

Procédure file

Informations de base	
COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Décision	2002/0029(COD) Procédure terminée
Douanes: programme d'action Douane 2007, 2003-2007 Modification 2003/0304(COD)	
Sujet 2.10.01 Union douanière, franchises, transit communautaire 7.30.02 Coopération douanière	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	JURI Juridique et marché intérieur	PPE-DE FOURTOU Janelly	19/02/2002
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	BUDG Budgets	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	CONT Contrôle budgétaire	ELDR SØRENSEN Ole B.	16/04/2002
Conseil de l'Union européenne	ITRE Industrie, commerce extérieur, recherche, énergie	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Agriculture et pêche	2476	16/12/2002
	Compétitivité (marché intérieur, industrie, recherche et espace)	2426	21/05/2002
Commission européenne	DG de la Commission Fiscalité et union douanière	Commissaire	

Evénements clés			
23/01/2002	Publication de la proposition législative	COM(2002)0026	Résumé
04/02/2002	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
21/05/2002	Débat au Conseil	2426	Résumé
20/06/2002	Vote en commission, 1ère lecture		Résumé
20/06/2002	Dépôt du rapport de la commission, 1ère	A5-0250/2002	

	lecture		
03/09/2002	Décision du Parlement, 1ère lecture	T5-0385/2002	Résumé
17/10/2002	Publication de la proposition législative modifiée	COM(2002)0575	Résumé
16/12/2002	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
11/02/2003	Fin de la procédure au Parlement		
12/02/2003	Publication de l'acte final au Journal officiel		
18/02/2003	Signature de l'acte final		

Informations techniques

Référence de procédure	2002/0029(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Décision
	Modification 2003/0304(COD)
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 095
Etape de la procédure	Procédure terminée

Portail de documentation

Document de base législatif	COM(2002)0026 JO C 126 28.05.2002, p. 0268 E	23/01/2002	EC	Résumé
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique	A5-0250/2002	20/06/2002	EP	
Comité économique et social: avis, rapport	CES0837/2002 JO C 241 07.10.2002, p. 0008	17/07/2002	ESC	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique	T5-0385/2002 JO C 272 13.11.2003, p. 0029-0264 E	03/09/2002	EP	Résumé
Proposition législative modifiée	COM(2002)0575	17/10/2002	EC	Résumé
Document de suivi	SEC(2006)0035	09/01/2006	EC	Résumé
Document de suivi	COM(2008)0612	07/10/2008	EC	Résumé

Informations complémentaires

Commission européenne	EUR-Lex
-----------------------	-------------------------

Acte final

[Décision 2003/253](#)
[JO L 036 12.02.2003, p. 0001-0006](#) Résumé

OBJECTIF : instituer un programme d'action communautaire pluriannuel (DOUANE 2007), pour la période du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2007, en vue d'appuyer et de compléter les actions engagées par les États membres dans le domaine douanier. CONTENU : le rapport intérimaire de la Commission européenne sur le programme DOUANE 2002, publié le 31 juillet 2001, a conclu à de premiers résultats positifs et encourageants. Ce document, au même titre que le soutien déjà manifesté par certains États membres, plaident pour la poursuite des travaux entrepris dans le cadre de ce programme. Le nouveau programme proposé a pour objectif essentiel de faire en sorte que les douanes appliquent la législation communautaire de façon à continuer d'assurer le bon fonctionnement du marché unique dans une Communauté élargie. Il devrait mettre l'accent sur les éléments suivants: - veiller à ce que les systèmes informatisés déjà élaborés continuent à être utilisés; - poursuivre la normalisation des méthodes de travail actuelles; - fournir une assistance pratique aux pays candidats, auxquels le programme devrait être ouvert; - améliorer les actions destinées à prévenir les irrégularités; - contribuer à la création d'une douane informatisée par le développement de systèmes de communication; - réduire les coûts de mise en conformité, ce qui permettrait de créer un environnement compétitif pour les entreprises; - mettre en place des actions de formation répondant aux besoins qui se dégageront des diverses activités menées dans le cadre du programme. Les outils utilisés dans le cadre du programme devraient en particulier inclure des systèmes d'échange d'informations et de communication, des groupes de gestion et de projet, l'analyse comparative, l'échange de fonctionnaires, des séminaires et ateliers. Des dispositions sont prévues concernant l'évaluation du programme qui devrait être soumis à une évaluation à mi-parcours et à une évaluation ex post. L'enveloppe financière pour l'exécution du présent programme, pour la période du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2007, est établie à 133 millions d'euros. ?

