



Bruxelles, le 18.1.2021
COM(2021) 9 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

**Troisième rapport d'étape relatif à la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action
de l'UE sur la gestion des risques en matière douanière**

{SWD(2021) 2 final}

1. INTRODUCTION

Les autorités douanières traitent un volume de marchandises important et en constante augmentation. Elles doivent faciliter un nombre croissant d'échanges légitimes, tout en s'investissant sans relâche dans la lutte contre la fraude et la contrebande de marchandises illicites ou dangereuses. Entre-temps, des problèmes majeurs, tels que la crise de santé publique actuelle, les conséquences de la sortie du Royaume-Uni du marché unique et de l'union douanière de l'UE, ainsi que la montée en puissance de la numérisation et du commerce électronique, ont des répercussions sur le travail des douanes.

La gestion des risques permet aux autorités douanières de mieux repérer et cibler les envois qui présentent un risque. Elle permet de traiter ces risques au meilleur moment de la chaîne d'approvisionnement afin de garantir la sécurité et la sûreté des résidents de l'UE, ainsi que la protection des intérêts financiers de l'UE et de ses États membres. Elle permet également d'optimiser l'utilisation des ressources douanières.

En 2014, la Commission a adopté une stratégie et un plan d'action de l'UE sur la gestion des risques en matière douanière¹. La stratégie s'applique à la période de 2014-2020 et détermine sept objectifs clés s'appuyant sur l'objectif global de parvenir, en matière de gestion des risques, à une approche de haute qualité à plusieurs niveaux. Le plan d'action a défini des mesures concrètes pour chaque objectif. À la demande du Conseil, la Commission a présenté, en juillet 2016, un premier rapport d'étape² relatif à la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action, suivi d'un deuxième en juillet 2018³.

Dans ses conclusions de janvier 2019 sur le deuxième rapport d'étape, le Conseil s'est félicité des progrès réalisés en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie, notamment le renforcement de la collaboration entre tous les acteurs en présence, le lancement de nouvelles initiatives, en particulier la décision de la Commission sur les critères en matière de risque financier, et la participation des administrations douanières aux activités liées à la sécurité. Il a également insisté sur le fait que la gestion des risques est un processus constant, qui ne se limite pas à des actions spécifiques caractérisées par un début et une fin bien déterminés, et que les autorités douanières doivent continuer à innover et être prêtes à réagir aux menaces nouvelles ou émergentes. Dans ses conclusions de janvier 2019, le Conseil a invité la Commission à présenter, dans un délai de deux ans, un troisième et dernier rapport d'étape relatif à la mise en œuvre de la stratégie actuelle couvrant la période de 2019-2020.

¹ COM(2014) 527 final.

² Premier rapport d'étape relatif à la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action de l'UE sur la gestion des risques en matière douanière. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0476&from=FR> (pour la période de 2015-2016).

³ Deuxième rapport d'étape relatif à la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action de l'UE sur la gestion des risques en matière douanière. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0549&from=fr> (pour la période de 2017-2018).

Le présent document, qui est le troisième rapport d'étape, est la réponse de la Commission à cette invitation. À l'instar des précédents rapports, il fournit une évaluation qualitative globale de la mise en œuvre de la stratégie, en expliquant les progrès accomplis dans chacun des sept objectifs clés depuis la publication du deuxième rapport. Il souligne, objectif par objectif, les avancées les plus significatives et les problèmes rencontrés, tandis que le document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport fournit une analyse plus approfondie.

2. RAPPORT D'ÉTAPE

2.1. Objectif 1 — Améliorer la qualité des données et les modalités d'archivage

L'objectif de mise en place d'un cadre juridique complet contenant des exigences d'«archivage multiple» des données destinées à l'analyse des risques en matière de sécurité, dans lequel les données des déclarations sommaires d'entrée seront communiquées par couche, en vue de l'amélioration de la qualité des données a été atteint, bien que sa mise en œuvre complète reste à réaliser.

