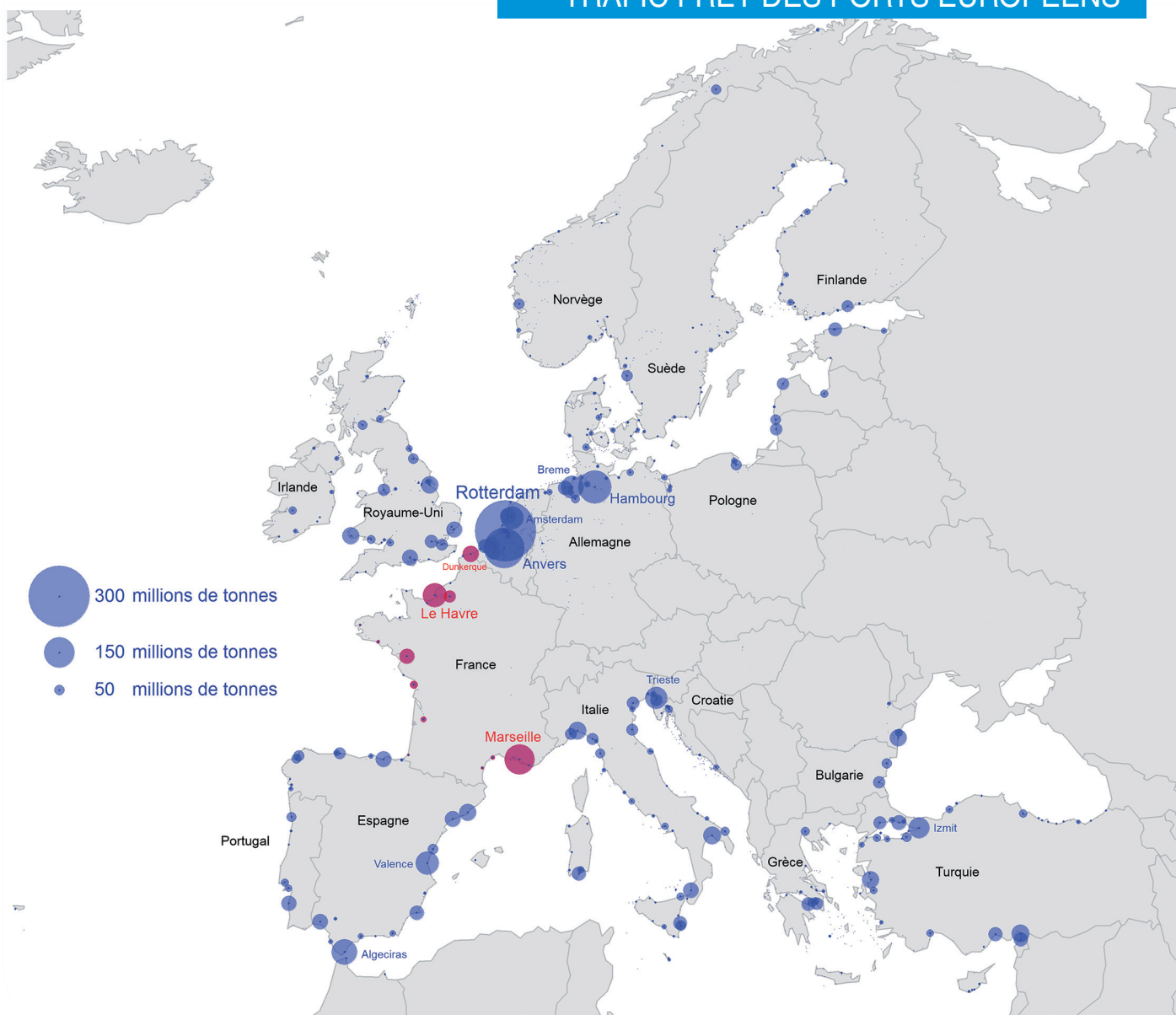
Une douane performante, bien outillée face au défi des échanges internationaux et engagée dans un dialogue direct avec les importateurs, exportateurs et les acteurs de la chaîne logistique pour mieux soutenir leur activité, sera un

appui précieux dans un contexte de concurrence mondiale. En effet, face à l'ouverture de nouveaux marchés, il est impératif d'assurer la fluidité des échanges et d'adopter des mesures de protection efficaces contre la concurrence déloyale que représentent les échanges illicites.

Les questions douanières gagnent à être placées au cœur des politiques visant à accroître l'attractivité du territoire. Un environnement douanier simple, transparent et prévisible, caractérisé par le professionnalisme, une gouvernance efficace et une connectivité accrue est porteur d'investissements directs étrangers mais également favorable aux implantations industrielles et logistiques.

¹ Incoterms : abréviation anglo-saxonne de l'expression « International Commercial Terms » traduite en français par « conditions internationales de vente ». Les Incoterms sont une codification, mise en place par la Chambre de commerce internationale, qui définit les obligations du vendeur et de l'acheteur lors d'une transaction commerciale, le plus souvent internationale.

TRAFIC FRET DES PORTS EUROPÉENS



2. Une compétition économique croissante dans un contexte de mondialisation des échanges toujours plus fort

Selon l'Organisation mondiale du commerce (OMC), au cours des 30 dernières années, le commerce des marchandises et des services commerciaux a augmenté d'environ 7 % par an en moyenne, pour atteindre en 2011 un niveau record de 18 000 milliards de dollars pour les marchandises et 4 000 milliards pour les services.

Face au déficit récurrent de la balance commerciale française (- 67,2 milliards d'euros en 2012), la douane doit mettre en œuvre des mesures lui permettant de contribuer à soutenir la compétitivité des entreprises, tout en garantissant un haut niveau de sécurité des échanges. Ces mesures devront s'adresser à toutes les entreprises, mais une attention particulière sera apportée aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux entreprises de taille intermédiaire (ETI) afin de favoriser leur expansion à l'international.

Depuis de nombreuses années, la douane s'attache à offrir des services de qualité et des outils réglementaires adaptés, afin de permettre aux entreprises d'accroître leur compétitivité à l'international : procédures de dédouanement simplifiées, régimes économiques, statut d'opérateur économique agréé (OEA), statut d'exportateur agréé (EA) en matière d'origine, renseignements tarifaires contraignants (RTC), aide à la protection des droits de propriété intellectuelle, etc.

Elle soutient les entreprises dans le cadre de la nécessaire sécurisation juridique de leurs importations et exportations au regard des trois piliers de la réglementation douanière que sont l'espèce (nomenclature douanière des marchandises à laquelle sont rattachés les droits et taxes ainsi que les réglementations et formalités particulières), l'origine (pays partenaire avec régime tarifaire préférentiel ou non) et la valeur (valeur des marchandises qui sert d'assiette aux taxations), et qui déterminent le traitement douanier de la marchandise. A cet effet, la douane délivre aux entreprises des renseignements contraignants de façon rapide et fiable, opposables aux douanes de tous les États membres de l'UE, et sur lesquels les entreprises peuvent s'appuyer aussi bien pour préparer leurs opérations de commerce international que pour réaliser le dédouanement des marchandises. Les opérateurs peuvent aussi consulter le référentiel intégré tarifaire automatisé (RITA) pour connaître facilement la réglementation applicable aux marchandises concernées.

La compétitivité des entreprises passe également par la sécurisation des opérations de dédouanement dans un contexte où la réglementation internationale et l'environnement juridique en matière sanitaire, douanière

ou environnementale, se sont complexifiés. C'est l'une des principales difficultés auxquelles sont confrontées les entreprises qui effectuent des opérations d'importation ou d'exportation de certains produits.

Au moment du dédouanement, pour ces flux de marchandises, ce n'est pas seulement la déclaration en douane qui est exigée, mais également la production de certificats, autorisations ou encore des licences prévues par des réglementations nationales, européennes ou internationales. Dans ce domaine également, la douane travaille à maintenir un dispositif de contrôle efficace tout en simplifiant les formalités. C'est pourquoi elle pilote la création d'un guichet unique national du dédouanement (GUN), permettant la gestion automatisée des formalités administratives liées à une opération de dédouanement, tant à l'import qu'à l'export. Ce guichet, qui fait l'objet de travaux avec une quinzaine d'administrations en charge des différentes réglementations posant des restrictions aux échanges, dispense les opérateurs de présenter les documents papier à l'appui de la déclaration en douane et accélère significativement le passage en douane.

La connaissance toujours plus fine des opérateurs, à des fins d'accompagnement ou de contrôle, constitue donc un enjeu majeur de performance pour la douane à l'horizon 2018.

La douane devra ainsi se donner les moyens de traiter les opérateurs économiques, quelle que soit leur taille, tant ceux réalisant des opérations de dédouanement que ceux ayant une activité fiscale, au niveau le plus pertinent (personnalisation de la relation) en fonction de leur situation (communautaire, internationale, nationale, locale), du volume de leur trafic ou de la complexité de leurs procédures (douanières ou fiscales).

Parallèlement, afin, notamment, d'éviter les distorsions de concurrence préjudiciables à nos entreprises et/ou à nos plateformes logistiques, la douane prendra toute sa part aux travaux permettant une application plus homogène de la réglementation douanière au sein de l'Union, afin d'éviter toute forme de nivellement par le bas. Dans ce contexte, la douane devra répondre à l'enjeu de la construction, avec ses homologues européens, d'une approche plus intégrée de l'Union douanière, notamment dans les différents domaines suivants :

- la gestion des risques et de la sûreté des chaînes internationales d'approvisionnement. Les analyses de risques devraient être mutualisées et les échanges de renseignements facilités au moyen d'un « socle informatique unique » ou de systèmes interopérables ;

- certains aspects de formation professionnelle comme la délivrance du statut d'opérateur économique agréé (OEA), label de confiance délivré par les administrations douanières aux entreprises ayant sécurisé leur processus déclaratif et leur chaîne logistique et d'approvisionnement. Les modalités de délivrance sont aujourd'hui trop hétérogènes et nuisent à la crédibilité externe de ce statut communautaire qu'appellent de leurs vœux les entreprises européennes pour faciliter leur activité sur les marchés export ;
- la délivrance des renseignements contraignants en matière tarifaire, en sachant qu'il n'existe aujourd'hui aucune procédure de règlement rapide des divergences d'interprétation.

Les divergences d'interprétation et d'application du droit de l'Union européenne s'avèrent nombreuses et conduisent à ce que les entreprises ne bénéficient pas d'un traitement équivalent de la part de chacune des douanes nationales des États membres. Les opérateurs économiques contestent ainsi, et à juste titre, l'insécurité juridique et les surcoûts générés par ces pratiques divergentes. Répondre à l'enjeu d'une approche plus intégrée de l'Union douanière fait incontestablement partie des défis à relever par la douane française.

LA DOUANE PILOTE LE PROJET DE GUICHET UNIQUE NATIONAL DU DÉDOUANEMENT (GUN)

15 administrations partenaires, 34 documents et formulaires concernés

ÉCONOMIE, FINANCES, REDRESSEMENT PRODUCTIF

DG Concurrence, consommation et répression des fraudes (DGCCRF)
 DG Douanes et droits indirects (DGDDI)
 DG Compétitivité, industrie et services (DGCIS)

AGRICULTURE, AGROALIMENTAIRE ET FORÊT

DG Alimentation (DGAL)
 DG Politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (DGPAAT)
 Office dévpt de l'économie des dépts d'outre mer (ODEADOM)
 Crpt natl interprofil semences et plants (GNIS)
 FranceAgriMer

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT DURABLE ET ÉNERGIE

DG Aménagt, logt et nature (DGALN)
 DG Prévention des risques (DGPR)
 D Pêches maritimes et aquaculture (DPMA)



DÉFENSE

DG Armement (DGA)

INTÉRIEUR

D modernisation et action territoriale

AFFAIRES SOCIALES ET SANTÉ

Agce natle sécurité médicaments (ANSM)

CULTURE ET COMMUNICATION

DG Patrimoine (DGP)

Institut radioprotection et sûreté nucléaire (IRSN)

3. L'émergence de nouvelles menaces et leur aggravation

Dans un contexte notamment marqué depuis plus d'une dizaine d'années par la menace terroriste, les pouvoirs publics, relayant en cela une attente forte des populations, demandent à la douane de mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires pour empêcher la circulation de marchandises illicites, interdites ou soumises à restrictions.

Si l'accroissement des échanges participe du développement économique, il constitue également un facteur d'augmentation des risques. De ce fait, la menace terroriste impose une surveillance en temps réel de la chaîne d'approvisionnement. Dans le même temps, l'émergence de crises sanitaires, éventuellement pandémiques, les répercussions de contaminations accidentelles et le dévelop-

pement des flux en provenance de pays moins rigoureux en matière de normes ou de contrôle « qualité » qu'en Europe, font croître le besoin de dispositifs adaptés garantissant un niveau suffisant de sécurité tant pour les personnes que pour l'environnement.

En 2011, les douanes de l'Union ont traité près de 140 millions de déclarations d'importation et 96 millions de déclarations d'exportation. Si ces déclarations couvraient des flux pour l'essentiel légitimes, il n'en demeure pas moins que la part du commerce illicite représente une part grandissante de l'économie mondiale ; selon le Forum économique mondial, le commerce illicite représenterait entre 7 % et 10 % des échanges.