Douanes: programme d'action Douane 2007, 2003-2007

Le Conseil a défini à la majorité qualifiée une orientation générale, dans l'attente de l'avis du Parlement européen, tout en prenant acte de réserves de la part de certaines délégations sur la base juridique de cette décision. Pour rappel, la proposition de la Commission est fondée sur l'article 95 du Traité qui est la même que celle utilisée pour adopter les précédents programmes. Cependant, certaines délégations considèrent que, étant donné qu'un des objectifs importants du programme Douane 2007 proposé est de renforcer la coopération douanière, il y aurait lieu de retenir comme base juridique l'article 135 du Traité. Les délégations pourraient toutefois accepter les articles 95 et 135 comme base juridique mixte. ?

Douanes: programme d'action Douane 2007, 2003-2007

La commission a adopté à l'unanimité le rapport de Mme Janelly FOURTOU (PPE-DE, F) qui approuve dans les grandes lignes cette proposition (procédure de codécision, 1ère lecture), sous réserve de plusieurs amendements visant pour l'essentiel à clarifier et à améliorer la rédaction et la structure de la proposition. La commission souligne que l'objectif premier du programme est de soutenir l'action déployée par les États membres pour assurer le fonctionnement du marché intérieur. Elle entend élargir le champ d'application de la proposition en y ajoutant plusieurs nouveaux objectifs, à savoir : coordonner les actions afin que l'action douanière corresponde aux besoins du marché intérieur; répondre aux exigences découlant, pour les administrations douanières des États membres, de la mondialisation et de l'accroissement du volume des échanges et contribuer à renforcer les conditions de concurrence de l'UE; assurer la protection voulue des intérêts financiers de l'UE ainsi qu'un environnement sûr pour ses citoyens et accompagner l'intégration des nouveaux États membres. La commission est également d'avis que l'approche commune en matière de politique douanière devra être constamment adaptée aux évolutions nouvelles en partenariat entre la Commission et les États membres au sein du groupe chargé de la politique douanière (composé des directeurs généraux des administrations douanières de la Commission et des États membres). La commission a également voté l'ajout d'une nouvelle priorité au programme, à savoir : développer la nécessité d'améliorer la coordination et la coopération entre les laboratoires qui procèdent à des analyses à des fins douanières afin de garantir une classification douanière uniforme et dépourvue d'ambiguïté dans toute l'UE. De plus, elle est favorable à la création d'un espace douanier électronique et estime qu'il convient d'aider les pays tiers à moderniser les procédures et les services douaniers. Enfin, la commission est d'avis que le comité Douane 2007, mis en place pour assister la Commission, doit pouvoir adopter son propre règlement intérieur et non pas être présidé par le représentant de la Commission comme le prévoit la proposition. ?

Douanes: programme d'action Douane 2007, 2003-2007

En adoptant le rapport de Mme Janelly FOURTOU (PPE-DE, F), le Parlement européen a approuvé la proposition sous réserve d'une série de modifications techniques qui n'affectent pas le fond de la proposition. Par ses amendements, le Parlement entend ajouter de nouveaux objectifs au programme. Ainsi, les administrations douanières des États membres devraient : coordonner leurs actions afin que l'action douanière correspondent aux besoins du marché intérieur; satisfaire aux exigences découlant de la mondialisation et contribuer à renforcer les conditions de concurrence de l'Union européenne; assurer la protection des intérêts financiers de l'Union; prendre les mesures nécessaires pour préparer l'élargissement et accompagner l'intégration des nouveaux États membres. Le Parlement souhaite également préciser les priorités du programme, à savoir : développer une coopération ouverte et transparente avec les opérateurs commerciaux; renforcer la normalisation et la simplification des procédures, des systèmes et des contrôles douaniers; améliorer la coordination entre les laboratoires qui procèdent à des analyses, afin de garantir une classification douanière uniforme; contribuer à un environnement douanier électronique caractérisé par des procédures douanières informatisées et un accès continu des opérateurs aux douanes; aider les pays tiers à moderniser les procédures et les services douaniers. La Commission est invitée à transmettre au Parlement et au Conseil, pour le 31/12/2005 au plus tard, un rapport intermédiaire sur l'efficacité du programme. ?

