

Bruxelles, le 14 septembre 2023  
(OR. en)

---

---

Dossier interinstitutionnel:  
2023/0156(COD)

---

---

9596/23  
ADD 4 REV 1 (bg,cs,da,de,el,es,et,fi,fr,ga,hr,  
hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv)

UD 110  
CODEC 917  
ENFOCUSTOM 57  
ECOFIN 452  
MI 429  
COMER 57  
TRANS 194  
FISC 95

## PROPOSITION

---

N° doc. Cion:	SWD(2023) 141 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT [...] accompagnant le document: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union et l'Autorité douanière de l'Union européenne, et abrogeant le règlement (UE) n° 952/2013

---

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2023) 141 final.

---

p.j.: SWD(2023) 141 final

Bruxelles, le 17.5.2023  
SWD(2023) 141 final

## **Réforme douanière**

### **DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT**

[...]

*accompagnant le document:*

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil**

**établissant le code des douanes de l'Union et l'Autorité douanière de l'Union  
européenne, et abrogeant le règlement (UE) n° 952/2013**

{COM(2023) 258 final} - {SEC(2023) 198 final} - {SWD(2023) 140 final}

## Résumé

### Analyse d'impact sur la révision de la législation douanière de l'Union

#### A. Nécessité d'une action

##### Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'UE?

Le système actuel n'est pas satisfaisant. L'UE perd des recettes. Des produits illicites et non conformes entrent dans l'UE et mettent en péril la sécurité et la sûreté des citoyens de l'UE.

1. *Les autorités douanières peinent à assurer leur mission de protection des intérêts financiers de l'Union et à faire respecter les exigences non financières toujours plus nombreuses* imposées par les politiques sectorielles (sécurité des produits, sûreté, protection de la santé humaine, animale et végétale, protection de l'environnement, etc.). La coopération entre les autorités douanières et les autres autorités compétentes n'est pas suffisante.

2. Dans les *processus douaniers actuels*, les opérateurs doivent fournir des informations similaires sur les marchandises plusieurs fois dans la chaîne d'approvisionnement à différentes autorités, par l'intermédiaire de systèmes informatiques multiples et pas toujours interopérables. Cette situation entraîne une *charge administrative pour les opérateurs légitimes*.

3. *Le modèle douanier n'est pas adapté au commerce électronique*. La montée en force du commerce électronique a modifié la nature des échanges: si, traditionnellement, les marchandises étaient introduites dans l'Union en grandes quantités par transport de fret, ce sont aujourd'hui des millions de petits envois qui sont expédiés directement aux différents consommateurs. Les autorités douanières ne sont pas préparées à faire face à cette augmentation des volumes de marchandises et de déclarations.

4. *La qualité et l'analyse des données ainsi que l'accès à celles-ci présentent des limites*. Bien que les processus douaniers soient devenus numériques, *les données nécessaires à la surveillance douanière, à l'analyse de risque et aux contrôles sont fragmentées* et reproduites dans une multitude de systèmes au sein d'une infrastructure informatique douanière décentralisée. Outre le coût qu'elle entraîne pour les autorités douanières, cette structure manque de flexibilité et entrave l'utilisation efficace des données.

5. *La mise en œuvre opérationnelle au sein des États membres diffère considérablement* en ce qui concerne les pratiques et méthodes de contrôle. Aucune analyse de risque appropriée n'est réalisée au niveau de l'UE pour surveiller de manière appropriée les flux commerciaux et détecter les infractions aux règles.

##### Quels sont les objectifs à atteindre?

La Commission veut faire passer l'union douanière à l'étape supérieure. L'objectif général est que les autorités douanières de l'UE agissent comme une entité unique afin d'intercepter les marchandises non conformes, de percevoir plus de droits de douane et de mener des contrôles adéquats sans imposer une charge excessive aux autorités et aux opérateurs économiques.