Le cadre juridique

Le cadre juridique se compose du code des douanes de l'Union (ci-après «CDU») et des modalités contenues dans les actes délégués et les actes d'exécution. Le code est entré en vigueur le 1^{er} mai 2016. En 2020, les actes d'exécution et les actes délégués relatifs au CDU ont été mis à jour pour intégrer les règles concernant l'information préalable et l'analyse des risques en matière de sécurité et de sûreté.

Évaluation du code des douanes de l'Union

La Commission vient de lancer une évaluation du CDU qui sera clôturée à la fin 2021. Cette évaluation vise à déterminer si la législation et les systèmes électroniques opérationnels à cette date répondent toujours à l'objectif consistant à offrir des processus modernes, rationnels et simplifiés pour l'assistance aux opérateurs et aux autorités douanières qui respectent les obligations.

L'évaluation étayera les décisions à prendre sur la nécessité de réviser le code, ainsi que ses actes d'exécution et ses actes délégués. Elle portera en particulier sur le fait de déterminer si le CDU est suffisamment souple pour la gestion des formalités douanières en cas de crises, telles que celle de l'actuelle pandémie, et pour la gestion de nouveaux modèles d'entreprise, tels que le commerce électronique.

Le développement et la mise en œuvre de solutions informatiques appropriées

La mise en œuvre complète du CDU repose sur dix-sept systèmes électroniques.

Si des progrès concrets sont enregistrés dans ce domaine et si huit systèmes ont déjà été déployés et sont désormais opérationnels, neuf sont encore en cours de développement,

ce qui est conforme à la planification du programme de travail relatif au CDU. Voir le chapitre suivant pour plus d'informations.

2.2. Objectif 2 — Garantir la disponibilité de données sur la chaîne d'approvisionnement, le partage des informations relatives aux risques et des résultats des contrôles

La Commission, en collaboration avec les États membres et les entreprises, a continué de développer les systèmes informatiques qui sous-tendent la mise en œuvre complète du code. Depuis le dernier rapport d'étape, des jalons importants ont été atteints dans le développement et le déploiement des systèmes informatiques prévus, ainsi que pour ce qui est des règles de fourniture ou d'échange d'informations. Les systèmes informatiques dans leur ensemble poursuivront la modernisation et l'harmonisation des processus d'importation, d'exportation et de transit, tandis que de nouveaux concepts, tels que le dédouanement centralisé, seront introduits.

Le nouveau système de contrôle des importations (ICS2)

La réforme du système des informations préalables relatives au fret (ICS) de l'UE pour les flux entrant dans l'Union progresse bien. Ce système vise à informer les autorités douanières de l'arrivée de marchandises bien avant leur expédition effective. Le développement de l'ICS2 est en cours et une première livraison est attendue au printemps 2021. Le système complet sera livré en trois versions, comme indiqué dans le document de travail des services de la Commission qui accompagne le rapport. Le système devrait être pleinement opérationnel en octobre 2024 et améliorera considérablement l'analyse des risques en matière de sûreté et de sécurité.

Autres projets et systèmes

Le système «Surveillance 3» (SURV3) collecte les informations fournies dans les déclarations en douane et les stocke dans une base de données. SURV3 met à niveau le système précédent (SURV2) et l'aligne sur les exigences du CDU. La base de données enregistre et centralise les données commerciales de l'UE (importations et exportations) que les autorités douanières nationales extraient de leurs systèmes et transmettent à la Commission sur une base journalière. L'utilisation de la plateforme d'analyse des données a débuté avec le déploiement d'un tableau de bord des flux commerciaux en mars 2020. D'autres fonctionnalités qui permettront à la Commission de mieux exploiter les données de surveillance seront ajoutées en temps utile.

L'outil de gestion et de pilotage **«Performances de l'Union douanière (PUD)»** est utilisé pour soutenir l'élaboration de politiques sur la base des faits et la prise de décisions stratégiques, ainsi que pour évaluer les performances et suivre les tendances. Le PUD développe progressivement des indicateurs de performance clés pour évaluer la manière dont les États membres effectuent les contrôles douaniers, mettre en évidence la contribution des douanes à la perception des recettes pour le budget de l'UE, assurer la sûreté et la sécurité des citoyens de l'UE, protéger le marché intérieur et souligner

l'importance de la contribution des administrations douanières aux objectifs de croissance, de compétitivité et d'innovation conformément à la stratégie Europe 2020.

