ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA DOUANE

18 SEPTEMBRE 2013

ORGANISÉS PAR
L'INTERSYNDICALE DE LA DOUANE
(CFDT, CFTC, CGT, USD-FO, SOLIDAIRES ET UNSA)

DISCOURS D'OUVERTURE DES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA DOUANE

TENUS LE 18 SEPTEMBRE 2013

PAR ALAIN DELMAS
Vice-président du Conseil Economique, Social et Environnemental

Mesdames et Messieurs, c'est avec un grand plaisir que je vous accueille, au nom bien sûr du président, M. Delevoye, qui n'a pu rester en raison d'obligations contractées antérieurement.

Vous êtes ici dans l'hémicycle du Conseil économique et social. C'est un lieu de débats, de confrontations, mais également d'écoute. Les Etats Généraux de la Douane y trouvent tout naturellement leur place. Plusieurs personnalités qui ont soutenu votre initiative ont interpellé le Conseil. Je pense notamment au maire d'Annecy, M. Rigaud, je pense à Mme Ballaloud, qui est conseillère ici. Je pense aussi à Pierrette Crosemarie et Fabienne Cru-Montblanc qui ont œuvré, de façon significative, pour créer les meilleures conditions de vos travaux.

Vous allez consacrer la journée d'aujourd'hui à réfléchir collectivememnt au rôle et aux missions de la douane dans une économie mondialisée, dans une Europe, qui s'est dotée d'une politique commune, la PAC, mais également de nombreuses règles au travers de directives qui font parfois débat, à propos de domaines économiques très divers.

Cela suscite des questions :

- **Comment mieux accompagner des entreprises** dans leurs activités d'importation et d'exportation, en personnalisant le conseil, en développant des procédures adaptées, en simplifiant les formalités ?
- **Comment protéger mieux le consommateur** et l'environnement, en luttant contre les fraudes, les contrefaçons, les produits qui mettent en danger la santé ou la sécurité des populations.
- **Comment moderniser des processus fiscaux** pour soutenir les filières économiques, favoriser les comportements écoresponsables ?

Toutes ces questions sont justes, mais d'autres interrogations surgissent, lorsque année après année, des personnels, des usagers, des citoyens constatent les effets de restructurations, souvent synonymes de suppressions d'emplois comme la RGPP au cours d'une période récente.

- **Comment donc remplir et développer ces missions de service public ?** Les organisations syndicales des douanes ont lancé un débat en région, largement ouvert aux professionnels, aux associations, à la presse, pour réfléchir ensemble à l'avenir des missions douanières, créer des convergences, échanger sur des enjeux qui sont des enjeux de société.

Le CESE est donc honoré d'accueillir aujourd'hui ce grand débat. Et j'aimerais vous parler un peu de l'institution. Vous êtes ici dans la 3ème assemblée constitutionnelle de la République française. Elle a un rôle consultatif. C'est donc ici, que tous les 15 jours, dans cet hémicycle, se réunissent 233 conseillers issus de 18 groupes allant des organisations syndicales aux organisations patronales en passant par les artisans, les associations, des environnementaux, des mutualistes et des coopératives... Je ne vais pas tout développer et vous renvoie pour plus de détails au site du Conseil économique et social.

Dans cette enceinte, tous les 15 jours, nous travaillons sur des avis qui ont été au préalable discutés par des sections. Une section, c'est la formation de travail du Conseil. Elle est composée de 27 à 30 conseillers désignés, par le Bureau du Conseil sur propositions des différents groupes. Le Gouvernement fait parfois appel à des personnalités extérieures choisies pour leur compétence et qui siègent pour une durée et une mission déterminées. On les appelle « les membres associés », ils sont 72 et s'ils participent aux travaux dans les sections, ils ne peuvent ni voter ni prendre part aux séances plénières.

Les sections sont donc chargées de préparer les études, les projets d'avis, chacune dans des champs de compétences différents. Il y a celle du travail et de l'emploi ; de l'aménagement durable des territoires ; de l'économie et des finances ; de l'éducation, de la culture et de la communication ; de l'environnement ; de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation ; des activités économiques ; des affaires européennes et internationales ; des affaires sociales et de la santé. Ce sont neuf sections qui se réunissent toutes les semaines pour travailler au moins une demi-journée sur les différents thèmes qui ont été retenus.

Nous avons également trois délégations. Ce sont des formes de travail plus transversales, sur des sujets spécifiques : la Délégation à l'Outre-Mer ; la Délégation à la Prospective et à l'Evaluation des Politiques Publiques ; la Délégation aux Droits des Femmes et à l'Egalité, à laquelle d'ailleurs je participe.

À la suite de la réforme de la Constitution de 2008 et de la loi organique du 28 juin 2010, le CESE a vu ses compétences et ses missions élargies. On en distingue, en gros, cinq :

1. • **conseiller le Gouvernement, le Parlement** et participer à l'élaboration de la politique économique, sociale et environnementale ;
2. • **favoriser le dialogue entre les catégories socio-professionnelles,** dont les préoccupations, différentes à l'origine, parfois antagoniques, peuvent se rapprocher dans l'élaboration de propositions d'intérêt général ;
3. • **contribuer à l'évaluation des politiques publiques** à caractère économique, social et environnemental ;
4. • **promouvoir un dialogue constructif et une coopération avec les assemblées consultatives** créées auprès des collectivités territoriales et auprès de ses homologues, européens et étrangers. On travaille ainsi beaucoup avec nos conseils économiques et sociaux européens, notamment autour de la stratégie de l'Union européenne 2020, où là, nous avons des échanges tous les 6 mois ;
5. • **contribuer à l'information des citoyens.**

Les 233 membres du Conseil sont mandatés, désignés par nos organisations respectives et nommés par le Premier ministre pour un mandat de 5 ans. Les rapport, avis ou études que nous produisons résultent soit d'une demande du Gouvernement dont nous sommes saisis - la saisine gouvernementale-, soit d'une demande parlementaire - la saisine parlementaire. Mais si nous considérons que nous devons de notre propre initiative éclairer un sujet, nous pouvons nous réunir en auto-saisine.

Le CESE peut, maintenant, aussi être saisi par voie de pétition de toute question à caractère économique, social et environnemental. Elle doit être signée au moins par 500.000 personnes, majeures. Le Bureau statue ensuite de la recevabilité ou pas en fonction d'un certain nombre de critères.

Vous voyez donc que votre place est naturellement ici. La démarche que vous avez engagée dans le cadre de vos Etats Généraux, d'échanges, de débats dans la diversité, mais également, un certain nombre de préoccupations ne sont pas absentes des avis et travaux que nous rendons et des propositions que nous formulons auprès du Gouvernement. Par exemple, dans la dernière période, nous nous sommes prononcés sur le financement de la transition écologique. Si la fiscalité environnementale n'était pas le cœur du sujet, elle n'a pas été forcément absente des réflexions et propositions du Conseil.

Nous avons également voté un avis sur la biodiversité. Dans cet avis, nous mentionnons que les capacités d'intervention et de contrôle des services publics doivent être préservées.

Tout récemment, nous avons adopté un avis sur les moyens et la gouvernance de la mer où là encore, la capacité d'intervention de l'Etat, au travers de ses services d'intervention maritimes, a été relevée.

Dans ces avis, vous pourrez retrouver un certain nombre de préoccupations qui sont les vôtres.

En tout cas, je me répète peut-être, mais nous sommes très heureux de vous accueillir ici. Ça correspond vraiment à la philosophie du travail que nous essayons de faire dans cette institution. Je vous souhaite donc, à toutes et à tous, une journée de travail efficace que je ne pourrai pas intégralement suivre, devant cet après-midi assister à des obsèques.

Merci et bonne journée à vous tous

INTRODUCTION AUX DÉBATS

PAR PATRICIA TEJAS

Secrétaire générale de la fédération des Finances CGT

Au nom de l'Intersyndicale, je tiens tout d'abord à vous remercier de votre présence nombreuse qui en dit long sur l'intérêt que suscite cette initiative. Que vous soyez élus, professionnel/utilisateur du service public douanier, journaliste, membre d'une association de consommateur, fonctionnaire des douanes, secrétaire général du ministère de Bercy, vous êtes près de 300 à avoir répondu positivement à notre invitation. Il est rare que des agents d'une administration qui généralement cultive, la discrétion voir le secret, s'ouvrent ainsi vers l'extérieur. Mais c'est le choix assumé par toutes les organisations syndicales douanières.

Si elles le font de cette manière, c'est que l'heure est grave. L'opinion publique doit savoir que nous sommes parvenus à un point de rupture. Madame la Ministre de la Fonction Publique, Marylise Lebranchu, déclarait en juillet dernier, je cite : « les contrôles font partie des missions fondamentales de l'État. Dans une situation tendue, il faut que l'on réfléchisse à la répartition géographique des services de l'État sur le territoire. Des directeurs départementaux m'ont dit « On est à l'os. » Fin de citation. Les conséquences sont directes et immédiates sur la santé, la sécurité, l'emploi, l'économie… Demain risque d'être encore plus incertain si les orientations prises se poursuivaient.

La Douane française a toujours évolué avec son temps, elle n'a probablement jamais connu des bouleversements aussi importants depuis ces 20 dernières années.

Qu'il s'agisse :

- de la mise en œuvre du Marché Unique,
- de l'élargissement progressif de l'Union à 28 membres,
- de l'absorption du secteur des contributions indirectes,
- de la suppression du quart de ses effectifs,
- de la généralisation des technologies de l'information et de la communication,

les services douaniers ont été bouleversés en profondeur.

Sans prétendre être exhaustif, impossible de passer sous silence l'accélération de la mondialisation avec l'explosion des échanges, la désindustrialisation de l'Europe et le développement exponentiel du fret aérien (en particulier du fret express) et du fret maritime désormais totalement conteneurisé ou presque pour les produits industriels.

La présence des douaniers sur le terrain pour effectuer des contrôles semble inversement proportionnelle à leur présence dans les médias à l'occasion de saisies spectaculaires de drogues ou de contrefaçons.

Nous savons cependant que certaines missions sont généralement méconnues du grand public au point que beaucoup de nos concitoyens pensent que la Douane est rattachée au ministère de l'Intérieur plutôt qu'au ministère des Finances ! L'ensemble des organisations syndicales douanières a donc choisi de lancer un véritable débat sur l'avenir de la douane, de ses missions et de ses moyens.

Comme toutes les administrations françaises, la Douane a dû s'adapter :

- à la Loi Organique relative aux Lois de Finance,
- à la certification des comptes, à l'introduction du "nouveau management public" instituant en dogme la politique du chiffre,
- à la course effrénée aux résultats.

Elle ressort profondément meurtrie de 5 années de Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP). Cela s'est traduit concrètement par la disparition d'un emploi douanier par jour. De 22.000 agents au début des années 80, il n'en subsiste aujourd'hui qu'à peine plus de 16 000.

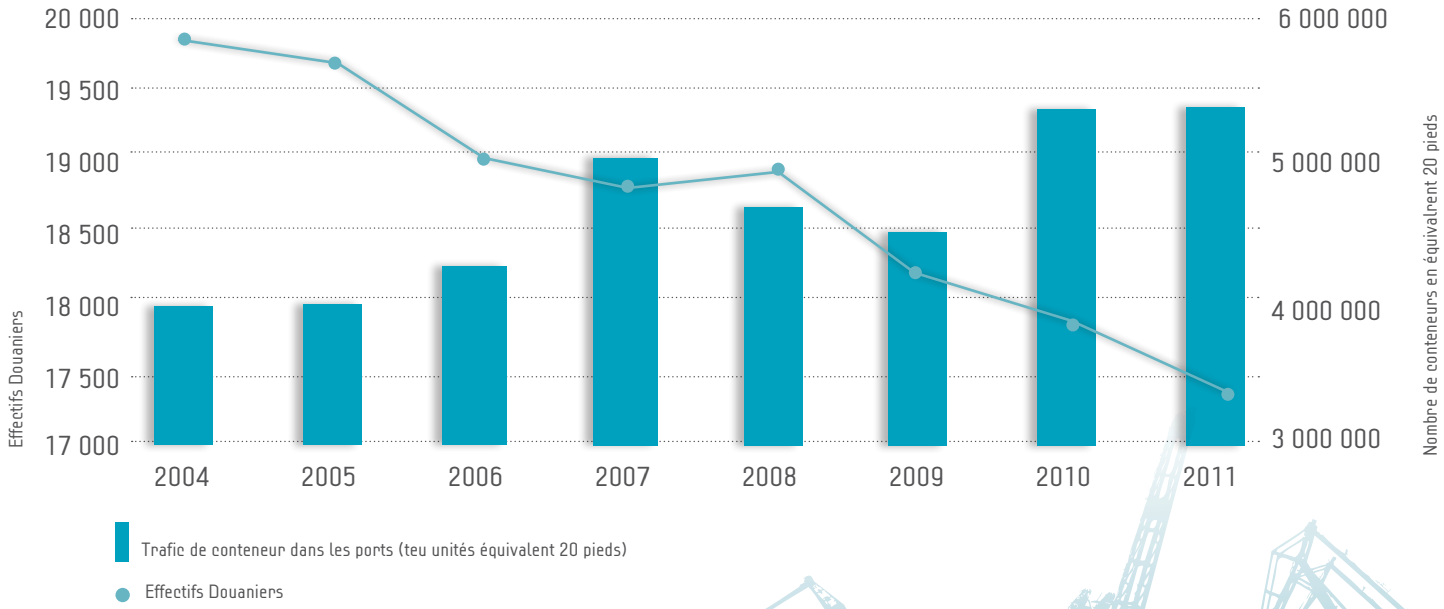
L'avenir sous les auspices de la Modernisation de l'Action Publique (MAP) ne paraît pas plus brillant. La Douane ne fait pas partie des administrations classées "prioritaires". Elle est menacée d'une nouvelle saignée tant dans ses moyens que dans ses effectifs. Dans ces conditions, impossible d'imaginer que la douane puisse assurer correctement ses missions.

La démarche de l'intersyndicale s'est traduite par l'organisation de forums locaux sur tout le territoire en mai et en juin dernier auxquels grand nombre d'entre vous ont participé. Cette journée de débats et de travaux au sein de cette grande institution républicaine qu'est le Conseil économique, social et environnemental constitue une étape cruciale. L'organisation d'un tel événement, innovant, représentait un véritable défi: nous y sommes arrivés et ce malgré les tentatives diverses de l'administration pour l'en empêcher.

Nous vous donnons rendez-vous dans les semaines prochaines. En effet, la synthèse de nos travaux sera remise à l'Assemblée nationale courant octobre et une démarche similaire est en cours d'organisation auprès du Sénat et du Parlement Européen.

Au nom de l'intersyndicale des Douanes,
je vous souhaite à toutes et tous
d'excellents États Généraux.

ÉVOLUTION DES EFECTIFS DOUANIERS ET DES ENTRÉES DE CONTENEURS DANS LES PORTS FRANÇAIS



SOMMAIRE

07

UNION EUROPÉENNE : UNE RÉGLEMENTATION, 28 FAÇONS DE L'APPLIQUER

Dominique Plihon 07
François Clément-Grandcourt 11
Aubry Mairiaux. 13

19

LA DOUANE ET L'ENVIRONNEMENT : UNE ACTIVITÉ MULTIFACETTES

Allain Bougrain-Dubourg 19
Christophe Thuaud 20
Charlotte Nithart 22
Pierrette Crosemarie 24
Arnaud Picard 27

29

LA DOUANE ET LA CONTREFAÇON : QUELS SONT LES VRAIS ENJEUX ?

Pierre Delval 29

35

LE SERVICE PUBLIQUE DOUANIER SUR LE TERRITOIRE : QUELS DESTINATAIRES, QUELLE PROXIMITÉ ?

Michel Fourcade 35
Philippe Clerc 40

44

LA DOUANE ET LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR : PRÉVENIR OU GUÉRIR

Jean-Pierre Joubert 44
Emmanuel Paillusson 45

47

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE : UN ENJEU DE JUSTICE FISCALE ET SOCIALE, UN IMPÉRATIF CONTRE LA CONCURRENCE DÉLOYALE ?

Charles Prats 47
Fabrice Arfi 52

54

DISCOURS DE CLÔTURE DES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA DOUANE

Conception et impression Tori - 01 4346 92 92 • Secrétariat de Rédaction : Jean-Luc Bertet

UNION EUROPÉENNE :
UNE RÉGLEMENTATION, 28 FAÇONS DE L'APPLIQUER

« LE PACTE TRANSATLANTIQUE POUR LE COMMERCE ET L'INVESTISSEMENT, UNE MENACE POUR LA DÉMOCRATIE »

DOMINIQUE PLIHON

Universitaire spécialisé en économie financière, le président du conseil scientifique d'Attac a analysé le contenu du Pacte Transatlantique pour le Commerce et l'Investissement qui devrait être conclu dès 2014.il en a souligné les caractéristiques _ harmonisation des normes et réglements, institution de procédures d'arbitrage permettant d'assujetir les Etats aux intérêts des grandes entreprises _ et pointé les dangers qui vont, entre autres, de la perte de toute maîtrise environnementale à des menaces sur la sécurité alimentaire et sanitaire. Autant de mesures qui se résument en une remise en cause pure et simple de la démocratie. Dans le texte publié ci-dessous, l'auteur a repris les différents points de son intervention en en développant l'argumentation

En juin 2013, la Commission européenne a reçu mandat des 27 gouvernements de l'Union européenne pour ouvrir les négociations avec les Etats-Unis en vue de conclure un accord de libre échange, intitulé Pacte Transatlantique pour le Commerce et l'Investissement (PTCI).

L'Union européenne n'en est pas à son coup d'essai. Convaincue depuis 2006 que le salut de son économie déclinante réside dans la pénétration maximale des marchés tiers et dans la sécurisation de son accès aux matières premières stratégiques, phagocytée par les grandes entreprises dont l'influence à Bruxelles s'affiche au grand jour, elle s'est engagée dans une stratégie agressive visant à conclure des accords de libéralisation du commerce et des investissements partout sur la planète. Après la Corée du Sud, la Colombie et le Pérou, elle poursuit ses négociations avec l'Inde, le Canada, Singapour ou les pays de la zone Afrique-Caraïbes-Pacifique. Elle a également annoncé tout récemment le lancement prochain de discussions pour un accord de libéralisation des investissements avec la Chine. L'Union européenne démontre une remarquable cohérence dans son approche : moins de protection des marchés, des consommateurs et des travailleurs des pays tiers, plus de profits et de garanties pour ses entreprises. Tout ceci au nom d'une croissance, dont l'essoufflement a d'autres causes structurelles, profondes, aggravées par les politiques d'austérité. Cette fuite en avant, alors que les échecs de la globalisation économique et financière, menée depuis les années 1980, sont reconnus y compris par certains de ses promoteurs les plus éminents, est inquiétante.

Aux côtés de nos partenaires en Europe et dans les pays concernés, nous avons constamment critiqué cette approche et mis en évidence les conséquences concrètes qu'elle induirait sur les agricultures familiales, l'emploi local, la qualité des services publics, la préservation des écosystèmes... Penser aujourd'hui que les échecs du libre-échange trouveront une solution dans son extension ne résiste pas aux nombreuses études désormais disponibles sur le sujet.

Dans le cas du PTCI, les deux parties admettent que les barrières tarifaires en vigueur de part et d'autre de l'Atlantique sont déjà relativement basses, à l'exception de l'agriculture et de la culture, et ne peuvent constituer en tant que telles des entraves réelles aux affaires. Ce projet d'accord ambitionne donc de s'attaquer en priorité aux barrières "non-tarifaires" et aux normes et règlements qui représentent, aux yeux des entreprises des deux grandes puissances d'inutiles tracasseries, coûteuses et nuisibles à l'épanouissement de leur emprise sur le marché d' "en face".

Il ne s'agirait que d'un accord "technique", qui permettrait la convergence des standards dans des domaines aussi divers que la longueur des câbles électriques du petit électroménager, l'inflammabilité des vêtements, les standards sanitaires dans le domaine agro-alimentaire ou encore les protocoles de test des produits pharmaceutiques ou du matériel médical…

" Une approche européenne simple : plus de profits et de garanties pour ses entreprises "

À en croire les responsables français de la négociation, l'harmonisation des normes en vigueur de part et d'autre de l'Atlantique dans tous ces secteurs devrait renforcer la compétitivité de nos entreprises, se traduire tout naturellement en croissance, et donc en emplois préservés (voire créés) dans l'Union européenne. Une aubaine à l'heure où le spectre de la récession et du chômage hante tous les gouvernements. Les promoteurs européens du PTCI avancent l'euphorique perspective d'un raccrochage partiel aux performances de croissance du grand voisin transatlantique (en réalité 0,5 point de croissance à l'horizon..... 2027). Le cœur de ce projet, son esprit, réside, comme vous le savez, dans la mise en place de clauses et procédures d'arbitrage, dites investisseur-État, permettant aux firmes de porter plainte devant les États ou les collectivités territoriales, qui auraient mis en place des règlementations que ces firmes considèreraient comme contraires à leurs intérêts. Ceci n'est en rien de la politique-fiction : dans les vingt dernières années, 514 cas connus de plaintes ont été déposées, et le processus s'accélère ces dernières années.

En effet ces normes et règlements, sans aucun doute pléthoriques et dissemblables de chaque côté de l'océan, auraient vite fait d'être perçues comme inutiles voire contraires à l'intérêt public si l'on s'en tenait aux discours de la Commission et des lobbies industriels. Mais ils revêtent un caractère profondément politique. En effet ils engagent des choix de société centraux : sacrifierons-nous le risque sanitaire et la santé publique à la compétitivité à court terme? Acceptons-nous le contrôle systématique des données sur internet ? Souhaitons-nous rompre avec les choix énergétiques du passé et refuser l'exploitation des gaz et huiles de schistes ? Nous qui sommes candidats pour accueillir la convention climat de l'ONU en 2015, renonçons-nous définitivement à une politique climatique ? Défendrons-nous les quelques règles prudentielles déjà très insuffisantes en matière de régulation financière ? Défendrons-nous la liberté et la diversité de création contre l'industrie anglo-saxonne de la culture ? Peut-on atteindre la justice sociale si les services essentiels sont fournis par des entreprises privées qui n'obéissent qu'à la loi du moindre coût ? Voulons-nous transférer le pouvoir d'énoncer le droit à l'industrie privée de l'arbitrage ?

Ce projet de partenariat n'est en rien technique, il est politique car il engage les instances démocratiquement élues à se soumettre à des règles privées, il est une menace pour la démocratie. Devant un tel déni de démocratie, les citoyens français et européens, déjà éloignés de leurs institutions, ne peuvent que les rejeter de manière toujours plus virulente.

Dans le dossier de l' **«exception culturelle»** : en pratique, la remise en cause des subventions accordées par l'Union européenne au secteur culturel et notamment cinématographique, tout comme le démantèlement des systèmes de mutualisation financés par le reversement d'une partie des droits d'auteur à des dispositifs tels que la SACEM en France (qui permettent le soutien à la "diversité culturelle" mais sont considérés par la doxa néo-libérale comme des entraves à la libre-concurrence, et figurent à ce titre dans le collimateur des majors de l'industrie culturelle américaine) détruiraient des pans entiers de la création et de la diffusion cinématographique, télévisuelle et musicale européenne et conduiraient à la disparition de milliers d'emplois.

" Au niveau agricole, le PTCI implique la fin des protections douanières et des soutiens et l'exacerbation de la concurrence avec des effets dévastateurs pour les petites exploitations "

Le Commissaire De Gucht et M. Barroso ne semblent pas prêts à céder, et proposent une inclusion «restrictive» de la culture et de l'audiovisuel dans le mandat, à travers des formulations qui n'en explicitent nullement l'exclusion ou le caractère non négociable.

La France posera-t-elle réellement un veto ou se contente-t-elle d'afficher une détermination de façade tout en étant prête à accepter les termes actuels du mandat ?

La sécurité alimentaire est un autre aspect emblématique de la relation commerciale Etats-Unis-Union européenne, qui reflète le fossé profond séparant les "préférences collectives" en vigueur de chaque côté de l'Atlantique.

Avec le PTCI, le risque est clair pour les producteurs et les consommateurs européens : la levée irrémédiable, que défendent à corps et à cris les multinationales de l'agro-alimentaire nord-américains - mais bien souvent européennes également - depuis des années, de toutes les normes sanitaires interdisant pour l'heure l'introduction des viandes chlorées ou hormonées ou encore des plantes génétiquement modifiées sur les marchés communautaires.

Cet accord induira également le démantèlement des protections douanières et des soutiens et la mise en concurrence accrue des systèmes de production des deux côtés de l'Atlantique, ce qui serait une catastrophe pour les agricultures familiales.

La Commission reconnaît le caractère sensible de ces questions, mais n'envisage pas leur exclusion du champ de la négociation. Certains États membres sont quant à eux assez ouverts à la révision des standards agricoles à la baisse, entrevoyant probablement la perspective de contreparties favorables (la baisse des droits de douane et la fin des aides directes américaines sur certains produits agricoles qui leur permettrait d'exporter davantage ?). Dans ce dossier, la pression des lobbies est énorme.

