

**Bruxelles, le 21 décembre 2020
(OR. en)**

14292/20

UD 402

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine: Secrétariat général du Conseil

Destinataire: délégations

N° doc. préc.: 12194/20 REV 4 et 13831/20

Objet: Faire passer l'union douanière à l'étape supérieure: un plan d'action -
Conclusions du Conseil

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil intitulées "Faire passer l'union douanière à l'étape supérieure: un plan d'action", approuvées par voie de procédure écrite clôturée le 18 décembre 2020.

Faire passer l'union douanière à l'étape supérieure: un plan d'action - Conclusions du Conseil

I. Introduction

Le Conseil de l'Union européenne,

RAPPELLE

- ses conclusions sur le développement de l'union douanière de l'UE et de sa gouvernance¹, dans lesquelles il invitait les États membres et la Commission à placer la mise en œuvre du code des douanes de l'Union (CDU) au premier rang de leurs priorités et à élaborer une stratégie globale à moyen et à long terme pour les systèmes informatiques douaniers;
- ses conclusions sur le premier rapport bisannuel sur les progrès réalisés dans le développement de l'union douanière de l'UE et de sa gouvernance, dans lesquelles il appelait à poursuivre le développement de l'outil de mesure des performances de l'union douanière et son utilisation²;
- ses conclusions sur le 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 douanière³, dans lesquelles il soulignait la nécessité de mettre en place en temps opportun les systèmes électroniques prévus par le CDU afin de permettre aux administrations douanières de gérer les risques financiers et pour la sécurité tout en facilitant les échanges;
- ses conclusions sur la voie à suivre pour améliorer l'échange d'informations et assurer l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE⁴, dans lesquelles une priorité au niveau politique le plus élevé est accordée à l'interopérabilité des systèmes de sécurité et de gestion des frontières avec les systèmes douaniers;

¹ Doc. 7585/1/17 REV 1.

² Doc. 5650/19.

³ Doc. 15497/18.

⁴ Doc. 10151/17.

- ses conclusions sur le suivi du code des douanes de l'Union⁵, dans lesquelles il soulignait qu'il importe que les travaux soient menés à bien sur la base de coûts et d'un calendrier réalistes, et soulignait la nécessité de poursuivre les travaux visant à faciliter et à simplifier davantage les échanges;
- ses conclusions sur la réforme de la gouvernance de l'union douanière de l'UE⁶, dans lesquelles il rappelait que l'union douanière de l'UE est l'un des exemples les plus réussis d'intégration européenne et de politique européenne;
- PREND NOTE des travaux menés dans le cadre du projet prospectif sur "L'avenir des douanes dans l'UE à l'horizon 2040" visant à développer, entre les principales parties prenantes, une compréhension stratégique commune de la manière de faire face aux défis actuels et futurs pour les douanes et à dégager une vision de la forme que devraient prendre les douanes de l'UE en 2040;
- NOTE que les autorités douanières des États membres mettent en œuvre avec succès le CDU et SOULIGNE qu'elles exercent un large éventail de responsabilités en matière de contrôle à des fins fiscales et non fiscales;
- EST CONSCIENT
 - que l'évolution rapide du monde, l'accélération de la transformation numérique et l'émergence de nouveaux modèles économiques, tels que le commerce électronique, et, en outre, les conséquences du Brexit et de la crise de la COVID-19 représentent autant de défis pour toutes les parties prenantes;
 - qu'en dépit de ces défis, l'union douanière a fait la preuve de son bon fonctionnement en ces temps difficiles et les autorités douanières ont continué à garantir la fluidité et la sécurité de la chaîne d'approvisionnement internationale et à protéger les intérêts financiers de l'UE et de ses États membres ainsi que la sûreté et la sécurité de ses citoyens;

⁵ JO C 357 du 29.9.2016, p. 2.

⁶ Doc. ST 9688/14.

- SE FÉLICITE de la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen, qui prévoit de faire passer l'union douanière à l'étape supérieure et propose des actions ambitieuses pour renforcer l'union douanière, qui protège la société, fonctionne de manière proactive et facilite les échanges commerciaux conformes;

II. Gérer plus efficacement les risques en matière douanière afin de permettre des contrôles plus efficaces

- INVITE la Commission à établir une description détaillée des tâches, du rôle, du modèle économique et du positionnement des capacités d'analyse communes de l'UE en vue de renforcer encore l'efficacité et d'apporter une valeur ajoutée à la stratégie de gestion des risques; et à fournir une évaluation juridique et financière portant notamment sur la protection et la sécurité des données, en TENANT COMPTE des compétences et des ressources respectives des États membres et de la Commission dans le domaine de la gestion des risques et des contrôles;
- SOULIGNE qu'il importe de développer les capacités d'analyse communes de l'UE en étroite coopération avec les États membres;
- ENCOURAGE la Commission et les États membres à évaluer la possibilité d'utiliser certaines données des dossiers passagers à des fins spécifiques de contrôles douaniers et d'analyse des risques connexes, en tenant compte des travaux actuellement menés au sein de l'OMD et de l'OACI dans ce domaine et dans le respect des droits fondamentaux et de la protection des données;
- ENCOURAGE la Commission à examiner l'intégration de nouvelles technologies, en particulier l'intelligence artificielle, dans l'analyse des données;
- ATTEND AVEC INTÉRÊT le 3^e rapport d'étape⁷ pour déterminer si une nouvelle stratégie de gestion des risques est nécessaire et SOULIGNE l'importance qu'il y a, d'une manière générale, à renforcer la coopération entre les États membres, ainsi que la nécessité de préserver la souplesse dont ils disposent; et INVITE la Commission à tenir compte de l'expertise et des structures existantes mises en place par les États membres à cet égard;

