

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

2002/0029(COD) - 07/10/2008 - Document de suivi

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 s'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 antifraude 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 s'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.