Que portera la France sur ce dossier ? Peut-elle s'engager à en faire une "ligne rouge" et à démontrer la même détermination que celle déployée en faveur de l'exception culturelle ?

Dans le domaine de la propriété intellectuelle également, les enjeux sont considérables. Le renforcement des dispositions de lutte contre la contrefaçon et des instruments de protection des droits conférés aux multinationales par la détention de licences et de brevets, que défendent activement les entreprises et dont la Commission européenne est une avocate fervente, menacent l'accès des citoyens à un internet libre mais aussi à des médicaments bon marché. En effet les contraintes imposées aux fabricants de médicaments génériques seront accrues et le contrôle des données sur internet se verra renforcé au nom de la lutte contre la contrefaçon et le piratage. Or, là encore, les passages concernés dans un possible accord risquent fort d'être rédigés par les multinationales de ces secteurs elles-mêmes, tant elles se livrent à un lobbying décomplexé, parfaitement admis par les décideurs européens.

L'Europe et ses Etats membres pourront-ils résister au pouvoir renforcé des multinationales du secteur énergétique face aux pouvoirs publics et aux citoyens qui refusent l'extraction des ressources – en particulier en pétrole et gaz de schiste - présentes sur leurs territoires, et considérées outre-Atlantique comme la garantie de l'autonomie énergétique et comme l'alternative à l'épuisement des réserves mondiales de pétrole conventionnel ?

En effet, l'introduction d'un mécanisme ad hoc d'arbitrage investisseur/Etat expose directement la Commission, de même que chacun des 27 Etats membres, au risque de voir les investisseurs désormais dotés du droit d'attaquer directement des gouvernements souverains qui, au nom de l'intérêt général, auraient fait des choix de politiques publiques qu'elles estimeraient contraires à leurs droits de propriété et à la sécurité de leurs investissements, ou qu'elles considéreront comme des discriminations déloyales en faveur des économies locales. C'est l'un des dangers majeurs de l'accord annoncé. Ces procédures s'opéreraient via des juridictions privées, indépendantes des systèmes juridiques nationaux et internationaux publics, pourtant seuls véritables produits du compromis démocratique en matière de justice économique, sociale et environnementale.

> *" La Commission européenne, les Etats membres, les collectivités territoriales seront à la merci d'entreprises qui pourraient s'estimer lésées d'hypothétiques profits "*

Nous savons que l'arbitrage privé de contentieux entre gouvernements et entreprises privées est devenu un marché très lucratif pour les cabinets juridiques spécialisés comme pour les arbitres privés, et ordonne des compensations à coups de dizaines, voire de centaines de millions de dollars, allègrement puisés dans l'argent public. L'inclusion de dispositions aussi radicales dans des accords antérieurs a permis à des intérêts puissants, qu'il s'agisse de l'industrie du tabac, de géants de l'énergie (Vattenfal contre l'Allemagne en 2010), ou de multinationales de l'eau (Veolia contre l'Egypte en 2012), d'user de ce type de mécanismes.

Enfin, admettons un instant, avec la Commission européenne et les promoteurs de l'accord, l'absurdité d'une grande part de ces normes (de production, de commercialisation, de consommation, de protection des travailleurs...) et faisons l'hypothèse que la "convergence réglementaire" si ardemment défendue par ceux-ci

puisse s'opérer au bénéfice des citoyens et des consommateurs. Quelle sera l'instance compétente – et responsable devant les citoyens - pour nous assurer que l'harmonisation normative s'opérera par le haut et non seulement dans le sens de la contrainte minimale pour les entreprises ?

La référence aux grands textes internationaux (conventions de l'OIT, convention sur le changement climatique, accords multilatéraux sur l'environnement, chartes internationales sur les droits économiques, sociaux et environnementaux) semble de bien peu de secours alors que les Etats-Unis ne sont signataires de presque aucun d'entre eux, qu'aucune juridiction internationale n'est à même d'en garantir la supériorité par rapport au droit commercial, et que les lobbies du business emploient toute leur énergie à les vider de leurs contenus.

La Commission européenne, les Etats membres, les collectivités territoriales conserveront-ils la souveraineté nécessaire pour imposer aux multinationales les choix de politiques publiques indispensables à la protection des citoyens et de l'environnement, à l'amorce de la transition énergétique, à l'exclusion d'un certain nombre de services d'intérêt général du périmètre des négociations... sans être attaqués par une entreprise qui s'estimerait lésée d'hypothétiques profits, voire "expropriée" ?

" Cet accord qui pourrait transformer des pans multiples de la vie des citoyens ne peut pas être négocié dans l'opacité la plus totale "

L'accord futur ne menace pas seulement d'affaiblir les garanties qui protègent les citoyens - travailleurs ou usagers de services publics, consommateurs, paysans -, l'environnement et la liberté d'échange et de circulation des connaissances et des idées ; il va à l'encontre du principe démocratique fondamental qui suppose que ceux concernés par les normes, les standards et les règlements – les citoyens – sont également ceux qui doivent les produire et les fixer, à travers leurs élus au Parlement ou dans les collectivités locales mais également par la participation des associations de consommateurs, des organisations de protection de l'environnement, des associations de citoyens concernés ou encore des syndicats, à toutes les étapes du processus de négociation.

En effet la création et la protection des emplois européens relèvent avant tout de la volonté publique de soutenir l'investissement dans la recherche et la connaissance, les services publics, l'économie sociale et solidaire, les énergies alternatives, la souveraineté alimentaire... à protéger, par la fiscalité et les subventions, notamment, des secteurs économiques à la fois stratégiques pour l'emploi et garants du bien commun, et à encourager la relocalisation d'une économie dédiée à l'export et génératrice de désastres sociaux et écologiques. La libéralisation des échanges et de l'investissement entre les États-Unis et l'Union européenne rendra impossible le recours à ces instruments, au plan des États comme à Bruxelles.

L'accord futur ne menace pas seulement d'affaiblir les garanties qui protègent les citoyens - travailleurs ou usagers de services publics, consommateurs, paysans -, l'environnement et la liberté d'échange et de circulation des connaissances et des idées ; il va à l'encontre du principe démocratique fondamental qui suppose que ceux concernés par les normes, les standards et les règlements – les citoyens – sont également ceux qui doivent les produire et les fixer, à travers leurs élus au Parlement ou dans les collectivités locales mais également par la participation des associations de consommateurs, des organisations de protection de l'environnement, des associations de citoyens concernés ou encore des syndicats, à toutes les étapes du processus de négociation.

Le gouvernement français a montré jusqu'à présent une circonspection toute bienveillante vis à vis de ce potentiel "PTCI". Tout processus visant à l'établissement d'un accord qui pourrait transformer des pans multiples de la vie des citoyens doit être public par principe.

Nos organisations, aux côtés de nombreuses associations et de mouvements citoyens d'Europe et d'outre-Atlantique souhaitent la suspension de ces négociations entamées dans l'opacité la plus totale.

Nous demandons que soient explicitement reconnus les principes suivants :

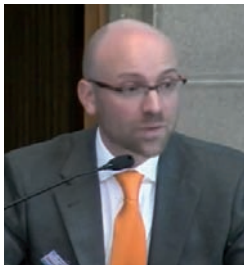
• défendre l'introduction de la responsabilité et de la démocratie dans ces négociations, en mettant rapidement en place, notamment, un processus d'information et de consultation ouvert et régulier de toutes les composantes de la société civile et des instances représentatives nationales. Tous les documents de négociation devront être rendus publics, les organisations de la société civile devront être régulièrement consultées et le Parlement devra être invité à se prononcer, tout au long des négociations mais également avant ratification finale, sur cet accord.

• s'engager à faire primer les droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux des citoyens européens sur toute autre forme de discipline commerciale qui ne serait contrôlable par aucune juridiction publique. Cela suppose notamment de tout faire pour que les procédures d'arbitrage investisseurs-État soient définitivement rejetées.

A moins de garanties explicites et fortes sur chacun de ces terrains, et sans perspective d'un débat démocratique national concernant la ratification de l'accord final, aucun accord ne saurait être acceptable pour les mouvements sociaux et citoyens. Et ceux-ci sont bien décidés, en France, en Europe et de l'autre côté de l'Atlantique, à mobiliser toutes leurs forces pour empêcher la signature d'un accord qui consacrerait la supériorité du droit inaliénable des multinationales à faire des profits sur celui des citoyens à choisir eux-mêmes leur futur, leur cadre et leurs conditions de vie. La crise que nous traversons est aussi une crise démocratique et nous nous engageons à résister contre cette nouvelle tentative de retirer le pouvoir démocratique aux sociétés. ■

« SI DES ENTREPRISES ET DES SYNDICATS RAPPORTENT LA MÊME RÉALITÉ, C'EST BIEN QU'IL SE PASSE QUELQUE CHOSE »

FRANÇOIS CLÉMENT-GRANDCOURT



Du briquet peut jaillir la lumière comme le démontre méticuleusement le directeur adjoint de la société Bic. A travers la déclinaison des 28 manières d'appliquer une législation commune qui serait burlesque si le sujet n'était si grave, il esquisse un panorama consternant de la sécurité des consommateurs et des perspectives économiques de l'industrie européenne. Son exposé remanié ici pour sa publication souligne l'importance des services des douanes qui selon lui sont seuls susceptibles de remédier à cette situation. Un cri d'alarme entrepreneurial à l'unisson des alertes syndicales qui montre que même des entreprises, et d'une certaine taille, commencent à s'inquiéter de la suppression des normes et d'un commerce mondial abandonné à lui-même

- Qu'est-ce qui relie les chiffres 50% et 0,01% ? Un citoyen européen sur deux est convaincu que 50% des produits sont vérifiés par les douanes avant d'entrer sur le territoire européen. Or la réalité est autour de 0,01%.
- Si je n'ai pas votre connaissance approfondie des douanes, j'ai eu l'occasion de rencontrer bon nombre de douanes à travers l'Europe. J'ai pu constater une multitude de façons d'appliquer une même règle.
- Ainsi je ne parlerai délibérément pas de la France, mais des 28 Etats membres.

A- UNE HISTOIRE DU BRIQUET

Un briquet est un produit potentiellement dangereux lié à la flamme externe, à son gaz inflammable pressurisé. Le risque est exponentiel si le produit est mal conçu et/ou mal produit.

- Les coûts sociétaux associés aux accidents de briquets se comptent en milliards d'euros en Europe chaque année. C'est pour cela que, la Commission européenne a décidé de rendre obligatoire les normes de sécurité sur les briquets pour application à la vente aux consommateurs en 2008.

- **5 ans plus tard, nos études montrent que :**

- 81% des modèles de briquets vendus en Europe sont non-conformes à la première norme,
- 75% à la deuxième norme,
- Quant aux briquets en forme de jouet, interdits, après avoir disparus, ils ont fait leur grand retour en toute impunité.

- Les chiffres de PROSAFE, association de responsables d'autorités de surveillance de marchés de nombreux pays en Europe financée par la Commission européenne, indiquent que l'écrasante majorité des modèles de briquets non conformes en Europe sont importés.

> *Seulement 1 produit sur 10.000 est vérifié par les douanes avant d'entrer sur le territoire européen*

- Il se trouve que les coûts industriels pour garantir que chaque échantillon produit soit conforme sont considérables, ils sont décuplés.
- Les briquets non conformes jouissent donc d'un avantage prix, ce qui créé une concurrence déloyale. L'association européenne de consommateurs ANEC a dit en mai dernier lors d'une réunion au Parlement européen sur la sécurité des produits que le briquet est l'exemple vécu de la faillite du système de la sécurité produit non alimentaire en Europe. Cette détérioration a un impact sur le nombre de victimes, sur notre économie avec les coûts sociétaux et encore sur notre économie en laminant les parts de marché des entreprises conformes, donc la croissance et l'emploi en Europe.

- **Pourquoi ?**

- D'abord le développement de normes coûteuses pour les entreprises ont fait monter les prix ;
- Ensuite par l'absence de contrôles des autorités. Avec des

couts supérieurs et pas de contrôle, le système pousse donc certaines entreprises à tricher, parce qu'il est plus rentable de vendre des produits non conformes, voire dangereux ;

- Dans ce contexte quelles questions posent le démantèlement actuel des douanes et des autorités de surveillance de marché en Europe ?
  - Quelle vision avons-nous de la sécurité des consommateurs ? Veut-on garder la maîtrise des coûts sociétaux liés aux accidents ?
  - Veut-on garder une industrie ? Veut-on privilégier les acteurs non éthiques, essentiellement non européens si l'on se réfère aux statistiques du système RAPEX par exemple ?
  - Il ne s'agit pas que des briquets ici, mais de bien d'autres industries concernées ou non par la sécurité (pneumatique, chimie, jardinage...).
  - Au-delà du risque produit, quid de la défense de nos grandes marques françaises et européennes et des emplois qu'elles génèrent quand la lutte contre la contrefaçon doit s'intensifier et que les pouvoirs de saisies des douanes dans l'UE s'affaiblissent.

B- 1 RÈGLE, 28 FAÇONS DE L'APPLIQUER

Nous allons prendre trois exemples pour illustrer le fait que les Etats membres agissent différemment sur une même base législative (amendes, priorités et volonté d'agir).

Pour une même infraction, les amendes maximum vont de 853 à 1.000.000 d'euros selon les pays d'Europe

28 Etats = 28 montants d'amendes différentes, pour la même infraction. Pour une même infraction, les amendes maximum vont de 853 à 1.000.000 d'euros selon les pays d'Europe.

- Ensuite, quel message passe-t-on aux entreprises ?
- Aux Etats-Unis, l'amende minimum pour la plus petite infraction concernant la sécurité produits est 100.000 USD. L'amende maximum, elle, est de 15 millions... par produit.
- **En Europe, avec des amendes maximum ridicules le message est : « La prochaine fois, ne recommencez pas. »** Vu qu'il n'y a quasiment rien à craindre des contrôles pourquoi se priver ?

Ensuite, 28 Etats = 28 priorités différentes sur un même dossier.

- Prosafe qui a suivi le dossier briquet a compilé les données de contrôles effectués dans un certain nombre de pays européens. Regardez les Pays-Bas. En d'autres termes, alors que par Rotterdam 1/3 des briquets importés entrent en Europe, soit entre 300 et 400 millions de briquets par an, ils n'a été vérifié que 8 containers en 3 ans.
- Lors de ma rencontre avec des douanes de Grande-Bretagne en 2009, on m'a indiqué que les priorités étaient : les armes, la drogue, l'alcool et les CD/DVD. Je demande alors quel est le niveau de priorité de la sécurité produits, on me répond que c'est la septième priorité et que le briquet ne fait pas partie des catégories les plus prioritaires dans ce domaine. Avant d'avoir eu le temps de commencer à défendre l'importance du cas briquet, on m'indique que de toute façon ils n'ont jamais atteint la septième priorité.
- Enfin le modèle de briquet que j'ai dans la main dont je cache la marque, a causé un accident grave en Grèce. Les autorités grecques l'ont trouvé non conforme et représentant un risque grave. Ils l'ont retiré du marché et notifié au Rapex. 11 pays ont suivi cette action. J'ai pourtant acheté ce briquet la semaine dernière au parlement européen. Pourquoi ? Les autorités néerlandaises ne l'ont pas considéré comme présentant un risque grave. Comment peut-on trouver deux résultats opposés entre deux autorités ? De telles différences amènent à la création de points faibles en Europe que les opérateurs de marché peuvent exploiter.

28 Etats = 28 différentes volontés d'agir.

- En effet sur les briquets nous voyons trois types de pays :

- Des Etats relativement efficaces, pour le briquet. Notamment un certain nombre dans le sud de l'Europe, assez peu dans le nord.

- Des Etats incapables de faire appliquer les règles par manque de moyen et de savoir-faire plutôt à l'Est.

- Des Etats pratiquant un dumping douanier délibéré, demandant à leurs autorités de fermer les yeux.

- Le dumping des Etats au sein de l'UE est une vraie cause du démantèlement des douanes et des autorités de surveillance de marché.

A Rotterdam, on dénombre statistiquement 1 personne et demie, pour vérifier la sécurité de 900.000 containers par an

- **Les Pays-Bas font tout pour paraître exemplaires**. Ils organisent beaucoup de visites de Rotterdam mais oublient de dire que 1,5 personne est en charge de vérifier la sécurité de 900.000 containers par an.

- **Le problème c'est qu'au lieu de traiter le mal, beaucoup d'Etats pour sauvegarder leurs plateformes portuaires et aéroportuaires, suivent le même chemin**. Là encore le problème est dans les Etats membres, pas à Bruxelles.

C- BRUXELLES : COMMISSION – PARLEMENT EUROPÉEN

- **Outils de défense commerciale**

- Les droits de douane de l'Union européenne sont les plus bas au monde. Sur les briquets, ils sont de 2,7% à l'entrée en Europe contre 25% à l'entrée en Chine. Comment est financée la douane sur les plateformes portuaires ? Par les taxes dites « douanières ». Démanteler nos droits de douane, c'est la double peine, d'abord on entre en Europe presque gratuitement, ensuite comme on n'a quasiment rien payé, il n'y a plus d'argent pour la douane et on la démantèle.
- Enfin comme on démantèle la douane, il faut simplifier les tâches, par exemple **stopper les saisies lors des soi-disant simples transits de contrefaçon**.

- **En 2012, les douanes de l'Union européenne ont saisi près de 40 millions de produits suspectés de porter atteinte aux droits de propriété intellectuelle** (contre près de 115 millions en 2011) soit une diminution de 65% par rapport à l'année précédente.
- Cette forte baisse s'explique notamment du fait de la décision de l'arrêt Nokia Phillips, qui limite les contrôles des marchandises en transit depuis décembre 2011.
- Qui est gagnant ? Les contrefacteurs tricheurs et certaines plateformes portuaires/aéroportuaires.
- Qui perd ? Les Douanes privées de leur pouvoir de contrôle et de saisie de contrefaçons en matière de transit au sein de l'UE et les grandes marques dont beaucoup sont européennes

> *L'arrêt pris en 2011 de la limitation des contrôles des marchandises en transit qui prive les douanes d'exercer leur mission profite aux contrefacteurs aux dépens des entreprises de l'UE*

D. QUELLES SOLUTIONS ?

Avec les amendes d'abord. Un projet est actuellement à l'étude au Parlement européen de monter les amendes à 10% du CA mondial pour se rapprocher des amendes dissuasives des cartels. **Ce montant revenant dans les caisses des autorités, combien de contrôles peut-on financer avec un tel montant ?**

- Avec les droits de douane et les instruments de défense commerciale correctement payés, combien de contrôles peut-on financer avec ces montants ? Et je devrais ajouter aussi un retour à des taxes douanières équitables.
- Coûts sociétaux. Rien que sur le briquet, il se chiffre en milliards. En Amérique du Nord les accidents ont baissé de 60% quand ils ont mis en place l'une des normes de sécurité. Combien de contrôles peut-on financer avec un tel montant économisé en coûts sociétaux . ■

«TOUT L'ENJEU EST LÀ : FAIRE PRENDRE CONSCIENCE DE LA SITUATION»

AUBRY MAIRIAUX

Président Fédéral de l'Union Nationale des Services Publics (UNSP) secteur Finances à Bruxelles et membre de l'UFE (Union des Personnels des Finances en Europe), il a montré à travers son intervention le caractère européen du démantèlement des douanes que son pays expérimente avec un peu d'avance. Gâchis des investissements, mise en cause de la santé publique, de la sécurité et de la protection du consommateur sont les conséquences de réformes à courte vue et irresponsables, uniquement motivées par l'obsession des coûts. Les agents du fisc et des douanes belges ont décidé d'agir. La lutte pour la sauvegarde de leur emploi et de conditions de travail de qualité se confond avec celle de la défense d'une société civilisée

Je vais vous parler de ce qu'il s'est passé en Belgique, mais je suis un peu stressé, car après l'intervention précédente, j'ai l'impression que le syndicaliste a déjà parlé. J'ai d'ailleurs envie de dire à Monsieur Clément-Grancourt, que je l'inviterais volontiers à un de mes congrès où je convierai l'Administrateur général de la Douane... Je ne suis pas personnellement un technicien douane mais de la fiscalité qui, chez nous, est un grand département où il n'y en principe pas de cloisons puisque l'on est censé pouvoir passer d'une administration à l'autre. C'est l'objet d'une grande réforme à la belge qui a des conséquences sur le contrôle douanier.

La fonction publique, en Belgique, a entamé une réforme au début des années 2000 appelée « Copernic ». Quand on en a estimé les coûts, on a décidé de la stopper sauf dans le département des Finances. On l'a rebaptisé « Coperfin » dès 2002. Maintenant, on est à « Coperfin 2.0 ». Il faut vivre avec son temps. Elle avait principalement deux objectifs. D'abord, la modernisation du département par le biais de l'informatisation des processus, ce qui traduit syndicalement signifiait ramener les 33 000 agents du personnel à 10 ou 15 000. A terme, ce sera en fait 10 000.

Concrètement, cette réforme a été plus désorganisatrice qu'efficace. Certains ont espéré que la Douane serait épargnée, du fait de ses obligations européennes ou de la spécificité de ses tâches, pas uniquement fiscales, mais également de sécurité et de santé publique – on en a parlé – de protection du consommateur. Ce fut loin d'être le cas.

Au nom de la performance économique on contraint les agents à ne pas effectuer de contrôles qui constitueraient des entraves aux commerces

Heureusement, nous avons pu éviter l'idée en Belgique d'une agence douanière qui aurait été localisée, à Anvers. C'est un beau port en concurrence avec celui de Rotterdam, c'est à dire en guerre avec lui, mais pas en ce qui concerne bien évidemment la lutte contre la fraude fiscale.

L'administration belge des douanes et accises connaît un véritable détricotage de ses structures. Ce qui génère énormément de confusions, vis-à-vis des acteurs économiques que nous devons appeler « clients ». Vous venez de l'entendre, on dit qu'il faudrait envisager des sanctions plus lourdes contre la fraude, mais c'est un peu délicat vis-à-vis de "clients". Au nom de la performance économique, on contraint les agents à ne pas effectuer de contrôles qui constitueraient des entraves au commerce. Au nom du développement économique, on en vient à concurrencer nos collègues européens. On attire les firmes internationales en leur promettant, souplesse et rapidité. Le terme anglais *compliance* qui devrait signifier conformité et respect, semble vouloir signifier, en Belgique, « complaisance envers les firmes » et tentative de vol de parts de marché au port de Rotterdam.

Cette concurrence est visible au sein même de la Belgique où nous subissons de graves conflits communautaires entre flamands et francophones, le port d'Anvers voulant accueillir l'ensemble des opérateurs en offrant des packages sur mesure pour les entreprises. Si l'on entend bien notre Administrateur général, M. Colpin, nous serions une plaque de transit, puisqu'il ne faut surtout pas de contrôles, juste viser des documents et faire rentrer les marchandises en Europe.

Au nom du Management intelligent, les agents sont contraints d'effectuer des missions de contrôle déterminé par un programme d'analyse de risque. Fini le recours au flair du douanier et le contrôle physique classique. Les procédures, au contraire, pour justifier un écartement dans les missions de contrôle « prédéfinies par l'ordinateur», sont tellement lourdes, que les agents sont totalement démotivés pour les mettre en œuvre.

Nous avons des scanners, des maîtres-chiens… Ils étaient formés précédemment à La Rochelle, en France. Trop coûteux: on en a formé quelques-uns en Belgique qui ont à leur tour formé quelques collègues douaniers. Oserai-je dire qu'aucun de nos chiens ne parvient à détecter de la drogue? Je vais vous narrer une histoire. Lors d'une visite du ministre, pour lui montrer que tout fonctionnait, on a placé quelques petits paquets de drogue à gauche et à droite. Un collègue qui savait que les chiens ne détectaient rien d'habitude a été surpris de voir les chiens tout dénicher. Il a appris ensuite que l'on avait dissimulé de la nourriture pour chiens avec la drogue pour être sûr qu'ils la trouvent.

Ça semble drôle, mais je peux vous assurer que, sur le terrain, on a envie d'en pleurer. **Je suis vraiment heureux d'entendre un représentant du monde économique à côté de moi en prendre conscience, parce l'enjeu est là : faire prendre conscience.**

Nous serions devenus une simple plaque de transit sans contrôles, juste habilité à viser des documents et faire entrer des marchandises en Europe

Autre élément dramatique sur le moyen et le long terme, la formation restreinte que reçoivent les nouvelles recrues au nom de la rentabilité. Certains collègues prennent même directement leur fonction sans formation. D'ici quelques années, les résultats seront catastrophiques. J'étais encore en réunion avec l'Autorité ce matin d'où mon retard à vos Etats Généraux. **Nous faisons actuellement une grève du zèle à la Douane face à des managers qui n'estiment plus nécessaire la technicité.**

Le douanier est de plus en plus éloigné du terrain, ce qui laisse le champ libre aux marchés économiques parallèles dont il était question tout à l'heure. Les résultats ont été un gaspillage des ressources, la multiplication de consultants en tous genres, un gouffre financier pour des développements informatiques pas à la hauteur des investissements et des citoyens qui ne bénéficient pas des services qu'ils sont en

droit d'attendre, à savoir la protection du marché puisqu'il n'y a tout simplement plus assez de douaniers bien formés sur le terrain, pour ne pas dire, plus de douaniers du tout. Et pourtant, j'ai envie de vous dire que nous sommes bien lotis en Belgique. Je peux vous assurer que proportionnellement, on est bien plus nombreux qu'en France.