L'environnement commun de partage de l'information (CISE) favorise l'échange d'informations maritimes pertinentes entre les différentes autorités concernées. Il a fait des progrès significatifs en entrant dans sa phase transitoire (2019-2021) gérée et dirigée par l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM) en étroite coopération avec les États membres.

Le forum sur le numérique dans les transports et la logistique (DTLF), dirigé par la Commission, réunit des experts et des parties prenantes dans le domaine des transports et de la logistique issus du secteur privé et du secteur public en vue de définir une vision et une feuille de route communes pour le numérique dans les transports et la logistique. En avril 2020, le Conseil a adopté de nouvelles règles qui permettront aux entreprises de transport de marchandises de fournir plus facilement des informations aux autorités sous une forme numérique. La numérisation accrue du transport de marchandises et de la logistique permettra aux entreprises de réaliser d'importantes économies et rendra le secteur des transports plus efficace et plus durable.

Le système expert de contrôle des échanges (TRACES) est l'outil multilingue de la Commission européenne de gestion en ligne de toutes les exigences sanitaires et phytosanitaires relatives aux échanges intracommunautaires et aux importations d'animaux, de sperme et d'embryons animaux, de denrées alimentaires, d'aliments pour animaux et de végétaux. Son objectif principal est de numériser l'ensemble de la procédure de certification, conformément à la stratégie numérique pour l'Europe⁴. La Commission a lancé un nouveau projet sous la forme du développement d'un système informatique pour la présentation et la gestion électroniques des certificats de capture conformément au règlement (CE) n° 1005/2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Ce nouveau système aidera les autorités des États membres à effectuer leurs tâches de vérification et de gestion des risques concernant les importations de produits de la pêche dans l'UE.

L'environnement de guichet unique de l'UE pour les douanes vise à faciliter la vérification automatique des documents accompagnant la déclaration en douane lors du dédouanement. À ce titre, il soutiendra la coordination des contrôles entre les douanes et les autorités partenaires compétentes à la frontière et fournira aux opérateurs économiques un retour d'information sur les contrôles. Le guichet unique relie les systèmes douaniers nationaux et les solutions d'octroi par voie électronique de licences de l'UE telles que TRACES ou le système d'exportation de biens à double usage.

⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>

⁵ JO L 286, 29.10.2008, p. 1.

2.3. Objectif 3 — Mettre en œuvre, si nécessaire, des mesures de contrôle et d'atténuation des risques («Évaluer au préalable, contrôler si nécessaire»)

Le troisième objectif («Évaluer au préalable, contrôler si nécessaire») est essentiel pour la stratégie en ce sens qu'en définitive, tous les autres objectifs devraient permettre aux autorités douanières de mieux cibler leurs contrôles en ce qui concerne le moment et le lieu de leur exécution. Des progrès importants ont été enregistrés sous l'objectif 3, notamment en ce qui concerne les volets «domaine de contrôle prioritaire (DCP)», «risques financiers» et «conformité et sécurité des produits». La Commission continue également à développer et à étendre l'utilisation des contrôles de crédibilité.

Domaine de contrôle prioritaire (DCP)

Le DCP est un mécanisme clé du cadre de gestion des risques en matière douanière (CRMF) qui permet à l'UE de désigner des domaines spécifiques à traiter en priorité pour les contrôles douaniers. Le DCP est un outil utilisé depuis 2007 déjà pour coordonner les actions douanières de l'UE dans la plupart des domaines présentant un risque majeur, ce qui a permis d'obtenir des résultats opérationnels et de tirer des enseignements stratégiques. En période de crise, les priorités doivent changer et les DCP sont donc remplacés par des actions conjointes qui se concentrent sur la crise en question. Ce fut le cas pour la COVID-19 en 2020.