⁷ Doc. 15497/18.

III. Gérer le commerce électronique

- INSISTE sur la nécessité d'assurer une coopération étroite entre les États membres dans le domaine du commerce électronique, ainsi qu'une meilleure synergie en matière d'analyse des risques, compte tenu des défis posés par l'augmentation des volumes dans ce domaine;
- ENCOURAGE la Commission, en étroite coopération avec les États membres, à examiner plus avant l'utilisation à des fins douanières des données sur la TVA, sous l'angle à la fois de la facilitation des échanges et des contrôles fondés sur les risques, ainsi que les implications juridiques et techniques de cette utilisation, y compris les questions liées à la protection et à la sécurité des données ainsi qu'aux contraintes et aux coûts que devraient éventuellement supporter l'économie et les administrations;
- ATTEND AVEC INTÉRÊT l'évaluation, par la Commission, du rôle et des obligations des acteurs du commerce électronique, y compris:
 - pour ce qui est de savoir si et de quelle manière les données accessibles sous forme électronique des places de marché en ligne permettraient de rationaliser le dédouanement d'un nombre croissant de produits achetés en ligne et de remédier conjointement aux risques en matière douanière et fiscale, tout en facilitant des contrôles plus efficaces; et
 - en ce qui concerne les effets possibles sur les capacités informatiques limitées des autorités douanières des États membres;

et INVITE la Commission à maintenir le calendrier envisagé pour proposer d'éventuelles modifications juridiques requises du CDU à la suite de cette évaluation.

IV. Renforcer et faciliter le respect des obligations

- SOULIGNE qu'il importe de continuer les travaux visant à renouveler le paquet CDU et à faciliter davantage les échanges commerciaux, y compris en adoptant des mesures visant à accroître les avantages pour les opérateurs économiques agréés;

- ENCOURAGE la Commission à redoubler d'efforts en ce qui concerne le programme relatif aux OEA, qui préconise des pratiques aussi similaires que possible entre les États membres en vue d'une mise en œuvre harmonisée en ce qui concerne l'octroi et la gestion des autorisations des OEA, y compris un suivi continu de ce statut, ainsi qu'à étendre et améliorer nos accords de reconnaissance mutuelle des OEA avec les pays tiers en vue de renforcer la sécurité de la chaîne d'approvisionnement et de faciliter le commerce légitime;
- ATTEND AVEC INTÉRÊT la mise en place envisagée d'un système de guichet unique de l'UE pour les douanes et INSISTE sur le fait qu'une harmonisation suffisante des exigences en matière de déclaration dans les domaines d'action autres que douaniers est une condition préalable à la bonne mise en œuvre du système de guichet unique pour les douanes et qu'un délai suffisant pour la mise en œuvre devrait être envisagé pour toutes les parties concernées;
- ENCOURAGE la Commission et les États membres, à la lumière de l'expérience tirée jusqu'à présent de la crise de la COVID-19, à explorer les possibilités d'élaborer un plan de gestion de crise dans le domaine douanier, y compris les modifications juridiques correspondantes, qui pourrait être appliqué temporairement et qui offrirait, par exemple, des facilités de paiement et de procédure ainsi que des franchises douanières spécifiques de manière uniforme et globale dans le cas d'une crise future;
- ATTEND AVEC INTÉRÊT une évaluation intermédiaire du CDU, en particulier en ce qui concerne les systèmes informatiques, à achever d'ici la fin de 2021, et ENCOURAGE la Commission à procéder à une évaluation complète après la mise en œuvre intégrale du CDU;
- RAPPELLE les difficultés rencontrées lors des efforts déployés précédemment en vue de réaliser un cadre juridique pour l'harmonisation des infractions douanières et des sanctions qui y sont applicables; ENCOURAGE dès lors la Commission à faire participer les États membres dès ses réflexions initiales afin de veiller à ce que les résultats éventuels débouchent sur des solutions pragmatiques qui respectent les compétences nationales et qui soient compatibles avec le cadre juridique des États membres;

- INVITE la Commission à présenter une analyse complète du système de coopération internationale et de coopération administrative mutuelle en matière douanière de l'Union, afin de proposer d'éventuelles améliorations de nature générale ou spécifique dès que possible, au plus tard pour le quatrième trimestre de 2021;