Pour déjouer les menaces qui pèsent sur les échanges, la douane s'appuie sur un traitement de plus en plus anticipé des données relatives aux flux, la sécurisation du processus déclaratif et la labellisation des opérateurs les plus sûrs.

Depuis le 1^{er} janvier 2011, date d'entrée en vigueur du programme Import Control System (ICS), l'enjeu des contrôles exercés par la douane n'est plus apprécié uniquement au moment du dédouanement, mais plus en amont, dans le circuit logistique de la marchandise. ICS impose aux opérateurs du commerce international de transmettre à la douane du premier point d'entrée dans l'Union, avant l'arrivée des marchandises, une déclaration sommaire d'entrée (ENS) comportant des données sûreté-sécurité. A partir de ces données, la douane du pays d'entrée réalise une analyse de risque qui détermine si la marchandise peut entrer ou non sur le territoire, quel que soit l'État membre de destination finale. En ce qui concerne le fret maritime, en cas de risque avéré, la douane peut interdire le chargement au pays de départ (« do not load »).

Ce nouveau contexte conduit à déporter de plus en plus l'intervention de la douane en amont du dédouanement, la frontière étant désormais « repoussée » jusque dans les pays tiers.

Ce dispositif vise également à assurer la sécurité du territoire communautaire en matière de lutte contre l'importation de marchandises prohibées (armes, stupéfiants, contrefaçons...). Il deviendra un outil central de la lutte contre la fraude avec la mise en œuvre de la déclaration sommaire de dépôt temporaire (DSDT), en tant que support déclaratif permettant une analyse de risque nationale.

Par ailleurs, la démarche de labellisation contribue également à rendre les flux plus sûrs. Selon la certification choisie (simplifications douanières, sûreté/sécurité et statut complet), l'opérateur économique agréé (OEA) bénéficie d'un allègement des procédures douanières (physiques et documentaires) auxquelles il doit satisfaire et d'une fluidité accrue des échanges en direction des nombreux pays (ou groupes de pays) avec lesquels l'Union a signé des accords.

Afin de sécuriser et fluidifier les échanges, la douane doit être en capacité de mettre en œuvre ses prérogatives de contrôle de la manière la plus neutre pour la fluidité des flux logistiques. Elle doit pouvoir déterminer à quel moment et dans quel lieu le contrôle est le plus pertinent en fonction du risque identifié. Pour ce faire, elle doit améliorer ses dispositifs de connaissance des flux et des opérateurs et perfectionner ses outils d'analyse de risque, de ciblage et de sélection. L'interconnexion entre les outils du dédouanement et les CCS (Cargo Community System) procède de cette logique. Les CCS constituent en effet un outil logistique permettant d'assurer la traçabilité des marchandises tout au long de leur circulation sur les plateformes logistiques (ports et aéroports). Ils permettent de prévenir les discordances des données, le risque de fraude et le risque fiscal ou encore l'évaporation des marchandises.

TRAITEMENT ANTICIPÉ DES INFORMATIONS AVANT DÉDOUANEMENT



Le programme ICS :
la sécurisation des flux
internationaux de
marchandises par
la douane

4. De nouvelles formes de fraude toujours plus sophistiquées

Si l'action de la douane en faveur du soutien de l'activité des entreprises et de la facilitation du commerce légitime est fondamentale, ses missions de contrôle et de lutte contre les trafics et les fraudes le sont tout autant. Dans un contexte marqué par l'accélération et la massification des flux, notamment en raison de l'élargissement et du développement du commerce électronique, mais également marqué par la menace terroriste et l'internationalisation de la criminalité organisée, la douane doit continuellement adapter ses approches de la gestion des mouvements de marchandises à travers les chaînes logistiques internationales et les frontières afin de protéger les citoyens et lutter contre les pertes de recettes fiscales.

La lutte contre les trafics de stupéfiants, de tabacs, de contrefaçons, d'armes, mais également contre les importations de produits dangereux (en 2012, 34 % des produits contrôlés dans le cadre du contrôle des normes se sont avérés non conformes et dangereux pour la santé et la sécurité des consommateurs), demeure un axe stratégique majeur de l'action de la douane qui continuera à tirer parti des technologies nouvelles afin d'améliorer notamment la gestion des risques et le renseignement, et favoriser les détections par l'emploi de méthodes non intrusives.

Ainsi, des contrôles plus ciblés, appuyés sur une meilleure connaissance des flux, sont nécessaires. La douane, notamment via plusieurs partenariats, s'est engagée dans un processus de collecte de données liées au transport de marchandises (Import Control System - ICS, lecteurs de plaques d'immatriculation, SNCF pour le fret ferroviaire, sociétés d'autoroute...) et de transport de passagers (Projet Passenger Name Record pour les données des compagnies aériennes, lecteurs de plaques d'immatriculation, SNCF...).

La captation en masse des flux de données ou de renseignements externes doit être complétée en interne par une adaptation permanente du dispositif de collecte du renseignement, par des moyens matériels ou humains, puis par un traitement par la direction du renseignement douanier (DRD), centrale du renseignement. Ce dispositif du renseignement continuera à être alimenté grâce à la coopération entre la douane, la police et la gendarmerie, notamment au travers des centres de coopération policière et douanière (CCPD) ainsi qu'au développement de partenariats extérieurs, tels que ceux réalisés dans le cadre des groupes d'intervention régionaux (GIR) ou avec les comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF).

De même, le projet de téléservice SIRENE (système d'information et de renseignement sur les navires et les équi-

pages) répond à une attente forte du secteur aéromaritime qui disposera d'un véritable outil moderne et performant permettant de centraliser, fiabiliser et mutualiser le renseignement maritime.

Dans la lutte contre les grands trafics internationaux des produits du tabac, la douane s'est impliquée dans les négociations de normes internationales et européennes destinées à sécuriser la chaîne logistique du tabac licite et va de ce fait bénéficier de l'exploitation des données de traçabilité de ces produits.

La douane française va également améliorer sa connaissance des réseaux de contrebande, par l'élaboration d'une cartographie des lieux de production clandestins, via la montée en charge progressive d'ANATAB, programme d'analyse en laboratoire des saisies de tabacs et cigarettes conduit par le laboratoire des douanes de Marseille.

Dans le domaine de la contrefaçon, la douane s'orientera vers la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs (accentuation de la lutte contre la contrefaçon des produits de santé et des produits alimentaires...) et vers une intensification de la coopération internationale en particulier avec les pays/zones de production et de transit majeurs (Chine, approche de nouveaux États).

Enfin, en matière de fraude liée à Internet (stupéfiants, contrefaçons, tabacs) la douane développe, via Cyberdouane, une triple stratégie de veille, de démantèlement de filières – au moyen des « coups d'achat » – et de régulation par le développement de moyens juridiques innovants destinés à fermer les sites de ventes illicites.

En aval de ces trafics, la lutte contre le blanchiment d'argent issu des activités criminelles et de la fraude fiscale constituera une priorité renforcée. À cette fin, l'accent sera porté sur le contrôle des flux physiques d'argent liquide, mais aussi sur les investigations administratives et judiciaires en suite des constatations de manquement à l'obligation déclarative ou des déclarations de capitaux.

Par ailleurs, la douane continuera à s'appuyer sur l'expertise et l'analyse scientifique du service commun des laboratoires (SCL) afin de contribuer à la protection du consommateur tout en renforçant l'efficacité de ses contrôles. A ce titre, un nouveau cadre d'orientation pluriannuel (COP), élaboré conjointement par la douane et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de répression des fraudes (DGCCRF), visera à définir les orientations stratégiques du SCL pour la période 2014-2016. Il s'agira pour le SCL de consolider son activité analytique et de renforcer son appui technique aux services, lors de

demandes d'analyse et d'expertise. Dans ce nouveau cadre pluriannuel, l'expertise scientifique des laboratoires doit être non seulement maintenue mais valorisée.

La mise en place d'un observatoire de la criminalité ainsi que le développement d'une activité de veille, dans les domaines juridique, réglementaire ou technologique, permet à la douane d'exploiter des informations stratégiques et d'élargir sa connaissance des menaces.

Pour collecter et traiter toujours plus de renseignements, la douane doit aussi poursuivre son ouverture vers l'extérieur en recherchant des partenariats multiples, sur le modèle des protocoles de coopération déjà signés avec ses principaux partenaires ministériels (DGFIP, DGCCRF, TRACFIN...) qui lui permettent d'échanger des informations avec des administrations chargées de missions différentes mais complémentaires.

S'agissant de la DGCCRF, le travail de coopération avec la douane, tant au niveau central que local, sera poursuivi, dans le cadre du protocole en cours, qui sera actualisé et enrichi au cours de la période, afin d'établir des thèmes de contrôle communs (produits industriels et alimentaires), de favoriser les échanges d'informations et de renseignements (système européen RAPEX, fiches de liaisons, études de trafic,...) et de renforcer les contrôles coordonnés dans des domaines d'intervention communs.

Cette coopération renforcée a pour objectif d'accentuer la réactivité de l'administration en cas d'alerte ou de période de crise.

A titre général, le développement de cette culture du partenariat est un enjeu fort au regard de l'ampleur des flux que la douane doit surveiller. La douane doit ainsi veiller à amplifier sa coopération avec les entreprises (monde du transport et d'Internet), mais également avec d'autres administrations nationales ou internationales, en s'appuyant notamment sur son réseau d'attachés douaniers en poste à l'étranger.

Outre un accès plus large à l'information, les partenariats noués par la douane doivent lui permettre d'étendre sa capacité d'intervention et d'accroître sa capacité de contrôle, même au-delà des frontières nationales. Pour lutter contre la contrebande transfrontalière la douane participe, grâce à sa direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) ou de son service national de douane judiciaire (SNDJ), à des équipes communes d'enquête associant des douaniers français et étrangers. Par ailleurs, ces deux services cherchent également à apporter leur concours au démantèlement de filières de fraude internationale en transmettant des renseignements aux administrations étrangères partenaires.

Le développement de méthodes de travail fondées sur l'anticipation, l'analyse et la mise au point de boucles d'apprentissage rétroactives, basées sur les enseignements tirés de l'étude des flux passés, permettra à la douane de disposer d'une capacité de prévision des risques à venir. La récupération et l'analyse d'un maximum d'informations est essentiel pour que la douane intervienne de la manière la plus fluide, mais aussi la plus efficace possible.

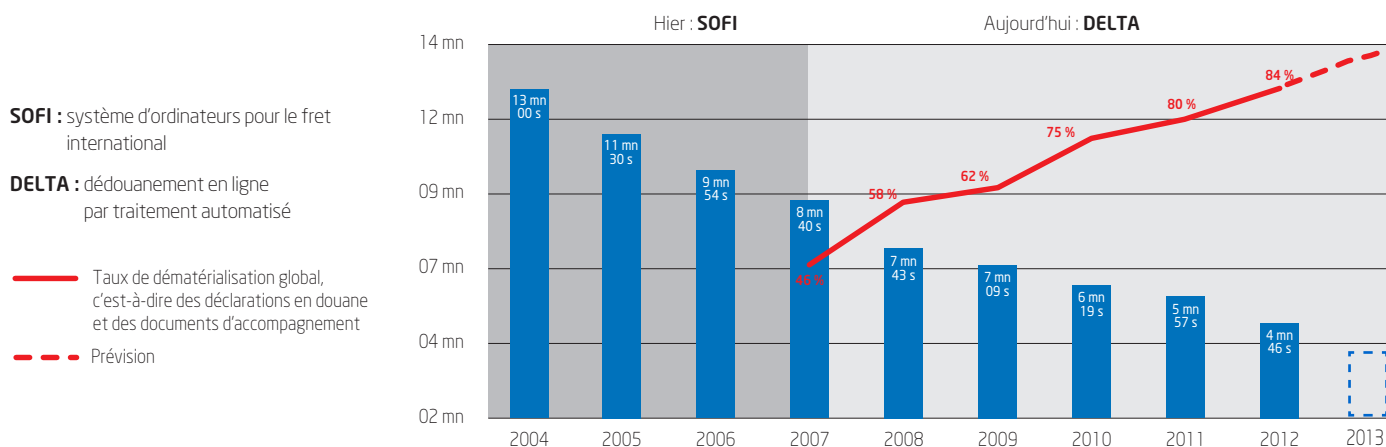
Enfin, les brigades terrestres, qui constituent l'ossature du dispositif de lutte contre la fraude, devront également s'adapter à un contexte en évolution. Ainsi, la disparition des infrastructures qui ralentissent les flux de véhicules (suppression des observatoires frontaliers, mise en place du télépéage sans arrêt) et la généralisation des contrôles dynamiques dans un contexte de flux libre (*free-flow*) ont déjà conduit à faire évoluer le dispositif de surveillance terrestre. Ces évolutions devront se poursuivre afin d'accentuer la coordination des services et l'appropriation des nouvelles méthodes de travail, induites notamment par l'utilisation d'outils technologiques (lecteurs automatisés de plaques d'immatriculation LAPI, scanner mobile, vidéosurveillance...).