Pour parfaire le tableau, je vous dirai que la dernière décision de l'Administration des Douanes, pour des raisons budgétaires, a été de réduire le nombre de contrôles de nuit et de week-end pour un service, à deux par service, sur une période de deux mois. En tant que syndicalistes, nous avions songé à faire passer un communiqué de presse libellé comme suit « Avis aux fraudeurs : une circulaire limite le nombre de contrôles en dehors des heures de bureau. Il vous reste donc environ 58 nuits de champ libre. Choisissez ! » Et on s'étonnera encore de voir la Belgique considérée comme le maillon faible de l'Europe.

En conclusion, cette réforme a abouti à :

- **démotiver le personnel**, soumis à des objectifs parfois démesurés avec des moyens de plus en plus limités;

- **établir une concurrence malsaine** entre collègues, du fait des nouvelles procédures en matière d'évaluation qui détermine maintenant, votre rémunération. Eh bien, oui, en Belgique, on lie évaluation et salaire à partir du 1er janvier 2014. Impensable pourtant dans des métiers où l'on exerce la puissance publique;

- **une perte d'autonomie du douanier** (analyse de risque qui limite le choix des dossiers contrôlés);

> *" Avis aux fraudeurs : une circulaire limite le nombre de contrôles en dehors des heures de bureau. Il vous reste donc 58 nuits de champ libre. Choisissez"*

- **l'utilisation de supports** informatiques peu performants (ils nous avaient annoncés des programmes que la NASA nous envierait et c'est à peine si les capacités atteignent celles des vieux Commodore 64, pour ceux qui les ont connus !);

- **une concurrence à l'intérieur de l'administration** douanière pour conserver ou attirer les opérateurs économiques sur leur territoire.

Les enjeux, vous l'aurez compris, sont d'être acteurs de la protection de nos marchés. La mondialisation favorise les produits internationaux qui inondent nos marchés. Ces produits ne sont pas ou peu soumis aux mêmes règles que nos produits européens en terme de lois sociales, de travail des enfants, de normes de sécurité, etc.

Je vous passe le conseil de vos collègues belges : n'attendez pas pour agir. Nous avons fait d'abord confiance au dialogue, à la concertation sociale constructive et respectueuse, mais les managers ont changé. Nous n'avons plus en face de nous des partenaires, des hauts fonctionnaires agissants comme des commis de l'Etat mais des fonctionnaires ayant comme unique objectif leur carrière personnelle, leur évaluation (souvent basée sur des indicateurs de gestion dont la réduction drastique des coûts et non sur des résultats de la lutte contre la fraude), la reconduction de leur mandat. Ils ont perdu le sens du bien commun, de l'intérêt de la nation.

Ne laissez pas vos douaniers perdre leur statut, perdre leur autonomie. On nous en demande toujours plus, pour beaucoup moins. Jusqu'il y a peu, certains agents travaillant de nuit étaient payés 1 euro brut de l'heure! Vous en connaissez beaucoup des travailleurs prêts à sacrifier leur qualité de vie pour ce salaire indécent ? Si ce n'est par amour de leur boulot ! Alors, un peu de respect et de reconnaissance.

> *Je vous passe le conseil de vos collègues belges : n'attendez pas pour agir*

Sauvegardez vos emplois, sauvegardez vos marchés. Longtemps, nous avons choisi la voie de la négociation. Notre organisation n'utilise son droit de grève qu'en cas de situation extrême. Habituellement, nous manifestions en utilisant nos congés. Pourtant, cette fois, en front commun syndical, toutes les organisations syndicales représentatives en Belgique, au niveau des finances, se sont rassemblées. C'est assez rare pour être cité. Et nous avons décidé d'entamer une seconde phase d'action. Nos collègues douaniers sont maintenant décidés à lancer des actions d'ici au mois de décembre très, très dures.

Oui, nous avons trop attendu : nous avions la naïveté de croire que nous obtiendrons le respect et le maintien des acquis sociaux par la négociation. Oui, nous devons expliquer l'utilité de nos métiers aux citoyens et les enjeux consécutifs à cette perte de qualité dans notre travail qui profite à certains du monde économique, mais pas au citoyen lambda. Toutes les sociétés ne réagissent pas comme le représentant de l'entreprise qui se trouve à mes côtés, certaines se satisfont de l'absence de tout contrôle. C'est pour ça que je vous invite à venir en Belgique exposer ce que vous venez de nous dire. Non, ces réformes n'ont pas démontré une meilleure efficacité dans le cadre de la lutte contre la fraude... même pour le monde économique.

En Belgique, comme dans toute l'Europe, les fonctionnaires et tout particulièrement ceux du fisc et des douanes sont devenus la cible du monde politique : dénigrement, réduction des effectifs, manque de formation, remises en cause du statut et des quelque avantages... Tel est notre quotidien depuis plusieurs années !

Pourtant nous essayons de démontrer que nous sommes des partenaires loyaux et constructifs puisque nous avons été un des acteurs de la commission d'enquête parlementaire sur la grande fraude fiscale en Belgique qui a abouti à 104 recommandations. Mais ce n'est pas suffisant non plus. C'est pourquoi nous avons adhéré au projet de l'UFE, comme membre fondateur. L'UFE apporte la dimension européenne à notre action. Car vous l'aurez compris, toutes ces réformes se font au niveau européen et l'UFE a la possibilité de négocier avec la Commission européenne. J'ose espérer que grâce à la nouvelle présidence française, puisqu'il y a maintenant un Président français, à la tête de l'UFE, ça va changer peut-être un petit peu. Je me risque, il m'en voudra. Mais des résolutions fortes ont été adoptées lors du Congrès de Copenhague en 2012. **Nous avons demandé à ce que**

- **l'on procède à un investissement immédiat** dans les administrations des douanes dans toute l'Europe pour garantir une augmentation du nombre de salariés ;
- **les fonctionnaires des douanes et le personnel aux frontières** reçoivent une rémunération équitable et appropriée, laquelle reflète l'engagement et le professionnalisme des fonctionnaires ainsi que la valeur sur laquelle est basée la société civilisée quant à un service des douanes efficace et effectif ;
- **que tous les fonctionnaires des douanes disposent d'une protection dans le cadre de leur travail**, tant au niveau de la protection et la garantie de leur santé et de leur sécurité qu'au niveau de leur bien-être et du soutien des fonctionnaires dans le cadre de leur travail ;
- **que tous les fonctionnaires des douanes reçoivent une formation appropriée et uniforme** ;
- que si des nouveaux Etats adhèrent à l'Union européenne et que ceci se traduit par la réduction ou à la suppression des contrôles frontaliers, les fonctionnaires des douanes concernés par ces mesures obtiennent la garantie d'un autre emploi ;
- **que le travail des fonctionnaires dans le service public se fasse au service du bien public et non pas au profit d'entreprises privées** ;

Oui, nous devons expliquer l'utilité de vos métiers et les enjeux consécutifs à cette perte de qualité qui profite à certains du monde économique mais pas au citoyen lambda

- **que des standards de contrôles uniformes et appropriés soient appliqués au-delà des frontières** de chaque pays servant à contrôler la circulation des marchandises et des services au sein de l'Union européenne et que des sanctions appropriées soient infligées aux Etats membres où aucune règle uniforme n'est appliquée ■

Interventions de la salle

«Contre la concurrence déloyale»

Par Thierry Grumiaux, représentant de la FNTR (fédération nationale des transporteurs routiers) et de la CGPME (confédération générale des petites et moyennes entreprises).

« Je voulais juste dire que je me félicitais enfin, d'entendre parler, au sein d'une assemblée aussi nombreuse, de concurrence déloyale de la part de certains Etats européens. Cette concurrence déloyale, pose d'énormes problèmes à nos entreprises que ce soit pour les transports, l'importation ou l'exportation. On a le sentiment que la douane française est totalement répressive, ce qui n'est pas forcément le cas même si on a affaire parfois à des individus avec lesquels les choses peuvent paraître plus difficile. Mais, en tout état de cause, la douane française essaie d'appliquer les réglementations, ce qui ne semble pas être le cas, pour différentes raisons sur lesquelles je ne reviendrai pas, en Hollande et en Belgique voire dans d'autres pays...

Je voudrais aussi dire que cette concurrence déloyale touche également d'autres secteurs où il faudrait effectivement une harmonisation comme les phytosanitaires, les fraudes, les vétérinaires, etc. J'espère que le code des douanes européen qui doit se mettre en place, si mes informations sont bonnes, au 1er novembre, pourra remédier à un certain nombre de ces problèmes. »

« Communiquer avec des administrations différentes »

« Je suis Irina Movileanu (International Development manager de la Conex) et je représente la société Conex. Nous sommes spécialisés depuis bientôt 30 ans dans la transmission des déclarations douanières et plates-formes de communication, pour tous messages liés au commerce international, que ce soit des messages sécuritaires, de transit, d'export/import, etc.

Vous avez mentionné plusieurs fois les clients finaux et nous devons répondre à leurs attentes, ceux qui exportent ou importent en France ou dans l'Union européenne. Nous sommes présents dans 21 des 28 pays de cette dernière.

Nous sommes bien placés pour dire que s'il y a une base législative commune, votée à Bruxelles, les modalités d'applications sont différentes. Pour parler des déclarations douanières dans deux pays voisins et de même langue, la France et la Belgique, on pensait que ça allait être la même chose. Pas du tout, c'est là que nous avons eu le plus de mal à mettre en place l'échange de messages sécuritaires avec les douanes et les opérateurs économiques.

Certaines administrations exigent un minimum de 30 données, il y en a certaines qui vont jusqu'à 70 dans les pays nordiques. Comment voulez-vous que nos clients finaux aient une facilité de communication et d'échanges d'un pays à l'autre, d'un port à l'autre, d'un aéroport à l'autre ? C'est très difficile et c'est notre travail de tous les jours de faire cette analyse, de faire une synthèse et de pouvoir apporter à nos clients, une solution pour pouvoir communiquer avec toute cette multitude d'administrations différentes. Mais les traditions historiques de tous les pays européens ne peuvent s'effacer d'un coup.

Je suis à Bruxelles souvent et ce qui est vrai, je pense, c'est que l'information reste souvent non partagée et non communiquée. Et ceux qui sont à Bruxelles ne savent pas ce que nous vivons au quotidien et inversement, ceux qui sont aux frontières, les douaniers qui font les contrôles ne savent rien de ce qui se décide parce qu'on ne leur transmet pas quels sont les changements, pourquoi il y a ces changements, pourquoi on coupe des postes. Il y a une évolution naturelle vers les technologies de l'information qui sont là pour aider et aucunement pour remplacer les personnes qui sont là pour protéger les intérêts de nos États et de nos citoyens. » ■

Communiqué de presse conex

02/2013 - Code 02050080 : viande de bœuf ou viande de cheval ?
Un spécialiste des Douanes vous parle des risques...

Il y a déjà vingt ans, l'Union Européenne décidait d'ouvrir ses frontières intérieures pour faciliter les flux de marchandises entre ses états membres. De ce fait, depuis1993, les contrôles vétérinaires effectués jusqu'alors au passage des frontières intérieures de l'Union Européenne ont été supprimés, tout comme les déclarations douanières qui reprenaient le code douanier de la marchandise. Ces déclarations ont alors été remplacées par une Déclaration d'Echanges de Biens, tenue chaque mois à des fins purement statistiques.

On mesure aujourd'hui à l'occasion de l'affaire du « Chevalgate » les conséquences directes de la facilitation des échanges intracommunautaires au plan sanitaire. Faute de contrôles systématiques, un certain laxisme s'installe qui autorise les acteurs du commerce à prendre certaines libertés avec les règlements.

Si l'on fait un parallèle de cette affaire avec la mise en œuvre, depuis 2011, de la nouvelle réglementation douanière ICS (import control system) à vocation sécuritaire et applicable aux marchandises pénétrant sur le sol communautaire en provenance des pays extérieurs à l'Union, on mesure toute l'importance de faire respecter scrupuleusement le dispositif prévu par les textes afin d'éviter de connaitre un « Chevalgate »international.

Or Conex, spécialiste de la dématérialisation des données douanières et sécuritaires en Europe, présent dans 21 des 27 Etats de l'UE, fait un constat alarmant. Les données inscrites dans les messages de déclaration d'entrée sur le territoire européen, ne respectent pas les obligations du code des douanes : la plupart du temps la désignation de la marchandise est partielle, voire erronée, et la désignation des acteurs de la chaine est tronquée. **Qui s'étonnera alors qu'un chevalgate ou autre transgression des règles d'un commerce « fiable » n'ait pas éclaté plus tôt au plan international et que nous réserve l'avenir ?**

Bien que juridiquement transposée, l'application de l'amendement « sûreté-sécurité » du code des douanes communautaire est défaillante dans les faits.

Communiqué de presse conex

L'Union européenne a développé un corpus de règles destinées à renforcer la sécurité des marchandises entrant sur le territoire douanier de la Communauté. Cependant, l'entrée en vigueur juridique des textes au 1er janvier 2011 n'a pas été suivie d'une mise en œuvre effective sur le terrain. L'affaire du Chevalgate Findus, bien qu'européenne, soulève des questions de sécurité transposables à l'Import Control System.

Les règlements (CE) n° 648/2005 et 1875/2006 dits « amendement sûreté » modifiant le code des douanes communautaire constituent la première mesure douanière prise en matière de sûreté/sécurité. Les obligations liées au projet ICS (Import Control System) sont entrées en vigueur au 1er janvier 2011. Depuis cette date, les opérateurs ont l'obligation de transmettre aux services douaniers des déclarations sommaires d'entrée (ENS), contenant des données logistiques et commerciales, permettant une analyse de risque et un ciblage des contrôles.

Or, deux ans après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, l'expérience montre que les messages ENS ne sont toujours pas conformes aux dispositions définies par le code des douanes communautaires, empêchant dans les faits, un contrôle des risques efficace. Conex est présente dans 21 des 27 Etats de l'UE. Partout le constat est le même : les données inscrites dans les messages ENS ne respectent pas les obligations du code des douanes. La plupart du temps la désignation de la marchandise est partielle, voire erronée.

De plus, il est impossible de vérifier qui est l'expéditeur, le destinataire, le propriétaire de la marchandise, faute de données fiables. Ainsi, souvent, dans les cases dédiées aux expéditeurs ou destinataires, se trouvent régulièrement des noms de transitaires qui ne sont pas les opérateurs vraiment concernés par le message envoyé. Cependant, pour simplifier les démarches (et en l'absence de sanction), le nom du transitaire est utilisé à la place du véritable exportateur/importateur de la marchandise. Cette réalité pose un enjeu de sécurité.

Ainsi, alors que tout est mis en place pour que le système de gestion commune des risques dans l'Union européenne fonctionne, faute de données fiables, l'objectif même de sécurité est remis en question puisque les autorités douanières n'ont pas les éléments leur permettant efficacement de réaliser une analyse de risque sûreté/sécurité utilisant ces procédés informatiques.

CHEVALGATE FINDUS : UN CAS D'ÉCOLE

« Ce code à huit chiffres, 02050080, correspondrait à une norme internationale pour de la viande de cheval surgelée. » Ces mentions jugées « inhabituelles » dont il est question dans l'affaire Findus correspondent en fait au **code douanier de la viande de cheval congelée. Cette méconnaissance est le reflet d'un symptôme plus grave : la mauvaise application de l'amendement "sûreté-sécurité" du code des douanes communautaires**. Les dispositions imposent aux opérateurs de se conformer à un ensemble de règles et de procédures permettant aux autorités douanières un contrôle efficace. **Cependant, faute de sanction, de pénalité financière ou juridique en cas de non-respect des règles, les opérateurs économiques ne sont pas incités à appliquer correctement l'ICS, empêchant le système de produire les effets attendus.**

Aussi, en l'absence de mise en œuvre des règles adoptées, les partenaires de l'UE avec lesquels elle mène actuellement des négociations pour faire reconnaître ses dispositifs, pourraient légitimement faire obstruction et remettre en cause la capacité de l'UE à être un partenaire fiable dans la sécurisation des flux de marchandises au niveau international.

Pour Conex, **il est indispensable – pour garantir la sécurité et la sûreté – que les autorités douanières contrôlent réellement la qualité des données et rejettent systématiquement les messages partiels**. Ainsi, les opérateurs économiques seront incités à se conformer aux règles fixées. Les opérateurs économiques doivent **aussi être mieux sensibilisés afin de bien comprendre l'utilité de ces nouveaux messages et l'importance de leur qualité** afin de ne pas voir ces règles comme une contrainte supplémentaire dont ils s'affranchissent faute de sanction. Un système d'amende pour non-respect des règles pourrait également assurer un meilleur respect des obligations par les opérateurs économiques.■

LA DOUANE ET L'ENVIRONNEMENT : UNE ACTIVITÉ MULTIFACETTES

LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC D'ESPÈCES PROTÉGÉES

« DONNER AUX DOUANIERS LES MOYENS DE FAIRE LEUR TRAVAIL AU MOINS DANS DES CONDITIONS ÉLÉMENTAIRES »

ALLAIN BOUGRAIN-DUBOURG

Président de la Ligue de protection des oiseaux (LPO), il est aussi membre du Conseil économique, social et environnemental depuis 2010. A ce titre, en mission le jour des Etats Généraux, il a enregistré une vidéo projetée au cours des débats dont la transcription suit ci-dessous. Il y met en rapport l'importance du trafic des animaux, espèces protégées ou domestiques, avec la minceur des moyens qui lui sont opposés, en particulier ceux dévolus aux douaniers

Je crois qu'il faut poser d'emblée le problème. Le trafic animalier concerne près de 12 millions d'animaux, dont 5 millions d'oiseaux, 4 millions de reptiles, et j'ai envie de dire 500 millions de poissons exotiques dont beaucoup vont mourir sur les tarmacs faute de soins. Il faut ajouter à cela le trafic d'animaux domestiques et plus singulièrement celui des chiots en provenance des pays de l'Est. Actuellement, cela représente plus de 20 milliards d'euros chaque année.

Le trafic d'animaux, 4e trafic au monde, génère plus de 20 milliards d'euros par an

Face à cette situation, on voit bien qu'en France, on est démuni. Les douaniers ne sont pas formés comme il conviendrait et on constate que s'il y a une poignée de douaniers tout à fait admirables et compétents qui permettent d'entraîner les collègues, on n'est pas au rendez-vous. C'est d'autant plus paradoxal que chaque année, on nous explique que le trafic d'animaux, c'est le 4e trafic au monde, après les contrefaçons ou les armes... et que par conséquent la France s'active dans ce domaine, mais face au problème, il n'y a pas les moyens.

Je voudrais souligner plus singulièrement qu'il n'y a pas de lieux d'accueil pour les animaux qui sont interceptés comme c'est le cas par exemple en Grande-Bretagne, en Belgique ou aux Pays-Bas qui disposent de véritables lieux d'accueil et de quarantaine. Donc il faut revisiter ce dossier, je crois qu'il faut encourager une formation et surtout, il faut donner aux douaniers qui sont des gens admirables, les moyens de faire leur travail dans de bonnes conditions, au moins dans des conditions élémentaires. On ne peut pas d'un côté se féliciter du travail des douanes qui n'en ont pas les moyens et de l'autre prétendre que l'on va faire de la France un pays exemplaire en matière de biodiversité sans se donner la possibilité d'enrayer le déclin de cette biodiversité.

Je voudrais ajouter en conclusion que des associations sont bien évidemment aux côtés des douaniers et je pense notamment aux cyberacteurs qui sont près de 300 bénévoles et qui vont sur la Toile pour essayer de détecter les réseaux de trafic et qui en informent les douaniers. Je pense aussi à la Commission européenne qui a donné 1,7 million d'euros à Interpol, mais vous conviendrez que c'est bien peu de choses en regard de la réalité. En conclusion, au nom des associations de protection de la nature qui sont sensibles à cette question, je vous dis toute notre admiration et notre reconnaissance.

« LE TRAFIC D'ESPÈCES PROTÉGÉES EST UNE COMPOSANTE D'UN COMMERCE TRIANGULAIRE INTERNATIONAL AVEC LES DROGUES ET LA CONTREFAÇON »

CHRISTOPHE THUAUD

Inspecteur des douanes spécialisé dans la lutte contre le trafic de la faune et flore protégées, formateur en la matière, il a établi le lien entre ces fraudes et la grande criminalité qui investit un secteur extrêmement rentable en regard des risques et des sanctions financières et pénales dérisoires. Face à cette interconnexion des fraudes généralement très sous-estimée, il a rappelé le rôle essentiel que pouvaient et devaient jouer les services de douanes. De vastes perspectives s'ouvrent aux trafiquants de la flore protégée avec notamment le développement des biomédicaments. La douane semble la seule institution capable, pour peu qu'on lui en donne la possibilité, d'enrayer ces trafics lucratifs et dommageables pour la biodiversité

Je voudrais débuter mon propos par ces quelques phrases de Jérôme Fournel, Directeur général des douanes de 2007 à 2013, extraites de son article « La Direction générale des douanes et droits indirects : administration moderne au croisement de toutes les fraudes et formes de criminalité » publié dans le Rapport moral sur l'argent dans le monde 2011-2012 intitulé *La lutte contre la criminalité et les délits financiers, Grands enjeux de la crise financière*.

« Dans le domaine de la répression des fraudes et des criminalités organisées, la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) est le premier rideau de protection de l'espace national et communautaire. La douane agit non seulement pour lutter contre les fraudes aux droits de douane, aux subventions communautaires, mais également contre les grands trafics (armes, stupéfiants, produits du tabac, contrefaçons, déchets, espèces protégées, biens culturels…) et les circuits de blanchiment du fruit de toutes ces infractions. Les fraudes douanières sont plurielles. Elles s'interconnectent de plus en plus souvent. »

Ainsi les propos de Jérôme Fournel placent expressément le commerce illégal des espèces de faune et de flore sauvages au cœur des grands trafics, de la compétence et des grandes missions douanières. Comme vous l'a dit précédemment Allain Bougrain-Dubourg, ce trafic constitue le quatrième trafic le plus lucratif au monde selon les derniers chiffres d'Interpol, rapportant 18 à 20 milliards, ce qui dépasse la seule problématique environnementale. Il est clairement établi que les bénéfices du commerce illégal des espèces protégées de faune et de flore alimentent désormais à grande échelle les systèmes de corruption, finance les achats d'armes de milices susceptibles de déstabiliser des États et qu'il est une composante d'un commerce triangulaire international, avec les drogues et les contrefaçons. Car après avoir assis leur prospérité sur les trafics de produits stupéfiants, de contrefaçons, d'alcools, de tabacs et de cigarettes et de traite des êtres humains, les organisations criminelles se sont diversifiées en investissant ce secteur, hautement profitable et beaucoup moins risqué !

> *Deux trafiquants arrêtés avec 8 cornes de rhinocéros d'une valeur totale de 500.000 euros condamnés à une amende de 500 euros*

Je donnerai pour exemple la récente condamnation de deux Irlandais, interceptés en 2010 à l'aéroport de Shannon avec 8 cornes de rhinocéros d'une valeur totale de 500.000 euros et condamnés à payer une amende de… 500 euros. J'ajouterais que ces 8 cornes vaudraient aujourd'hui près de 1,5 million d'euros, le prix au kilo étant passé en 3 ans de 20 000 à 60 000 euros le kilo, plus cher que l'or ou que la cocaïne! La conclusion de cette affaire est exemplaire à plus d'un titre. **Depuis 2011, plus de 70 vols de cornes de rhinocéros et 20 tentatives de vol ont eu lieu en Europe dont 11 vols et 4 tentatives rien qu'en France**. On a remarqué également une forte augmentation des achats au marché noir et une envolée des prix sur le marché légal, portant par exemple sur les coupes anciennes de libation en cornes de rhinocéros,

achetées en salles de vente. Une ou des organisations criminelles sévissent en Europe et de telles entreprises s'accompagnent inévitablement, compte tenu des sommes en jeu, de flux financiers illégaux constitutifs d'infractions financières de blanchiment d'argent et de manquement à l'obligation déclarative.

Les personnes qui ont pu être interceptées transportaient généralement de 40 à 100 000 euros en espèces. Cette mission de protection est donc, on le voit, interconnectée avec d'autres missions douanières. C'est une problématique largement sous-estimée alors que ce type de fraude est un levier, un tremplin inexploité vers la criminalité financière.

Alors quel est le rôle de la douane face à ce trafic ? Pour reprendre les termes de notre ancien directeur général, celle-ci est le premier rideau de protection de l'espace national et communautaire. En garantissant le difficile équilibre entre la facilitation des échanges et des impératifs de protection, l'administration douanière a un positionnement unique. Elle est la « Gardienne du marché intérieur », elle est la seule autorité publique à avoir un panorama total et l'entière responsabilité du contrôle des marchandises aux frontières extérieures de l'Union ainsi qu'au sein de celle-ci. Ce qui en fait une administration financière atypique et singulière.