Critères de risque financier (CRF)

Les contrôles des ressources propres traditionnelles (RPT) de la Commission, ainsi que les travaux antérieurs sur l'action de l'UE visant à réduire le déficit douanier, ont révélé un manque d'harmonisation dans l'exécution des contrôles douaniers visant à atténuer le risque d'importations sous-évaluées dans l'ensemble de l'union douanière.

En mai 2018, la Commission a adopté une importante décision d'application dans laquelle sont définies les mesures uniformes d'application des contrôles douaniers en établissant des critères et normes communs de risque financier (CRF)⁶.

Les CRF représentent un ensemble de règles qui permettent aux systèmes de dédouanement des États membres d'identifier de façon systématique (ou de «signaler électroniquement») les transactions qui présentent un risque financier potentiel et qui requièrent une analyse plus approfondie et/ou un contrôle. Les CRF englobent la majorité des risques financiers connus et contribuent à une approche plus cohérente des contrôles douaniers.

La décision relative aux CRF, à laquelle seuls les experts en gestion des risques douaniers des États membres ont accès, permet aux États membres de traiter les risques financiers d'une manière équivalente aux frontières extérieures, sans faire peser une charge excessive sur les échanges légitimes. Elle détermine également la date et le lieu

⁶ C(2018)3293 final.

les plus opportuns pour le contrôle en fonction de la portée et de la nature du risque et de la disponibilité des données et de la documentation.

Conformité et sécurité des produits

En 2019, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement (UE) 2019/1020 sur la surveillance du marché et la conformité des produits non alimentaires avec la législation de l'UE⁷. Ce nouvel acte législatif renforce le cadre juridique pour les contrôles des produits entrant sur le marché de l'UE. Il permettra également de promouvoir la coopération entre les autorités douanières et les autorités de surveillance du marché en vue de contrôler plus efficacement les produits importés. Le nouveau règlement s'appliquera dans son intégralité à partir du 16 juillet 2021. Les préparatifs en vue de sa mise en œuvre efficace sont en cours.

Contrôles de crédibilité

Les contrôles de crédibilité (CC) ont été introduits au moyen du TARIC dans les systèmes nationaux des États membres en 2013 et sont développés et étendus en permanence. Il s'agit de contrôles automatisés, introduits au stade du dédouanement des importations, qui évaluent la validité des valeurs déclarées. Les CC permettent de vérifier la compatibilité des données indiquées dans la déclaration en douane au regard de paramètres spécifiques et, en cas de non-conformité, ils permettent de les bloquer ou de les signaler, créant ainsi une alerte afin que les autorités douanières puissent vérifier la déclaration.

2.4. Objectif 4 — Renforcer les capacités pour garantir la mise en œuvre effective du cadre commun de gestion des risques et pour accroître la capacité de réaction face à des risques nouvellement identifiés

Améliorer la mise en œuvre du cadre de gestion des risques en matière douanière (CRMF)

Les administrations douanières des États membres ont donné la priorité à l'amélioration de la mise en œuvre du CRMF et ont pris un certain nombre de mesures dans ce domaine. Cela a permis de renforcer la coopération et le partage d'informations sur les risques entre les États membres, notamment au moyen du système de gestion des risques douaniers (SGRD), et d'améliorer la gestion des risques financiers. Plusieurs États membres ont également fait état d'une amélioration de l'analyse des risques grâce à des systèmes informatiques nouveaux ou améliorés et au recrutement ou à la formation de personnel.

De nombreux États membres ont toutefois aussi dénoncé des obstacles qui les ont empêchés de mettre en œuvre toutes les actions souhaitées ou d'enregistrer de nouvelles avancées. Les plus grands défis sont le déficit en infrastructures informatiques, les

⁷ Règlement (UE) 2019/1020 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits, et modifiant la directive 2004/42/CE et les règlements (CE) n° 765/2008 et (UE) n° 305/2011 (JO L 169 du 25.6.2019, p. 1).

contraintes financières et le manque de ressources humaines et de disponibilité des données.