ÉVOLUTION DU CONTRÔLE DES ARTICLES NON CONFORMES AUX NORMES TECHNIQUES

	2011	2012
Nombre d'articles concernés	30 millions	51 millions
Nombre d'infractions constatées	1 150	1 407
Pourcentage de produits non conformes	27 %	34 %

5. Des attentes fortes des opérateurs et des particuliers en matière de simplification et de dématérialisation

ÉVOLUTION DU TEMPS DE PASSAGE EN DOUANE ET DU TAUX DE DÉMATÉRIALISATION GLOBAL



A l'heure d'une pénétration toujours plus forte de l'Internet (et du numérique en général) dans la vie des particuliers et des entreprises, une administration se doit de fournir à ses usagers des services connectés modernes, accessibles, fiables et sécurisés.

Afin de simplifier les procédures et les échanges avec les opérateurs économiques, la douane, comme d'autres administrations notamment au sein du ministère de l'économie et des finances, s'est engagée dans un ambitieux programme de dématérialisation de ses processus.

Ce mouvement de dématérialisation bénéficie tant aux opérateurs (allègement des obligations et fluidification de l'activité) qu'à l'administration (allègement des tâches de gestion, limitation des risques d'erreur).

La dématérialisation a transformé en profondeur les méthodes de travail et a très largement modifié la notion de proximité, laquelle ne doit plus s'entendre exclusivement au sens géographique. Les démarches administratives pouvant être effectuées à distance, l'opérateur, comme le particulier, n'ont plus nécessairement besoin de se déplacer physiquement au bureau de douane.

Les programmes de dématérialisation se poursuivant dans l'ensemble des domaines douaniers, ceux-ci s'inscrivent au nombre des paramètres à prendre en compte pour toute réflexion sur l'organisation douanière. Un des enjeux sera donc de trouver un équilibre entre des modalités de gestion toujours plus dématérialisées, d'une part, et, d'autre part, la nécessité de maintenir un lien de proximité avec la marchandise et/ou les opérateurs pour effectuer des contrôles.

La dématérialisation a pour corollaire la collecte d'un très grand nombre de données, stockées dans le système d'information douanier, relatives au transport de

merchandises, aux mouvements de véhicules et moyens de transport, de passagers ou à la matière fiscale. Ces données, qui seront de plus en plus nombreuses du fait de la poursuite ou du lancement de nouveaux programmes de dématérialisation, seront les premiers outils de travail des douaniers dans les années à venir.

L'efficacité de la douane est donc subordonnée à sa capacité à traiter et à exploiter ces nombreux flux de données. Pour produire des analyses de risque et un ciblage de qualité ou pour piloter ses services, elle devra se doter d'outils performants (système d'information décisionnel, *datamining*...) et mettre en place une organisation plus adéquate qui lui permettra de traiter en masse l'ensemble de ces données.

Ces problématiques, si elles valent pour le dédouanement, s'appliquent également à la matière fiscale. De toute évidence, la complexité réglementaire de nombreuses taxes perçues par la DGDDI conduit à alourdir exagérément les tâches d'assiette, de gestion et de recouvrement incombant au service. Dans le même temps, les assujettis à ces réglementations sont contraints à des modalités déclaratives ou de paiement qui peuvent être modernisées en offrant des procédures dématérialisées simples, fiables et rapides, réduisant ainsi les déplacements dans les services aux cas de figure les plus complexes.

Qu'il s'agisse de permettre à la France et à l'Union européenne de mieux répondre à la concurrence internationale, de garantir la sécurité et la compétitivité de ses entreprises et de ses sites logistiques, de s'opposer efficacement aux menaces qui pèsent sur la sécurité des échanges comme sur les citoyens-consommateurs ou encore de lutter plus efficacement contre la fraude et la criminalité économique et fiscale organisée, la douane doit répondre à de multiples enjeux. C'est la raison pour laquelle son organisation et ses lignes métiers sont appelées à évoluer d'ici 2018.

2

Pour relever ces défis, la douane adaptera en profondeur son organisation et ses lignes métiers

En raison de la spécificité de ses missions (contrôles des flux, régulation des échanges), l'organisation douanière s'exonère largement de la configuration administrative territoriale classique, pour privilégier une logique fonctionnelle et/ou opérationnelle.

Pour que la douane reste en phase avec la réalité de la fraude et les besoins des acteurs économiques, sa démarche de modernisation doit se poursuivre et reposer, comme dans d'autres États (Allemagne, Espagne, Grande-Bretagne), sur la concentration de certaines missions au niveau national, supra-régional ou régional, par grand bloc de compétences, de processus ou d'activités.

1. La création d'un service des grands comptes permettra de mieux répondre aux spécificités des principaux opérateurs du commerce extérieur

La mise en œuvre du code des douanes de l'Union (CDU) en novembre 2013 et son application concrète à partir du 1^{er} mai 2016 offriront aux entreprises titulaires d'un statut OEA la possibilité de procéder à un dédouanement centralisé au niveau européen des marchandises importées d'un pays tiers ou exportées vers un pays tiers. Concrètement, cela signifie qu'elles pourront totalement dissocier les flux déclaratifs des flux physiques en déposant toutes leurs déclarations auprès de leur bureau de domiciliation quel que soit le lieu où les marchandises sont physiquement présentes. Aujourd'hui, les flux déclaratifs et physiques sont encore liés dans la plupart des cas, la déclaration étant déposée auprès du bureau du lieu de présentation des marchandises.

Afin de favoriser le développement du dédouanement centralisé communautaire avec domiciliation en France, il est nécessaire de mettre progressivement en conformité la version nationale du dédouanement centralisé à savoir la procédure de domiciliation unique (PDU). Actuellement, les procédures de domiciliation unique nationale représentent 24 % des déclarations déposées en France (environ 1,7 million de déclarations). Cette évolution entraînant des transferts de charge entre bureaux de douane pour le traitement des déclarations, il est important d'en lisser les impacts selon le cadencement suivant :

- **à court terme** : offrir immédiatement la possibilité de recourir au dédouanement avec domiciliation unique communautaire (PDUC) selon le schéma de

LES DATES CLEFS DU DISPOSITIF DOUANIER D'AIDE AUX ENTREPRISES

1992	▶	Création d'une cellule conseil aux entreprises dans chaque direction régionale
2005	▶	Infos douane service, centre d'appel national
2006	▶	Un pôle d'action économique dans chaque direction régionale
2006	▶	Mise en place de la mission grandes entreprises à la direction générale
2007	▶	Création des services régionaux d'audit au sein des PAE
2008	▶	Création de la mission PME à la direction générale

fonctionnement prévu dans le CDU afin de rendre le territoire national plus attractif ;

- à moyen terme (3 ans) : mettre en conformité les procédures de domiciliation nationales, ce délai permettant de procéder aux évolutions des outils informatiques (téléprocédures DELTA, référentiels des opérateurs et des services) et de lisser les impacts sur la charge de travail de certains bureaux ;
- pendant ce délai de 3 ans, donner aux seuls opérateurs économiques agréés (OEA) la possibilité de désigner tout point d'entrée sur le territoire comme bureau de rattachement, cette mesure ayant un impact sur les titres de transit émis dans les points frontière à l'entrée avant un dédouanement opéré à l'intérieur du territoire.

La désignation des grandes plateformes comme bureau de domiciliation pourra être encadrée par la direction générale.

S'agissant du fret express déjà très concentré – plus de 95 % à Roissy –, le mouvement de concentration du dédouanement sera poursuivi sur cet aéroport après avoir fait évoluer la téléprocédure DELTA-X, la capacité de ciblage actuelle des déclarations étant jugée insuffisante au regard de la sensibilité du vecteur et des volumes conséquents et en augmentation.

Dans ce nouveau cadre communautaire, et compte tenu de l'évolution précitée, la création d'un service dédié aux grands comptes (SGC) ayant vocation à constituer l'interlocuteur unique des grandes entreprises et de certaines entreprises de taille intermédiaire (ETI), à même de leur garantir des procédures rapides et efficaces, un traitement homogène au niveau national des demandes et de la charge déclarative afférente à leurs opérations, constitue une orientation stratégique très structurante.

Après 5 ans d'existence de la mission grandes entreprises (MGE) et dans un contexte économique de plus en plus tendu, y compris pour les grands groupes, la démarche de création d'un SGC répond aux besoins suivants :

- participer activement à l'attractivité du territoire et à la compétitivité des entreprises en réaffirmant le rôle de la douane en tant que partenaire des entreprises et acteur à part entière de la chaîne logistique internationale ;
- rationaliser le traitement douanier des grands groupes du commerce international et les amener à domicilier l'intégralité de leur activité douanière en France ; les initiatives actuelles des autres États membres du Nord de l'Europe en ce sens témoignent de l'urgence de la démarche ;
- rationaliser l'action de la douane en réduisant le nombre d'interlocuteurs douaniers et en mettant en place une vraie politique de facilitation, de simplifi-

cation et de contrôle adaptée, en vue de fluidifier la chaîne logistique et d'améliorer le positionnement de la douane française et de la France dans les classements internationaux.

La création d'un SGC présentera les avantages suivants :

- offrir un meilleur service aux entreprises leur permettant d'assurer une meilleure fluidité de la chaîne logistique, des gains financiers et une compétitivité plus grande ;
- avoir une vue plus synthétique de l'entreprise et mieux la maîtriser sur un plan douanier ;
- se rapprocher du traitement des grands comptes mis en place par la DGFIP (direction des grandes entreprises) à laquelle la douane est souvent comparée.

Le périmètre du SGC englobera un certain nombre de facilitations et procédures douanières : instruction et délivrance des procédures douanières (PDU, régimes économiques), du statut d'exportateur agréé et du certificat OEA. Le regroupement au niveau interrégional des 36 services régionaux d'audit (SRA) impliqués dans la délivrance des certificats OEA pourrait accompagner la création du SGC en favorisant l'émergence de structures d'accompagnement similaires au niveau interrégional. De fait, la création du SGC permettra au niveau local de se concentrer sur les petites et moyennes entreprises (PME) et les entreprises de taille intermédiaire (ETI) en fournissant un appui de meilleure qualité à ces entreprises. Dans cette optique, les cellules de conseil aux entreprises, maintenues au niveau régional, seront renforcées.

mesure 1

Créer un service des grands comptes

mesure 2

Accompagner la concentration du dédouanement dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau code des douanes de l'Union (CDU)

mesure 3

Accompagner la concentration du fret postal, dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau code des douanes de l'Union (CDU)

La création du service des grands comptes aura également des conséquences sur l'organisation des bureaux de douane, impactés par la concentration du dédouanement, le SGC ayant vocation à concentrer l'activité de dédouanement des entreprises qu'il aura en portefeuille (au moins une soixantaine à échéance de 3 ans, avec une montée en charge fin 2014 d'une douzaine d'entreprises ou groupes au degré de « maturité » douanier plus prononcé que la moyenne). Le bureau, rattaché au SGC, qui serait créé traiterait ainsi, sur la base des données du dédouanement 2012, plus de 1,2 million de déclarations déposées dans le cadre de PDU ou d'une procédure de dédouanement centralisé communautaire, à échéance de 3 ans.

Enfin, la concentration du dédouanement et la mise en place du SGC auront des conséquences sur la politique des contrôles. Le ciblage et la décision de contrôle relèveront demain du bureau de domiciliation. En revanche, le contrôle physique des marchandises sera toujours réalisé dans les locaux de l'entreprise ou lors d'une rupture de charge par les services douaniers de proximité. Ces derniers seront également présents lors des opérations à l'exportation non seulement pour des raisons logistiques