Les objectifs spécifiques sont les suivants:

- renforcer la gestion des risques douaniers dans l'UE, qu'ils soient financiers ou non, en permettant à l'UE d'avoir une vision de toute la chaîne d'approvisionnement et de l'analyser en temps réel;
- réduire la charge administrative et simplifier les procédures pour les opérateurs économiques, les consommateurs et les autorités douanières, sans compromettre l'efficacité de la surveillance douanière;
- garantir des conditions de concurrence équitables entre le commerce électronique et le commerce traditionnel sur le plan douanier, conformément aux règles en matière de TVA;
- améliorer l'accès aux données douanières et leur utilisation aux fins de l'action stratégique, en vue d'améliorer la surveillance douanière et de garantir une approche intégrée de la gestion des

risques;

- permettre à l'union douanière d'agir comme une entité unique en offrant une protection efficace dans toute l'UE, indépendamment de l'endroit où les marchandises franchissent la frontière extérieure.

### Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE (subsidiarité)?

L'action doit intervenir au niveau de l'UE. L'union douanière est une compétence exclusive et un maillon essentiel au bon fonctionnement du marché unique. Une action nationale ne réglerait pas le problème de manière efficace.

### B. Les solutions

#### Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs? Y a-t-il une option privilégiée? Si tel n'est pas le cas, pourquoi?

Quatre options sont envisagées pour régler le problème décrit:

1. *Un ensemble de processus simplifiés*: clarifier les responsabilités des acteurs, éliminer les étapes inutiles dans les procédures d'importation, introduire des mesures pour le commerce électronique et d'autres avantages pour les opérateurs transparents, dans le modèle de numérisation actuel et dans la structure de gouvernance existante de l'union douanière. La simplification des processus au moyen de responsabilités ciblées améliorera l'efficacité.
2. *Une Autorité douanière de l'UE chargée de la coordination*: en plus de la première option présentée ci-dessus, mettre en place une nouvelle Autorité douanière de l'UE qui coordonnerait la coopération entre les États membres dans le cadre de la gestion des risques, définirait la mise en œuvre uniforme des règles et gérerait les programmes douaniers.
3. *Une plateforme des données douanières de l'UE centrale, gérée par la Commission*: adopter des processus douaniers plus simples et des responsabilités ciblées sur les acteurs dans un modèle informatique centralisé. La plateforme des données faciliterait la collecte des informations auprès de différents acteurs, le traitement de ces informations à des fins de gestion des risques douaniers dans l'UE et l'échange de celles-ci avec d'autres autorités compétentes.
4. *Une Autorité douanière de l'UE chargée de la coordination et des opérations, ainsi que de la gestion d'une plateforme des données douanières de l'UE*: mettre en œuvre des processus douaniers plus simples par l'intermédiaire de la plateforme des données douanières de l'UE, gérée par une Autorité douanière de l'UE chargée (en plus de l'option 2) de la gestion des risques opérationnels, de la gestion des données et de la mise en place de processus simplifiés.

**L'option privilégiée est l'option 4.** Ses trois éléments (des processus douaniers réformés, mis en œuvre dans une plateforme des données douanières de l'UE centrale gérée par une Autorité douanière de l'UE) se renforcent mutuellement pour obtenir de meilleurs résultats et créer des synergies dans l'Union. Il s'agit de l'option la plus rentable, étant donné que l'investissement dans des structures centrales réduit considérablement le coût pour les États membres et les entreprises.

#### Quelles sont les positions des différentes parties prenantes? Qui soutient quelle option?

Les parties prenantes sont largement favorables à l'idée que les autorités douanières agissent comme une entité unique, à des processus douaniers plus simples dans lesquels les responsabilités seraient clairement énoncées à chaque étape, à une coopération plus efficace entre les douanes et les autres autorités ainsi qu'à une transmission des données facilitée dans un environnement informatique pour les douanes à l'échelle de l'UE. Aucun des éléments envisagés dans la réforme douanière ne suscite une

opposition notable.

Les autorités douanières sont pour la plupart favorables à l'établissement d'un nouveau partenariat avec les opérateurs en échange d'un meilleur accès aux données, mais elles ont des avis divergents en ce qui concerne les dépenses supplémentaires liées aux développements informatiques et à la réforme de la gouvernance.