Faire respecter la convention sur le commerce international des espèces protégées demeure une mission non prioritaire d'une administration non prioritaire

La Convention CITES (Convention on International Trade of Endangered Species), signée en 1973 et qui regroupe actuellement 178 états, **a pour but de veiller à ce que le commerce international des spécimens d'animaux et de plantes sauvages ne menace pas la survie des espèces**. Veiller à ce que les flux internationaux soient effectués dans le respect de cette convention est une mission douanière à part entière pour la douane française depuis 1997, année où celle-ci a été retranscrite dans la réglementation communautaire, avec une application encore plus restrictive que la convention internationale, que je ne développerai pas ici, faute de temps.

La douane française doit donc se doter et mettre en œuvre les moyens nécessaires afin d'honorer cette mission. Même si un effort a été fait en 2011 dans ce domaine en mettant en place un réseau de correspondants CITES, en signant un protocole de coopération avec l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, nous sommes loin du compte et la CITES demeure une mission non prioritaire dans une administration non prioritaire!

Nous ne pourrons pas faire l'économie d'une équipe dédiée à la CITES sur le plus important aéroport français, 1er aéroport européen en matière de fret (6 ème mondial) et 2ème en Europe en matière de voyageurs (7 ème mondial), à l'image de l'équipe de 8 agents britanniques à l'aéroport d'Heathrow, équipe qui serait capable de rayonner et de conseiller l'ensemble des douaniers français sur le territoire national afin de contrer une complexification, une diversification des schémas de fraude et une professionnalisation des fraudeurs, sans cesse plus grandes, dans le domaine CITES.

Nous devons approfondir nos formations, nos relations en Europe et prendre toute notre place dans les instances internationales, car la France est une des principales portes d'entrée et de sortie d'espèces CITES en Europe. Encore récemment, en Chine et au Vietnam, des trafiquants ont été interceptés, toujours avec des cornes de rhinocéros, en provenance de France.

Notre action reste également trop orientée vers les espèces de faune sauvage, certes plus emblématiques et plus médiatiques, mais qui ne représentent que 5 000 des 33 000 espèces protégées !

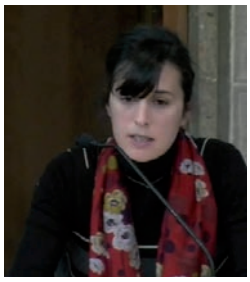
Le trafic de flore sauvage, plus complexe à appréhender, car rentrant le plus souvent dans la composition de produits industrialisés, est trop peu étudié à l'aune de l'augmentation de la consommation de médecines traditionnelles dans les pays occidentaux, du trafic de bois exotiques et de la future mise sur le marché de nouvelles générations de médicaments, en fort développement, les biomédicaments qui font appel à une source biologique comme matière première.

Je voudrais conclure en soulignant le fait que la Douane doit résolument s'engager dans cette lutte contre le commerce illégal des espèces protégées, en s'impliquant davantage sur la scène nationale et internationale, en se dotant de réels moyens (agents, formations, etc.) et en perfectionnant son action entre autres par l'exploitation du volet financier que recouvre un tel trafic afin que notre administration devienne un acteur incontournable de lutte contre les fraudes et la criminalité organisée. La fraude environnementale est telle qu'une action minimale suffit à dire que la Douane remplit en surface sa mission, mais croyez-moi, le champ des possibles est bien plus vaste. ■

LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC DES DÉCHETS

« LES CONTENEURS S'APPARENTENT DE PLUS EN PLUS À DES VALISES DIPLOMATIQUES »

CHARLOTTE NITHART



Directrice de l'association Robin des Bois créée, il y a 28 ans en 1985, celle-ci a pour objet de « participer à la protection de l'environnement et de l'Homme, à la défense des espèces menacées, à la sauvegarde des milieux naturels et à la gestion rationnelle et équitable des ressources naturelles. » Charlotte Nithart a ciblé son intervention sur le trafic international de déchets en plein développement, sur les différences de législation qui ouvrent des perspectives aux trafiquants et sur l'insuffisance des moyens humains et financiers de la Douane qui pourrait s'y opposer efficacement

La douane et l'association Robin des Bois poursuivent les mêmes objectifs de lutte contre le trafic international de déchets et d'espèces menacées. La criminalité environnementale a des impacts sur la santé, la biodiversité, la sécurité et l'économie. Les trafics de drogues, d'armes, de médicaments servent de support à la criminalité environnementale. La lutte contre la criminalité environnementale devrait donc être une mission douanière prioritaire en France, ce qui n'est pas le cas.

10% du trafic maritime serait composé de déchets dangereux interdits à l'exportation

Le trafic international de déchets vers les continents africain et asiatique s'est développé dans les années 1980. Les exportations ont augmenté au moment où les réglementations sur la gestion des déchets se sont renforcées dans les pays industrialisés, notamment l'Europe, entraînant une augmentation constante des coûts d'élimination. La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination entrée en vigueur en 1992 rend aujourd'hui administrativement impossible l'exportation de déchets toxiques non recyclables vers des pays démunis de filière d'élimination. Elle est renforcée ou complétée par des accords régionaux et les règlements européens. Légalement, si des matériaux sont fonctionnels et réutilisables, ils peuvent faire l'objet d'un commerce international. Ces dispositions permettent les échanges transfrontaliers de déchets théoriquement recyclables ou réemployables tels des Déchets d'Equipements Electriques et Electroniques (DEEE comme les ordinateurs et les téléviseurs), des pneus, des véhicules hors d'usage, des emballages et plastiques souillés. Des enquêtes menées sur le terrain au Bénin et en Côte d'Ivoire ont révélé qu'environ la moitié des DEEE usagés importés ne sont en réalité plus en état de marche et ne sont pas réparables. **Au Ghana le pourcentage monte à 70%.** Les impacts sanitaires et environnementaux de ces exportations sont importants. Un vieux téléviseur contient 80 produits toxiques ; les vieux appareils électriques contiennent souvent des PCB, du mercure, du plomb, des perturbateurs endocriniens comme les retardateurs de flamme bromés. Souvent brûlés à ciel ouvert pour récupérer les métaux et en particulier le cuivre, ces déchets dégagent des gaz toxiques, polluent les sols et l'eau et sont porteurs de risques sanitaires.

Le trafic illégal de déchets est estimé au niveau mondial à 10-12 milliards d'US $

Dans le domaine des déchets comme dans celui des espèces menacées, les dispositifs réglementaires ne valent que si les Etats mettent en œuvre les moyens de contrôle des échanges internationaux notamment en formant et mobilisant sur le terrain des douaniers. Quand on cherche, on trouve.

Au Havre, plus de 5 millions de conteneurs Equivalent Vingt Pieds (EVP) transitent dans le port chaque année. Les effectifs des douanes ne permettent pas dans le port normand comme dans les autres ports français, belges ou hollandais de démanteler les trafics, d'éviter l'exportation de déchets ou l'importation de matières précieuses animales ou végétales. Les conteneurs s'apparentent de plus en plus à des valises diplomatiques. 10% du trafic maritime serait composé de déchets dangereux interdits

à l'exportation. Ce trafic illégal de déchets est estimé au niveau mondial à 10-12 milliards d'US $. La France et l'Europe, organisées, stables et prospères, attendent-elles que les contrôles s'effectuent dans les ports d'arrivée en Afrique ou en Asie ? Robin des Bois souhaite que la synergie entre les douanes et l' OCLAESP (Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique) soit développée autant pour lutter contre le trafic de déchets que contre celui d'espèces menacées.

Les moyens douaniers doivent également être renforcés pour contrôler les échanges intracommunautaires sur les routes. Des semi-remorques entiers de traverses de chemins de fer réformées classées déchets dangereux cancérogènes arrivent en France depuis les Pays-Bas en passant à travers les mailles. Le trafic fluvial intraeuropéen mérite lui aussi d'être examiné à la loupe des douaniers. La nouvelle réglementation européenne sur la sortie du statut de déchets va donner lieu à de nouvelles complications, car une cargaison pourra être qualifiée de déchet en France et de produit dans un autre pays européen. **Les difficultés d'interprétation et de mise en œuvre appellent une formation renouvelée des douaniers.**

Enfin, l'affaire du Probo Koala qui a débarqué en 2006 à Abidjan en Côte d'Ivoire des déchets issus du raffinage de produits pétroliers en mer après avoir transité dans plusieurs ports européens démontre que les soutes des navires doivent aussi faire l'objet de la vigilance des services douaniers. On ne peut pas parler d'un commerce international de déchets mais il y a pour les armateurs ou affréteurs des opportunités de déposer ces déchets, dans des pays non équipés et beaucoup moins exigeants en termes financiers (dans un rapport de 1 à 100).

Le navire en fin de vie est également susceptible d'être un déchet exporté illégalement avec ses PCB, vernis, peintures, amiantes et imprégnation de toxiques. En 2011, les Sea France Renoir et Sea France Cézanne ont pris le chemin d'Alang en Inde et à la demande du parquet de Paris une enquête préliminaire du Service National des Douanes est en cours.

Afin de mener les contrôles de terrains et des enquêtes qui permettent de neutraliser les filières, Robin des Bois souhaite que les moyens humains et financiers de la douane augmentent proportionnellement à la mondialisation des échanges. ■

LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE :

FISCALITÉ ÉCOLO, ÉNERGÉTIQUE ET DES TRANSPORTS

« LA DOUANE, INSTRUMENT INCONTOURNABLE D'UNE FISCALITÉ VERTE»

PIERRETTE CROSEMARIE

Inspectrice principal des douanes, conseillère au CESE et membre du Comité pour la fiscalité écologique (CFE), elle a exposé les spécificités de la fiscalité environnementale, a explicité les débats et les enjeux tant sur le plan fiscal qu'écologique, en termes de changements de mentalités et pratiques. Dans ce dispositif en voie de constitution, elle a souligé le rôle majeur des douanes, administration particulièrement appropriée avec un taux d'intervention remarquablement performant et une réactivité tout aussi admirable. A comparer avec la mise en place d'un partenariat privé-public en ce qui concerne par exemple l'écotaxe poids lourds qui coûtera des milliards d'euros aux contribuables

Annoncé à l'issue de la conférence environnementale de 2012, le CFE (Comité pour la fiscalité écologique) a été matérialisé en décembre avec la nomination de Christian de Perthuis comme président. Ce comité comprend les 5 parties prenantes du Grenelle avec des représentations parlementaires de l'Assemblée nationale, du sénat et du parlement européen. Il bénéficie de l'expertise des services du ministère des Finances et de l'Écologie. La douane y est représentée. Christian de Perthuis s'est en outre assuré le concours d'universitaires spécialistes des différentes thématiques abordées par le comité. Le rôle du comité est d'émettre des avis et de faire des propositions au gouvernement pour mettre en place une fiscalité écologique plus significative en France. Et avec cette séquence de notre débat, nous sommes bien dans une actualité conflictuelle : annonce d'une contribution climat énergie, pas de rapprochement des fiscalités essence / diesel, report au 1er janvier 2014 de l'écotaxe poids lourds...

Plusieurs thématiques ont été dégagées par le CFE, mais celle qui recouvre les enjeux financiers les plus importants concerne l'énergie et le climat.

REPÈRES FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE EN 2011 PRÈS DE 40 MDS €

- Taxes sur l'énergie : 80 %, soit 32,2 Mds €
- La principale TICPE : 24,7 Mds €
- Taxes sur les transports : 14 %, soit 5,7 Mds €
- Taxes sur les cartes grises, 2,1 Mds €
- Taxes sur les véhicules de sociétés, 1 Md €
- Taxes sur la pollution ou prélèvements de ressources naturelles : 6 %, soit 2,3 Mds €
- Pollution et prélèvements en eau, 2 Mds €
- TGAP

TICPE : taxe intérieure de consommation sur produits énergétiques

TGAP : taxe générale sur les activités polluantes

Chiffres extraits de documents de travail « Inventaire des taxes environnementales en France »

La fiscalité de l'énergie recouvre en effet près de 80% des taxes dites environnementales du fait en particulier de la fiscalité sur les produits pétroliers qui a été conçue dès l'origine comme une fiscalité de rendement versée au budget général.

Pour autant, une évolution importante de cette fiscalité peut provoquer une évolution des comportements : c'est précisément ce qui s'est passé avec un écart de fiscalité essence/gazole qui a accentué la diésélisation de notre parc automobile.

On définit au niveau européen une taxe environnementale comme une taxe dont l'assiette est une unité physique de quelque chose qui a un impact négatif et avéré sur l'environnement : les taxes visent les différentes pressions : consommation des ressources, émissions de gaz à effet de serre, pollutions de l'air, de l'eau des sols.

Les pressions peuvent être couplées : la combustion d'hydrocarbure consomme une ressource non renouvelable, émet des gaz à effets de serre et pollue l'air.

Avec une fiscalité environnementale qui représente 40 milliards d'euros en 2011 en France, on entend souvent parler du retard de la France par rapport aux autres pays de l'Union européenne.

QU'EN EST-IL ? COMPARAISONS AVEC LES ETATS DE L'UNION EUROPÉENNE

• RFE/PIB : 1,9 % en 2010
contre 2,4 % en moyenne pour l'UE
• RFE/PO : 4,4 % en 2010
contre 6,2 % en moyenne pour l'UE

RFE : ratio fiscalité écologique

PO : prélèvements obligatoires

CIDD : crédit d'impôt DD

Travaux du CGDD/Comité fiscalité écologique 1er semestre 2013

La fiscalité environnementale ce sont des taxes, mais aussi des dépenses fiscales.

PRINCIPAUX MONTANTS EN 2011
• Recettes fiscales à assiette environnementale : 40 milliards
• Dépenses fiscales favorables à l'environnement : 2,5 milliards
• Dont CIDD : 1,9 milliards
• Dépenses fiscales sur les énergies fossiles : 5,0 milliards
• Dont transport aérien national et international : 2,5 milliards
Travaux du CGDD/Comité fiscalité écologique 1er semestre 2013

La douane intervient dans la perception : ainsi, dans le domaine énergétique elle a perçu 24,8 milliards d'euros de TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques) en 2011 (source rapport annuel 2012). Elle se félicite d'un taux d'intervention performant : 49 centimes pour 100 euros collectés. Elle intervient aussi dans le remboursement de certains utilisateurs. **Les délais de traitement des remboursements de TICPE étaient dans 96 % des dossiers de moins de 21 jours.**

La fiscalité écologique est complexe, elle est fréquemment modifiée pas seulement dans les taux, mais aussi dans les assiettes, car elle tient compte de nombreux paramètres.

Je voudrais illustrer mon propos par deux scénarios d'actualité sur lesquels le comité a travaillé: la réduction de l'écart de fiscalité entre l'essence et le gazole et l'introduction d'une assiette carbone.

Le rapprochement des fiscalités essence diesel est souhaité depuis des années pour des raisons de santé publique, la pollution de l'air par les particules fines rejetées dans l'atmosphère étant responsable de maladies broncho-pulmonaires graves. Mais dans le même temps, les gouvernements successifs ont encouragé fiscalement la motorisation diesel et façonné l'industrie automobile française.

Des études d'impact économiques et sociales sont donc nécessaires pour organiser ce rapprochement : études à 2 niveaux au niveau de la filière professionnelle, comment organise-t-on les transitions industrielles, humaines ? Mais aussi au niveau des populations, des citoyens particulièrement pour ceux qui se situent dans le cadre d'une dépense contrainte habitant en périurbain sans possibilité de transport en commun pour aller travailler et se déplacer pour la vie quotidienne. De plus, la défiscalisation du diesel est utilisée comme un instrument de soutien sectoriel. L'avis du 18 avril soulevait toutes ces questions.

De même, l'avis du 28 mars sur l'introduction d'une assiette carbone demandait une approche écologique, mais aussi économique et sociale. L'essai d'introduction d'une taxe carbone en 2009 avait été censuré par le Conseil constitutionnel pour rupture de l'égalité devant l'impôt. Je rappelle que les secteurs industriels les plus émetteurs n'étaient pas soumis à la taxe, car assujettis à un système de quotas qui à l'époque avaient été distribués gratuitement aux entreprises.

SCÉNARIO PRÉSENTÉ AU CFE
A partir du 1er janvier 2014, la TIC à deux composantes :
• Assiette carbone (7€/T en 2014)
• Assiette classique
En 2014, on amortit l'introduction de l'assiette carbone :
• Assiette classique essence : -2 c€/L
• Assiette classique diesel : - 1,5c€/L
• Accroissement annuel de l'assiette carbone (20€/T en 2020)
• Assiette classique diesel : + 1 c€/L par an

La proposition faite consiste à introduire une assiette carbone en 2014 dans les accises énergétiques existantes pour disposer de 2 assiettes. Pour le lancement de la réforme en 2014, les accises énergétiques hors carbone sont abaissées à due concurrence.

La montée en régime 2015-2020 s'effectue selon une trajectoire de relèvement du prix du carbone et de rééquilibrage progressif de la taxation diesel-essence.

Le système reposerait sur un système non plus d'exemptions pour certains secteurs, mais de compensations et de mesures d'accompagnement :

• Pour les ménages, une compensation monétaire sous forme de crédit d'impôt ciblé sur les ménages à faible revenu.

• Pour les entreprises, le financement du CICE et des mesures complémentaires pour les secteurs les plus exposés.

Face à l'urgence climatique, la réponse n'est donc pas simple. En même temps, la taxe n'est pas le seul outil à la disposition du gouvernement : une réglementation adaptée peut être parfaitement efficace. Les normes antipollution ont ainsi beaucoup contribué à modifier la composition du parc automobile.

La difficulté de l'exercice du Comité pour la fiscalité écologique est de se situer uniquement dans le cadre de la fiscalité environnementale et on voit bien les limites qui apparaissent rapidement si le cadre fiscal d'ensemble n'est pas pris en compte : difficile avec la seule fiscalité environnementale de tenir compte des capacités contributives, mais par contre on peut réfléchir à une progressivité de l'impôt.

Comme cela était prévisible, la proposition de réforme pluriannuelle de la fiscalité de l'énergie soumise au comité n'a pas fait consensus : la CGT s'est prononcée contre, car elle pénalisait immédiatement les plus modestes qui étaient directement touchés par les 2 éléments novateurs de la réforme : l'alignement diesel/essence et l'introduction de

l'assiette carbone pour les carburants et combustibles. Un chiffrage alternatif de la fondation Nicolas Hulot préconisant une montée en régime plus rapide et un système de compensations différent n'a pas fait non plus consensus.

Ce dossier vous l'avez compris est loin d'être clos.

Second point de divergence cet été : l'écotaxe poids lourds.

Vous savez qu'il s'agit d'une taxe qui s'inscrit dans le cadre de directives européennes en particulier l'eurovignette et du Grenelle de l'environnement qui prévoyait une écotaxe pour internaliser les couts externes du transport routier et financer la politique de développement intermodal.

Prévue en juillet 2013, repoussée en octobre, elle vient d'être reportée au 1er janvier 2014. Cette taxe serait perçue sur tous les poids lourds immatriculés en France ou non de plus de 3,5 t circulant sur le réseau routier national non concédé (la taxe serait affectée à l'AFITF – Agence de financement des infrastructures de transport de France) et sur le réseau routier local (la taxe serait affectée aux collectivités territoriales).

L'ECO-TAXE POIDS LOURDS

Elle est perçue sur tous les poids-lourds, immatriculés en France et hors de France, de plus de 3,5 t. pour l'utilisation du réseau routier français.

Réseau routier national non concédé : 10 500 km

Sauf routes à faible trafic

Réseau routier local : 5 400 km

Routes susceptibles de subir un report de trafic

Réseau consultable de manière interactive :
http://www.developpement-durable.gouv.fr/Projet-de-reseau-soumis-à-l-eco.html

Différents décrets ont précisé les modalités d'application : réseau taxable, véhicules assujettis...

La caractéristique de cette taxe sera sa liquidation et son recouvrement par un prestataire privé pour 170 millions d'euros par an, chiffre donné il y a quelques mois par l'administration des douanes, mais qui serait aujourd'hui plus proche de 240 millions d'euros. Le partenariat public-privé va ainsi coûter plusieurs milliards d'euros au contribuable. (Ecomouv est un consortium regroupant Autostrade, Vivendi, Géodis et Thalès).

Après enregistrement du redevable, la collecte des données permettant la liquidation de la taxe doit s'effectuer grâce à un boitier électronique embarqué. Un dispositif de contrôle automatique devrait être mis en œuvre par le prestataire. La douane assurerait par un service dédié à Metz le suivi de la taxe, les éventuels contrôles en entreprise et/ou sur route.

Nous rappelons que la mise en place du dispositif doit se faire aussi en concertation avec les organisations syndicales de salariés de ce secteur professionnel.

Dernier point de cette intervention: la lutte contre les pollutions et les nuisances au moyen de la TGAP (taxe générale sur les activités polluantes)

Dans l'état actuel de notre système fiscal, la TGAP est le seul instrument mis en place avec une visée environnementale.

C'est un dispositif récent, puisque créé en loi de finances pour 1999 qui comporte plusieurs composantes.

TGAP - LES COMPOSANTES
Sept composantes
plus une qui entrera en vigueur au 1er janvier 2014

1. Les déchets (déchets ménagers et assimilés et déchets industriels spéciaux)
2. Les émissions polluantes et poussières totales en suspension
3. Les lubrifiants, huiles et préparation lubrifiantes
4. Les lessives et préparations assimilées
5. Les matériaux d'extraction
6. Les carburants
7. Les installations classées (composante gérée par les DREAL/MEDDE ; art. 266 terdecies du code des douanes
8. Les sacs de caisse à usage unique en matière plastique (au 1er janvier 2014)

Travaux du Comité pour la fiscalité écologique – 1er semestre 2013

Les modifications de la TGAP sont fréquentes : périmètre, exonérations, taux.

Pour encourager la modification des comportements, le dispositif prévoit des exonérations au bénéfice de contribuables engagés dans la réalisation d'objectifs environnementaux. Son efficacité a donc été amoindrie par la complexité des dispositifs et les nombreuses dérogations (déchets par exemple. La TGAP est modulée selon le mode d'élimination, la certification des installations, leurs performances énergétiques, le respect de valeurs limite d'émissions polluantes dans l'air, le mode d'acheminement).

TGAP - LES RECETTES (M€)

COMPOSANTE	EXÉCUTION 2011	EXÉCUTION 2012
Déchets	355	415
Emissions polluantes	24	22
Lubrifiants	25	25
Lessives	50	44
Matériaux d'extraction	66	73
Carburant	127	154
TOTAL	**647**	**733**

Travaux du Comité pour la fiscalité écologique – 1er semestre 2013

Conclusion : une fiscalité qui a de l'avenir si elle s'inscrit dans une approche globale et cohérente

Néanmoins, c'est un dispositif qui a prouvé son efficacité : on cite souvent la taxation croissante selon la teneur en phosphate dans les lessives qui a conduit à une modification des chaines de production pour introduire moins de phosphates et payer moins de taxe.

La fiscalité écologique est un outil pertinent dès lors qu'elle est couplée à d'autres instruments de politiques publiques et que sa montée en puissance se situe dans une dynamique d'évolution de l'ensemble des prélèvements obligatoires permettant de prendre en compte efficacité économique, justice sociale et urgence environnementale.

Pour nous, cette mission fiscale de la douane consistant à percevoir et contrôler tout ce qui relève de la fiscalité environnementale est une mission essentielle répondant bien aux préoccupations des citoyens en favorisant les modes de production et de consommation durables. ■

« LE DÉVELOPPEMENT DE LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE NE PEUT S'ACCOMMODER DE LA RÉDUCTION DES EMPLOIS DOUANIERS »

ARNAUD PICARD

Inspecteur principal des douanes, il a détaillé la mission essentielle de la douane en matière de fiscalité verte, en a répertorié dans le détail les enjeux et mis en relief les moyens nécessaires. Paradoxalement, ceux-ci sont orientés à la baisse de façon continue alors que les exigences de perception, de contrôles, au milieu de mécanismes fiscaux européens de plus en plus complexes, plaident pour la tendance inverse. La fiscalité environnementale et sa mise en oeuvre répondent pourtant à un défi et à une urgence essentielles du présent et de l'avenir

La fiscalité environnementale constitue aujourd'hui l'outil privilégié permettant à la fois d'orienter les comportements des agents économiques dans le sens du respect des ressources naturelles, d'assurer des recettes fiscales conséquentes, affectées si nécessaire vers des dépenses publiques en faveur d'un développement durable.

Pour la douane, aujourd'hui administration de référence dans la fiscalité verte, cette préoccupation irrigue tout à la fois :

- la fiscalité des transports (taxe à l'essieu, droit annuel de francisation des navires, taxe sur les traversées maritimes à destination d'espaces naturels, projet de taxe poids lourds);
- la fiscalité énergétique (taxes intérieures sur le pétrole, le gaz naturel, le charbon, l'électricité);
- une fiscalité spécifique aux « activités polluantes », la « Taxe Générale sur les Activités Polluantes » (TGAP)

Rappelons brièvement que l'ensemble de ces fiscalités représente au global de près de 40 milliards d'euros, soit 14% des recettes fiscales nettes du budget général de l'État.