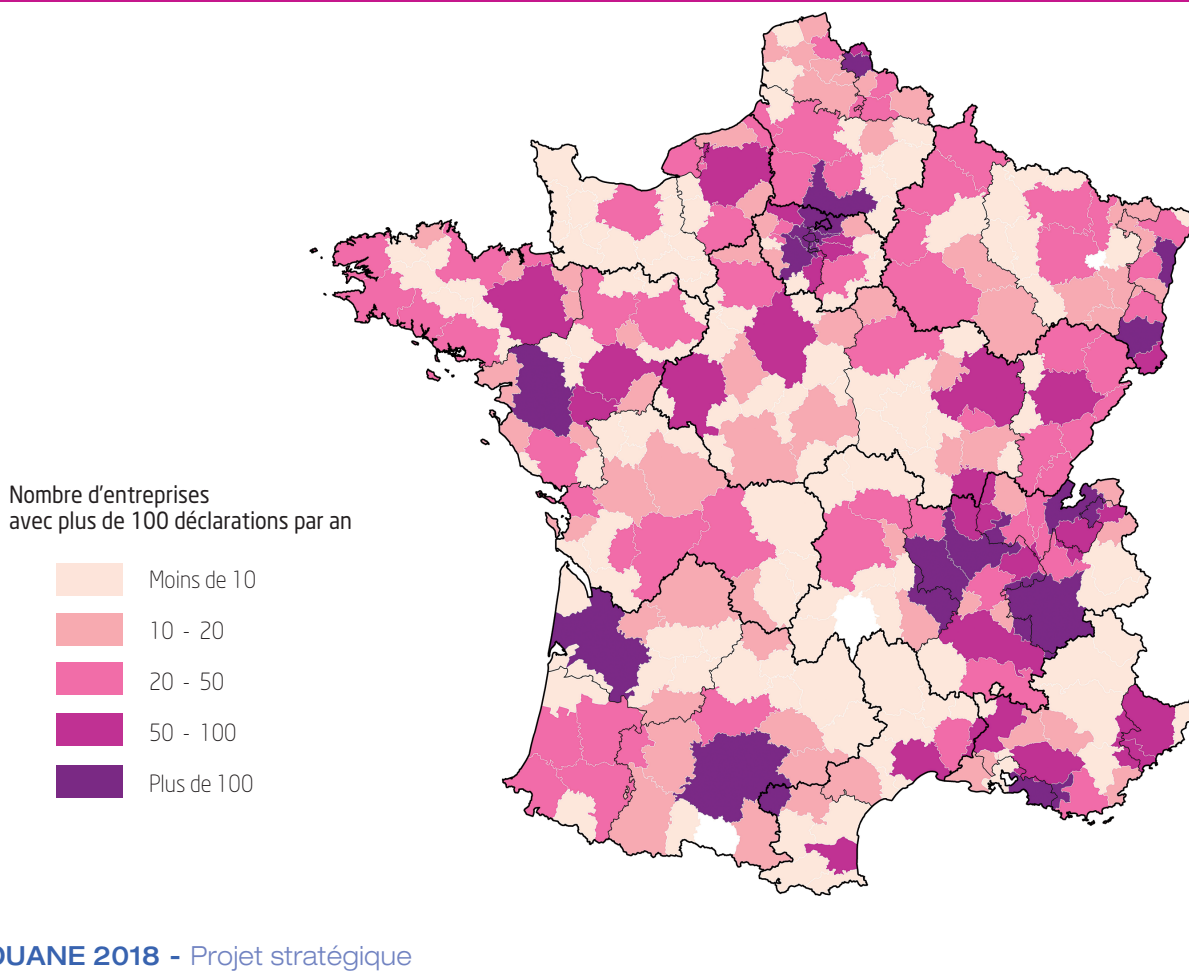
mais aussi pour éviter une rupture de charge au point de sortie du territoire pour certaines marchandises (produits agricoles, biens à double usage,...). Un nouvel équilibre des implantations douanières devra donc être recherché conciliant concentration du dédouanement et besoin de proximité. S'agissant des opérateurs situés à proximité de l'aéroport de Roissy, leur trafic pourrait être traité par le bureau de douane de cette plateforme si les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- la nature des flux doit être cohérente avec les flux de la plateforme ;
- l'entreprise doit être certifiée opérateur économique agréé (OEA) ;
- un CCS doit être présent, permettant de gérer les transits entre les locaux de l'entreprise et la plateforme.

Dans ce cadre, compte tenu de ses spécificités et en prenant en compte l'ensemble des évolutions énoncées plus haut, la plateforme de Roissy verrait son volume de marchandises traitées augmenter significativement (environ + 13 % sur la base des flux 2012), réduisant corrélativement celui des bureaux de douane de la couronne parisienne nord-est et nord-ouest.

2. Le soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux entreprises de taille intermédiaire (ETI) sera renforcé pour favoriser leur expansion à l'international

ENTREPRISES IMPORTATRICES OU EXPORTATRICES PAR BASSIN D'EMPLOI



La création du SGC permettra parallèlement de concentrer les efforts des pôles d'action économique (PAE), et plus particulièrement des cellules conseil aux entreprises (CCE), sur les PME-ETI et d'améliorer par voie de conséquence le suivi de ces entreprises.

Ayant davantage recours à des prestataires extérieurs pour leur logistique et leurs opérations de dédouanement, ces entreprises sont plus difficiles à convaincre de l'existence d'un risque douanier comme de l'opportunité que peut représenter une stratégie douanière bien pensée. Pour cela, il est nécessaire d'aller au-devant de ces entreprises ce que permet le réseau relativement dense des CCE, présentes dans chaque direction régionale et donc capables de développer une relation de proximité avec les PME-ETI. Ce réseau sera progressivement étoffé dans les bassins économiques importants.

Ce réseau rénové et étoffé permettra d'afficher une cohérence accrue avec les dispositifs de soutien à l'internationalisation en cours d'installation qui font de la région le niveau pertinent d'accompagnement des entreprises.

A ce titre, les CCE renforcées seront chargées de mettre en œuvre une politique de communication active et structurée en direction des PME et TPI en liaison étroite avec les administrations de l'État et des conseils régionaux, afin de mieux les informer de la portée opérationnelle et financière des options de politique douanière dans leurs choix stratégiques de développement.

De même, l'ensemble du réseau douanier de soutien économique sera chargé de veiller à ce que les initiatives et les politiques économiques des services déconcentrés de l'État et ceux des régions ne s'engagent plus dans des plans d'internationalisation des entreprises (PRIE) sans valoriser la dimension douanière des projets, pour faire en sorte que les opérateurs ciblés par ces actions disposent de tous les éléments leur permettant d'analyser et évaluer l'éventuel risque douanier.

A titre général, un effort particulier sera engagé pour faciliter l'obtention du statut d'opérateur économique agréé (OEA) par les PME-ETI en développant l'accompagnement précédant le dépôt de la demande de statut. Un effort similaire sera également engagé pour développer le statut d'exportateur agréé dont le caractère incontournable croît avec l'arrivée des nouveaux accords de libre échange.

Enfin, la simplification des procédures sera poursuivie avec le développement de la téléprocédure SOPRANO qui permet aux entreprises de déposer leurs demandes de simplification douanière en ligne et d'en suivre directement le traitement.

mesure 4

Renforcer les cellules conseil aux entreprises pour accompagner les PME-ETI

3. La professionnalisation de la filière fiscale conduira à la centralisation des activités de gestion, pour une organisation plus lisible, avec des modes d'action rénovés

Cette professionnalisation, déjà largement engagée, sera consolidée au travers de la poursuite de la centralisation au niveau régional ou interrégional de la gestion, voire exceptionnellement au niveau national. Elle concernera l'ensemble des blocs de fiscalité (transports, énergie, fiscalité environnementale, contributions indirectes). Cette évolution s'inscrit dans la continuité des actions de modernisation engagées depuis plusieurs années (simplification des processus, dématérialisation, télépaiement...), et des choix déjà opérés (service national taxe poids lourds, service unique de gestion de la taxe générale sur les activités polluantes) aux fins de mieux sécuriser les perceptions fiscales tout en réduisant les coûts d'intervention.

Ce mouvement s'inscrit également dans la volonté gouvernementale de simplification des démarches fiscales tant pour les entreprises que pour les particuliers. La DGDDI sera également porteuse de propositions de simplifica-

tions législatives ou réglementaires des différentes taxes dont elle assure le recouvrement.

S'agissant de la TSVR (taxe spéciale sur certains véhicules routiers, dite taxe à l'essieu), taxe pour laquelle le télépaiement est d'ores et déjà opérant et la généralisation du paiement par carte bleue une perspective proche, sa gestion pourrait être regroupée au niveau régional ou interrégional.

Ces services TSVR pourraient également avoir pour tâche de contrôler les remboursements de taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE), afin de ne pas compromettre la synergie entre ces deux activités (cf. infra) concernant une même population de redevables.

Pour le DAFN (droit annuel de francisation et de navigation), la réflexion est subordonnée à la mise en place en 2014 d'un outil informatique commun avec la

direction des affaires maritimes, qui permettra aux usagers de télédéclarer en une seule fois tous les éléments relatifs à leur navire. A terme, la gestion du DAFN pourrait être confiée à un bureau par façade maritime.

Malgré la constitution de pôles énergie dans certaines directions régionales, la **gestion de la TICPE** mobilise encore très largement le réseau des bureaux : 129 bureaux ont en charge la mise en recouvrement de cette taxe, dont 75 % contribuent aujourd'hui à moins de 2 % des produits annuels de TICPE. Dès lors, en matière de fiscalité énergétique (TICPE, TICC, TICGN, TICFE et TSC aux Antilles), l'enjeu réside dans la **constitution de pôles spécialisés « énergie » au moins au niveau régional**, en se fondant sur les modèles existants (Lyon, Strasbourg et Port-de-Bouc), pour lesquels le retour d'expérience montre une très forte progression des résultats, qu'il s'agisse de gestion ou de contrôle. Parallèlement, un outil informatique permettant la télédéclaration de la TICFE, de la TICC et de la TICGN sera développé.

mesure 5

Rationaliser la fiscalité des transports : regrouper la gestion de la TSVR et des contrôles de remboursement de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE)

mesure 6

Réorganiser la gestion du DAFN en liaison avec les travaux conduits avec la direction des affaires maritimes

mesure 7

Constituer des pôles spécialisés « énergie » au moins au niveau régional

S'agissant de la **TGAP** (taxe générale sur les activités polluantes), ses principales composantes (déchets et lessives) sont gérées au plan national par le bureau de Nice. En termes d'organisation, un **second centre national de gestion** des composantes de TGAP, sur le modèle du bureau de Nice, pourrait être constitué regroupant toutes les composantes non encore centralisées (lubrifiants, matériaux d'extraction, émissions polluantes, sacs plastiques), les nouvelles composantes éventuelles (fluide frigorigène) et les redevables étrangers. Parallèlement, un outil informatique permettant la télédéclaration de TGAP sera développé.

Au-delà de cette tendance lourde à la centralisation de la gestion, la question des contrôles de proximité, dont la qualité doit être préservée, sera expertisée afin d'articuler les actions entre les services regroupés, au niveau régional ou interrégional, et les services en charge du contrôle (analyse de risque, ciblage et réalisation effective).

En matière de **fiscalité des alcools et des boissons**, le principal enjeu est la réalisation de la DRM (déclaration récapitulative mensuelle) dématérialisée associée au télépaiement, qui permettra la résorption d'une charge de saisie d'environ un million de déclarations et donc la baisse du coût d'intervention (actuellement 1,18 %). Préalablement à cette informatisation, des regroupements de services seront possibles, après une concertation approfondie avec la profession, notamment en adossant des services contributions indirectes (CI) aux centres de viticulture, mouvement déjà engagé dans certaines directions régionales. Par ailleurs, la cartographie de ces derniers pourra être repensée autour de la notion des bassins de production et leur organisation adaptée en fonction de leurs caractéristiques (nombre de producteurs, nombre d'appellations...). Parallèlement, le nouveau CVI (nCVI) sera finalisé (module foncier).

La gestion et le suivi du réseau des débitants de tabac pourraient être repensés, pour être regroupés au niveau régional, comme le font déjà 12 directions régionales. Les services qui gèrent la **fiscalité tabac**, c'est-à-dire ceux qui ont dans leur ressort des dépôts d'ADF (Altadis Distribution France), devront poursuivre et approfondir le plan d'action en cours dont la mise en œuvre doit concourir à améliorer et sécuriser la chaîne de perception du droit de consommation sur les tabacs.

Enfin, **certaines fiscalités seront modernisées et simplifiées** (comme, par exemple, la taxe sur les farines, la TVA pétrole ou les droits de port) ou rationalisées (la pertinence du maintien de la taxe sur les appareils automatiques, doit ainsi être examinée).

En matière de **garantie des métaux précieux**, il conviendra de conduire à leur terme les réformes métiers en cours (marquage laser, notamment, délégué aux opérateurs) et d'assurer le maintien et la continuité des compétences.

Au global, le secteur des contributions indirectes sera fortement impacté à court-moyen termes par des transformations « métiers » profondes, une baisse significative des tâches de gestion, lesquelles induiront une poursuite du regroupement de structures qui ne permettent souvent pas ou plus de maintenir une qualité de service optimale.

mesure **8**

Réorganiser la gestion de la TGAP (création d'un second centre de gestion national)

mesure **9**

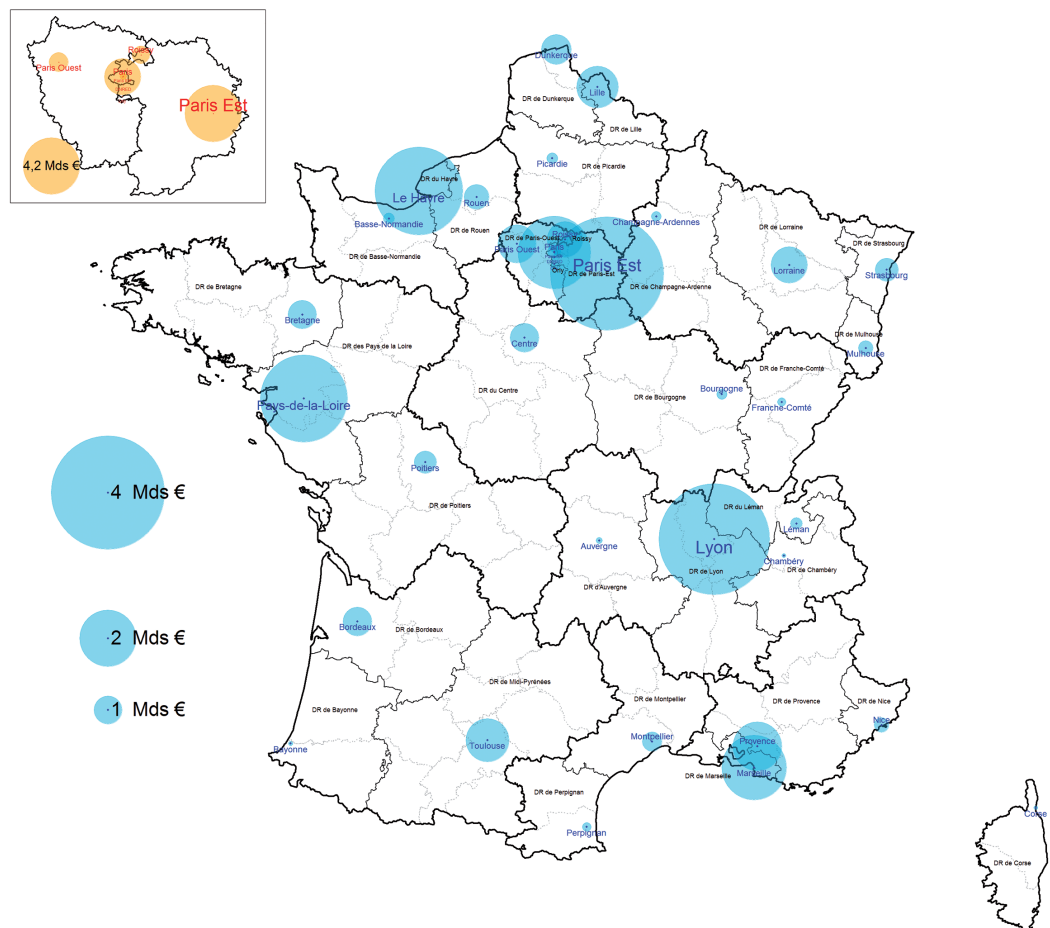
Dématérialiser les déclarations en matière de contributions indirectes (dématérialisation de la déclaration récapitulative mensuelle - DRM)

mesure **10**

Regrouper au niveau régional la gestion et le suivi du réseau des débitants de tabac