Le système de gestion des risques douaniers (SGRD)

Le SGRD est une base de données commune qui permet d'envoyer et de stocker les formulaires et les notifications. Les États membres peuvent la consulter pour déterminer quelles informations doivent être introduites dans le système national d'analyse des risques ou communiquées entre eux.

Depuis 2005, le SGRD est régulièrement mis à jour de façon à ajouter de nouvelles fonctionnalités et à améliorer la convivialité. En 2016, une révision complète («SGRD2») a été décidée sur la base de l'expérience acquise par les États membres et les utilisateurs du système. La première étape (analyse des besoins du SGRD2) est aujourd'hui terminée et la phase de développement est en cours. Elle sera suivie d'une phase de test avant la mise en service du SGRD2 qui est prévue au quatrième trimestre 2021.

Une alerte de crise COVID-19 spécifique a été activée le 4 février 2020 dans le SGRD/Gestion de crise afin de permettre aux États membres de partager et de recevoir des informations et des orientations sur la hiérarchisation des risques présentés lors des contrôles douaniers en rapport avec la COVID-19. Depuis lors, plus de 400 formulaires d'information sur les risques (RIF) ont été émis concernant des produits médicaux, des dispositifs médicaux et des équipements de protection individuelle dangereux et non conformes.

Groupes de travail thématiques

Plusieurs groupes de travail à l'échelle de l'UE, composés de représentants de la Commission européenne et des États membres, travaillent activement sur des questions clés afin d'améliorer les contrôles douaniers et les capacités de gestion des risques.

Presque tous les États membres participent à un ou plusieurs groupes de contact ou groupes d'experts créés dans le cadre du programme Douane dans le but d'accroître la coopération sur le terrain et la coordination entre les administrations douanières aux frontières extérieures de l'UE. Parmi ces groupes figurent le groupe de contact «Frontières terrestres européennes» (LFCG) et plusieurs groupes de contact sur les ports et les aéroports (RALFH, ODYSSUD et ICARUS). Plusieurs États membres participent également à l'équipe d'experts douaniers relative aux frontières terrestres est et sud-est de l'Union (CELBET) qui a pour but de renforcer et d'améliorer la coopération opérationnelle au niveau de cette frontière de l'UE.

2.5. Objectif 5 — Promouvoir la coopération entre les agences et le partage d'informations entre les autorités douanières et autres au niveau des États membres et au niveau de l'UE

La coopération entre les agences et le partage d'informations entre les autorités douanières et d'autres autorités compétentes au niveau des États membres et de l'UE sont considérés dans la stratégie comme un moyen important pour garantir une plus grande

efficacité de la gestion des risques et améliorer la sécurité et la sûreté de la chaîne d'approvisionnement.

L'amélioration de la coopération et du partage d'informations avec d'autres autorités est une grande priorité pour la plupart des États membres. Bien que des avancées aient été réalisées dans la mise en place d'accords et de protocoles d'accord entre les agences, la plupart des États membres ont indiqué que les améliorations en matière d'intégration des informations sur les risques ou de pratiques de gestion des risques renforcées ont été limitées par les contraintes juridiques liées à des exigences insuffisamment alignées en matière de confidentialité des données et de protection des droits fondamentaux, entre autres facteurs. Les multiples cadres juridiques en jeu dans la coopération entre les agences sont considérés comme des obstacles à la coordination et la fixation de priorités communes.

Le service de la Commission chargé des questions douanières participe activement aux activités de l'union de la sécurité et le groupe de travail chargé de la coopération douanière a abordé un certain nombre de domaines prioritaires pertinents.

Sécurité

Le règlement (UE) 2017/625⁸ concernant les contrôles officiels est entré en vigueur en décembre 2019 et établit une approche intégrée des contrôles à l'importation des denrées alimentaires, des aliments pour animaux et du bétail. En outre, la proposition de la Commission relative à l'établissement d'un environnement de guichet unique de l'UE pour les douanes permettra un traitement collaboratif, un partage et un échange des informations et une meilleure évaluation des risques pour les organismes gouvernementaux.