### C. Incidence de l'option privilégiée

#### Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

- **La surveillance douanière est renforcée.** L'amélioration de l'accès aux données et de leur traitement grâce à la plateforme des données douanières de l'UE rendra la gestion des risques dans l'UE plus efficace et renforcera la capacité des autorités douanières à détecter la fraude en établissant les profils des opérateurs à risque actifs au niveau de l'UE. Cela rapportera des recettes supplémentaires à l'Union et à ses États membres. Grâce à un accès amélioré aux données et à une meilleure coordination entre les autorités, les douanes seront dotées de capacités renforcées pour détecter et intercepter les marchandises non conformes aux exigences de l'Union, au bénéfice des citoyens et des consommateurs.
- **La charge administrative et les coûts liés au respect de la réglementation pour le commerce légitime sont réduits.** Les processus révisés sont plus simples, les informations sont recueillies une seule fois à partir de la bonne source, par l'intermédiaire d'une interface unique dans la plateforme des données douanières de l'UE.
- **La centralisation des fonctions (systèmes informatiques, données et gestion des risques)** au sein de l'Autorité douanière de l'UE permettra aux **États membres de réaliser d'importantes économies** sur leurs dépenses en matière de systèmes informatiques douaniers. L'**Autorité douanière de l'UE assure la coordination** entre les administrations douanières nationales et les autres autorités.
- **Des conditions de concurrence équitables entre le commerce électronique et le commerce traditionnel sont garanties.** Les processus révisés permettent aux acteurs du commerce électronique de fournir des informations financières et autres en toute simplicité et les rendent responsables de ces informations; les consommateurs profitent d'une plus grande transparence des prix et des frais, d'une diminution des perturbations des chaînes d'approvisionnement pour les formalités fiscales et d'une protection renforcée contre les produits dangereux.
- **L'union douanière agit comme une entité unique.** Les processus révisés sont gérés par une Autorité douanière de l'UE centrale sur une plateforme des données douanières de l'UE centrale, ce qui facilite la mise en œuvre uniforme dans tous les États membres et évite les divergences.

#### Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Les coûts de l'option privilégiée pour le budget de l'Union sont liés:

- à la **mise en place de la plateforme des données douanières de l'UE à un niveau central.** En 15 ans, les services de l'Union investiraient 559 millions d'EUR supplémentaires par rapport à la situation de référence (des investissements ponctuels plus importants sont nécessaires les sept premières années) et 2 milliards d'EUR pour assurer la maintenance de la plateforme des données. La centralisation des coûts permettrait aux États membres de réaliser d'importantes économies sur les dépenses informatiques;
- la **création d'une Autorité douanière de l'UE** nécessiterait, au cours de la période de 15 ans, un budget supplémentaire de 230 millions d'EUR pour couvrir les coûts nets des équivalents temps plein (ETP) au niveau de l'UE. La mise en place progressive de l'Autorité s'étalera sur huit ans et ses effectifs se stabiliseront la neuvième année, avec un total estimé à quelque 250 ETP.

Les coûts sont estimés aux prix courants, en fonction du calendrier, de la transition et d'autres hypothèses formulées.

<b>Quelles sont les incidences sur les PME et la compétitivité?</b>
L'initiative ne devrait pas avoir d'incidence négative sur les PME. Ses principaux éléments répondent aux attentes et aux priorités des PME et permettront à celles-ci de participer plus facilement au commerce extérieur. L'incidence la plus grande sur les PME viendra de la réforme des processus douaniers, qui apportera des simplifications qui profiteront à tous les opérateurs économiques. Les mesures visant à réduire la concurrence déloyale exercée par les produits importés non conformes aux règles et normes de l'UE profiteront aux fabricants qui sont des PME.
<b>Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?</b>
La centralisation visée dans l'option 4 réduira les coûts administratifs pour les États membres, aussi bien sur le plan informatique qu'en termes d'effectifs.  En 15 ans, selon les estimations, les États membres économiseront au total quelque 21 milliards d'EUR en coûts informatiques et 1 milliard d'EUR supplémentaire en heure de travail dégagées des tâches actuelles. Ces avantages sont estimés aux prix courants, en fonction du calendrier, de la transition et d'autres hypothèses formulées.
<b>Proportionnalité?</b>
L'option privilégiée ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour remédier complètement aux problèmes existants, compte tenu de l'ampleur et de la gravité des défis auxquels l'union douanière est confrontée.
<b>D. Suivi</b>
Le suivi et l'évaluation sont facilités par la plateforme des données douanières de l'UE et mis en œuvre grâce à un système renforcé de mesure de la performance de l'union douanière.