4. La concentration du dédouanement, conjuguée à la nécessité d'une spécialisation accrue, nécessitera un resserrement du réseau comptable douanier

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES RECETTES DOUANIÈRES
(hors recettes pétrolières)



L'activité des recettes régionales (RR) sera impactée par la concentration de l'activité de dédouanement sur les plateformes logistiques, ainsi que par les projets de centralisation de l'assiette fiscale pour certaines taxes (DAFN, TSVR notamment). Par ailleurs, la dématérialisation des moyens de paiement (télépaiement, télépaiement par cartes bancaires), qui a vocation à couvrir l'ensemble des droits et taxes perçus, et les travaux communs Douane – Banque de France sur le traitement automatisé des chèques (projet SCAN

dont la mise en œuvre est prévue en octobre 2015) tendront, à terme, vers une réduction de la charge de travail des services. Enfin, le projet d'élévation du seuil de cautionnement pour les contributions indirectes (CI) réduira de 17 000 à 2 500 le nombre de crédits de paiement.

L'organisation **actuelle** compte **40 postes comptables** ; ce réseau doit être resserré avec, à terme, après une montée en charge progressive, un format cible d'**une recette par direction interrégionale (DI)**. Seraient exclues de cette remontée vers la DI les recettes régionales des Antilles, de la Réunion et la future recette régionale de Mayotte du fait des obstacles géographiques et de leur rôle redistributif en matière d'octroi de mer. Au regard de leur spécificité, doivent également être maintenues de manière spécifique la RR d'Île-de-France, la RR de la DNRED, et la future RR du service TPL.

Un regroupement progressif de certaines de ces structures pourrait être envisagé pour tenir compte de l'évolution prévisible de la charge de travail et aller ainsi vers une organisation plus resserrée.

mesure 11

Resserrer le réseau comptable, pour parvenir à une recette par direction interrégionale

mesure 12

Généraliser le télépaiement

5. La nécessité d'un contrôle du dédouanement mieux piloté, sans redondance, conduira à la mise en place de modalités de ciblage rénovées

Actuellement, la chaîne des contrôles comprend une multitude d'acteurs intervenant à différentes étapes lors des opérations de dédouanement :

- les cellules de levée de doute prescrivent les contrôles aux bureaux, en matière de sûreté et de sécurité, au moment de l'avant-dédouanement (processus ICS) ;
- les cellules de renseignement et d'orientation des contrôles (CROC) et les superviseurs orientent et programment les contrôles *ex-ante* et *ex-post* 1 des bureaux et *ex-post* 2 des services régionaux d'enquêtes (SRE).

Trop morcelée, cette organisation ne permet pas d'éviter la redondance des contrôles pour un même opérateur et ne contribue pas à l'émergence d'une politique des contrôles intégrée.

Ce constat conduit à s'interroger sur l'évolution de la chaîne de pilotage des contrôles. La mise en place d'un service d'analyse de risque et de ciblage (SARC) permettrait de professionnaliser les fonctions d'analyse de risque et de ciblage, d'orienter et de piloter les contrôles *ex-post* (1 et 2), ainsi que les enquêtes fiscales, afin d'améliorer les résultats contentieux.

Par ailleurs, il s'inscrirait parfaitement dans la doctrine adoptée depuis plusieurs années par la douane en matière de lutte contre la fraude : **contrôler moins mais contrôler mieux**, à l'aide d'une analyse préalable des flux, tout en préservant sa capacité à appréhender les marchandises susceptibles de mettre en cause la sécurité des consommateurs.

A terme, le SARC réaliserait :

- l'intégralité des analyses de risque et études portant sur l'avant dédouanement, le dédouanement et la fiscalité ;
- l'intégration des profils de ciblage dans l'outil « Risk Management System » (RMS) : intégration des PROCOM (profil communautaire) pour la sûreté, des PRONAT (profil national) pour la sécurité, des PRONAT LCF et des PRONAT réglementaires ;
- l'orientation des contrôles *ex post* (1 et 2) et fiscaux et leur dévolution aux services les plus appropriés en fonction des risques identifiés.

Les bureaux de douane continueraient à gérer la supervision des contrôles et à intégrer les critères locaux de ciblage (CRILOC). Une évolution des cellules de renseignement et

d'orientation des contrôles (CROC) est, dans ce cadre, nécessaire sur le court-moyen termes. De nouvelles structures seraient mises en place avec pour objectif de se concentrer exclusivement sur la programmation et la coordination des contrôles.

Ces évolutions, qui permettraient d'optimiser la chaîne des contrôles, seraient mises en œuvre progressivement pour tenir compte des contraintes organisationnelles, seul le dédouanement ayant vocation à entrer dans un premier temps dans le périmètre du SARC.

Dans ce cadre, les cellules de renseignement et d'orientation des contrôles (CROC), dans leur format actuel, seraient amenées à évoluer vers des cellules interrégionales de programmation des contrôles (CIPC), se concentrant exclusivement sur la programmation et la coordination des contrôles, ainsi que sur l'évaluation de leur efficacité et de leur efficience en s'appuyant sur BANACO et QUANTUM. Ces CIPC pourront solliciter du SARC le développement d'analyses de risques, dans le cadre notamment d'un programme annuel à l'élaboration duquel elles seront systématiquement associées. Les bureaux de douane, de leur côté, continueront à gérer la supervision des contrôles et à intégrer les critères locaux de ciblage (CRILOC). Le travail en équipe entre la CIPC et les superviseurs sera essentiel pour que le soutien du SARC s'exerce au profit réel de la conduite des contrôles.

En parallèle, une partie des missions de la direction du renseignement douanier (DRD) et de la direction générale aura

vocation à être intégrée dans le SARC. De même, un regroupement de services régionaux d'enquêtes (40) est envisageable, pour parvenir à un service d'enquête par interrégion.

En termes de montée en charge, dans un premier temps, seul le dédouanement aura vocation à entrer dans le périmètre du SARC. L'avant-dédouanement sera intégré dans un deuxième temps, lorsque les contrôles relatifs à ICS (Import Control System) seront inclus dans BANACO (base nationale des contrôles), que DELTA-P sera connecté à RMS (Risk Management System) et que la fiabilité des données des déclarations sommaires d'entrée (ENS) aura été améliorée. Enfin, dans un troisième temps, la fiscalité sera incluse dans le périmètre du SARC lorsque les déclarations fiscales seront dématérialisées et intégrées dans un téléservice disposant d'un « RMS fiscal ».

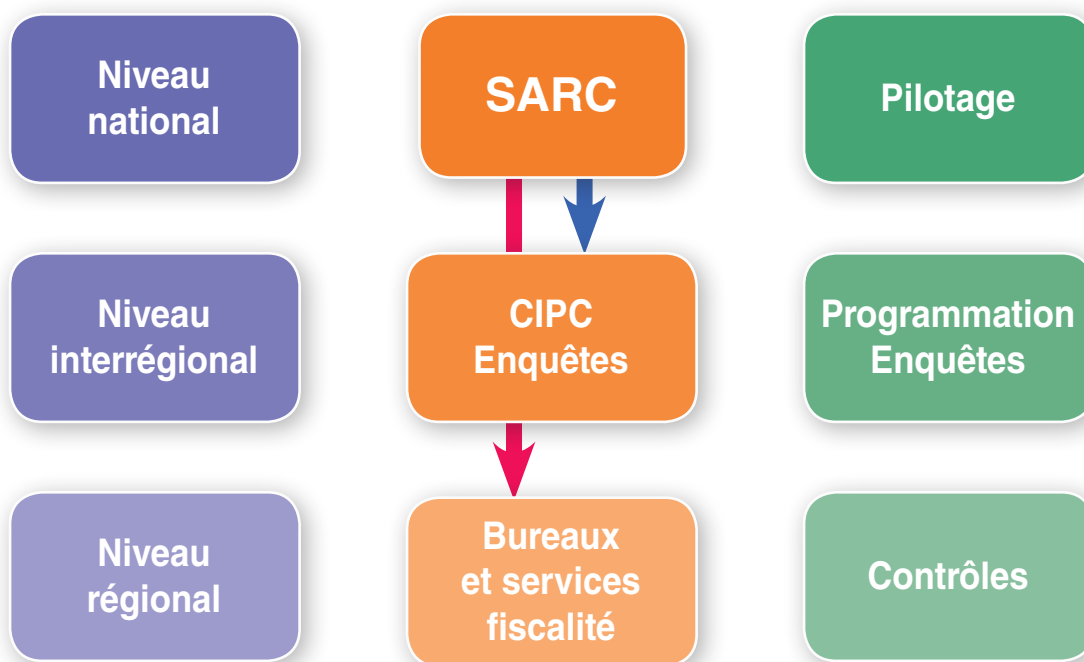
mesure 13

Créer un service national d'analyse de risque et de ciblage (SARC)

mesure 14

Créer des cellules interrégionales de programmation des contrôles (CIPC) en remplacement des cellules de renseignement et d'orientation des contrôles (CROC)

SERVICE D'ANALYSE DE RISQUE ET DE CIBLAGE



6. Les brigades de surveillance seront étoffées et mieux coordonnées

En matière de surveillance terrestre, la disparition progressive des infrastructures qui ralentissent les flux de véhicules (suppression des observatoires frontaliers, mise en place du télépéage sans arrêt) dans un contexte de free-flow, conduit à abandonner progressivement les contrôles filtrants pour se tourner vers la généralisation des contrôles dynamiques.

Par ailleurs, le recours de plus en plus fréquent à des dispositifs tactiques milite pour une meilleure coordination opérationnelle des unités, dont la taille et le positionnement doivent être en adéquation avec les nouveaux schémas

de contrôle, que les petites unités ne sont pas toujours en mesure de mettre en œuvre.

Cette nécessaire coordination, s'inscrivant dans le cadre d'une optimisation de la chaîne opérationnelle de commandement, conduit à envisager la **création de centres opérationnels à compétence zonale élargie**, qui auraient pour objet de veiller à la cohérence des dispositifs mis en place, à soutenir les équipes sur le terrain et à diriger directement certaines opérations, notamment grâce à des outils de géolocalisation et de cartographie. Les centres de liaison interservices (CLI) ont vocation à intégrer ces structures.

Des travaux menés dans le cadre de la concertation locale, il apparaît également nécessaire d'évoluer, chaque fois que cela est possible et pertinent, vers des brigades de surveillance aux effectifs plus étoffés, permettant :

- une optimisation des moyens mis à disposition, une gestion plus efficace de la cote de service et la réalisation d'économies d'échelle ;
- une diminution mécanique du temps consacré à des missions non opérationnelles ;
- une possibilité de constituer un réseau d'experts spécialisés, constitué d'agents dotés d'une technicité particulière liée aux matériels exploités et investis sur des vecteurs de fraude identifiés.

Cette démarche sera poursuivie de manière progressive, en tenant compte des spécificités locales. Le maillage du territoire par les brigades au terme de la décennie sera la traduction d'un examen au cas par cas tenant compte à la fois des missions, de la cohérence opérationnelle des dispositifs locaux et des moyens disponibles.

Par ailleurs, une réflexion sera engagée avec le ministère de l'intérieur et le ministère des transports afin de revoir l'organisation des contrôles des flux de passagers aux frontières. En effet, la douane assure, sur la base d'une répartition remontant à 1995, le contrôle de 82 points de passage frontière (PPF) extra Schengen, mission qui obère fortement la capacité opérationnelle de nombreuses unités, de plus en plus éloignées désormais des aéroports secondaires.