Droits de propriété intellectuelle (DPI)

En novembre 2020, la Commission a adopté le plan d'action en faveur de la propriété intellectuelle⁹ qui vise notamment à garantir un meilleur respect des DPI, en particulier en renforçant les capacités des autorités chargées de faire appliquer la législation, en aidant les autorités douanières des États membres à améliorer les mesures de gestion des risques et de lutte antifraude¹⁰, et en mettant en place une «boîte à outils» européenne de lutte contre la fraude. Cette boîte à outils vise à 1) clarifier les rôles et les responsabilités de tous les acteurs concernés (titulaires de droits, fournisseurs, divers groupes d'intermédiaires¹¹ et autorités publiques chargées de faire appliquer la législation, dont les autorités douanières) et 2) déterminer les modalités de renforcement de la coopération entre eux, notamment en ce qui concerne le partage des données pertinentes sur les marchandises et les opérateurs.

⁸ JO L 95, 7.4.2017, p. 1.

⁹ COM(2020)760.

¹⁰ COM(2020) 581 final.

¹¹ Par exemple, plates-formes en ligne, médias sociaux, secteur de la publicité, services de paiement, bureaux d'enregistrement/registres de noms de domaine et entreprises de transport et de logistique.

Améliorer la coopération avec les autorités chargées de faire appliquer la législation

La plupart des États membres mènent ou ont mené à bien des activités visant à améliorer la coopération avec les autorités chargées de faire appliquer la législation. Ces activités sont, entre autres, la participation à des projets et des opérations conjointes avec Europol et les services répressifs nationaux, des accords de coopération et de partage d'informations et la coopération pour préparer la mise en œuvre de l'ICS2.

Certains États membres ont toutefois exprimé des difficultés, tels que des problèmes juridiques, un déficit en ressources humaines et financières et un manque d'outils informatiques, qui les ont empêchés de mettre en œuvre les actions souhaitées ou de progresser dans la coopération avec d'autres autorités au niveau des États membres et de l'UE.

Programme européen en matière de sécurité

En tant que gardiens des frontières extérieures de l'UE en ce qui concerne les flux de marchandises, les services douaniers européens jouent un rôle essentiel pour protéger l'Union européenne et ses citoyens, ainsi que les chaînes d'approvisionnement internationales contre les activités criminelles et les attaques terroristes. En mettant en œuvre la stratégie et le plan d'action de l'UE pour la gestion des risques douaniers, la Commission contribue à réaliser le programme européen en matière de sécurité. La nouvelle stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité 2020-2025¹², adoptée le 27 juillet 2020, souligne l'importance d'une frontière extérieure sûre et le rôle essentiel incombant aux douanes dans la lutte contre la criminalité transfrontière et le terrorisme. Elle fait également référence au plan d'action «Faire passer l'union douanière à l'étape supérieure», adopté le 28 septembre 2020¹³, qui a annoncé des actions visant à renforcer la gestion des risques et à améliorer la sécurité intérieure, notamment en évaluant la faisabilité d'un lien entre les systèmes d'information pertinents pour l'analyse des risques en matière de sécurité.

Plan d'action du groupe de travail chargé de la coopération douanière (GTCD)

Le 9^e plan d'action du GTCD (2018-2019) s'est fortement concentré sur les violations des DPI, et les activités dans ce domaine devraient se poursuivre dans le cadre du prochain plan d'action.

Des actions du GTCD ont également été mises au point pour lutter contre la criminalité environnementale. Le 10^e plan d'action pour 2020-2021 prévoit des actions axées sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et autres, le trafic illicite de substances appauvrissant la couche d'ozone et les restrictions aux échanges dans le but de promouvoir la durabilité environnementale.

¹² COM(2020) 605 final.

¹³ COM(2020) 581 final.

Grâce à une action spécifique entreprise par le GTCD en vue de parvenir à une «meilleure intégration des douanes dans l'évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'UE (EU SOCTA)», les autorités douanières ont également été associées au mécanisme de signalement relatif à l'évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée (SOCTA). Le 10^e plan d'action du GTCD comprend une action de suivi spécifique dans ce domaine.