Quels sont les enjeux actuels de la fiscalité environnementale pour la douane ?

Premier enjeu, la nécessité de sécuriser la ressource fiscale au meilleur coût, garantir la perception de la fiscalité verte au niveau des recettes prévues et votées par le Parlement lors des lois de finances.

C'est donc aussi pour la douane, disposer des ressources humaines et matérielles qui lui permettront de lutter efficacement contre la fraude.... En 2012, la douane a redressé de l'ordre de 300 millions d'euros de droits et taxes fraudés. Parmi ceux-ci, nombre de manœuvres ayant pour effet ou résultat d'éluder la fiscalité énergétique ont été recensées mais des manœuvres de plus en plus sophistiquées, et se glissant dans tous les interstices de mécanismes fiscaux complexes.

Certes, des directives communautaires encadrent ces régimes fiscaux, mais comme pour le domaine social, l'unanimité empêche encore toute réelle harmonisation. La concurrence fiscale, censée « dynamiser le Marché intérieur », joue donc là encore un rôle à ne pas sous-estimer.

Avec les moyens qui lui sont alloués pour cette mission fiscale (3500 agents), la douane doit donc encadrer et contrôler toute la chaîne de l'importation, de la production, du transport et de la distribution des carburants, des biocarburants, des combustibles, du gaz naturel, de l'électricité, du charbon, etc.

Elle perçoit ces taxes à moindres frais pour le contribuable, puisque pour 100 euros de taxes collectées, le coût d'intervention ne représente que 10 centimes pour la fiscalité énergétique !

Deuxième enjeu pour la douane : assurer le verdissement de la fiscalité. Celui-ci a été opéré, dans le cadre des mesures fiscales du Grenelle de l'environnement, par 3 outils principaux :

• **Premier outil** : la création d'une « Taxe Poids-Lourds »

Visant à éviter le report modal du transport de poids lourds vers les voies routières secondaires, cette taxe devant rapporter initialement 1,5 Mds € par an (800 Millions au fil des dégrèvements) constitue un épisode qualifié « d'innovant » par le Gouvernement, puisque c'est la première fois depuis 1789 qu'il a confié la perception d'un impôt à un organisme privé (Ecomouv), autour d'un « Partenariat Public-Privé ». Il convient de noter que les frais d'assiette et de perception prélevés par l'opérateur privé s'élèveront à 20% du produit. La douane est reléguée au contrôle et au recouvrement forcé.

• **Second outil** : la création d'une taxe carbone. En 2009, la douane a été chargée de bâtir en 6 mois un régime fiscal complet devant rapporter 5 à 8 milliards d'euros au budget de l'État. Elle a rempli sa mission puisque tout était techniquement prêt au 31 décembre 2009 pour assurer la collecte de cette taxe, dont le produit final a été revu à 1,5 milliards d'euros compte tenu des multiples exonérations assorties, et conduisant finalement à son annulation par le Conseil constitutionnel.

Selon les experts des douanes, des solutions plus simples, plus efficaces et plus justes étaient possibles.

• **Troisième outil fiscal,** la réforme de la TGAP aura finalement été le versant le moins médiatisé, mais le plus abouti des mesures fiscales du Grenelle, en tout cas le seul à être entré réellement en vigueur à ce jour.

> *« Faut-il se réjouir de la baisse limitée à moins 80 emplois dans la branche Surveillance annoncée dans la loi de finances pour 2013 ? »*

Cette TGAP taxe ainsi de plus en plus d'émissions polluantes dans l'air, fiscalise aussi bien l'incinération que le stockage des déchets, les produits générant des gisements d'huiles usagées, les lessives ou encore les granulats.

La douane est-elle suffisamment armée pour assurer une sécurisation des recettes fiscales optimale et offrir un niveau d'expertise satisfaisant en matière de fiscalité environnementale ?

Le citoyen contribuable souhaite aujourd'hui bénéficier de supports déclaratifs modernes (télédéclaration, télépaiement). Dès lors, une concentration du maillage territorial des services chargés de la seule activité de gestion des taxes est techniquement possible et peut-être souhaitable.

Mais le mouvement envisagé dans le plan stratégique douane 2018 devrait aboutir à une rétractation sans précédent du dispositif douanier, non seulement en matière de gestion, mais surtout s'agissant du contrôle de ces fiscalités.

Prenons un exemple dans une interrégion douanière… Comment aujourd'hui, assurer une sécurité fiscale satisfaisante à nos concitoyens, lorsqu'un seul service d'une vingtaine d'agents doit couvrir un territoire à contrôler aussi vaste que la Belgique, qui comprend raffineries, usines pétrochimiques, entrepôts pétroliers et des milliers d'opérateurs qui manipulent des produits censés se trouver fiscalement « sous douane »? Comment contrôler ces 30 000 km avec des crédits de fonctionnement en forte baisse, ne permettant plus d'utiliser toute l'année les véhicules pour effectuer les contrôles sur place, alors que la nature des éléments d'assiette rend les contrôles physiques incontournables?

En matière de taxe poids lourds, peut-on valablement contrôler les millions de trajets taxables et sanctionner les 4700 infractions quotidiennes déjà envisagées? Peut-on le faire au rythme actuel de suppression d'emplois douaniers? Faut-il se réjouir de la baisse dans le dernier projet de loi de finances pour 2013 « limitée à MOINS 80 emplois dans la branche surveillance en 2013 » grâce aux recrutements liés à la mission TPL ?

De plus en plus de projets de fiscalité environnementale sont aujourd'hui en discussion. La douane pourra-t-elle encore apporter son expérience et son expertise aux décideurs en 2018, avec 15% d'agents en moins ? ■

EN CONCLUSION, CES PROBLÉMATIQUES AMÈNENT ENFIN À FORMULER BRIÈVEMENT QUELQUES PROPOSITIONS CONCRÈTES :

1. Confier toute mission de perception d'impôt à une administration publique, conformément à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. L'encadrement et le contrôle du partenaire privé percepteur de la TPL semblent donc incontournables et indispensables.
2. Ériger la sécurisation des recettes fiscales et la lutte contre les fraudes aux fiscalités indirectes comme prioritaires : à moyen terme l'équilibre budgétaire ne pourra pas être assuré en faisant fondre les effectifs consacrés à cette mission.
3. Lutter contre le dumping environnemental en réorientant la fiscalité verte vers la lutte contre l'importation de produits issus de procédés de fabrication peu soucieux de l'environnement.
4. Améliorer le caractère incitatif des fiscalités « écologiques », ces taxes servant encore souvent d'alibi à une simple recherche de rendement budgétaire.
5. Simplifier, clarifier et stabiliser la fiscalité énergétique et environnementale : supprimer de nombreuses niches fiscales défavorables à l'environnement, des mécanismes complexes constituant des aubaines fiscales ou tout simplement des aides publiques déguisées. Toute complexification fiscale génère mécaniquement une hausse des coûts de gestion et une hausse des risques de fraude.

LA DOUANE ET LA CONTREFAÇON : QUELS SONT LES VRAIS ENJEUX?

« SANS LES DOUANES, LE MONDE SERAIT UNE AIRE DE JEU POUR LE CRIME ORGANISÉ »

PIERRE DELVAL

Criminologue et spécialiste en contrefaçon, mandaté ici par la Fédération française du bâtiment, Pierre Delval est à l'origine de WAITO (World Anti Illicit Traffic Organization), une ONG qu'il préside aujourd'hui et qui traite de l'aspect criminel de la contrefaçon au niveau international. Il a exposé comment cette dernière, désormais dans les mains des mafias et d'une partie de la finance, s'est répandue dans de nombreux secteurs industriels. Prenant l'exemple du BTP, il attire l'attention sur ses conséquences économiques pour les entreprises propres de la filière, mais aussi sur les menaces qu'elles font peser sur les consommateurs, en matière de sécurité et de santé. Face à ce péril criminel de la contrefaçon, Pierre Delval réaffirme le rôle essentiel des douanes, ce qui suppose leur renforcement et l'élargissement de leur pouvoir plutôt que leur liquidation. Comme d'autres intervenants, il nous livre ici une version plus détaillée des propos qu'il a tenus au CESE

Depuis 20 ans, les multiples mutations économiques et sociétales au niveau mondial ont profondément façonné le commerce illégal des produits de contrefaçon. Bien que les estimations doivent être utilisées avec beaucoup de précautions, le chiffre d'affaires global annuel des contrefacteurs est passé de 120 milliards de dollars à plus de 600 milliards de dollars. Sur ces 600 milliards de dollars, 50% concerne les biens immatériels (musique, films, logiciels) et 50% les biens matériels, dont les produits de grande consommation (médicaments, produits alimentaires et agroalimentaires, pièces détachées, cosmétique...). Ainsi, les biens matériels contrefaisants rapportent bientôt plus que les narcotiques (350 milliards d'US dollars).

Aujourd'hui, tous les produits sont touchés. Le luxe ne représente plus que 8 % du problème. Et les organisations criminelles qui contrôlent la très grande majorité de la distribution des produits contrefaisants s'adaptent avec une rapidité et une facilité déconcertantes aux obstacles que l'on dresse sur leur chemin. Je suis allé à Fujaïrah, un des émirats des Emirats Arabes Unis. Dans un espace désertique - sans richesse pétrolière ni littoral accessible pour des bateaux de gros tonnage - s'est construite une ville. Là est sorti de terre un supermarché géant de 200.000 mètres carrés construit par les triades chinoises, véritable show-room du savoir-faire industriel chinois en matière de contrefaçons, où sont présentés de la maroquinerie, des cosmétiques, des médicaments, des équipements et matériaux de construction, de la robinetterie, de l'électronique, bref tout ce que le consommateur peut souhaiter. Zone franche, cet endroit vend impunément à toutes les mafias du monde. Les commandes passées, les marchandises sont livrées par avions-cargos sur un aéroport agréé IATA (Association internationale du transport aérien) à trois kilomètres du China Mall (centre commercial chinois). Aucun voyageur n'est visible dans l'aérogare. **Les salles d'embarquement sont vides. Pourtant, sur le tarmac atterrit toutes les heures un 747 cargo transportant des marchandises totalement illégales, dont les commandes du China Mall. Des avions plus petits chargent directement sur ce même tarmac les produits illicites pour trois destinations précises et régulières** : la Biélorussie, la Turquie et le Niger. De même, des camions remplissent leur conteneur pour la zone de fret de Dubaï où les documents de transport seront soigneusement maquillés avant de les exporter par bateau vers l'Europe, l'Afrique et le continent nord-américain.

D'où viennent ces 747 ? De Somalie où des bateaux en provenance de Chine accostent dans des ports naturels en eau profonde. Les marchandises sont débarquées sous bonne escorte par des groupes armés et emportées par camion vers deux pistes de décollage et d'atterrissage construites pour l'occasion par les mafias chinoises avec la protection des « rebelles » somaliens.

Qui finance le mall, l'aéroport de Fujaïrah et les installations somaliennes ? Les triades chinoises. Et qui

investit dans les usines qui fabriquent pour partie les produits contrefaisants ? Les cartels colombiens qui voient dans le « business » de la contrefaçon et des produits non conformes une source complémentaire de revenus à celle de la drogue et un moyen plus efficace et beaucoup moins dangereux pénalement de blanchir l'argent sale. Cet exemple n'est pas exceptionnel. Il fait partie du dispositif criminel mis en place sur les cinq continents.

Un exemple du dispositif criminel, mis en place sur les 5 continents : la zone franche de Fujaïrah dans un des Emirats arabes unis avec son aéroport, son centre commercial aux mains des triades chinoises et des cartels colombiens

Pourquoi je vous expose ces faits ? Tout simplement pour vous démontrer qu'aujourd'hui, l'arsenal répressif mis à la disposition des autorités publiques n'est plus suffisant. En matière d'arsenal juridique, le droit de propriété intellectuelle ne suffit plus pour prévenir et dissuader ces trafics. Ces menaces sont majeures, notamment en matière de :

- Atteinte à la sécurité des consommateurs et à la santé publique ;
- Atteinte à la concurrence loyale ;
- Atteinte à la paix sociale.

Dans une période où tout est difficile pour le porte-monnaie du consommateur et où le commerce et l'entrepreunariat deviennent compliqués, les contrefacteurs ont toute latitude pour développer leurs marchés. Les solutions ne manquent pas, contournant les contrôles douaniers et trompant les consommateurs : je pense tout particulièrement au tabac où contrebande et contrefaçon sont mélangées pour être vendues dans la rue. Les acheteurs sont persuadés de faire une affaire en s'approvisionnant ainsi. Ils savent évidemment que l'Etat est spolié, mais ignorent que ces tabacs sont dix à onze fois plus carcinogènes que le tabac normal. Je pense également aux artisans électriciens qui commandent leurs disjoncteurs sur Internet, convaincus d'offrir à leurs clients des tableaux électriques meilleur marché. Ils ne s'imaginent pas que parmi ces équipements, certains provoquent des incendies et peut-être des accidents mortels.

En définitive, une contrefaçon est d'abord et avant tout un produit non conforme, sans qualité et dépourvu de sécurité. Pour le contrefacteur la logique de business est simple : éliminer dans la fabrication d'un produit tout ce qui peut coûter pour réaliser un maximum de profit avec un minimum de risque.

C'est la raison pour laquelle des criminologues et des pénalistes ont décidé de créer WAITO, une ONG de pure utilité publique chargée d'aider les Etats, les Fédérations interprofessionnelles et les grandes entreprises à développer des solutions alternatives, complémentaires du droit de la propriété intellectuelle. Ces solutions sont essentiellement axées sur la défense des consommateurs par l'application pénale en matière de tromperie aggravée, d'atteinte à la sécurité d'autrui et d'empoisonnement, sur la défense des intérêts d'un Etat par l'usage de la traçabilité sécurisée et l'utilisation du marquage d'autorité ainsi que sur la protection des industriels en dénonçant la non conformité, à l'origine de la concurrence déloyale. Notre organisation est basée à Arlington aux USA, Tunis et Pékin.

Dans notre monde agité par les crises économiques successives où tous les sales coups sont permis, le crime organisé draine derrière lui toute forme de profits illicites, mais il crée aussi de nouveaux « métiers ». **Le trafic illicite des matériaux et équipements de la construction en fait partie. Pire encore, les réseaux mafieux entremêlent produits non conformes, contrefaçons dangereuses et produits « gris » pour brouiller les pistes d'investigation et compliquer plus encore la compréhension des phénomènes criminels et l'application des procédures judiciaires associées.**

La contrefaçon ? Un chiffre d'affaires global annuel de 600 milliards de dollars, presque le double du trafic des narcotiques avec ses 350 milliards

Pour beaucoup d'entrepreneurs du BTP, parler de contrefaçons de matériaux et équipements de la construction est perçu, à l'exception de quelques secteurs du bâtiment à l'instar des équipements électriques basse tension, comme un fantasme, une vue de l'esprit, une élucubration d'experts qui ne vivent que grâce à l'entretien de menaces virtuelles. Mais parler de non-conformité technique, de manque de transparence sur l'origine des marchandises, de concurrence déloyale sur des marchés où le succès ne tient qu'aux prix de vente pratiqués : là évidemment, ça parle plus concrètement aux entrepreneurs.

Pourtant entre contrefaçon et concurrence déloyale, entre contrefaçon et manque de transparence, entre contrefaçon et marchés gris, entre contrefaçon et nonconformité, la frontière est étroite, très étroite. En fait, le sujet est le même, n'en déplaise aux juristes. Ce sont les termes qui changent.

Ainsi, au-delà de leurs différences terminologiques, les flux illicites de matériaux et équipements de la construction obéissent aux mêmes lois cardinales de l'offre et de la demande et aux mêmes principes de concurrence, de rentabilité, de course à l'innovation, de gains de part de marché ou de réduction des coûts de production. Le tout dans le seul but de dégager des bénéfices rapides avec le total mépris du respect élémentaire des normes de sécurité et de la protection sanitaire.

Ce faisant, comme je vous le disais précédemment la frontière entre licite et illicite n'est plus aussi nette. Entre contrefaçon et non-conformité, les risques deviennent majeurs pour l'ensemble des acteurs d'un produit, créant de bonne ou mauvaise foi une concurrence déloyale, d'autant plus insupportable que dans le bâtiment, elle se conjugue avec le développement d'offres anormalement basses.

Le résultat se fait déjà ressentir de-ci, de-là. Un exemple concret :

Lors d'une enquête menée par l'agence Karg und Petersen, des entreprises de divers secteurs du bâtiment en Suisse, en Allemagne et en Autriche ont été interrogés en 2010 sur leur expérience et leur stratégie en matière de contrefaçon de produits et de marques. Environ les trois quarts des entreprises interrogées ont déclaré être concernés par ce problème. Chose étonnante et que l'on ne soupçonnait peut-être pas, les sociétés actives sur le marché du business-to-business sont relativement plus souvent confrontées au problème de la contrefaçon de produits et de marques que celles du marché du business-to-consumer. Et ce problème de contrefaçon ne semble pas s'affaiblir. 30 % des entreprises ont d'ailleurs affirmé qu'elles s'attendent à une augmentation des problèmes, 14 % prévoient même une très forte augmentation. Seuls 7 % estiment que la situation reste stable. L'autre moitié n'exclut pas une augmentation des problèmes ou n'a pas exprimé d'opinion. **Environ 80 % des entreprises interrogées dans le cadre de cette étude supposent que la plupart des contrefaçons violant leur propriété intellectuelle sont fabriquées en Asie**. Une majorité des entreprises interrogées estime néanmoins que le préjudice se fait surtout ressentir sur leur marché intérieur, autrement dit en Suisse, en Allemagne et en Autriche. Les pertes ne concernent pas seulement le chiffre d'affaires et les bénéfices. Les conséquences indirectes sont également importantes. Il s'agit pour l'essentiel de coûts liés aux mesures générales de protection des produits, de coûts liés à l'enregistrement et au suivi des droits de propriété intellectuelle, de la responsabilité engagée en cas de défaut du produit, de réclamations, de chute des prix, d'une perte de l'avantage compétitif ou du savoir-faire et de la détérioration de l'image de marque. Il est difficile de chiffrer ces conséquences indirectes, mais nous connaissons les risques pénaux pour les entrepreneurs en matière de sécurité et de santé. Et cerise sur le gâteau: l'une des entreprises de construction mécanique interrogées, possédant un avantage compétitif et proposant des produits technologiquement attrayants, doit aujourd'hui payer le prix fort pour ne pas être spolié, au risque même de perdre sa compétitivité !

La sous-estimation du sinistre financier mondial représenterait entre 3 et 5% du CA total de la contrefaçon, soit plus de 10 milliards d'euros de pertes pour la filière bâtiment

De manière plus globale, la sous-estimation du sinistre financier mondial en la matière représenterait entre 3 et 5% du chiffre d'affaires total de la contrefaçon, soit plus de 10 milliards d'euros de pertes pour la filière bâtiment, dont au moins 1/10ème pour la France.

Ceci étant, comme vous pouvez le constater, la filière manque de chiffres précis. Lutter contre la concurrence déloyale et donc le crime-contrefaçon© demande d'abord une visibilité sur son ampleur. Ne serait-ce pas l'occasion qui nous est donnée pour interpeler l'Association internationale des constructeurs (IHA) et lui demander de réfléchir urgemment à la mise en place d'une politique globale de la statistique relative aux matériaux et équipements contrefaisants du bâtiment.

Il convient donc de sortir de la confusion et de faire face aux vraies menaces criminelles avec les outils les mieux adaptés. **C'est la raison pour laquelle le terme Crime-contrefaçon© a été créé et même adopté par la normalisation ISO (Organisation internationale de normalisation).** Ce terme juridique englobe toutes les infractions relatives à la non-conformité des produits et répond pénalement à toutes les atteintes portées contre la sécurité des utilisateurs et consommateurs de ces produits. La démarche de lutte contre le Crime-contrefaçon© renforce également la protection de ceux qui ont investi pour garantir à leurs produits le niveau de conformité attendu. Dans le domaine des matériaux et équipements de la construction, la notion de Crime-contrefaçon© permet ainsi d'élargir le champ du simple droit de la propriété intellectuelle au champ pénal : mise en danger de la vie d'autrui, violation délibérée d'une obligation de prudence ou de sécurité, tromperie délibérée, tromperie aggravée, etc.

Cet élargissement juridique du **Crime-contrefaçon©** donne ainsi les vrais moyens à la fois préventifs, dissuasifs et

répressifs pour lutter efficacement contre toutes les atteintes au commerce loyal et pour se prémunir face aux engagements des entrepreneurs en matière de responsabilités civile et pénale.

L'OCDE, en avril dernier, a conclu que le commerce illégal constituait une atteinte au développementet à la croissance, grevait les recettes fiscales, alimentait l'insécurité, la corruption, le crime organisé et le terrorisme et affaiblissait l'État de droit

Parallèlement au constat de la Fondation WAITO CORP, l'étude commanditée à l'école de management AUDENCIA en 2010 par la Fondation Excellence SMA du Groupe d'assurances SMA-BTP et la Fédération Française du Bâtiment (FFB) a démontré que les entreprises du BTP s'exposent à des risques financiers et pénaux majeurs du fait de l'importation, de la fabrication, de la distribution, de la vente, de l'installation et évidemment de l'utilisation de plus en plus répandue de produits non conformes, potentiellement générateurs de sinistres portant atteinte à la sécurité physique des personnes et dégradant le commerce loyal de la filière.

Prenant acte de l'impact de ce fléau en termes de sécurité, de concurrence déloyale, de risques civil et pénal, mais aussi d'image pour les entreprises et l'ensemble du secteur du BTP, le Bureau de la FFB du 17 février 2011 a donné son feu vert pour engager la recherche de solutions, de concert avec les mutuelles de la profession.

C'est pourquoi la FFB a choisi de s'appuyer sur les experts et les moyens logistiques de notre Fondation, dont l'objet est très précisément d'apporter des réponses pratiques et adaptées aux besoins des organisations et des Etats confrontés au développement du Crime-contrefaçon©.

Dès l'automne 2011, avec le soutien technique des Mutuelles de la profession, la FFB a créé l'OCTIME (l'Observatoire contre les trafics illicites des matériaux et équipements de la construction). Coordonné par la Fondation WAITO, il a pour rôle d'exercer une veille stratégique, mais aussi d'élaborer des recommandations en matière de prévention, de détection et d'alerte des produits non conformes, dont les contrefaçons dangereuses.

Avec sa « **Task force** » composée d'experts pluridisciplinaires, l'OCTIME développe actuellement plusieurs objectifs, dont celui de faire des assureurs un outil majeur de la lutte contre les non-conformités et les contrefaçons. Le principe est simple : responsabiliser entreprises du bâtiment et particuliers dans l'achat des matériaux et équipements de la construction conformes en agissant sur les franchises et les montants des primes ainsi que sur le remboursement des sinistres. Ainsi, plus l'assuré démontre sa volonté de lutter contre les contrefaçons, plus l'assureur proposera des offres commerciales attrayantes. A contrario, l'assuré qui prendrait le risque d'utiliser des matériaux et équipements non conformes se verrait prendre le risque de ne pas être dédommagé si un sinistre survenait.

Mais au-delà des outils de l'assurance, la FFB et sa Task-force OCTIME a organisé une vraie riposte en mettant en place un ensemble cohérent de pistes d'action :

• Elaborer un cadre de bonnes pratiques entre fournisseurs (industriels, fabricants, négociants) et acheteurs (entrepreneurs et artisans) ;

• Inviter les organismes de prévention, de contrôle technique, de qualification/certification, mais aussi de formation à relayer le message auprès des entreprises pour qu'elles soient attentives à la conformité technique et d'origine des fournisseurs ;

• Définir un ensemble d'exigences de la filière vis-à-vis des organisateurs de salons professionnels et de leurs exposants pour les inviter à une plus grande vigilance. Ce sera le cas du salon international Bâtimat du 4 au 8 novembre prochains ;

• Elaborer une liste des matériaux et d'équipements ayant fait l'objet de contrefaçons ou de non-conformités dangereuses de façon avérée afin de mieux orienter les investigations des services de l'Etat, dont en priorité la douane ;

• Ouvrir l'observatoire OCTIME mis en place par la FFB à de nouveaux partenaires afin d'utiliser celui-ci dans la durée. Elle compte déjà près de trente acteurs de la filière, associations, fédérations et organismes ;

• Donner plus de visibilité à certains marquages, dont le marquage CE et, surtout, améliorer leur efficience ;

•Capitaliser à l'occasion d'échanges réguliers au sein de la filière, les bonnes pratiques, les initiatives et les démarches positives afin de les mutualiser dans le cadre d'un forum d'échanges et de partage sur Internet ;

• Et enfin, créer un programme de recherche dédié à une méthodologie statistique capable de donner un éclairage précis du marché illicite en France et permettre d'anticiper la riposte face aux tendances criminogènes de ces trafics. Dans un tel contexte, les douanes ont un rôle majeur à jouer dans la lutte

contre le crime-contrefaçon et il faut reconnaître que sans elles le monde serait une aire de jeu pour le crime organisé.