Enfin, la participation de la DGDDI au programme PNR (*Passenger Name Record*) qui obligera les opérateurs du transport aérien à communiquer des données de réservation et d'enregistrement aux autorités compétentes devrait aboutir, à terme, à redéfinir les modalités (ciblage automatisé) et l'organisation du ciblage aérien.

mesure 15

Créer des centres opérationnels dédiés à la surveillance terrestre à compétence zonale élargie

mesure 16

Regrouper certaines brigades pour augmenter leurs capacités opérationnelles

mesure 17

Poursuivre la réflexion interministérielle sur une nouvelle répartition de la tenue des PPF

mesure 18

Participer au programme PNR (*Passenger Name Record*)

7. La lutte contre la fraude et la criminalité organisée demeurera une priorité d'action

La politique de lutte contre la fraude mise en œuvre par la douane depuis plusieurs années lui permet de cibler les grands trafics illicites et de contribuer à une répression efficace des infractions, en lien étroit avec l'autorité judiciaire.

L'amélioration continue de l'organisation des structures en charge de la collecte et du traitement du renseignement a permis à la douane de rationaliser ses contrôles et d'obtenir des résultats en progression dans tous les secteurs de la lutte contre la fraude, notamment dans les trois secteurs clés que sont le trafic de stupéfiants, la contrefaçon et la contrebande de tabacs.

Ces trois secteurs continueront à être des domaines d'intervention prioritaire des services douaniers en raison des atteintes graves qu'ils portent à la société. Pour autant, l'accent mis sur ces priorités ne conduira pas la douane à délaisser les autres formes de fraudes, notamment celles en lien avec la criminalité organisée (blanchiment, manquement à l'obligation déclarative, escroquerie à la TVA...) ou encore celles qui portent atteinte à l'environnement. Les nouveaux vecteurs de fraude, que sont le fret postal ou le commerce en ligne, continueront à être des axes importants de la politique de lutte contre la fraude définie par la douane.

Afin de parfaire son organisation, la douane consolidera son réseau du renseignement autour de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) et des centres opérationnels à compétence zonale élargie, qui seront notamment chargés de l'enrichissement des renseignements transmis par les unités de terrain.

Le pilotage des contrôles sera consolidé par la création du service d'analyse de risque et de ciblage (SARC) et des cellules interrégionales de programmation des contrôles (CIPC) qui permettront de renforcer la coordination entre les différents services de contrôle (bureaux, brigades) et d'enquête (services d'enquête des directions, DNRED et SNDJ). La bonne articulation des services et la définition d'une stratégie globale de la douane dans son action administrative et judiciaire seront de nature à favoriser les développements les plus larges à ses enquêtes. La douane poursuivra sa collaboration, sous l'autorité des préfets ou des procureurs de la République, avec la police et la gendarmerie à l'occasion d'opérations conjointes ou coordonnées.

Le renforcement de l'efficacité de la lutte contre la fraude et la criminalité organisée passera également par une consolidation de l'activité du service national de douane judiciaire (SNDJ), en lien avec l'autorité judiciaire. Afin de renforcer son action en matière de lutte contre les grandes infractions économiques, financières et douanières, de nouvelles compétences et de nouveaux moyens d'investigation pourraient

lui être confiés dans le cadre de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, actuellement en discussion au Parlement. La compétence matérielle du SNDJ pourrait être étendue aux délits d'association de malfaiteurs, lorsque ceux-ci sont en lien avec des infractions dont ce service peut être saisi par la justice en application de l'article 28-1 du code de procédure pénale (ex : infractions douanières, escroquerie à la TVA, blanchiment, protection des intérêts financiers de l'Union européenne). Cette mesure sera de nature à accroître l'efficacité du SNDJ dans une démarche proactive d'identification et de répression d'infractions relevant de sa compétence, avant même que ne soient commis des faits délictueux au préjudice de l'État et d'identifier des organisations criminelles orientées sur des opportunités de fraude permanentes.

Toujours dans l'optique d'accroître leurs moyens de lutte contre la criminalité organisée, les agents du SNDJ pourraient être habilités à utiliser les logiciels de rapprochement judiciaire, à l'instar des services de la police nationale et de la gendarmerie nationale chargés d'une mission de police judiciaire.

De plus, il convient de doter ce service de techniques spéciales d'enquête (surveillance, infiltration, écoute téléphonique, garde à vue de 96 heures, perquisitions en dehors des heures légales) figurant dans le code de procédure pénale, à titre dérogatoire. Ces nouveaux pouvoirs seraient mis en œuvre pour la recherche et la constatation des délits douaniers punis d'une peine d'emprisonnement supérieure à 5 ans.

Enfin, pour qu'il soit procédé à la saisie et à la confiscation des avoirs criminels en France et à l'étranger, le SNDJ accentuera son action au niveau national (notamment avec l'agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués) et international en liaison avec les réseaux de la douane et des instances de coopération internationale policière et judiciaire.

mesure 19

Dans le cadre du dispositif de lutte contre les grands trafics et la fraude fiscale, **maintenir** des résultats élevés, sur la base d'objectifs quantifiés actualisés chaque année, dans les principaux secteurs (stupéfiants, contrefaçon, tabacs notamment)

mesure 20

Renforcer le rôle et les pouvoirs du SNDJ grâce à de nouveaux outils juridiques

8. Le pilotage du dispositif garde-côtes sera centralisé par façade pour optimiser le commandement opérationnel

Les services garde-côtes de la douane participent à l'action de l'État en mer (AEM) au sein de la fonction garde-côtes. A ce titre, ils assurent la sauvegarde douanière et fiscale du territoire français et européen sur plus de 5 000 kilomètres de frontières maritimes. Composante incontournable de l'AEM, la douane est la seule administration civile à pouvoir engager un dispositif aérien, naval et terrestre lui permettant une continuité d'action entre la terre et la mer. Son rôle dans les départements et territoires d'outre-mer est particulièrement important.

Forte de cette singularité, la douane veillera, compte tenu de la contrainte budgétaire accentuée par le nombre de moyens en fin de cycle, à organiser son dispositif et à allouer ses moyens de la manière la plus efficiente possible.

Cette réflexion conduira à revoir l'organisation des services garde-côtes tant au niveau de leur pilotage que de leur implantation par façade maritime.

La structure centrale de gestion de la direction générale sera renforcée afin d'obtenir plus d'efficacité, d'anticipation, de vision prospective, tant en matière d'évolution des missions que d'adaptation du format et du schéma directeur des moyens d'intervention.



Futur nouveau patrouilleur DFP3
prévu pour 2015

Ce pilotage renforcé s'appuiera sur un véritable commandement opérationnel par façade. Cette mesure s'inscrit dans le cadre du renforcement de la doctrine d'emploi des moyens garde-côtes dont le commandement opérationnel, par un centre d'opérations douanières (COD) unique par façade, doit contribuer à affirmer auprès de tous les acteurs de l'AEM, la cohérence des missions et le rôle majeur joué par la douane dans cette structure.

Par ailleurs, les prochaines dotations d'avions Beechcraft KA350 et d'un patrouilleur en Méditerranée conduiront à une rationalisation des moyens utilisés au sein de chaque direction régionale garde-côtes (DRGC). L'optimisation des moyens de surveillance sera rendue possible par le déploiement du système intégrateur aéromaritime (SIAM), qui accompagnera la mise en service des Beechcraft, dont l'objectif est d'accroître les capacités de coopération opérationnelle entre les unités aériennes, navales et terrestres douanières, ainsi qu'avec les autres services intervenant dans le cadre de la fonction garde-côtes, et d'améliorer la coopération au niveau européen.

mesure 21

Renforcer le pilotage et optimiser l'organisation du dispositif garde-côtes

9. L'organisation des services déconcentrés de la douane sera assouplie pour une meilleure efficacité

Pour tirer toutes les conséquences de l'évolution des missions au niveau déconcentré et réduire la part des services support, il est indispensable de faire évoluer le dispositif organisationnel actuel de la DGDDI en renforçant le cadre interrégional d'exercice des missions douanières, tout en confirmant le rôle et la place des directions régionales. Totalement intégrées dans la nouvelle chaîne de commandement opérationnel et fonctionnel, les directions régionales auront pour objectif de traduire concrètement les orientations initiées par l'administration centrale et relayées par les directions interrégionales.

Aux termes du décret n° 2007-1665 du 26 novembre 2007, les services déconcentrés de la DGDDI sont organisés en 12 directions interrégionales (DI) elles-mêmes composées de 42 directions régionales (DR).

La DI constitue dès aujourd'hui le maillon principal de ce dispositif, puisqu'elle exerce déjà la responsabilité principale de l'administration et du commandement supérieur des services de l'interrégion. Seul ordonnateur secondaire délégué de la DGDDI, son responsable est chargé d'un budget opérationnel de

programme (BOP) et exerce un pouvoir hiérarchique sur les directeurs régionaux qui lui sont rattachés. Déchargée des tâches stratégiques, la DR est quant à elle recentrée sur le pilotage opérationnel des services de terrain.

Confrontée à un environnement économique, budgétaire, logistique, fiscal et de lutte contre la fraude en perpétuelle mutation, la douane doit poursuivre l'adaptation de ses schémas d'organisation pour répondre avec efficacité et efficacité aux nouveaux enjeux auxquels elle doit faire face. A cet effet, ses responsables déconcentrés doivent disposer de marges de manœuvre plus étendues dans l'organisation de leurs services, ce qui suppose une **refonte du décret de 2007**.

En outre, il convient de tenir compte des évolutions intervenues au cours des dernières années, lesquelles ont progressivement conduit la DI à prendre de plus en plus en charge certains aspects opérationnels. Ainsi, une nouvelle approche de l'articulation des missions entre directions régionales et interrégionales et une redéfinition de la chaîne hiérarchique entre chefs de circonscription seront engagées.

Ce nouveau cadre juridique d'organisation des services déconcentrés de la DGDDI se traduira par une clarification

de l'organisation et des attributions des services supports et une harmonisation des modalités de pilotage des services. Ces services seront progressivement amenés à évoluer sur la base d'une redéfinition des besoins issue des évolutions métiers (CSRH, SARC, SGC, concentrations fiscales, ...) dans le respect des compétences acquises et des situations sociales, et en collégialité.

Les structures régionales ne seront plus organisées sur le même modèle – avec trois pôles dédiés à l'action économique, à l'orientation des contrôles et à la centralisation des écritures comptables et comprenant un service d'audit et un service d'enquêtes.

Dans le nouveau cadre organisationnel, **l'équipe directionnelle autour du directeur interrégional sera renforcée**. Le directeur interrégional disposera ainsi d'une véritable structure de commandement intégrée lui permettant, non seulement, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, d'assurer les fonctions de pilotage fonctionnel, budgétaire et comptable, mais également de concevoir, organiser et coordonner les missions opérationnelles, dans les domaines de l'action économique, de la lutte contre la fraude ou de la fiscalité.

Dans ce nouveau schéma, la direction interrégionale prendra appui sur les directions régionales, relais de ses orientations et fortement recentrées sur les missions de management et de conduite opérationnelle. Ce nouveau mode de fonctionnement, de type état-major, permettra, dans le cadre d'un fonctionnement collégial renforcé, d'offrir aux cadres des fonctions nouvelles, toujours plus responsabilisantes car davantage intégrées et transverses aux interrégions.

S'agissant des départements, territoires et collectivités ultramarins, ils évoluent dans un contexte qui leur est propre et qui ne correspond pas à l'environnement européen et national précité, même si des points communs existent, notamment s'agissant des risques et des menaces. Compte tenu de leurs particularités et de l'existence de dispositions réglementaires spécifiques, un traitement adapté sera appliqué à ces territoires, lequel préserverait en partie l'organisation actuelle (maintien d'une recette régionale dans chaque DOM par exemple) tout en répondant à l'objectif de rationalisation et de modernisation des moyens et des effectifs douaniers déployés sur ces territoires.



mesure **22**

Reconfigurer l'organisation entre DI et DR, en prenant en compte les particularités de l'outre-mer

10. Le suivi de la performance sera modernisé et allégé

La douane a positionné ses responsables de budget opérationnel de programme (BOP) à des niveaux suffisamment élevés en les dotant de volumes de crédits significatifs afin qu'ils disposent d'une réelle autonomie de gestion et de décision en contrepartie du respect des objectifs de performance qui leur sont assignés. Le dispositif de dialogue de gestion dynamique entre le niveau central et le niveau interrégional est en place et couvre d'ores et déjà l'ensemble des missions, des moyens budgétaires, humains et des priorités opérationnelles.

Les moments privilégiés des conférences de dialogue de gestion verront cependant leur portée élargie.

A compter du 1^{er} janvier 2014, les douze indicateurs du projet annuel de performance (PAP) du programme 302 (facilitation et sécurisation des échanges) continueront à être assortis de cibles. Des indicateurs complémentaires nationaux, également assortis de cibles, seront maintenus afin de favoriser le pilotage de l'activité et de la performance des services.

Ces indicateurs complémentaires, qui viendront à l'appui d'orientations opérationnelles, seront annoncés chaque année aux responsables de BOP dans la note de cadrage unique (NCU).

Ainsi, la NCU pour la préparation des BOP comprendra non seulement les objectifs, les indicateurs et les cibles du programme 302 de la douane mais sera également le support d'un dispositif rénové de suivi de la performance, en phase avec les orientations stratégiques et opérationnelles

de la douane, le mouvement de professionnalisation des filières métiers et l'encouragement du travail collaboratif entre services. Dans ce cadre rénové de performance, la NCU s'imposera comme le document de synthèse de référence de la douane.