Parallèlement, les synergies entre le cycle politique de l'UE 2018-2021/EMPACT et le 10^e plan d'action du GTCD 2020-2021 sont encore renforcées en vue d'aligner et, le cas échéant, d'intégrer les actions du GTCD dans le cadre du cycle politique de l'UE.

2.6. Objectif 6 — Renforcer la coopération avec les opérateurs

La coopération entre les autorités douanières et les opérateurs s'est principalement améliorée grâce au renforcement du concept d'opérateur économique agréé (OEA). Les États membres ont, dans l'ensemble, estimé que les résultats de ce programme de l'UE, notamment l'amélioration de l'accès aux données et de leur qualité, ainsi que la sensibilisation accrue au programme relatif aux OEA et le renforcement de la coopération et de la communication avec les opérateurs économiques, ont permis de mieux cibler les activités de contrôle et de faciliter le commerce légitime. Une minorité d'administrations douanières ont rencontré des difficultés importantes qui les ont empêchées de mettre en œuvre les actions souhaitées ou de progresser davantage dans leur coopération avec les opérateurs économiques. Ces difficultés concernaient essentiellement les systèmes informatiques, le manque de ressources humaines et d'expertise et la législation, notamment le RGPD.

Renforcer le programme relatif aux OEA de l'UE

La Commission et les États membres sont convenus d'une stratégie et d'une méthodologie globales pour améliorer la mise en œuvre soutenue du programme, notamment en renforçant les liens avec la gestion des risques douaniers. Il est également prévu de promouvoir la compréhension du programme au moyen de stratégies de sensibilisation qui doivent être élaborées conjointement avec les opérateurs.

Ces activités comprennent en particulier des missions d'enquête de la Commission dans tous les États membres afin d'évaluer la mise en œuvre du programme relatif aux OEA et de déterminer les meilleures pratiques. Ces missions ont débuté en juillet 2019, mais ont été suspendues en 2020 en raison de la situation liée à la COVID-19. Les premières conclusions comprennent un certain nombre de meilleures pratiques qui seront mises à la disposition de tous les États membres.

Il existe en outre encore un certain nombre de lacunes, qui ont également été mises en évidence par la Cour des comptes européenne (CCE), notamment en ce qui concerne les contrôles internes, le suivi, la coopération entre les OEA et les services de gestion des risques et la situation spécifique des services postaux/services de courrier rapide. Ces sujets devront être traités, entre autres, par une modification des lignes directrices relatives aux OEA et, au besoin, des dispositions juridiques.

Accès direct à eAEO pour les opérateurs

Le module du portail des douanes de l'UE destiné aux OEA (e-AEO), qui a été conçu par la Commission en collaboration avec les États membres, est opérationnel depuis le 1^{er} octobre 2019 (phase 1) et le 16 décembre 2019 (phase 2). Il offre un point d'accès unique aux systèmes OEA et RTC. Il facilite et accélère l'échange d'informations, de communications et de notifications relatives aux demandes et autorisations relatives au statut d'OEA et à leurs processus de gestion, comme le prévoient le CDU et les actes délégués et d'exécution connexes. Le module vise à harmoniser l'accès des opérateurs économiques aux différents systèmes douaniers de l'UE. Dans un avenir proche, il est prévu de connecter tous les autres systèmes douaniers de l'UE à ce portail.

2.7. Objectif 7 — Exploiter le potentiel de la coopération douanière internationale

La coopération et l'échange d'informations douanières avec les pays tiers jouent un rôle important dans le domaine de l'union douanière et de la politique commerciale commune.

La Commission représente l'UE au sein de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et veille à ce que les principes et les règles de l'UE soient intégrés dans les normes internationales, en particulier dans les domaines importants pour la gestion des risques douaniers, tels que la nomenclature et la classification des marchandises, le commerce électronique et la sécurité et la sûreté. La Commission a également commencé tout récemment à participer activement à la révision de la convention de Kyoto et du recueil sur la gestion des risques.