Douanes: programme d'action Douane 2007, 2003-2007

La proposition modifiée de la Commission a pour objet d'introduire les amendements adoptés par le Parlement dans la proposition initiale de la Commission, de façon à assurer l'adoption de la décision en une seule lecture. Les aménagements introduits par ces amendements sont les suivants: - les objectifs figurent désormais dans un article unique et ont été étoffés conformément à cet aménagement; - les objectifs spécifiques (article 4 de la proposition de la Commission) sont désormais des priorités et un certain nombre d'améliorations y ont été apportées; - le rôle et les activités du comité ont été précisés en fonction des compétences respectives des institutions. Un élément de

souplesse a toutefois été maintenu ou même accentué; - une clause a été ajoutée à l'article 6, de façon à permettre le maintien des systèmes existants; - l'article 2 (se rapportant aux pays candidats) a été simplifié par l'adoption de la notion de "pays participants"; - l'article 15, paragraphe 3 (dépenses supportées par les pays participants) a été remanié et simplifié; - le volet "évaluation et rapports" (article 18) a été renforcé; - l'abrogation de Douane 2002 a été supprimée (article 19) de façon à garantir qu'un rapport final sur Douane 2002 soit élaboré et que l'obligation incombant aux États membres en ce qui concerne la mise en oeuvre du NSTI soit maintenue. Les modifications retenues sont le produit final des négociations entre la Commission, le Parlement européen et le Conseil et sont admises par toutes les parties. De l'avis de la Commission, un certain nombre d'entre elles sont appréciables (distinction établie entre objectifs et priorités, par exemple), d'autres sont essentielles (possibilité de proroger le financement du système d'information antifraude - AFIS - à 2003, comme le souhaite l'OLAF) et certaines, enfin, sont le reflet de mesures que la Commission comptait prendre (au sujet de l'évaluation, par exemple) mais sont considérées comme importantes par le Parlement et différents États membres.?

Douanes: programme d'action Douane 2007, 2003-2007

OBJECTIF : poursuite et extension du programme d'action pour la douane dans la Communauté. **MESURE DE LA COMMUNAUTÉ :** Décision 253/2003/CE du Parlement européen et du Conseil portant adoption d'un programme d'action pour la douane dans la Communauté (Douane 2007). **CONTENU :** la décision établit un programme d'action communautaire pluriannuel (Douane 2007) pour la période du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2007, en vue d'appuyer et de compléter les actions engagées par les États membres pour garantir le fonctionnement efficace du marché intérieur dans le domaine douanier. Dans le cadre de la gestion de l'union douanière, le programme a pour objectifs de veiller à ce que les administrations douanières des États membres: - mènent une action coordonnée pour veiller à ce que l'action dans le domaine douanier corresponde aux besoins du marché intérieur de la Communauté en mettant en oeuvre la stratégie exposée dans la communication de la Commission et la résolution du Conseil concernant une stratégie pour l'union douanière; - interagissent et s'acquittent de leurs tâches de manière aussi efficace que si elles ne formaient qu'une seule et même administration, et obtiennent des résultats équivalents en tout point du territoire douanier de la Communauté; - relèvent les défis que la mondialisation et l'augmentation du volume des échanges leur imposent, et contribuent à renforcer l'environnement concurrentiel de l'Union européenne; - assurent la protection nécessaire des intérêts financiers de l'Union européenne et garantissent un environnement stable et sûr à ses citoyens; - prennent les mesures nécessaires pour préparer l'élargissement et pour favoriser l'intégration de nouveaux États membres. Les actions prévues par le programme portent sur les systèmes de communication électronique et les échanges d'informations, des activités d'analyse comparative, des échanges de fonctionnaires, des séminaires, ateliers et groupes de projets, des actions de formation et de suivi. L'enveloppe financière pour l'exécution du présent programme, durant la période du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2007, est fixée à 133 mios EUR. **ENTRÉE EN VIGUEUR :** la décision est applicable à partir du 01/01/2003.?

Douanes: programme d'action Douane 2007, 2003-2007

La Commission a présenté un Rapport d'évaluation intermédiaire du programme de Douanes 2007.

Le budget total prévu pour le programme est de 165.550 mios EUR, y compris la ligne budgétaire Douane 2007 (D2007), pour la période du 1^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2007. Près de 85% de ce budget a été consacré aux systèmes TI et les 15% restants aux actions conjointes (benchmarking, échanges de fonctionnaire, séminaires, ateliers et groupes de projet, activités de formation, etc.)