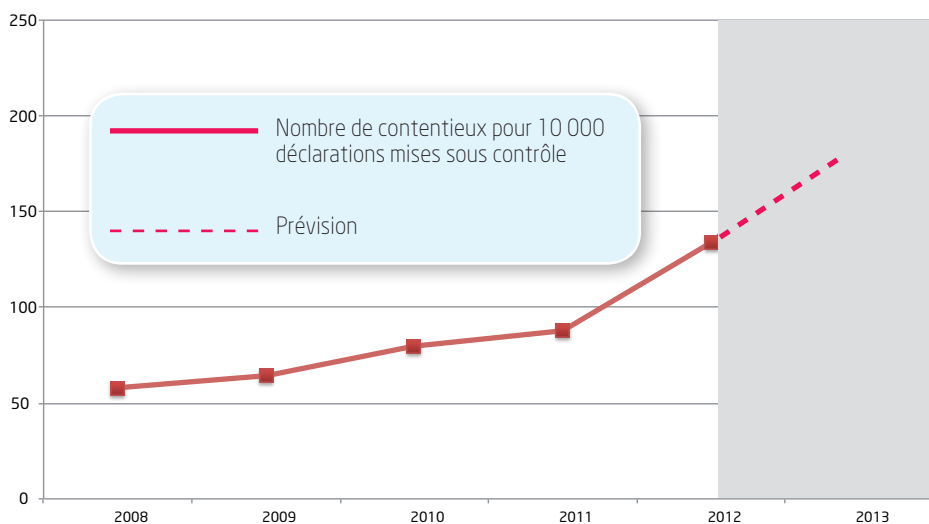
La démarche de performance globale de notre administration irriguera de manière plus souple et plus ajustée les différentes orientations métiers définies à l'occasion de la note de cadrage unique.

Parallèlement, la charge de gestion de la performance sera réduite par une production et une fiabilisation automatisées des résultats des indicateurs (notamment ceux du projet annuel de performance du programme 302), la limitation du nombre de niveaux d'analyse des résultats et une concentration sur les enjeux les plus pertinents.

Par ailleurs, la contrainte budgétaire rend nécessaire un pilotage précis des crédits et une allocation optimale des moyens. La douane fera donc progresser son dispositif de maîtrise des coûts, avec notamment la mise en place d'une comptabilité analytique, laquelle constituera un outil efficace de contrôle de gestion, tant au niveau central que local.

Enfin, la douane participera pleinement aux travaux de la Commission européenne qui visent à mettre en place un dispositif harmonisé de suivi de la performance au sein de l'Union européenne basée sur cinq objectifs stratégiques : protection, facilitation, compétitivité, contrôle et coopération.

ÉVOLUTION DE L'EFFICACITÉ DES CONTRÔLES DOUANIERS



Les ambitieux chantiers à engager sur la totalité des lignes métiers de la douane seront mis en œuvre progressivement sur l'ensemble de la période 2014-2018, sous la responsabilité des directeurs interrégionaux qui en détermineront la faisabilité et le cadencement au niveau local, en veillant à accompagner au plus près les agents, tant au niveau social que professionnel.

3

Les femmes et les hommes de la douane seront au cœur du projet stratégique

Les très bons résultats enregistrés par la douane au cours de ces dernières années sont à mettre à l'actif de ses agents, hommes et femmes, qui exercent, de jour comme de nuit, sept jours sur sept, avec compétence et efficacité les nombreuses missions de service public qui leur sont confiées, au service de l'État, des entreprises et des citoyens. Parfois dangereux, l'exercice de leurs missions est assurément de plus en plus difficile en raison d'une technicité accrue, de la densification très forte des flux et de la complexification croissante de la réglementation.

Consciente des efforts d'adaptation qu'elle demande à ses agents et du besoin légitime de visibilité qu'ils expriment, la douane portera une attention toute particulière à l'accompagnement humain des réformes à engager. Dans ce cadre, sera portée au niveau ministériel la mise en œuvre de passerelles avec les autres directions du ministère mais également avec les autres administrations d'État ou territoriales.

Plus globalement, un document fixant les grandes orientations en matière de « politique des ressources humaines » à horizon 2018, intégrant les orientations interministérielles et ministérielles sera établi en lien étroit avec le secrétariat général des ministères économiques et financiers, avec pour ambition de servir de socle à un agenda social à bâtir annuellement avec les organisations syndicales.

Sur les cinq ans à venir, la priorité sera mise sur la réaffirmation des valeurs douanières, la modernisation des pratiques RH, la professionnalisation, l'accompagnement des réformes, la prise en compte des aspirations et des projets professionnels des agents ainsi que la santé et la sécurité au travail.

Ce document d'orientations sera présenté aux organisations syndicales en début d'année 2014.

1. La fonction RH de proximité sera recentrée sur des missions à forte valeur ajoutée

La mise en place d'un nouveau système d'information des ressources humaines (SIRHIUS), commun à l'ensemble du ministère et d'un centre de service des ressources humaines (CSRH) offre un potentiel élevé de modernisation de l'organisation RH douanière. Elle constitue une véritable opportunité pour transformer la fonction RH afin qu'elle contribue plus efficacement à l'accompagnement personnalisé des agents et à la performance des activités opérationnelles.

Dans ce cadre, la modernisation de l'organisation RH conduira à remodeler l'ensemble de la chaîne RH en concentrant les opérations de gestion au sein du CSRH. Les autres acteurs RH pourront ainsi progressivement se recentrer sur des activités à plus forte valeur ajoutée.

La fonction RH nationale (au niveau de la direction générale) se concentrera sur son rôle stratégique. Au-delà de la définition des politiques RH et de l'élaboration de la

réglementation, elle développera une politique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et veillera à animer un dialogue social constructif.

La fonction RH locale (au niveau des directions interrégionales) se réorientera sur l'aide à la décision des responsables locaux, le conseil RH auprès des agents et l'accompagnement personnalisé, tout en conservant un rôle de proximité sur certains processus RH afin d'éviter tout effet d'éloignement lié à la mise en place du CSRH. Elle aura pour ambition de participer pleinement au développement RH local et à l'accompagnement des changements en devenant davantage proactive.

Afin de conduire ce changement, un réseau RH animé par la fonction RH nationale sera mis en place, s'appuyant sur un espace partagé spécifique. Il permettra de professionnaliser la chaîne RH en établissant des liens étroits entre tous les acteurs (fonction RH nationale, CSRH et locale) et sera le véritable vecteur des bonnes pratiques RH en permettant une harmonisation des processus, garantie d'un traitement équitable entre tous les agents.

mesure 23

Définir les grandes orientations en matière de « politique des ressources humaines » à horizon 2018

Bâtiment de la direction générale des douanes et droits indirects à Montreuil



2. Dans la mise en œuvre des réformes, l'accompagnement personnalisé des agents sera renforcé

La dimension « qualitative » de la fonction RH constituera une préoccupation constante pour l'ensemble des services RH et notamment pour les pôles RH des directions interrégionales, qui vont pouvoir se concentrer sur cet aspect à la faveur de la centralisation des actes de gestion au CSRH.

L'écoute et le suivi personnalisé des agents demeureront, à ce titre, un axe majeur de la politique RH à travers le développement des entretiens de carrière ou des autres types d'entretiens effectués par les cellules sociales régionales ou les correspondants sociaux notamment.

Un effort particulier sera porté sur l'**accompagnement personnalisé** (professionnel et financier) des agents soumis à des réorganisations de leurs services. Des perspectives de reclassement à la résidence ou à proximité devront être ouvertes, le cas échéant dans d'autres directions du ministère ou dans d'autres administrations. Dans ce but, une coopération étroite avec le secrétariat général du ministère et les autres directions dotées de réseau sera mise en place, dans le cadre d'un dispositif ministériel (qui sera effectif dès 2014) avec pour objectif de permettre dans toute la mesure du possible le reclassement à la résidence. Ce nouveau dispositif inter-directionnel tient compte du fait que des réorganisations de services, impliquant, dans certains cas, des fermetures d'implantations géographiques, sont susceptibles d'intervenir au cours de la période couverte par le projet stratégique. Jusqu'à présent, de telles adaptations ont été gérées presque exclusivement en interne même si des mobilités vers d'autres directions du ministère ont pu être ponctuellement proposées aux agents. Or, les réseaux des principales directions du ministère présentent des complémentarités qui pourraient être davantage exploitées. Ainsi, des agents concernés par des réorganisations ou des transferts d'activité, pourraient se voir proposer, en complément des possibilités prioritaires de réaffectation au sein de leur direction, des postes dans une autre direction des ministères économiques et financiers, situés dans le même bassin d'emploi.

Dans ce nouvel environnement professionnel en profonde mutation, qu'il s'agisse des méthodes de travail ou des structures, la douane s'est engagée depuis plusieurs années dans la modernisation de sa gestion des ressources humaines, notamment au travers du contrat pluriannuel de performance 2012-2013. Le projet stratégique Douane 2018

prolonge cette volonté de modernisation. La cellule « conseil, mobilité, et parcours professionnels » sera opérationnelle dès 2014. Elle sera à disposition de l'ensemble des agents qui souhaitent disposer de conseils pour leur projet professionnel, une réorientation éventuelle, leur évolution de carrière ou une mobilité interne ou externe. A cette fin, des outils méthodologiques permettant l'accompagnement personnalisé des projets professionnels des douaniers, au travers notamment des entretiens de carrière, seront élaborés.

Par ailleurs, dans une logique de meilleure gestion prévisionnelle des compétences, une base de données des viviers de compétences, s'appuyant sur le SIRH et permettant de détecter les profils recherchés sera élaborée et mise au service du pilotage des ressources humaines en douane, au double bénéfice des agents et des services. La douane s'attachera également à définir ses métiers dans le cadre du répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME).

Enfin, dans une logique de positionnement interministérielle ou communautaire, la douane s'efforcera d'identifier les nœuds de coopération indispensables à une meilleure efficacité et à une meilleure reconnaissance de son action avec pour objectif de permettre à ses agents de valoriser leurs compétences douanières à l'externe.

mesure 24

Mettre en place une cellule « conseil, mobilité et parcours professionnels »

3. Afin de mieux préparer les évolutions métiers, en cours ou à venir, le dispositif de formation professionnelle sera densifié

L'appareil et les modalités de formation en douane seront repensés, tant en ce qui concerne la formation continue qu'initiale. Ainsi, notamment, une école fusionnée à La Rochelle, mixant les cultures douanières, assurera dès la rentrée 2015 de nouveaux enseignements, autour d'un projet pédagogique innovant et dans le cadre d'un schéma immobilier rénové. Ce projet marque également l'engagement de la douane à rationaliser son appareil de formation conformément aux orientations gouvernementales définies dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP).

La formation professionnelle, initiale et continue, vise en permanence à offrir un enseignement en phase avec la grande variété des métiers et des missions de la douane. Dans un environnement juridique, réglementaire et opérationnel en évolution constante et aux impacts métiers lourds, les acteurs de la formation professionnelle veilleront à être toujours plus réactifs pour garantir aux agents des formations ajustées et disponibles rapidement. Par ailleurs, pour répondre à la demande légitime des agents d'accéder à des formations leur

permettant d'acquérir un plus haut niveau d'expertise et de technicité, l'offre des formations à haute technicité sera étoffée sous l'impulsion de l'institut du management douanier (IMD).

Par ailleurs, le dispositif de formation continue repose aujourd'hui sur une articulation entre un plan national de formation, qui intègre les besoins stratégiques, et des plans interrégionaux, qui laissent à l'échelon local une certaine latitude de complément. Dans la mesure où la mise en œuvre du projet stratégique induira un certain nombre d'évolutions, l'appareil de formation professionnelle devra les prendre en compte et proposer des modules spécifiques permettant d'accompagner les réorientations professionnelles.

Enfin, l'appareil de formation douanier déjà largement ouvert sur l'extérieur, poursuivra sa politique de partenariats avec les universités et les établissements d'enseignement supérieur, réaffirmera sa contribution aux classes préparatoires intégrées et développera davantage encore la e-formation.

mesure 25

Concentrer l'appareil de formation et monter en gamme les formations techniques

Le site actuel de l'école nationale des douanes de La Rochelle, au cœur d'un projet pédagogique ambitieux à l'horizon 2015



4. Les conditions de travail, la santé et la sécurité au travail seront confortées

Dans le droit fil des orientations ministérielles, la douane développe une politique volontariste, concertée et propre à chaque service, qui vise à protéger la santé et la sécurité de ses agents et à leur offrir la meilleure qualité de vie au travail. Parallèlement, la douane lutte contre toutes les formes de discriminations et favorise la promotion de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

La démarche consistant à actualiser chaque année un document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) et à en déduire un programme annuel de prévention (PAP) est généralisée dans l'ensemble des services douaniers.

Cette étape franchie, il est nécessaire de parvenir à une progression qualitative dans le contenu des DUERP et des PAP. Il s'agit à la fois de veiller à ce que l'ensemble des sources d'identification des risques soient prises en compte (recensement effectué auprès des agents, mais aussi analyse des mentions portées sur les registres, rapports des acteurs de prévention, analyse des accidents de service...), d'améliorer l'évaluation des risques en approfondissant l'analyse des postes et des situations de travail, ou encore de favoriser la conduite de mesures des expositions, notamment dans le contexte de la prise en compte de la pénibilité au travail.