Projet pilote de voies commerciales intelligentes et sûres (SSTL) avec la Chine

Au cours de la dernière période, le nombre d'opérateurs, de ports et de voies commerciales SSTL a encore augmenté et le programme pilote a été étendu à d'autres modes de transport dans les conditions actuelles d'échange de données. En particulier, le nombre de liaisons ferroviaires entre l'UE et la Chine a augmenté et plusieurs États membres ont même déjà inclus les voies aériennes. Deux plates-formes de commerce électronique ont également rejoint le SSTL, facilitant ainsi le traitement des articles circulant en grand nombre.

Reconnaissance mutuelle des OEA

La Commission a poursuivi la mise en œuvre des accords de reconnaissance mutuelle existants avec la Chine, le Japon, les États-Unis, la Norvège et la Suisse. En outre, la Commission a entamé des négociations avec le Canada sur un accord de reconnaissance mutuelle et a pris des mesures préparatoires avec Singapour.

Accords bilatéraux de sécurité

La Commission a progressé dans la négociation de modifications aux accords bilatéraux sur la sécurité douanière avec la Suisse et la Norvège afin de les aligner sur les dernières

modifications de la législation de l'UE. La Commission a également travaillé intensivement avec la Suisse et la Norvège sur la participation de ces pays au système ICS2 et sur tous les processus juridiques et opérationnels connexes pour les opérateurs économiques et les parties contractantes.

3. SYSTÈME DE SUIVI

Dans ses conclusions de janvier 2019, le Conseil a invité la Commission à concevoir, en étroite coopération avec les États membres, un cadre de performance et de suivi afin de pouvoir suivre la mise en œuvre de la stratégie de manière plus systématique et cohérente à l'avenir.

La stratégie actuelle allant de 2014 à 2020, ce cadre de suivi doit couvrir la période suivante. Bien que tous les détails de cette future stratégie soient encore en préparation, il est probable qu'elle traitera et suivra un grand nombre des questions recensées dans la stratégie actuelle. La Commission a élaboré un projet de cadre de suivi (voir le document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport), mais certains aspects opérationnels ne pourront être définis que lorsque la nouvelle stratégie sera adoptée.

CONCLUSION

Le présent rapport et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne procurent une image instantanée de l'état d'avancement, à la fin de l'année 2020, de la version actuelle de la stratégie et du plan d'action de l'UE pour la gestion des risques douaniers. Il en ressort que, depuis la publication du rapport précédent, d'importants progrès ont été réalisés, tant par les États membres que par la Commission européenne, dans la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action. Les États membres ont utilisé la stratégie pour améliorer la gestion des risques douaniers et lui attribuent de nombreuses réalisations positives. Celles-ci sont, entre autres, une meilleure sensibilisation à la gestion des risques au sein des administrations nationales et un soutien sans faille en vue d'accorder une plus grande priorité à la gestion des risques.

Malgré ces progrès, les procédures et les obligations prévues dans le cadre actuel doivent encore être renforcées. Les améliorations visées sont, entre autres: 1) une meilleure utilisation des données existantes pour permettre une analyse des risques plus importante et de meilleure qualité, 2) des procédures plus efficaces pour faire face au volume croissant de marchandises entrant par la voie du commerce électronique, 3) des règles plus claires, 4) une réponse au contrôle plus sévère donnée par les États membres lorsque des risques ont été repérés au niveau de l'UE et communiqués aux États membres, 5) une coopération plus systématique avec d'autres autorités et 6) de meilleurs systèmes de suivi pour les OEA. Parallèlement, les autorités douanières doivent apporter des réponses proactives et innovantes aux nouveaux défis qui mettent en péril les approches traditionnelles de gestion des risques et de contrôle douanier.

L'analyse de risque reste un élément crucial de l'efficacité des contrôles douaniers, permettant aux autorités douanières de cibler les contrôles dans une situation où la

croissance des volumes et du rythme des échanges commerciaux nécessite une approche encore plus sélective et ciblée.