Néanmoins, les douanes doivent elles aussi faire face à de nombreuses évolutions. L'OCDE, en avril dernier, lors de la deuxième séance de sa Task Force sur les trafics illicites, considérait que le commerce illégal constituait une atteinte au développement et à la croissance, coûtait des milliards en pertes de recettes fiscales, alimentait l'insécurité, la corruption, le crime organisé et le terrorisme, réduisait la compétitivité et la concurrence et affaiblissait l'État de droit. Tout ceci mettant en cause l'intégrité de tous les espaces de la vie humaine.

Malgré la crise, ou plutôt grâce à elle, le crime est un secteur porteur. Peu soumise aux variations économiques, l'entreprise criminelle sait choisir ses marchés, investit dans la R&D (recherche et développement), procure des *incentives* (incitations) à ses meilleurs vendeurs, développe des zones de chalandise, dispose de marges considérables et a appris les recettes de l'investisseur actif. Seule la gestion de la concurrence semble un peu plus définitive que dans l'économie traditionnelle.

Après divers épisodes réussis de détournements massifs de fonds (Savings and Loans américaines, banques hypothécaires japonaises, russes, mexicaines, thaïlandaises…), voici que les mafias locales, régionales et internationales interviennent comme un acteur économique majeur. L'hybridation de plus en plus développée des organisations criminelles, leur développement en conglomérat couvrant de plus en plus de secteurs, leur rôle comme agent économique majeur en période de crise leur offrent de nouveaux débouchés et de nouveaux espaces d'activité. Il n'y a plus seulement une zone « grise » marginale et secondaire, mais une entreprise criminelle mondialisée qui a réussi, en se faufilant par tous les interstices laissés ouverts par les obsessions étatiques nostalgiques d'un monde ancien, à prendre place au tout premier rang des opérateurs économiques de la planète.

La focalisation sur Al-Qaïda a ainsi largement et longuement dépouillé les services de lutte contre le crime organisé. Jean François Gayraud, un de nos collègues criminologues, a disséqué le processus de corruption et d'aveuglement volontaire d'une partie importante du système financier mondial. Il en rappelle le contexte, met en perspective les liens étroits entre le crime et ses banques, souligne la dimension frauduleuse souvent ignorée ou sous-estimée des crises financières depuis un demi-siècle au moins. Le crime accompagne, amplifie et parfois provoque les crises financières, et l'alerte donnée en 2008 par le ministre américain Michael Mukasey sur la menace grandissante pour la sécurité nationale représentée par la « pénétration des marchés par le crime organisé » doit rester dans les mémoires.

Le crime et la finance ne vivent plus seulement côte à côte. La finance mondiale n'est plus seulement la victime des attaques à main armée ou des détournements informatiques. Une partie d'entre elles a choisi d'investir avec le crime et parfois dans les activités criminelles. L'appât du gain est devenu un puissant moteur du développement des activités illégales ou illicites, bien au-delà de la traditionnelle « optimisation fiscale » qui justifiait si bien l'existence de places offshore pour nombre de banques ayant pignon sur rue.

Le crime et la finance ne vivent plus seulement côte à côte. Une partie d'entre elles a choisi d'investir avec le crime et parfois dans les activités criminelles

Voici donc le cœur de notre problématique dans la définition des politiques publiques. Et la contrefaçon dangereuse fait partie des problématiques dans lesquelles la douane française doit faire face.

Il y en a en fait trois catégories :

1. le vrai-faux (vrai produit, mais détourné de son réseau de distribution, en général avec la complicité du fabriquant, pour éviter de payer les taxes. Principale victime : le fisc) ;
2. le faux-vrai (faux produit, mais réalisé comme un vrai, en général pour ne pas payer les droits de propriété intellectuelle ou de marque. Principale victime : le titulaire de droit) ;
3. le faux-faux (faux produit, inutile ou dangereux. Principale victime : le consommateur).

Chacun de ces faux produits nécessite une action différente et des coalitions d'intérêts dont la construction ne peut envisager a priori la bonne foi de tous les participants. Il faut donc passer du prêt-à-porter des politiques publiques, qui s'appliqueraient en copier-coller, pour aller vers le sur-mesure, ce qui nécessitera bien sûr de prendre en compte les réalités locales… Sur les priorités, sur l'hybridation, sur les tendances de consommation, sur la qualité des produits alimentaires, sur la traçabilité des marchandises, sur le renseignement opérationnel de proximité, sur le décèlement précoce des nouvelles tendances de marchés illégaux… Avec plus ou moins de courage et plus ou moins de volonté en fonction de la date prochaine de l'élection suivante (toujours très proche en fait).

Mais quand la crise dépasse un niveau trop important de tendances criminelles, alors, dans l'urgence, il faut agir. S'ouvre alors un petit créneau, une fenêtre d'opportunité pour avancer et rattraper son retard ou son inaction, sa faiblesse ou sa lâcheté.

Les nouvelles technologies, ce que j'appelle souvent la « quincaillerie » sont nécessaire et même indispensable. Pour valider ou invalider l'intuition humaine qui peut seule détecter, déceler les évolutions et sortir de l'action rétrospective en préparant la guerre déjà perdue de la fois précédente plutôt que la suivante. Pour ce qui nous concerne, l'ampleur de la crise a repoussé la fenêtre d'opportunités. On augmente les pénalités pour mieux protéger le droit de propriété intellectuelle et les trafiquants progressent en parallèle pour mieux contourner les obstacles aux frontières. On amplifie les contrôles des marchandises dans les ports et aéroports et la Cour de justice européenne interdit aux douanes de contrôler les mêmes marchandises en transit. Chaque fois au vu et au su de chacun, puisqu'en général ce sont les États qui facilitent d'une main ce qu'ils tentent de réguler de l'autre. Quand les deux mains seront connectées à un cerveau, alors le temps de la justice et du droit reviendra.

Pour l'heure, les douanes doivent s'adapter et répondre aux nouvelles attentes des industriels d'une part et des consommateurs d'autre part qui deviennent des victimes toutes trouvées du crime organisé :

Le premier axe de cette adaptation : la pénalisation des contrefaçons puisque la non-conformité est un danger pour le consommateur. Ceci demande une nouvelle adaptation du code douanier et un renforcement de l'élargissement du pouvoir de la douane.

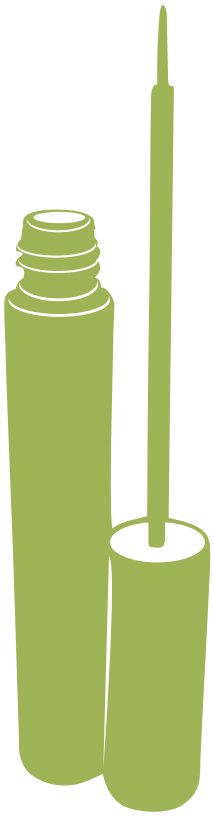
Le second axe : l'anticipation en travaillant plus étroitement avec les criminologues sur les nouvelles menaces. Cette anticipation implique une sensibilisation des douaniers sur le terrain et une plus grande écoute de leurs besoins.

Le troisième axe : la spécialisation en mettant en place des vrais groupes de travail pour chacun des secteurs industriels touchés par la concurrence déloyale. La douane a besoin d'expertise industrielle comme l'industrie a besoin du savoir-faire de la douane. Sans ce partenariat étroit, la douane est aveugle.

Le quatrième axe : la traçabilité en faisant plus confiance dans les technologies de l'authentification tout en utilisant l'arsenal pénal déjà existant. Les pouvoirs publics doivent se rendre compte que le marquage d'autorité est un moyen très efficace de multiplier les saisies immédiates sans obligatoirement passer par la plainte du titulaire de droits.

Le cinquième axe : la cohésion des autorités publiques en travaillant plus étroitement avec la police et la gendarmerie pour que l'action démultipliée contre les trafics illicites soit aux frontières, mais aussi au cœur du pays.

Enfin le sixième axe : une internationalisation renforcée, notamment par une collaboration étroite avec des organisations non gouvernementales comme la nôtre pour que la douane française ne s'essouffle plus dès qu'elle dépasse les frontières de l'Europe.■



LE SERVICE PUBLIC DOUANIER SUR LE TERRITOIRE : QUELS DESTINATAIRES, QUELLE PROXIMITÉ

« LES POLITIQUES DE LA RGPP OU MAP METTENT À MAL LES PRINCIPES MÊMES DU SERVICE PUBLIC »

MICHEL FOURCADE

Le vice-président du bureau du Conseil Economique, Social et Environnemental Régional d'Aquitaine, inspecteur des impôts, président de la commission des finances régionales et du territoire n'a pu présenter aux Etats Généraux, faute de temps, qu'une partie des travaux auquel il avait participé le 4 juin dernier. Nous avons ainsi fait le choix de publier le rapport intégral établi par le CESER qui fait méticuleusement le point sur les différents aspects de la mission des douanes sur le territoire aquitain, l'évolution de ses pratiques à la suite des réformes de l'Etat et ses conséquences pour le service public. A ce propos, le rapport établi exprime une prudence certaine à l'égard des possibilités pour la douane de remplir les missions qui lui sont confiées avec les moyens et les outils mis à sa disposition

BUREAU DU 4 JUIN 2013

NOTE D'INFORMATION DE LA COMMISSION FINANCES REGIONALES ET TERRITOIRES SUITE A L'AUDITION DE L'INTERSYNDICALE ET DE L'ADMINISTRATION DE LA DOUANE DANS LE CADRE DU SUIVI DE SON AUTOSAISINE SUR LES SERVICES PUBLICS EN AQUITAINE

L'intersyndicale des agents de la Douane a saisi, le 5 mars 2013, Monsieur le Président du CESER Aquitaine sur les orientations relatives à l'avenir des missions, des services et des effectifs de l'administration des Douanes. Elle a souhaité une rencontre à ce sujet.

Le rôle essentiel, notamment dans notre région, de cette administration d'Etat et les missions de service public qu'elle assure ont conduit le Bureau du 2 avril à répondre favorablement à cette sollicitation en proposant que la Commission Finances Régionales et Territoires, auditionne les organisations syndicales ainsi que les représentants de la direction régionale de la Douane.

Cette initiative se situe dans la continuité des travaux de la commission sur les « Services Publics en Aquitaine » (décembre 2010).

Cette réunion s'est tenue le 17 mai en présence des représentants de l'intersyndicale[1] ainsi que de Monsieur le Directeur Interrégional de la Douane accompagné des Directeurs Régionaux de Bordeaux et de Bayonne.

Les missions de la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (D.G.D.D.I.), le processus de modernisation et ses conséquences ont été abordés.

Les échanges particulièrement courtois et fructueux démontrant un grand sens du service public de l'ensemble des agents des douanes ont permis d'illustrer des questions soulevées lors des travaux d'auto-saisine sur les « Services Publics en Aquitaine ».

La commission expose les points de vue de chacune des parties, et fait part, en conclusion, de ses interrogations et souhaits pour l'avenir.

(1) CGT, CFDT, UNSA et USD FO

L'ADMINISTRATION DES DOUANES ET SES MISSIONS

- La Douane est l'une des Directions générales du Ministère du Budget. La particularité de ses missions de régulation la place sous la triple tutelle du Ministre de l'économie, du Ministre du Commerce Extérieur, et du Ministre du Budget.
- Le rôle de la Douane a considérablement évolué au cours des siècles, notamment depuis la mise en œuvre des différents processus et textes relatifs à la construction européenne.
- Les droits de douane ne constituent plus une des premières sources de recettes d'Etat, mais l'administration douanière est aujourd'hui une administration fiscale de toute première importance.
- En 2012, elle a perçu, toutes taxes confondues, 68 Milliards d'€uros de recettes fiscales (total voté des recettes fiscales pour 2012 : 275 Milliards d'€uros).
- En 2011 ces recettes provenaient essentiellement de la TVA sur les importations (21 Md€), la TIPP (26 Md€), les tabacs (12 Md€) et les droits sur les alcools, vins boissons (3,3 Md€) ainsi que divers autres taxes et droits.
- Elle est chargée de veiller à l'application d'une multitude de réglementations concernant les marchandises faisant l'objet d'échanges internationaux. Elle se place ainsi naturellement dans une situation de bras armé de la politique économique, sanitaire, en sus de ses missions fiscales.
- La Douane a donc un rôle économique : sur la base des règles fixées pour le commerce international, elle contrôle les flux commerciaux avec 3 objectifs : la fluidité des échanges, la sécurité des approvisionnements et des flux, la qualité du service rendu. **Son rôle économique** en matière viti-vinicole est également majeur notamment dans notre région (voir supra).
- Elle a une mission de **lutte contre la fraude** et contre les grands trafics internationaux (drogues, contrefaçon, trafic d'armes, blanchiment « d'argent sale »,…).
- Elle a par ailleurs une mission de **protection de la sécurité et de la santé publique**.
- Elle concourt, enfin, à la **protection de l'environnement** (lutte contre les pollutions diverses) ou du patrimoine national.
- Par les leviers de la fiscalité, de l'action économique et de la lutte contre la fraude, la douane exerce ainsi une véritable mission de régulation de l'économie et des échanges.

LA DOUANE ET LA RÉFORME DE L'ETAT

Comme toutes les administrations d'Etat, la Douane est engagée dans un processus de modernisation depuis de nombreuses années et dans la politique générale de l'État qu'il s'agisse de la Réforme Générale des Politiques publiques(RGPP) ou de la Modernisation de l'Action Publique (MAP).

Elle a donc défini son action en tenant compte du contexte budgétaire et des évolutions immobilières et en effectifs qui lui sont imposées et qui se situent dans le cadre de la réduction des dépenses publiques voulue par les gouvernements et parlements successifs.

Ces politiques ont commencé au début des années 2000.

Ainsi en 2002 la Douane comptait environ 20 000 agents. En 2013, elle en compte 16 000.

Toutefois, pour assurer ses missions, elle a réalisé de gros efforts afin d'améliorer la rapidité de traitement des dossiers pour soutenir la compétitivité des entreprises à l'international (réduction de la durée des opérations de dédouanement). Ces efforts se sont traduits par la simplification des procédures, la rationalisation et la dématérialisation de nombreuses opérations.

Aujourd'hui, 90 % des opérations de dédouanement sont dématérialisées. A court terme, 80 % des missions des recettes des douanes vont disparaitre.

Au cours de la dernière période, les trois ministres de tutelle ont souhaité que la DGDDI propose un projet d'orientations stratégiques à l'horizon 2018, dans le cadre d'une approche pluriannuelle de ses objectifs, de ses missions, de son organisation et de ses moyens et dans une politique du gouvernement qui considère que la douane, contrairement à d'autres administrations, n'est pas prioritaire.

Une concertation a donc été engagée avec les services locaux et les partenaires économiques.

Cette concertation a été ouverte aux partenaires sociaux qui ont demandé qu'un moratoire sur les effectifs et les moyens soit préalablement mis en place pour aborder la définition de ce projet à l'horizon 2018.

Ce moratoire n'ayant pas été retenu, les organisations syndicales de la Douane n'ont pas accepté l'offre de concertation sur la démarche stratégique et ont développé leur propre démarche d'information dont la lettre au Président du CESER est une illustration.

Le directeur interrégional ainsi que les directeurs régionaux des Douanes d'Aquitaine à Bayonne et à Bordeaux soulignent à ce titre que leur présence à la réunion du 17 mai est liée à l'invitation du CESER qui a vocation à connaître les évolutions de la Douane en Aquitaine. Elle ne peut être assimilée à une participation à un exercice syndical parallèle à la réflexion ouverte sur la démarche stratégique 2014-2018.

Les représentants des organisations syndicales estiment qu'il est de leur devoir d'exposer publiquement les risques que font peser les restructurations et coupes budgétaires sur les missions que la douane est chargée d'exercer.

L'intersyndicale reprend ainsi à son compte la question posée dans un rapport parlementaire réalisé en 2011 au nom de la Commission des finances, s'interrogeant sur la lisière entre le « gisement » de gains de productivité et un début d'effondrement de l'exercice des missions.

Elle souhaite porter ce débat avec les représentants du monde économique, social et associatif en soulignant les menaces que les suppressions d'effectifs font peser sur les missions de service public et en mettant en exergue les problématiques locales.

LES CONSÉQUENCES POUR LE SERVICE PUBLIC DE LA DOUANE

Dans un contexte contraint de modernisation et de politique générale de l'Etat, l'administration de la Douane s'oriente ainsi vers une politique de restructurations (concentrations de services et fermetures de recettes publiques), de dématérialisation (mise en place de nouveaux outils informatiques) et de modernisation des outils (avions de surveillance plus performants, camions-scanner,...). *Cf. en annexe le tableau récapitulant les indicateurs et chiffres clé des activités de la Douane.*

La commission s'interroge toutefois sur les conséquences de ces orientations vis-à-vis de divers publics :

- **les usagers et les consommateurs** : risque d'affaiblissement des capacités d'intervention et de contrôle des contrefaçons et des trafics illicites de tabacs et de cigarettes en particulier ;
- **les professionnels**, notamment ceux des secteurs de la bijouterie (effets de la réforme des services de la garantie concernant le poinçonnage[2]), de la viticulture (difficultés à remplir les titres de mouvement par l'intermédiaire d'un télé-service) et des transports (transfert de la mission de jaugeage des navires aux Affaires Maritimes et possibilité d'externalisation de cette mission vers des sociétés de classification habilitées, choix d'un Partenariat Public-Privé (PPP) pour la perception de la nouvelle taxe poids lourds).

Par ailleurs, en matière de **Finances Publiques**, la commission souligne l'importance du maintien de la qualité de la gestion et du recouvrement des diverses contributions. Ceci concerne les taxes sur les alcools et la TVA, mais aussi les produits pétroliers et la Taxe Intérieure de Consommation (ex TIPP) qui fait partie intégrante des ressources allouées aux collectivités locales.

[2] En transférant le poinçonnage vers les opérateurs de la filière, la douane a perdu le contact avec les professionnels et a perdu un savoir faire en matière de contrôle du secteur. Aujourd'hui, les consommateurs n'ont plus l'assurance que les bijoux qu'ils achètent possèdent la teneur en métal précieux indiqué par le poinçon.

LES CONSÉQUENCES SUR LA SITUATION DE LA DOUANE EN AQUITAINE

L'inter-région incluant l'Aquitaine et la région Midi-Pyrénées, comprenait au 1er janvier 2013, 970 agents. Au 31/12, elle n'en comptera plus que 936 (Equivalent Temps Plein). De 2008 à 2013, la région Aquitaine, qui correspond aux directions de Bayonne et Bordeaux, a perdu 83 emplois soit plus de 12% de ses effectifs.

Aujourd'hui, la Modernisation de l'Action Publique suit les mêmes orientations que la RGPP en organisant la concentration des services, la fermeture des bureaux et des recettes de proximité et la suppression des brigades excentrées.

La restructuration du secteur des opérations commerciales, débutée en 2007, a eu pour effet la fermeture de 7 bureaux de douane en Aquitaine : les bureaux d'Ambarès Pétroles, de Bruges, de Pauillac, du Verdon, d'Hendaye, de Dax et de Lacq. En matière de viticulture et de contributions indirectes, les recettes locales de Parentis et de Sainte Foy la Grande vont être fermées.

Les recettes locales assurent un service public de proximité tourné notamment vers les viticulteurs en zones rurales. Outre la perception des droits d'accises, les services de la Douane déploient en effet dans ce secteur des missions en matière de foncier (contrôle des superficies plantées), de production (rendements, stocks), d'aides financières (arrachage, restructuration du vignoble, amélioration des installations…), et de traçabilité par le contrôle des documents d'accompagnement. La fermeture de ces recettes locales et les suppressions d'effectifs amorcées dans plusieurs services de viticulture de Langon et Libourne sont justifiées par la dématérialisation des déclarations et des titres de mouvement même si ces processus sont loin d'être aboutis et génèrent, notamment auprès des petits viticulteurs non formés à ces procédures, des incidents multiples. Des zones sont par ailleurs dépourvues de la couverture réseau nécessaire.

Ces fermetures en Aquitaine risquent de priver les usagers d'un conseil de proximité et la mise en place difficile d'applications informatiques sur les mouvements de vins et produits alcooliques engendreraient un risque élevé pour les finances publiques.

Par ailleurs des inquiétudes peuvent poindre avec la fermeture de la brigade du Verdon, privant le littoral, c'est-à-dire une frontière tierce, de toute surveillance douanière alors que cette commune dispose d'un port de plaisance et d'un terminal permettant de décharger des containers.

En conclusion, la commission souligne l'attention portée par les deux interlocuteurs à leur mission de Service Public.

Contrainte par des choix politiques nationaux, la Direction interrégionale s'efforce de mettre en œuvre les moyens permettant de répondre aux missions qui lui sont confiées. Dans quelle limite néanmoins les outils informatiques, la dématérialisation des procédures permettront des gains de productivité sans porter atteinte à l'exercice de ces missions ?

La commission souligne également l'importance de l'évaluation concertée des actions de la Douane résultant du processus en cours, et de la nécessaire réactivité qu'imposerait le constat d'une dégradation de la situation, afin de maintenir la qualité de ce service public.

ANNEXE

• INDICATEURS

	CIBLE 2012	RÉSULTATS 2012
• Délai moyen d'immobilisation des marchandises	6 min 35 s	4 min 46 s
• Nombre d'entreprises faisant l'objet d'une démarche personnalisée	2 000	2 154
• Saisies de stupéfiants (en millions d'euros)	340	256
• Saisies de tabacs et cigarettes (en millions d'euros)	82,5	80,3
• Saisies de contrefaçons (en millions d'articles saisis)	6	4,6
• Nombre de contentieux en matière de protection du consommateur	4 000	4 150
• Montant des droits et taxes redressés (en millions d'euros)	290	294

CHIFFRES CLEFS

	RÉSULTATS 2012
• Nombre de services (bureaux, brigades, contributions indirectes)	517
• Nombre d'agents en activité	17 063
• Évolution sur 3 ans du taux d'efficacité du ciblage des déclarations en douane	+ 33 %
• Nombre de déclarations traitées par ICS (sécurisation des flux)	6 millions
• Classement de la France par la Banque mondiale pour la logistique et la douane (12ème rang)	6 placecs gagnées
• Montant des recettes fiscales (en milliards d'euros)	67,9
• Déclarations dématérialisées de récolte viti-vinicole	60 %

REPÈRES	RÉSULTATS 2012	ÉVOLUTION 2011-2012
• Nombre de renseignements tarifaires contraignants (RTC)	8 677	+19 %
• Exportateurs agréés, autorisés à attester eux-mêmes l'origine des marchandises	3678	+38 %
• Nombre d'opérateurs économiques agréés	831	+ 52 %
• Nombre de produits contrôlés en matière de protection du consommateur	51 millions	+ 70 %
• Nombre de pollutions détectées	93	- 22 %
• Saisies d'armes	401	+14 %
• Efficacité du ciblage (nb de contentieux pour 10 000 déclarations contrôlées)	134	+52 %

Source : « Résultats 2012 » - Site Internet de la Douane.

«RENFORCER LES RÉSEAUX DE PROXIMITÉ QUE REPRÉSENTENT LES DOUANES ET CCI DOIT CONSTITUER UNE PRIORITÉ NATIONALE»

PHILIPPE CLERC

Conseiller expert en Intelligence économique internationale CCI France (établissement fédérateur des chambres de commerce et d'industrie _ mais il ne s'exprime pas ici au nom de CCI France), conseiller du président de la commission coopération internationale du CNAC (Comité National Anti Contrefaçon), il connaît très bien la douane pour avoir été formateur à l'Ecole de Neuilly. Il a insisté sur la place essentielle occupée par le douanier dans la lutte pour la sécurisation de l'environnement économique et sa fonction de facilitateur des flux contrôlés de marchandises. Mettant en garde contre tout affaiblissement du service des douanes, il a souligné l'importance vitale dans un monde complexe et en métamorphose d'une sécurité globale nécessaire tant au consommateur et au citoyen qu'à l'entreprise et la nécessité de renforcer cette coopération entre douane et CCI qu'il souhaiterait plus systématique

Pour répondre à votre interrogation, celle liée au service public douanier sur le territoire, le détour par un regard sur l'activité des CCI (Chambres de commerce et d'industrie) pourra, je l'espère, nourrir la réfléxion. Au moins trois raisons à cela.

Les mission du service douanier et des CCI se recoupent. Tous deux oeuvrent à la compétitivité et à la sécurité économique des territoires et entreprises

En premier lieu, les CCI et le service public douanier partagent des activités de proximité sur le territoire à destination d'acteurs identiques : entreprises et réseaux d'entreprises, acteurs du développement local. Tous deux contribuent dans leur action quotidienne à rendre plus essentielle la notion de proximité (ancrage local et territorial) : les douanes à travers le service public et les CCI dans leur fonction de corps intermédiaire. Par exemple : intelligence des besoins des acteurs économiques, sociaux et culturels, sécurité économique locale, accompagnement et conseil.