Dans cette optique, les DUERP et les PAP feront l'objet d'une évaluation qui visera également à mutualiser les initiatives locales en termes de prévention. Le réseau des conseillers et des assistants de prévention de la douane sera pleinement mobilisé dans ce cadre.

La sécurité des personnels est érigée au rang de priorité. Le contexte d'intervention des services douaniers induit en effet des risques spécifiques, qui doivent être mesurés pour donner lieu à des mesures de prévention adaptées et définies en collaboration avec les acteurs de prévention.

La prévention des risques psycho-sociaux représente également un enjeu majeur pour les années à venir. Dans le cadre des orientations ministérielles, la douane se dotera d'un tableau de bord d'indicateurs sociaux, qui, produit à échéance régulière, permettra à un chef de circonscription de détecter les signes d'une dégradation des conditions de travail dans un service.

En complément, seront généralisées dans les services douaniers des démarches participatives permettant aux agents de s'exprimer sur leurs conditions de travail. Ces



démarches viseront à l'identification de solutions concertées et partagées face aux difficultés ou tensions constatées. Les acteurs de prévention, notamment les médecins et les comités hygiène, sécurité et des conditions de travail, seront associés à ces démarches.

La collaboration avec le pôle ergonomie du ministère sera renforcée, de manière à ce que chaque projet d'envergure conduit par la douane fasse l'objet d'un accompagnement ergonomique.

Une meilleure prise en compte des enjeux liés à la santé et la sécurité au travail passe également par un renforcement de la formation dispensée aux agents sur le sujet de la santé, de la sécurité et des conditions de travail.

Il s'agira de veiller à ce que les formations initiales permettent aux agents d'appréhender le rôle des acteurs de prévention et de bénéficier d'une première sensibilisation au contexte de prévention des risques. Ces formations seront complétées par la mise à disposition d'outils (guides, espace intranet) qui favoriseront le développement d'une culture santé/sécurité au travail dans les services douaniers.

L'objectif sera également de cibler plus précisément les personnels d'encadrement et de sensibiliser chacun d'entre eux aux enjeux de la qualité de vie au travail et à l'impact des méthodes managériales sur les conditions de travail et la perception de celles-ci.

L'encadrement, notamment de proximité, sera le relais essentiel de l'accompagnement de la mise en œuvre des orientations contenues dans le projet stratégique auprès des agents.

5. La politique de recrutement sera optimisée pour garantir une réelle gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences

Avec la formation, le **recrutement** des personnels constitue un levier important de mise en ligne des compétences avec les besoins de technicité accrus que requièrent les évolutions métiers en cours ou à venir. Dès lors, la douane veillera à maintenir son attractivité vis-à-vis de l'extérieur, préalable indispensable à une réelle sélectivité des candidats.

L'élaboration des plans de recrutement sera ainsi davantage tournée vers une analyse transversale des besoins, afin de garantir une réelle gestion prévisionnelle des effectifs et des emplois au sein de la DGDDI. Les pyramides des âges et des grades seront expertisées afin d'une part d'identifier les compétences rares dont la douane a et aura besoin, d'autre part de donner une plus grande cohérence aux parcours professionnels des agents et à la progressivité des carrières.

Pour pourvoir certains postes à haute technicité, la douane pourra aller rechercher ces compétences particulières par la voie de recrutements externes spécifiques, qui prendront la forme soit de détachements à l'accueil, soit de recrutement

d'agents non titulaires, prioritairement dans les domaines de l'immobilier, de l'informatique ou de la comptabilité.

Une attention particulière sera apportée aux cadres de la douane dans la conduite du projet stratégique Douane 2018 ; l'encadrement, au sein des directions interrégionales et de terrain, constitue en effet un maillon essentiel dont l'engagement conditionne la mise en œuvre effective des réformes. La doctrine d'emploi des cadres devra faire l'objet d'une expertise et pourrait être aménagée pour tenir compte de l'impact à terme des nouvelles orientations en matière de missions et d'organisation des services territoriaux. À titre général, les postes à responsabilité managériale gagneront à être davantage reconnus et feront l'objet d'une attention particulière sur le court-moyen terme. Notamment, la nouvelle organisation devra offrir aux agents d'encadrement des parcours et des formations permettant à chacun de retrouver un positionnement et des responsabilités valorisantes. Un chantier sera ouvert en ce sens.

6. Une nouvelle impulsion sera donnée au dialogue social et la politique sociale sera confortée

Dans le prolongement des accords de Bercy et de la loi du 5 juillet 2010 relative à la **rénovation du dialogue social**, il est nécessaire de retrouver le chemin d'un dialogue social respectueux, responsable et de confiance.

Concrétiser l'extension du champ de la négociation, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré, dans le cadre des instances de concertation ou à l'occasion de consultations plus informelles, constituera un objectif commun avec les partenaires sociaux pour les cinq prochaines années. La présentation des grandes orientations RH aux partenaires sociaux, début 2014, s'inscrit dans ce cadre d'action rénové.

Ce dialogue social de qualité doit aussi pouvoir s'incarner dans des avancées concrètes, où les organisations syndicales ont notamment la possibilité de faire valoir les intérêts et les attentes des agents. Dans ce cadre, une attention particulière sera notamment portée aux conditions de travail, à la prévention des risques et à la qualité de vie au travail.

S'agissant de la solidarité, laquelle constitue une valeur très forte en douane, la douane réaffirme avec force son engagement en faveur d'une politique sociale de haut niveau au travers du maintien de son réseau de

correspondants sociaux dont le rôle sera conforté, ainsi qu'au travers du soutien apporté à ses institutions sociales que sont l'ODOD (Œuvre des orphelins des douanes) et la mutuelle des douanes.

S'agissant de l'établissement public Masse des douanes, une adaptation de la cartographie des logements, la plus proche possible de celle des effectifs, sera recherchée par le recours au secteur locatif d'une manière plus engagée qu'actuellement. La diversité de l'offre locative constituera une variable d'ajustement forte du parc et renforcera la proximité des logements. Parallèlement, la rénovation ambitieuse du patrimoine domanial sera poursuivie. Les fonctions de proximité (services régionaux, responsables de cités) seront également soutenues et enrichies par une formation appropriée, une mutualisation des compétences autour d'un réseau professionnel, que contribuera à structurer et moderniser le système d'information de l'établissement en cours de développement.

La douane participe par ailleurs activement à la mise en œuvre des dispositifs ministériels sous l'égide de la sous-direction des politiques sociales du secrétariat général, notamment en matière de restauration, de logement et de loisirs. Cette exigence portée au niveau ministériel sera poursuivie et amplifiée.

7. La déontologie sera réaffirmée en tant qu'outil au service du maintien des valeurs douanières

Au sein de la douane, les valeurs de probité, d'impartialité et d'exemplarité sont indissociables des métiers qui y sont exercés. Ces valeurs sont réaffirmées avec force avec pour objectif de faire de la déontologie un marqueur continu des formations dispensées dans les parcours professionnels des agents ainsi que dans l'exécution de leurs missions.

Afin d'éviter toute dérive, la douane développera, en complément du cadre déontologique ministériel, sa capacité à détecter et traiter le plus en amont possible les actes d'atteinte à la probité. Pour mieux détecter et

traiter ces situations, elle portera une attention particulière aux signaux d'alerte et mettra en place une politique déontologique ambitieuse adaptée à l'analyse et à l'évaluation des manquements. Pour ce faire elle se dotera d'un dispositif de prévention des risques déontologiques et d'une cartographie des risques, établie par métier douanier et adaptée aux spécificités d'exercice de l'ensemble des missions douanières. Dans ce cadre, elle prendra appui sur l'expertise et les audits de l'inspection des services. Elle se dotera également, dès 2014, d'une charte déontologique.

8. La modernisation des outils et des processus de travail sera prioritaire

La **qualité des outils** mis à la disposition des agents constitue indéniablement un autre facteur de succès ; ce constat vaut particulièrement pour l'informatique. Les simplifications en matière fiscale, de procédures de dédouanement ou de contrôle, mais aussi l'amélioration de la performance dans ces domaines passent incontestablement par un « outillage informatique » renforcé. Un effort soutenu dans la durée sera réalisé au profit de l'environnement informatique de la douane qui recouvre déjà plus d'une centaine d'applications. Cet effort, dans un contexte budgétaire contraint, impliquera des arbitrages parfois difficiles pour mobiliser les ressources nécessaires à la réalisation de certains projets informatiques, notamment ceux en lien avec la mise en œuvre dématérialisée du code des douanes de l'Union, prévue en 2020.

L'informatique douanière continuera à être clairement au service de ses usagers, opérateurs et douaniers, en poursuivant un double objectif de simplification et de dématérialisation, tant des documents que des procédures. Outre l'accompagnement des grands projets d'automatisation, les services informatiques s'efforceront de proposer toujours plus d'outils au service de l'efficacité des agents (*datamining*, mobilité, services collaboratifs, moteur de recherche intégré, gestion électronique de documents).

L'informatique douanière se veut également ouverte vers l'extérieur. Ainsi, dans un souci de mutualisation des moyens et des compétences et de réduction des coûts, la douane pourra proposer des services informatiques aux autres directions du ministère (en priorité) ou à d'autres administrations. La douane participera activement aux projets de mutualisation menés au niveau ministériel en matière informatique. Des offres d'hébergement dans ses deux centres informatiques seront développées, de

même que des offres de services aux travers des réseaux communs de l'État ou une assistance aux douanes des pays tiers dans le cadre de projets de coopération civile.

Par ailleurs, forte de l'expérience acquise dans le domaine de la réingénierie des processus grâce aux travaux menés par les chefs divisionnaires, la douane poursuivra ses efforts de simplification et de rationalisation de ses méthodes de travail. Une nouvelle structure de pilotage dédiée sera chargée d'approfondir la méthode de la réingénierie pour en faire un outil de simplification administrative aussi bien au bénéfice des agents qu'à celui des usagers (particuliers et professionnels). Cette structure sera chargée d'expertiser et de prioriser les domaines dans lesquels la réingénierie devra intervenir en priorité. Pour ce faire, elle s'appuiera sur l'Inspection des services et les propositions formulées par les agents de terrain, notamment les chefs divisionnaires. La réingénierie des processus ainsi engagée permettra d'améliorer significativement l'urbanisation fonctionnelle et applicative du système d'information douanier.

mesure 26

Faire du système d'information (SI) un axe prioritaire dans la stratégie de la douane à horizon 2018

mesure 27

Créer une structure dédiée à la réingénierie des processus et à la simplification administrative

Afin d'assurer le suivi des différentes évolutions ou réformes portées par son projet stratégique et d'en mesurer les effets, la douane mettra en œuvre une démarche d'évaluation de ses différentes actions de modernisation.

Tous les chantiers définis par les 27 mesures feront l'objet d'un suivi périodique par le conseil d'administration de la DGDDI. Par ailleurs, un bilan annuel de leur état d'avancement sera présenté aux organisations syndicales dans le cadre du comité technique de réseau.

Outre leur progression dans le temps, la mesure de la performance des actions engagées sera effectuée au moyen d'indicateurs, existants ou à créer, qui seront suivis dans le cadre rénové du dialogue de gestion (cf. supra).

Ce suivi régulier permettra de s'assurer de l'atteinte des résultats et des objectifs que la douane s'est fixés et de la pertinence de son schéma d'organisation. Il permettra également, dans une logique d'amélioration continue, de réorienter son action en cas de besoin.

Ambitieux et de grande ampleur, le projet stratégique Douane 2018 est la réponse nécessaire aux enjeux communautaires et nationaux auxquels la douane devra faire face dans les années à venir pour continuer à remplir pleinement son rôle essentiel de régulation des échanges du commerce international et de lutte contre la fraude et la criminalité organisée.

Ce document trace les grandes orientations stratégiques qui permettront à la douane d'exercer ses missions encore plus efficacement, en s'alignant sur les meilleurs standards des administrations douanières de l'Union européenne, au service de la compétitivité des entreprises, d'une fiscalité efficace et de la protection du territoire et des citoyens.

La simplification et la dématérialisation des tâches seront le fil conducteur de cette démarche, avec la recherche systématique de l'allègement des tâches de gestion, au profit tant des opérateurs que des services. Ces évolutions métiers, nécessaires à la modernisation de la douane, rendront indispensable la réflexion sur l'implantation et le dimensionnement des services, tant opérationnels que de pilotage.

L'ensemble des réformes sera conduit en ayant à l'esprit l'amélioration des conditions de travail des hommes et des femmes qui servent la douane : allègement de la charge de travail, mesures spécifiques d'accompagnement en cas de réorganisation, développement d'outils informatiques performants et utilisation de moyens d'interception et de renseignement modernes. Elles ont vocation à renforcer l'attractivité du territoire, à mieux sécuriser les flux de marchandises et à protéger plus efficacement nos concitoyens. C'est le sens premier de l'action de la douane et de son projet stratégique à horizon 2018.



Direction générale des douanes et droits indirects
11, rue des Deux Communes - 93558 Montreuil Cedex

www.douane.gouv.fr

Twitter : @douane_france

Janvier 2014