V. Services douaniers agissant comme une entité unique

- ENCOURAGE la Commission à publier l'étude de faisabilité relative au développement de l'interopérabilité entre le système d'information Schengen (SIS), les données d'Europol et le système douanier de contrôle des importations (ICS2) dès que possible, l'étude devant évaluer les possibilités offertes par l'interopérabilité entre ces trois systèmes ainsi que les défis financiers, opérationnels, techniques et juridiques connexes, y compris les questions relatives à la protection des données et à la confidentialité;
- INSISTE sur le fait que la coopération entre les autorités douanières, la police et d'autres services répressifs doit être améliorée. Il s'agit notamment d'associer pleinement les autorités douanières ainsi que les services compétents de la Commission à la planification et aux activités liées à l'évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'UE afin de parvenir à un niveau élevé de synergie et d'éviter les doubles emplois;
- PREND NOTE de l'engagement de la Commission dans la réflexion sur la manière d'améliorer l'utilisation des indicateurs clés de performance et SOULIGNE que l'évaluation prévue en ce qui concerne la nécessité d'un cadre juridique devrait inclure d'autres options possibles;
- INSISTE sur le fait qu'il est important que les États membres mettent en place des équipements modernes et fiables afin d'améliorer l'efficacité des contrôles et de faire en sorte que leurs résultats soient équivalents à moyen terme;
- CONFIRME que la coopération entre les États membres est un élément essentiel de l'union douanière de l'UE pour protéger les intérêts financiers de l'UE et en ce qui concerne la sûreté et la sécurité, et INVITE la Commission à promouvoir une coopération efficace et fondée sur les besoins en vue d'un meilleur alignement des pratiques entre les États membres, y compris au moyen de formats de coopération spécifiques dans le cadre des programmes douaniers, par exemple pour les États membres confrontés à des défis géographiques ou thématiques similaires;

- SE FÉLICITE du lancement d'un groupe de réflexion visant à poursuivre les travaux entamés par le projet prospectif et à envisager d'autres solutions en matière de gestion de crise; la réflexion devrait également porter sur la possibilité de renforcer les capacités humaines et d'améliorer la formation des agents de douane, y compris la possibilité de créer des programmes de mobilité sur une base volontaire et APPELLE la Commission à se mettre d'accord avec les États membres sur un mandat clair du groupe;
- NOTE que l'action relative à une analyse d'impact sur la future gouvernance de l'union douanière de l'UE pourrait impliquer des modifications structurelles majeures du fonctionnement futur de l'union douanière, y compris, entre autres options, la possibilité de créer une agence douanière de l'Union; INSISTE dès lors sur le fait que l'évaluation devrait tenir compte de l'expertise des États membres, inclure toutes les autres solutions possibles et prévoir un calendrier permettant une réflexion approfondie;

VI. Déclarations finales

- SOULIGNE que la coopération est la clé qui permettra de relever les défis complexes dans le domaine douanier, dans le plein respect des compétences et des responsabilités des institutions et des États membres de l'UE, et qu'il convient que l'union douanière continue à refléter les situations spécifiques des États membres;
- MET EN AVANT le fait que les mesures prises pour améliorer le fonctionnement de l'union douanière de l'UE devraient, compte tenu du fait que, en règle générale, celle-ci fonctionne bien, s'appuyer en premier lieu sur les ressources, structures et procédures existantes; mais qu'elles devraient, dans le même temps, tenir compte des innovations et de l'évolution des situations dans lesquelles opèrent les douanes afin de faire progresser l'union douanière;
- NOTE que les actions visant à développer l'union douanière devraient également inclure, le cas échéant, des éléments de durabilité environnementale afin de contribuer en particulier à la lutte contre le changement climatique;

- SOULIGNE que, compte tenu des ressources limitées, en particulier dans le domaine informatique, toutes les actions doivent être hiérarchisées en fonction de leur incidence sur le renforcement de la compétitivité économique, tout en protégeant la population, les intérêts financiers et le marché intérieur de l'UE des menaces liées au commerce illicite et non conforme, être fondées sur une analyse approfondie des avantages, offrir une valeur ajoutée manifeste pour faire face aux crises et aux défis émergents de manière adéquate et prévoir des calendriers de mise en œuvre réalisables; les travaux relatifs à l'élaboration de nouvelles actions, cependant, ne devraient pas entraver la mise en œuvre intégrale du CDU;
- SOULIGNE l'importance du groupe à haut niveau des directeurs généraux des douanes et INVITE celui-ci à étudier la mise en œuvre des actions présentant un intérêt stratégique ainsi que leur cohérence avec les présentes conclusions, y compris l'évaluation en temps voulu des résultats de l'analyse d'impact sur la future gouvernance de l'union douanière de l'UE;
- INVITE la Commission à faire figurer l'état d'avancement des actions dans le rapport bisannuel sur les progrès réalisés dans le développement de l'union douanière de l'UE et de sa gouvernance.