En second lieu, l'examen des missions du service public douanier et des CCI montre que celles-ci se recoupent. Tous deux œuvrent à la compétitivité et à la sécurité économique des territoires et des entreprises. Leur rôle respectif dans le commerce international atteste de ce croisement des missions : les douanes en ce qui concerne les formalités et les CCI, tiers de confiance de l'accompagnement des entreprises. L'objectif des missions de chacun se rejoint à nouveau quand il s'agit de viser la cohésion des territoires et des systèmes productifs.

Et puis, au final, les douanes et les CCI travaillent ensemble régulièrement à l'échelle locale, nationale et internationale : soutien au commerce international, formalités et gestion des ports et des aéroports, production/utilisation des statistiques douanières, application des législations européennes et internationales, luttes contre les trafics dont la contrefaçon, coopération internationale. Dans ces derniers domaines, CCI France et les CCI rencontrent régulièrement les réseaux des attachés douaniers. En effet CCI France anime la commission coopération internationale au sein du CNAC, comité national anti contrefaçon, présidé par le Sénateur Yung.

PENSER ET CONSTRUIRE LE FUTUR

Dans le contexte de la grande crise qui bouleverse les rapports de force entre économies et notre modèle social, le service public douanier et les CCI sont sommés de penser leur futur en particulier en tant qu'acteurs de proximité dans la dynamique qui caractérise la mondialisation. Les états généraux auxquels vous avez bien voulu m'inviter à participer y contribuent sans conteste.

Pour penser et construire ce futur trois tendances lourdes se dégagent selon moi. Douanes et CCI ne peuvent faire l'économie d'une réflexion approfondie les concernant.

La première est celle de la proximité: l'accès maîtrisé dans la mondialisation des échanges économiques, technologiques, mais aussi culturels repose paradoxalement sur un ancrage territorial de réseaux d'excellence et d'intelligence collective.

Ce qui vaut ici pour la compétitivité et l'innovation vaut pour la sécurité économique. Ainsi la seconde tendance lourde que nous identifions consiste dans la nécessité

pour les Etats, leurs administrations et les acteurs du développement économique tels que les CCI de penser des stratégies de sécurité globale. Je définis cette dernière comme politique publique de protection des individus et de la société, mais aussi des entreprises et de leur développement. Elle comprend les aspects économiques, environnementaux, sociaux, culturels, ainsi que les aspects scientifiques et technologiques. Elle vise à assurer aux individus, aux populations un niveau de vie en progression constante.

Enfin, troisième tendance lourde, la grande transformation du monde que nous nommons crise, la métamorphose du système de croissance tiré par le croisement de l'écologie et des technologies de l'information redonne à l'Etat un périmètre d'action entre stratégie et sécurité globale à organiser et garantir. Dans un univers plus imprévisible que jamais, illisible aux experts, la sécurité représente le socle d'une stabilité essentielle, partie intégrante du modèle républicain de développement économique et social au XXIème siècle.

« Dans un univers plus imprévisible que jamais, la sécurité représente le socle d'une stabilité essentielle, partie intégrante du modèle républicain de développement économique et social du XXIe siècle »

Surtout elle prend en compte les nouvelles menaces qui déstabilisent nos sociétés et nos économies. Menaces imbriquées du terrorisme, de la criminalité et de la cyberguerre. Les milieux « hostiles » sont dotés d'une créativité inégalable . L'heure est à l'hybridation des menaces, des modes d'actions et des organisations criminelles. Ainsi de la dilution de l'activité des mafias dans l'économie traditionnelle... Combien d'exemples emblématique de l'impact du terrorisme sur l'activité économique depuis le 11 septembre 2001 ? Enfin, avons-nous pris l'exacte mesure de la menace sans précédent à laquelle nos sociétés et nos décideurs ont à faire face en ce qui concerne les iniquités sociales ?

RENFORCER LA PROXIMITÉ

A cet égard, pour ces différentes raisons, renforcer les réseaux de proximité que nos deux organisations représentent doit constituer une priorité nationale. C'est selon moi, en ce sens que la réforme des chambres consulaires et en particulier des CCI doit être comprise et analysée comme novatrice, au service de compétitivité, de la sécurité économique. Bien sûr le renforcement passe par une efficacité repensée et une efficience accrue au regard d'une vision du modèle de notre développement et de sa gouvernance.

Affaiblir ces réseaux de développement, d'alerte, de sécurité et de proximité, depuis l'échelle locale jusque sur les marchés internationaux risquerait d'exposer notre pays et notre économie.

Si vous le voulez bien, à présent mettons en perspective l'organisation et les missions des CCI au regard de ces urgences.

« La grande transformation du monde que nous nommons crise, la métamorphose du système de croissance redonne à l'Etat un périmètre d'action entre stratégie et sécurité globale à organiser et garantir»

LES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE, LA SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE, DÉMARCHE DE COMPÉTITIVITÉ ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE.

Le réseau CCI de France comprend 163 établissements publics nationaux, régionaux et locaux pilotés par des chefs d'entreprise élus par leurs pairs tous les 5 ans. Le réseau se structure avec à sa tête CCI France, en région avec 22 CCI de Région et 5 CCI de région des DOM (Guyane, Iles de Guadeloupe, La Réunion, Martinique et Mayotte, au local 123 CCI territoriales comprenant les 6 CCI départementales d'Ile de France, enfin 6 Chambres des collectivités d'Outre-mer et de Nouvelle Calédonie, dont la Polynésie, Saint Barthélémy, Saint-Pierre et Miquelon, Wallis-et-Futuna. Le réseau est prolongé sur les différents marchés porteurs dans le monde par le réseau des 107 CCI françaises à l'étranger réunies au sein de l'UCCIFE et présentes sur 77 pays.

Dans l'organisation et la répartition des nouvelles missions issues de la réforme de 2010, le nouveau pouvoir octroyé aux CCI de région (CCIR) en fait l'interlocutrice du préfet de région et du conseil régional pour la mise en œuvre du dispositif d'accompagnement des entreprises et du territoire.

Les CCIR définissent et pilotent les stratégies en concertation des CCI territoriales (CCIT) : décisions, affectations des budgets aux CCIT en fonction de leurs besoins et des projets définis à l'échelle régionale c'est-à-dire dans les domaines considérés comme stratégiques et transversaux tels que l'innovation, le développement durable, l'intelligence et la sécurité économique, le développement international.

Ainsi de la même manière que se distinguent les communes et l'intercommunalité dans l'organisation de la proximité, les CCI territoriale (CCIT) « portent l'expertise et les CCI de régions la prospective ». Des feuilles de routes seront tracées chaque année, des indicateurs d'activité, de qualité et de performance seront définis en commun et consolidés à l'échelle nationale au niveau de CCI France, gardien de la cohérence et de la mutualisation, pour étalonner la performance des services.

La diminution importante de la recette fiscale conduit les CCI à faire des choix et définir des axes stratégiques. Dans le cadre d'un réseau, cela signifie placer la mutualisation au cœur du fonctionnement : finance, compétences, expertises, meilleures pratiques, services (mise en place d'un guichet unique permettant d'accueillir le plus grand nombre de chefs d'entreprises, porteurs de projets à l'échelle européenne).

Cet ensemble, réseau et missions, constitue pour les entreprises et les territoires un réseau dense de développeurs, d'architectes de projets, de facilitateurs, de « veilleurs de l'avant ». De la création à l'accompagnement des entreprises et de leurs projets de développement jusqu'à l'international, les CCI se caractérisent par leur proximité dans des actions d'expertise (boites à outils: création, transmission, innovation, développement durable, international, usages numériques) et de formation (second formateur de France). Gestionnaires d'équipements – ports (90), aéroports (60) – elles jouent par ailleurs un rôle structurant dans l'aménagement du territoire.

Quelques exemples.

Développeur et architecte : les CCI ont créé le réseau « CCI entreprendre » d'appui à la création d'entreprise. Dans le domaine de l'appui et de l'innovation, elles sont à l'origine de la création de clubs multi sites d'entreprises, de pôles de compétitivité, de grappes d'entreprises, de plateformes d'innovation et de développement technologiques, de plateformes collaboratives d'échanges et de veille à l'attention des entreprises de filières…Elles aident individuellement les chefs d'entreprises à définir et piloter leur projets d'innovation « douce », de différenciation ou de rupture. Dans ces différents métiers, les objectifs et les stratégies sont définis par les CCIR par régions et territoires (bassins d'activité) dans des schémas ou stratégies sectorielles. **Facilitateurs :** les CCI facilitent la vie du chef d'entreprise, animent les communautés de métiers, décryptent le maquis des règlementations et des aides au national et à l'international, participent à la gestion de la sortie de la crise (accompagnement des entreprises en difficulté, médiation du crédit…). Facilitateurs, elles le sont lorsqu'elles déploient vers l'entreprise les grandes politiques publiques de l'Etat et les stratégies des collectivités territoriales : formation, emploi, apprentissage, appui à l'export, innovation et intelligence économique, création/transmission, usages numériques… **« Veilleurs de l'avant »** et aides à la décision. Les CCI participent à l'intelligence des situations de compétitivité, de concurrence et de risques par l'anticipation des multiples évènements qui impactent l'environnement des entreprises, le chemin de leur croissance et la décision des chefs d'entreprises : veilles marché, commerciales, règlementaires, technologiques, concurrentielles, intelligence économique, identifications des menaces et des risques. Elles pilotent des observatoires économiques régionaux ou locaux qui produisent des études fines utiles tant aux décideurs publics (Etat, collectivités territoriales) qu'aux entreprises et aux CCI elles même par exemple lorsque le service d'étude régional produit une typologie des entreprises de la région indispensable aux élus des CCI qui définissent et pilotent la stratégie de développement.

« Affaiblir ces réseaux de développement, d'alerte, de sécurité et de proximité, depuis l'échelle locale jusque sur les marchés internationaux risquerait d'exposer notre pays et notre économie »

ILLUSTRATION À L'INTERNATIONAL

Depuis le début de la décennie 2000, CCI France conduit des actions de coopération internationale régulières et structurantes en étroite relation avec les autorités françaises en charge de l'intelligence économique (Haut responsable à l'intelligence économique, puis Délégué interministériel à l'intelligence économique, Service de coordination de l'intelligence économique des ministères économiques et financiers, différents ministères, DCRI, INPI). CCI France et le réseau des CCI opèrent en ce sens avec l'appui d'organisations internationales dont celles portant la Francophonie - ONUDI, ITC (ONU/OMC), OIF, AUF, notariat international et francophone, mais aussi avec l'appui d'organisations qui représentent le monde des affaires - CJD international, FFA, CPCCAF .

Ce savoir-faire par exemple a été reconnu par l'ITC (Centre du commerce international) à travers une convention de partenariat. L'ITC est une agence de l'ONU et de l'OMC, dont la mission consiste dans l'appui au développement export des pays en développement et des pays moins développés. CCI France et le réseau des CCI apportent leur savoir-faire à l'international et en matière de veille commerciale et stratégique. Ces coopérations sont organisées autour des savoir-faire de l'intelligence économique, utilisés comme vecteur de coopération et de redéploiement d'influence. Ces actions s'inscrivent en complément de l'action quotidienne et régulière du réseau CCI international et de l'UCCIFE dans l'appui à l'export des entreprises françaises.

L'intérêt et l'efficacité de cette approche dans le renouvellement des stratégies de coopération et de co-développement est illustré régulièrement.

UNE DÉMARCHE D'EXPÉRIMENTATION VIA DES LABORATOIRES ET EXPÉRIENCES SUR LE TERRAIN.

Ainsi, CCI France a-t-elle lancé plusieurs laboratoires et expériences d'influence en utilisant l'intelligence économique comme un vecteur de la coopération internationale. Ces expériences sont conduites dans le domaine du développement des entreprises et des partenariats d'affaires comme dans le champ social et le champ culturel par la coopération.

Elles se nourrissent des modes d'action de l'intelligence économique (veille, sécurité économique, influence) en tant que « leviers d'efficacité » pour aborder les marchés par la coopération. Elles accordent une part substantielle à la meilleure connaissance des valeurs et des représentations culturelles de chacun des partenaires, afin d'aboutir à une compréhension approfondie des problématiques de marchés et de développement pour les entreprises, leurs organisations collectives (grappes, pôles, filières) comme pour les organisations qui les accompagnent (CCI, agences de développement…).

QUELS EN SONT LES GRANDS OBJECTIFS EN MATIÈRE D'INFLUENCE ?

- **Innover en influence.** L'objectif était précurseur lorsqu'au milieu des années 2000, il est décidé d'innover par l'influence afin de redynamiser les relations d'affaires, là où les CCI françaises sont présentent et sont inscrites dans des réseaux de coopération consulaire (CCI méditerranéenne, Union des CCI Océan Indien, communautés des CCI de la Caraïbe et de Guyane). Ici, la notion de proximité se définit à travers la présence d'intérêts et d'organisations françaises au cœur de zones au caractère stratégique pour la France.

- **Promouvoir les intérêts** des CCI et des entreprises qu'elles représentent, en même temps que des intérêts économiques, culturels, voire stratégiques français …

- **Créer des « sphères d'influence »** sur les zones et régions en question. Une sphère d'influence se crée à partir de la mise en œuvre et la maîtrise des trois « pouvoirs » suivants : le pouvoir de perception (intelligence des situations), le pouvoir de «capture des cœurs et des esprits», le pouvoir de façonnage d'environnements (écosystèmes) favorables aux intérêts d'acteurs/parties prenantes (entreprises, pôles, filières, CCI, agences, territoires ou pays).

« Le pouvoir de perception » permet sur ces zones éloignées de la France, mais portant nos intérêts de mettre en place des dispositifs de veille sur les menaces et les occasions de développement.

Cette approche est développée aujourd'hui à partir de Saint-Pierre et Miquelon dans une coopération avec les Provinces Atlantiques canadiennes et un observatoire partagé d'intelligence stratégique destiné à l'éclairage de problématiques communes franco-canadiennes (filière navale, accord de libre-échange, appels d'offres stratégiques…). Elle est également poursuivie et enrichie, notamment en Chine. Un projet est en cours sur la zone Caraïbe avec des problématiques de sécurité globales saillantes (trafics, sécurité maritime, harmonisations du droit des affaires…)

En conclusion, paradoxalement, il convient de noter que la mondialisation nous impose de penser la proximité à l'échelle du monde. Face à cela la réponse au renforcement des réseaux que j'ai appelé de proximité se situe dans la coopération en matière de compétitivité et de sécurité globale. Les défis que j'ai esquissés ne peuvent résolus sans un esprit d'ouverture, de concertation et de coordination systématique. En particulier entre le public et le privé. L'expérience du service public douanier est à ce titre emblématique. Les CCI y participent. Compte tenu des quelques éléments de réflexion apportés ici, le service public douanier ne se renforcerait-il également pas au-delà de ses propres dynamiques d'un partenariat plus systématique avec le réseau des CCI de France ? ■

---

[1] Eric Delbecque, « *Business en milieux hostile* » Vuibert 2010.
Voir aussi Philippe Clerc, « *Repenser la sécurité économique* ? » in blog Intelligence économique, www.lesechos.fr

[2] Conférence Permanente des Chambres Consulaires Africaines et Francophones (CPCCAF), www.CPCCAF.org

[3] Voir « *L'Intelligence Economique: Stratégies d'Innovation et de compétitivité. Actes du colloque international de Ouagadougou.*»
http://www.vedocci.fr/2012/02/29/l%e2%80%99intelligence-economique-strategies-d%e2%80%99innovation-et-de-competitivite-actes-du-colloque-international-de-ouagadougou/

LA DOUANE ET LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR : PRÉVENIR OU GUÉRIR

« DES MÉDICAMENTS CONTREFAITS QUI NE CONTIENNENT PAS LES SUBSTANCES ATTENDUES OU LES QUANTITÉS EFFICACES »

JEAN-PIERRE JOUBERT

Pharmacien et cogérant du centre d'expertise toxicologique de Saint-Malo. Au cours d'une intervention qu'il a voulue très brève, le toxicologue a brossé un historique de la pharmacopée, a insisté sur ses dangers potentiels et la règlementation qui a tenté de les prévenir. Dans un contexte d'échanges mondiaux, il a souligné le risque d'une circulation accrue de médicaments non conformes et donc l'incontournable nécessité de les contrôler. La mission qui échoit à la Douane commande les moyens qu'il faut lui accorder

Je suis Jean-Pierre Joubert, 81 ans. J'ai obtenu le diplôme d'État de pharmacien en 1958. J'ai donc fait mes études pharmacie dans les années 50. En préambule, je vous dirais que la vie n'est pas un long fleuve tranquille, c'est une histoire pleine de bruit et de fureur racontée par un idiot, comme l'écrivait Shakespeare.

Il en va de même pour la vie des médicaments : il est facile de citer des exemples de médicaments qui furent à l'origine de drames humains effroyables. Je peux ainsi citer Thalidomide, sédatif et anti-nauséeux prescrit aux femmes enceintes, responsable de malformations congénitales, avec probablement 20.000 cas, le stalinon, prescrit pour le traitement des furonculoses responsables d'une centaine de décès, l'anti-inflammatoire Vioxx responsable de 28.000 infarctus et le distilbène responsable de cancers vaginaux chez les filles dont les mères avaient été traitées avec ce produit…

Le médicament est dangereux. Cela est connu de longue date. C'est pourquoi il y eut les apothicaires, dont la fonction est citée 2400 ans av. J.-C. dans la civilisation de Sumer, dans l'actuel Irak, et aussi dans le Papyrus Ebers, en 1500 av. J.-C., dans l'Égypte des pharaons. C'est au 20e siècle que l'apothicaire fait place au pharmacien, avec la disparition des corporations et la création d'un enseignement scientifique. L'histoire de la pharmacie a connu bien des turpitudes. La loi du 11 septembre 1941, qui dote la pharmacie d'une organisation corporatiste selon la doctrine du gouvernement de Vichy, précise dans son article 20 que les médicaments doivent être conformes aux caractéristiques du Codex. Nous avons là le début du contrôle étatique du médicament. C'est ainsi que les boîtes de médicaments dès 1941 ont dû arborer un numéro de visa. Cette loi «soumet la spécialité pharmaceutique à un contrôle préalable constaté par un visa du Secrétaire d'État à la Santé, sur proposition du Comité technique des spécialités».

> *Le médicament est dangereux. C'est pourquoi il y a eu depuis l'antiquité des contrôles. "Le service des douanes participe ainsi pleinement au maintien de la santé publique"*

C'est en 1965, après encore d'autres drames, qu'une règlementation européenne voit le jour. Celle-ci précise les conditions de délivrance des autorisations de mise sur le marché des médicaments. La fabrication, l'importation, l'exportation, la distribution en gros de médicaments ainsi que l'exploitation des spécialités pharmaceutiques ne peuvent être effectuées que dans des établissements pharmaceutiques dont l'ouverture est subordonnée à une autorisation délivrée par les autorités de contrôle.

Ainsi donc en France, et en Europe, il existe des garde-fous : on peut acheter ses médicaments en pharmacie en confiance. Bien sûr, vous allez me dire: « Et le Médiator » ? Ce n'était pas un défaut de contrôle, mais un détournement de prescription : il devait être prescrit pour le traitement d'une forme de diabète associée à une surcharge pondérale, il a été prescrit, hors du champ de son objectif thérapeutique à des personnes désireuses de perdre du poids. L'affaire est encore devant les tribunaux, je me garderai donc d'en dire plus.

Mais il se trouve que des pays hors Communauté laissent fabriquer et exporter des médicaments sans aucun

contrôle. Ces médicaments sont des contrefaçons de médicaments existants. Ce n'est pas là le pire. Le pire, c'est que ces médicaments ne contiennent pas les substances attendues, ou n'en contiennent pas les quantités efficaces. Le risque pour l'utilisateur est évident: ou une absence totale de traitement, ou un traitement incomplet. Mais il y a pire encore : le produit peut contenir des substances actives mal purifiées, contenant donc des substances mal ou pas contrôlées, donc avec un risque d'intoxication. Et il ne faut pas croire que seuls les médicaments à forte valeur ajoutée sont visés. Le 17 mai, les services des douanes du Havre ont saisi 1, 2 millions sachets d'aspirine dissimulés dans un chargement de thé en provenance de Chine. Il semble qu'au lieu d'aspirine, le produit contenait du glucose. Le risque pour l'utilisateur semble plutôt faible : son mal de tête ou sa douleur ne passera pas. Cela semble anodin, presque risible. Mais l'aspirine est aussi prescrite comme anticoagulant pour les personnes ayant eu un infarctus, la prise régulière de faibles doses d'aspirine réduit le risque de récidive. Ce n'est plus risible du tout. Le service des douanes participe ainsi pleinement au maintien de la santé publique. Il est indispensable de lui en donner les moyens, d'autant plus accrus qu'il faut aussi surveiller le commerce qui se développe via l'internet, et qui est un fléau.

« LES CONTRÔLES - EN NOMBRE SUBSTANTIEL - SONT UN PRÉALABLE INDISPENSABLE À UNE CONSOMMATION À RISQUE LIMITÉ »

EMMANUEL PAILLUSSON

Secrétaire général de Solidaires CCRF (Concurrence et consommation de la répression des fraudes) & SCL (Service commun de laboratoires avec la Douane). Il a mis en évidence l'inquiétante dégradation de ces deux services. Les réformes successives dont ils ont fait l'objet, notamment à la suite de la RGPP/Réate, les ont désorganisés et affaiblis. Conjointement, la diminution constante des effectifs a atteint un seuil critique ne permettant plus d'assurer avec un minimum d'efficacité le contrôle des produits et de traquer les fraudes. Le récent scandale de la viande de cheval en a pourtant souligné la nécessité

La Douane et la DGCCRF (Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes), deux des directions de Bercy, assurent des missions de protection économique des consommateurs (entre autres missions pour la Douane bien entendu). Certains secteurs d'activité sont partagés comme les contrefaçons par exemple. Les agents de nos deux administrations sont appelés très régulièrement à travailler ensemble dans de nombreux domaines : les vins notamment, mais également sur les sites d'importations comme Le Havre, Roissy ou d'autres.

Bien entendu le rapprochement le plus emblématique a été celui de la fusion des deux réseaux de laboratoires en 2006, fusion qui a vu la création du SCL (Service Commun des Laboratoires). Service que vous à la DGDDI (Direction Générale des Douanes et Droits Indirects) et nous à la DGCCRF devons défendre au vu de l'importance des analyses dans les enquêtes et les missions que nous menons. Le SCL, c'est un réseau de 11 laboratoires et 340 agents environ, qui subit lui aussi des suppressions d'effectifs tous les ans. La DGCCRF tout comme la Douane est une administration de référence en matière de protection économique des consommateurs

Ses missions sont variées et complexes :

- **La régulation concurrentielle des marchés** (entente sur les prix entre professionnels, équilibre des relations commerciales entre producteurs de fruits et légumes et la grande distribution, respect des délais de paiement, pratiques prohibées liées aux marchés publics, etc.) ;
- **La protection des consommateurs** (licéité des contrats et des pratiques commerciales réglementées comme le crédit, les ventes par internet, allégations valorisantes de l'étiquetage, etc.) ;
- **La sécurité du consommateur** (jouets, matériels électriques, recherche des agents chimiques - pesticides, métaux lourds - et biologiques dans les produits alimentaires, etc.).

« L'accueil des consommateurs n'est plus assuré ou seulement une demi-journée par semaine »

Ces missions aussi variées soient-elles sont surtout interdépendantes. C'est ce qui fait toute la cohérence de la DGCCRF. Ainsi lorsque l'on pense par exemple à l'hygiène dans un restaurant, cela ne concerne pas seulement le consommateur, mais apparaît également comme une atteinte à la concurrence. En effet, utiliser des denrées périmées, ne pas nettoyer ses locaux, c'est faire des économies substantielles en produits et en personnel et c'est donc une atteinte à la concurrence vis-à-vis des autres professionnels. Prendre une

mission de la DGCCRF sans les autres est une véritable erreur.

Comme vous le savez peut-être ou vous vous en doutez, la situation de la DGCCRF se dégrade depuis de nombreuses années : le niveau des effectifs ne cesse de baisser pour atteindre voire descendre, dans de nombreux départements, sous le seuil critique de 4 agents. Seuil bien évidemment trop faible pour exercer de manière efficace les missions de service public de protection économique des consommateurs qui lui sont confiées. Mais aussi et surtout, les réformes successives mises en place à marche forcée et subies par les agents à l'encontre des missions de service public. **La plus destructrice de toute, bien entendu, la RGPP / Réate mise en place sous le gouvernement Sarkozy / Fillon. Réforme dramatique sur laquelle le nouveau gouvernement ne semble pas, malgré la mobilisation sans faille des agents (grève et manifestation nationale), prêt à revenir ! Aujourd'hui aucune leçon n'a été tirée du « Chevalgate ».**

Mais nous allons poursuivre nos actions jusqu'à la reconstruction de la DGCCRF. On le déplore, et les consommateurs en sont les victimes, la DGCCRF a subi un démantèlement : éclatement entre deux structures administratives (Directions Départementales de la Cohésion Sociale et de la Protection de la Population et les Directions Régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi) n'ayant aucun lien hiérarchique entre elles et n'ayant plus de lien vertical avec la Direction Générale ni Bercy. Des ordres et autres pilotages d'activité qui s'évanouissent dans la nature. Au final, certaines missions ne peuvent plus être exercées pour cause, au choix ou cumulativement, de désorganisation, manque d'effectifs et volonté omnipotente du directeur de ne pas les exercer (pour se concentrer sur d'autres « priorités » ne relevant pas de l'activité de la DGCCRF, c'est hélas cela aussi l'interministérialité).