Cette évaluation couvre les résultats et les impacts des actions financées et organisées par le programme Douane 2007 entre mars 2003 et le 30 mars 2005; elle concerne également les impacts d'actions financées au niveau national dans la mesure où elles constituent une extension logique des actions du programme Douane 2007. Elle examine dans quelle mesure les objectifs du programme ont été atteints (efficacité) à un coût raisonnable (rendement). Elle examine aussi si les objectifs du programme correspondent toujours aux besoins des administrations nationales et aux opérateurs économiques (pertinence).

Sur le plan de la pertinence, les objectifs, les priorités et le contenu de D2007 sont vus par les intéressés comme étant extrêmement pertinents par rapport aux besoins des administrations nationales des Pays Participants (PP) et sont essentiels pour faire fonctionner l'union douanière de l'UE. Il y a un consensus général pour que D2007 continue de couvrir les aspects communautaires de la sûreté et de la sécurité et une meilleure coordination entre les instruments du "premier" et "troisième" pilier est nécessaire afin d'éviter une duplication du travail et afin d'assurer une meilleure communication. D2007 devient aussi plus stratégique aux yeux des PP et la majorité de ceux-ci a établi des liens entre les objectifs de D2007 et leurs business plan et stratégie nationale.

La conclusion générale de cette évaluation est qu'il y a une satisfaction générale envers l'efficacité et l'efficience du programme. Ceci semble être confirmé par les données quantitatives recueillies durant cette évaluation. De plus, l'évaluation montre que les objectifs du programme correspondent encore aux besoins des destinataires.

Dans ces circonstances, les services de la Commission projettent de continuer la préparation d'une proposition pour un programme ultérieur, tenant compte des conclusions et des recommandations du rapport d'évaluation, dans le cadre légal et budgétaire existant.

Douanes: programme d'action Douane 2007, 2003-2007

Conformément à l'article 19 de la décision n° 253/2003/CE, la Commission a présenté un rapport sur l'évaluation finale du programme Douane 2007. L'évaluation finale a débuté en novembre 2007 et s'est achevée en mai 2008. Elle couvrait toute la période du programme (2003-2007) et devait porter sur: a) les effets (résultats et incidences) obtenus; b) la manière dont ils ont contribué à la réalisation des objectifs (efficacité); c) la question de savoir si ces effets ont été obtenus à un coût raisonnable (efficience).

Le programme Douane 2007 visait à soutenir et à encourager la coopération et la coordination entre les administrations douanières des États membres, principales bénéficiaires du programme. Pour réaliser ses objectifs le programme prévoyait essentiellement: a) des actions conjointes: séminaires, ateliers et groupes de projet, échanges de fonctionnaires, actions de formation, activités d'analyse comparative

(«benchmarking») et autres actions (20% du budget du programme); b) des systèmes informatiques, des systèmes tarifaires et des systèmes d'information et de gestion des risques (près de 80% du budget du programme). L'enveloppe financière pour les cinq années d'exécution du programme s'élevait à 165,55 Mio EUR.

Pour mener à bien l'évaluation finale, des réactions et des données ont été recueillies auprès de toutes les parties concernées du programme: la Commission, les administrations douanières des pays participants et les opérateurs économiques.

Recommandations générales : l'évaluation finale a confirmé que le programme Douane 2007 a eu un impact positif sur le travail des douanes en Europe. Il est fortement apprécié par ses bénéficiaires et par les parties concernées, et contribue de manière efficace (dans certains cas de manière très significative) à la réalisation de ses principaux objectifs. C'est pourquoi l'évaluation finale réaffirme ce qui avait déjà été indiqué dans l'évaluation intermédiaire, à savoir la nécessité de poursuivre le programme Douane 2007. Pour garantir que le ou les prochains programmes fonctionnent de manière aussi harmonieuse et efficace que possible, ceux-ci devraient:

- maintenir une approche de gestion fondée sur les objectifs de manière à garantir que toutes les activités visent à réaliser des objectifs clairement définis en fonction des objectifs généraux du programme, et à faciliter le suivi et l'évaluation;
- réexaminer la liste des priorités et des sous-priorités dans le but d'assurer le maintien de la validité de cette approche fondée sur les objectifs, sur la base d'une hiérarchie précise d'objectifs requis et réalisables. Certaines priorités de Douane 2007 ne sont peut-être plus d'actualité, tandis que d'autres sont probablement trop vagues ou trop spécifiques;
- améliorer la visibilité et l'utilité du programme de travail annuel (PAT) se fondant sur ce dernier pour établir des priorités essentielles très précises pour l'année à venir (plutôt que de simplement examiner les objectifs et les priorités du plan d'action);
- continuer à faire largement appel aux groupes de projet et de travail et aux échanges, types d'actions que les bénéficiaires ont déclaré être les plus efficaces et qui, lorsqu'ils sont bien ciblés, ont montré qu'ils pouvaient donner lieu à des résultats très utiles, tangibles et concrets;
- d'autres types d'actions conjointes (y compris des séminaires, des analyses comparatives, etc.) peuvent également se révéler très utiles dans certaines circonstances, mais leur succès dépend en grande partie de la manière dont ils sont organisés. Il conviendrait notamment de réviser les lignes directrices pour les analyses comparatives de Douane 2007 dans le but de corriger les dysfonctionnements soulevés par l'évaluation en ce qui concerne cet instrument.

Domaines spécifiques : pour continuer à appuyer sur les progrès accomplis jusqu'à présent et pour réussir à traiter les problèmes les plus importants pour les parties concernées, le ou les programmes qui succéderont à Douane 2007 devraient:

- accorder une importance accrue à la facilitation des échanges. Il s'agit de l'objectif essentiel pour les opérateurs et pour les administrations douanières nationales de nombreux pays participants, mais il a reçu une attention relativement moins importante dans le cadre de Douane 2007 (par rapport aux autres objectifs principaux). Pour permettre d'alléger le fardeau qui pèse sur le commerce légitime, il importe notamment de: i) garantir en temps voulu la livraison de l'initiative «e-customs» (informatisation de la douane) ; ii) donner la priorité à des activités en rapport avec les autorisations uniques ; iii) travailler pour une reconnaissance et une application véritablement uniformes de ces concepts à travers l'ensemble de l'UE; iv) continuer à associer les opérateurs économiques aux actions conjointes concernées.
- poursuivre les travaux en matière d'analyse et de gestion des risques, aspect essentiel pour l'amélioration et la normalisation des procédures et des contrôles douaniers, et pour une lutte antitraffice efficace. Les travaux sur les profils de risques, les indicateurs, les règles, etc., et sur la manière de maximiser leur utilisation par toutes les administrations douanières nationales, devraient principalement: i) mettre en évidence les éléments politiquement sensibles de la gestion des risques et apporter une réponse aux niveaux concernés; ii) continuer à mettre l'accent sur les activités et les exercices pratiques qui visent directement à harmoniser les approches de gestion des risques à travers l'UE;
- mettre en œuvre la nouvelle approche de formation commune tout en garantissant que la création de modules d'apprentissage en ligne ou de modules destinés à l'apprentissage mixte ne devienne pas une fin en soi et que d'autres domaines d'action ne soient pas négligés
- continuer à appuyer sur les progrès accomplis dans le domaine des systèmes informatiques en examinant plus avant les domaines à améliorer et/ou les nouvelles actions à réaliser (ex : corriger les faiblesses de plusieurs systèmes informatiques actuellement mis en place à l'échelle de l'UE; parvenir à une harmonisation européenne des interfaces avec les opérateurs pour toutes les procédures douanières).

Mesures d'accompagnement : les évaluateurs recommandent de prendre en compte certaines mesures d'accompagnement pour améliorer l'efficacité du programme et ainsi contribuer à sa capacité à réaliser ses objectifs:

- conseiller aux pays participants de garantir qu'un nombre suffisant de ressources humaines soit consacré à la coordination, à la gestion et à l'administration du programme au niveau de chaque administration douanière nationale;
- mettre au point des activités de communication destinées au public institutionnel concerné (notamment les ministères nationaux chargés des douanes) pour accroître la visibilité de Douane 2007 et mieux faire connaître son rôle, les possibilités qu'il offre et ses effets (et ainsi, entre autres, augmenter les chances de disposer de ressources suffisantes);
- revoir les mesures et les indicateurs de réussite définis au début du programme Douane 2007, dans le but d'arrêter une liste définitive d'indicateurs utiles et réalisables qui puissent être utilisés pour le suivi et l'évaluation du programme à l'avenir.