> *« Un seul agent en charge de l'ensemble de l'alimentaire dans le département de l'Aude*

Ainsi, dans certains départements, l'accueil des consommateurs ne peut plus être assuré (ou une demi-journée par semaine ce qui est ridicule) ; dans d'autres, plus aucun agent n'est en charge de la sécurité des produits industriels. Plus de contrôles donc. À titre d'exemple également il n'y a qu'un seul agent en charge de l'ensemble de l'alimentaire dans le département de l'Aude. Voilà la réalité quotidienne pour de nombreuses directions, pour de nombreux agents, mais aussi pour de nombreux consommateurs. Réalité quotidienne du démantèlement du service public de protection économique des consommateurs. Aujourd'hui donc les contrôles réalisés par la DGCCRF sont en chute libre baisse laissant de plus en plus le consommateur démuni et les trafics et autres fraudes se multiplier.

Bien entendu, à ce stade, je ne peux faire cette intervention sans rappeler la crise du cheval du printemps dernier. Les agents de la DGCCRF ont montré leur efficacité au moment de la crise du fait de leur grande conscience professionnelle. Mais cette crise a révélé la nécessité de contrôles accrus face aux trafics économiques européens. Ce qu'il s'est passé avec la substitution de viande de cheval au lieu de viande de bœuf n'est que la partie émergée de l'iceberg et pourra se reproduire avec d'autres denrées ou produits. La fraude économique de grande ampleur est là et bien là et seul un service public de même envergure peut espérer enrayer le processus. Si l'on ne peut mettre un enquêteur dans chaque entreprise, commerce et autre, il est indispensable malgré tout que le niveau de contrôles soit relevé.

> *« Face à la fraude économique de grande ampleur, il faut un service public de même envergure »*

En ce qui concerne l'action et le domaine d'activité de la DGCCRF, il faut se méfier de conclusions hâtives. Cette situation est d'ailleurs probablement très différente de celle que connaît la Douane.

Si, aujourd'hui, il est indispensable d'appréhender les circuits de commercialisation dans leur ensemble et notamment dans leur dimension européenne et mondiale, induisant des trafics particulièrement élaborés, il ne faut pas pour autant idéaliser les circuits courts et de consommation locale. En effet, si ceux-ci peuvent répondre à un certain nombre de problématiques notamment environnementales, ils n'assurent en aucun cas une exemption de fraudes. Ce n'est pas parce que c'est le boucher du coin, que l'on connaît bien, que des problèmes d'hygiène ou de traçabilité n'existent pas.

Dans tous les cas et, quel que soit le mode de production et de commercialisation, les contrôles (en nombre substantiel) sont un préalable indispensable à une consommation à « risque limité ». Il faut le rappeler, instaurer une confiance aux consommateurs c'est également s'assurer un levier de relance de la consommation, de la demande, et donc dans une certaine mesure de l'économie. Le contrôle par une administration en charge de la protection économique des consommateurs est nécessaire voire devrait être un passage obligé à un moment ou un autre de la chaîne. Réaffirmer le rôle de l'État dans la protection des consommateurs nous apparaît primordial. Ainsi, si l'action de groupe « à la française » voit le jour (comme prévu dans le projet de loi consommation, porté par Benoît Hamon et actuellement en discussion au Sénat), permettant ainsi à des consommateurs représentés par des association de faire reconnaître le préjudice subi et d'obtenir « réparation », cela ne doit pas se substituer à l'action de contrôle de l'État. Certaines complémentarités peut-être, mais en aucun cas substitution... Au final, peut-être peut-on conclure en disant **« protection des consommateurs : prévenir ET guérir ? »**

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE : UN ENJEU DE JUSTICE FISCALE ET SOCIALE, UN IMPÉRATIF CONTRE LA CONCURRENCE DÉLOYALE?

« LA PRESSE FAIT ÉTAT D'UN RAS-LE-BOL FISCAL, MAIS COMMENT JUSTIFIER DE LA HAUSSE D'IMPÔTS SI ON NE LUTTE PAS CONTRE LA FRAUDE »

CHARLES PRATS

Juge d'instruction et ancien inspecteur des douanes, membre du Conseil supérieur de la formation et de la recherche stratégique, il a répertorié les différents types de fraude aux finances publiques, souligné leur importance et en a démonté les mécanismes. Selon lui, les mesures existent déjà pour l'essentiel dans l'arsenal juridique et permettraient de combattre ces fraudes. Elles nécessiteraient des changements de méthode et la confirmation de faire du service des douanes, « le mieux placé et le plus performant en la matière », un instrument de pointe de ce combat. Mais il ne semble pas au vu des restrictions continues qui affectent la douane que ce soit l'option qui ait été choisie. Ce qui n'est pas sans conséquence sur l'adhésion à la démocratie et à la République qui suppose la participation des citoyens aux finances publiques comme principe fondamental

Je vais peut-être commencer par vous assommer un peu avec des chiffres, mais le cadrage macro est important. Quand on parle de fraude fiscale, en matière de finances publiques, il y a plusieurs sources d'évaluation. Elle est estimée à 25 milliards d'euros par la Cour des comptes (européenne) dans le rapport du conseil des prélèvements obligatoires en 2007, et entre 60 et 80 milliards d'euros par le syndicat Solidaires finances publiques, principal syndicat des impôts. Cela, c'est pour le cadrage « fraude fiscale ». Toutefois, il semblerait, selon les chiffres de la Commission européenne que le « tax gap » pour la France soit de 32 milliards d'euros. Cela va être intéressant de voir quelle sera la communication faite autour de ce manque à gagner de TVA, puisque-là, on ne parle plus de 10 millions d'euros de fraude à la TVA, mais de 32 milliards. Ça commence à faire beaucoup !

La fraude sociale se monterait à une vingtaine de milliards d'euros. Selon un rapport parlementaire, ce serait plus vers 50. Pour la fraude douanière, on n'a pas d'évaluation statistique, la seule chose qu'on peut dire instinctivement, pour moi qui suis un ancien enquêteur des contributions indirectes, c'est que la fraude aux droits d'accises, est particulièrement importante, peut-être plus que sur les droits de douane en tant que tels, notamment en matière de trafics d'alcool, de taxes sur les tabacs et les produits pétroliers.

Je pense donc que la fraude aux finances publiques, tout confondue, se chiffre à une centaine de milliards par an. Regardons la situation des finances publiques à partir de la loi de règlement puisque ce sont des années constatées. La dernière en date, du 25 juillet 2013 indique au budget général, 299 milliards d'euros de dépenses contre 211 milliards de recettes. Soit un déficit de 88 milliards d'euros. Si on le rapproche du montant de la fraude, il vient à l'esprit que si on limitait un peu plus la fraude dans notre pays, on réglerait une bonne partie du déficit budgétaire.

> *J'évalue le montant de la fraude aux finances publiques à 100 milliards d'euros par an. Le déficit annuel de la France se montait en juillet 2013 à 88 milliards "*

On nous présente toujours la situation du pays avec le pourcentage de déficits, les critères de convergence, la sacro-saint 3% de PIB mais ce qui est beaucoup plus intéressant, c'est de voir le taux de couverture des dépenses par les recettes. Là, on s'aperçoit que la France couvre à peine 70% de ses dépenses par ses recettes. Quand on prend les 950 milliards d'euros de l'actif par rapport aux 1800 milliards d'euros de passif, on voit que la dette de l'Etat correspond au double de

ses recettes. En clair, la France est dans la situation d'un ménage qui dépenserait 3000 euros par mois en en gagnant 1500, en ayant 200 000 euros de dettes à la banque pour une maison qui en vaut 100 000. La France, aujourd'hui, c'est ça, et il faut en avoir conscience.

600 milliards dormiraient sur des comptes à l'étranger.

La détention clandestine est passible de 750 euros d'amende selon le code monétaire et financier.

3000 à 10.000 euros selon le code général des impôts.

Ce qui veut dire que l'urgence, c'est les finances publiques et tout faire pour réduire ce déficit et cette dette.

Je pars alors du postulat qu'il faut lutter contre la fraude, parce que c'est l'une des voies les plus sûres et les plus justes pour lutter contre les déficits budgétaires, plus qu'une augmentation des prélèvements ou qu'une baisse des prestations. Je vous ai dit que **la fraude à la TVA** pour ne pas dire l'escroquerie à la TVA est celle qui vient en premier. Cette réalité a été plus ou moins occultée, mais avec le chiffre de la Commission européenne, il va bien falloir regarder les choses en face et agir : **plus de 30 milliards d'euros par an !**

Autre type de fraude qui a été mise en lumière notamment grâce aux travaux de Fabrice Arfi et de *Mediapart*, dans le cadre de l'affaire Cahuzac, ce sont les comptes bancaires « planqués » à l'étranger. Là-dessus, il faut rendre hommage à Antoine Peillon et à son livre, paru l'an passé, *Les 600 milliards qui manquent à la France*, où il évalue à peu près à ce montant les avoirs non déclarés situés à l'étranger. Là aussi, on a un véritable gisement de lutte contre la fraude.

Troisième type de fraude, c'est un petit peu technique, ce sont les droits d'accises au niveau des contributions indirectes. Avec l'augmentation des droits d'accises, notamment, sur le tabac, la France va faire de plus en plus l'objet de fraudes à ce niveau.

Quatrième gisement de fraudes, les montages frauduleux, ce qui dépasse ce qu'on appelle l'optimisation fiscale, qui, je le rappelle est parfaitement légale, mais qui vont basculer dans l'abus de droit et la fraude, avec la complicité active de certains professionnels spécialisés dans la matière.

Cinquième item, le trafic d'espèces, de « cash » qui circule. Il y a eu un peu de publicité autour de ça il y a quelques jours avec l'article du Parisien sur l'augmentation des constatations de MOD (manquements à l'obligation déclarative) depuis la fin de l'année dernière. Mais il y a aussi ce qui est déclaré. On en était en 2012, je crois, à 2 milliards d'argent liquide déclarés au SETICE (Service des Titres du Commerce Extérieur).

Qui contrôle cet argent liquide qui rentre et qui sort ? La réponse est : personne !

Une fois qu'on a ciblé les fraudes sur lesquelles on peut travailler, qu'utilise-t-on comme contre-mesures et quel est le service le mieux placé pour les mettre en œuvre ?

Reprenons dans l'ordre :

1) La TVA. Le système actuel de lutte contre la fraude (LCF) à la TVA est-il efficace et performant ? Je crois qu'il sera intéressant un jour d'avoir le taux de recouvrement de la TVA fraudée constatée par la direction des finances publiques à une grande échelle, je parle par des réseaux d'escroquerie structurés. Je pense qu'on n'est pas à 1%. En clair, l'argent, une fois qu'il est volé, on ne le voit plus. L'affaire du quota carbone est en soi assez impressionnante. D'après le rapport de la Cour des comptes, le délai de réactivité d'un contrôle fiscale en matière de fraude TVA, aujourd'hui, en France, c'est 18 mois. C'est-à-dire que quand vous êtes en face de gars qui ont structuré leur organisation, quand la DGFIP va se rendre compte qu'il y a un problème, entre le moment où elle va réagir et le moment où la mise en recouvrement va être faite, il va s'écouler 18 mois. 18 mois ! Tout le monde se roule par terre de rire, les fraudeurs les premiers, parce que ça fait belle lurette qu'ils sont partis. Le système, effectivement, ne fonctionne pas, parce qu'en France, on attend que le fraudeur ait fraudé pour aller le chercher. Les Belges, eux, ont traité le problème différemment, ils ont résolu le problème de l'escroquerie TVA mais pas forcément la fraude TVA.

Le système actuel de la lutte contre la fraude à la TVA est inefficace en France. Le temps de réaction est de 18 mois et laisse aux fraudeurs le temps de l'escroquerie et celui de disparaître

La proposition que je fais depuis un moment ne nécessite pas de changer la loi ni de paradigme, juste de méthode de travail. En matière de terrorisme, en France, on essaie d'arrêter le terroriste avant qu'il ait commis un attentat. Là, ce qu'il faut faire, c'est arrêter le fraudeur avant qu'il ait fraudé, parce qu'en matière d'escroquerie à la TVA, si on l'arrête après qu'il ait fraudé, on ne revoit pas l'argent. On va éventuellement prendre le fraudeur ou l'un de ses prête-noms, mais le pognon, on le verra plus.

Donc il faut trouver un moyen d'attraper le fraudeur avant qu'il ait pillé les caisses de l'état. Ça, ça existe en droit français et ce n'est pas très compliqué. C'est une incrimination qui s'appelle l'association de malfaiteurs, qui est utilisée en matière de terrorisme et qui pourrait être utilisée en matière de fraude aux finances publiques, en la combinant avec l'escroquerie en bande organisée. Cela concerne surtout la douane judiciaire qui pourrait la mettre en œuvre au quotidien.

Si vous avez le signal faible d'un réseau en train de se monter, grâce à TRACFIN, ou à un aviseur, dès que vous avez

l'information, vous joignez la douane judiciaire, par exemple en ouverture d'information judiciaire, vous faites des filatures, voire des infiltrations et vous attendez le permier mois, la déclaration CA3. A partir du premier mois d'activité de la société, si elle n'a pas fait sa déclaration, vous avez tous les éléments constitutifs de l'association de malfaiteurs. Vous avez donc eu votre enquête, qui a montré la constitution d'un réseau et en plus, en fin de mois, le fait qu'ils n'ont pas déposé de CA3. Là, vous tapez en association de malfaiteurs et vous interpellez. Evidemment, vous allez travailler sur le réseau très en amont de la fraude, au tout début. Evidemment, il n'y aura pas beaucoup d'argent fraudé. Evidemment, vous n'aurez pas des condamnations judiciaires très importantes. En revanche, vous aurez quelque chose de très intéressant pour les finances publiques : vous aurez bloqué le réseau avant qu'il ait piqué l'argent. Plutôt que de partir en recouvrement, vous aurez évité que l'argent soit volé, ce qui à mon avis, est beaucoup plus efficace.

La mieux placée pour le trafic des espèces : la douane. A condition de lui donner le pouvoir de s'enquérir de l'origine et de la légitimité des fonds qui circulent

Il ne faut pas changer la loi, il suffit de changer la manière de travailler. Je ne suis pas certain que ce soit tout à fait dans l'optique de la DGFIP. J'avais eu des contacts en 2008 avant la fraude carbone, ils avaient refusé de travailler comme ça et, trois mois après, c'était l'affaire des quotas carbone. Si la DGFIP avait accepté on aurait pu bloquer l'affaire au mois d'octobre-novembre puisqu'on disposait des éléments de TRACFIN. Je vous renvoie à vos collègues du SNDJ si vous voulez avoir une explication de texte sur ce problème. La fraude à la TVA, pour mémoire, c'est comme ça que les Belges travaillent : judiciarisation ab initio, création d'une brigade conjointe au sein de la PJ avec des inspecteurs de l'inspection spéciale des impôts, utilisation d'un logiciel de détection précoce qui leur permet de travailler sur des transactions suspectes. Ils ont un délai de réactivité de 15 jours. Moralité, ils ont diminué par 40 le nombre de fraudes à la TVA en 5 ans. Les Belges le font, je ne vois pas pourquoi la France ne pourrait pas le faire aussi, d'autant que, juridiquement parlant, on a déjà les textes et qu'il n'y a rien à changer

2) Les comptes bancaires à l'étranger. C'est un aspect intéressant, car on a 600 millions qui dorment sur des comptes à l'étranger et si l'on en croit le travail d'Antoine Peillon, ce sont des milliards. Il y avait là-dessus une proposition qui était faite, à droit constant, avec des petites améliorations, qui n'a pas été suivie. La détention clandestine de comptes à l'étranger s'appréhende selon trois incriminations différentes : selon le code général des impôts (CGI), d'une amende fiscale, avec des pénalités qui montent, mais à l'époque de l'affaire Cahuzac, c'était de 3000 à 10 000 euros si le compte était dans un paradis fiscal. A côté de ça, elle est également réprimée par une amende de 750 euros, quel que soit le montant sur le compte, prévu au code monétaire et financier. Troisième incrimination possible, prévue au code des douanes, avec l'article 459 en usage dans les années 70-80 pour le contrôle des changes, jusqu'en 87, et qui n'a jamais été abrogé. Cet article qui réprime toutes les infractions à la réglementation des relations financières avec l'étranger et l'obligation de la déclaration des comptes à l'étranger est dans le chapitre relations financières avec l'étranger du code monétaire et financier. **Un juriste peut vous dire que la non-déclaration d'un compte bancaire à l'étranger est prévue et réprimé selon les dispositions de l'article 459 du code des douanes. Et là, il ne s'agit pas de 750 ou 1000 euros d'amende. On est dans la répression douanière classique : 5 ans de prison, une amende comprise entre 1 et 2 fois le montant des sommes en jeu, plus la confiscation des valeurs en jeu.** Ces dispositions existent toujours puisque c'est sur la base de l'article 459 qu'on travaille sur les violations d'embargos financiers. Vous pouvez choisir le texte de répression. Il est évident que la logique voudrait qu'on réprime selon le code des douanes, c'est beaucoup plus dissuasif. Si dans l'affaire HSBC, plutôt que de mouliner dans les médias, on avait « tamponné » sur la base du CD, par la DNRED, en transigeant, vous auriez eu énormément de régularisations. Ce n'est pas la solution qui a été choisie.

Encore récemment, dans le projet de loi sur la fraude fiscale, des amendements ont été proposés pour améliorer et clarifier l'action afin de revenir sur le terrain douanier. Tout a été refusé, en raison des contraintes administratives. Ce n'est pas une question de droite ou de gauche. Il ne faut surtout pas que la douane s'en mêle, montrer qu'elle est performante sinon on ne peut plus justifier les suppressions d'effectifs. Donc tout cela a été refusé.

Mais une petite décision du Conseil constitutionnel passée inaperçue peut faire peut-être rebondir l'affaire. Sur les fraudes sociales et sur les différentes incriminations sur les fraudes sociales, le Conseil constitutionnel a censuré les textes les plus sévères, en les déclarant contraires à la constitution. Cela veut dire que, le jour où vous avez un avocat qui est bien luné et qui sait bien regarder Légifrance, que son client se prend une amende fiscale pour détention de compte bancaire à l'étranger, qui n'a absolument pas une vocation fiscale mais répressive, au sens de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, là que va faire l'avocat ? Une QPC (question préjudicielle de constitutionnalité) sur l'article de sanction du code général des impôts (CGI) au regard d'une incrimination visant exactement les mêmes faits mais il aurait pris 750 euros d'amende. Je pense connaître, si le Conseil Constitutionnel fait du droit pur, quelle serait la réponse. Il y a un vrai risque juridique. Le Code des Douanes (CD) n'est pas visé. L'infraction douanière, vous le savez, vous êtes tous passés par l'école des douanes, a une double nature, fiscale, et la nature répressive de l'action douanière. Le CD lui,

serait protégé par la constitution, mais pas tout le CGI, car cet article sur les comptes à l'étranger n'a qu'une nature répressive. La solution, à mon avis, c'est de travailler avec le CD. Ce n'est pas ce qui a été choisi, c'est juste une question d'orientation et d'instructions politiques, il n'y pas besoin de changer le droit pour le faire

En ce qui concerne donc l'évasion fiscale, la fraude aux capitaux, la fraude à la TVA, la fraude aux accises, les montages frauduleux, c'est la douane qui est la mieux armée. Alors pourquoi est-ce que la décision n'est pas prise de vous utiliser ?

3) Les accises, là aussi c'est un peu technique, pour les EG de la douane, vous auriez une chose à faire, cela aurait pu être fait, mais selon mes renseignements, cela ne l'est toujours pas, c'est le problème de la gestion d'EMCS (Excise Movement Control System : système de contrôle des mouvements des produits soumis à accises) européen, Gamma en France. On a une validation au départ du mouvement, mais il n'y pas de validation à l'arrivée, le seul contrôle, c'est la validité du numéro d'accises du destinataire, s'il ne figure pas dans la base SEED (Système d'échange de données relatives aux accises) des entrepositaires agréés et destinataires enregistrés européens). A l'époque, quand je montais à la Commission en réunion pour le comité de lutte anti fraude, on avait proposé ça en accord avec la DNRED : si on faisait une double validation du titre de mouvement, au départ et à l'arrivée, pour que le titre de mouvement soit validé, on mettait fin aux mécanismes de fraude bien connus, avec l'usurpation de numéro d'accises à l'arrivée.

La Commission européenne n'avait pas voulu mettre en place cette double validation. On peut comprendre sa position, car cela reportait la responsabilité financière sur le pays de destination et non plus sur le pays de départ, comme c'est le cas dans le système actuel. Après, je ne sais pas si ça a évolué, car j'ai quitté la douane en 2003, mais à l'époque, on était parti sur un simple système de validation au départ, ce qui ouvre la porte à des fraudes énormes par usurpation des numéros d'accises, la simple consultation de la base SEED ne vous permettant pas de savoir si celui qu'on présente comme étant les destinataires de la marchandise est véritablement le destinataire de la marchandise. On peut parfaitement usurper ce numéro, le camion part et après « roulez jeunesse » les cigarettes ou les bouteilles d'alcool se baladent dans la nature, éventuellement du côté de l'Angleterre. C'est quelque chose de relativement simple à mettre en place techniquement, politiquement, très compliqué, parce que ça veut dire négociations communautaires, et on serait parti pour un tour de 8-10 ans encore au niveau de la commission.

4) Les montages frauduleux. Cela concerne un peu moins la douane, mais elle peut intervenir à la marge avec l'item suivant. Le projet de loi actuel traite bien du sujet, avec la création du délit de fraude fiscale en bande organisée, pour travailler en « Perben II », mais le projet de loi ne va pas assez loin sur les lanceurs d'alerte. Il a adopté une rédaction, l'utilisation inopérante des données illicites, mais ce n'était pas la rédaction proposée initialement. Par exemple, les listings bancaires peuvent être utilisés, mais à mon avis, dans peu de cas. Il faudra peut-être revenir sur cette rédaction, mais elle a le mérite d'exister.

5) Le dernier axe en matière de LCF, fraude sur laquelle la douane peut travailler, et en tout cas, où elle est le mieux placée, c'est la lutte contre le trafic d'espèces. Le trafic de « cash », c'est la fraude fiscale, évidemment, l'évasion fiscale, mais aussi le travail au noir, toutes les activités criminelles traditionnelles : le trafic de stups, le proxénétisme, toutes les activités illicites.

Aujourd'hui, certes, vous allez avoir des constatations en MOD, mais comme je l'expliquais il y a une dizaine de jours aux médias, le fraudeur un peu chevronné, qui connaît le système, ne va sûrement pas essayer de passer le pognon en contrebande. Il va prendre un passeur, éventuellement, non résident fiscal, pour ne pas être enquiquiné par les impôts. Vous êtes douanier à la frontière, vous avez monsieur Dupond qui est résident dans je ne sais quel pays et qui vous dit, voilà : « J'ai 300 000 euros. » Vous prenez sa déclaration, mais comme vous n'avez rien d'autre à lui demander, il repart avec sa valise. C'est effectivement stocké dans une banque de données... Quelques jours plus tard, Monsieur Dupond revient avec 500 000 euros puis repasse encore dans l'autre sens avec 1 million d'euros. A chaque fois, vous le notez mais personne ne va lui poser d'autres questions. Et s'il est résident fiscal, quand bien même la DGFIP aurait, dans un éclair, envie d'enquêter, avec une demande de communication en L83, qu'est-ce qu'ils vont faire ? Rien. 2,2 milliards se sont baladés comme ça en 2012. Personne ne pose de questions.

Et cette somme se balade officiellement. Si on s'interroge en se basant sur l'article du Parisien et les 400 000 euros de MOD, on peut se demander combien circulent de l'autre côté. A ce sujet, il y avait une proposition d'amendement de Yannick Moreau, rejeté en commission des finances parce que cela allait officiellement embêter les pauvres commerçants qui allaient amener leur recette le samedi à la banque. Ce même amendement a été repris par monsieur Boquet au sénat mais malgré l'œcuménisme politique en la matière, le ministre du Budget n'en a pas voulu.

Que proposait cet amendement ? Faire un article « 215 cash », c'est-à-dire donner le pouvoir juridique à la douane de s'enquérir dès la première réquisition de la justification de l'origine légale des fonds transportés, quel que soit le lieu sur le territoire, dans un contrôle à la circulation, par exemple, avec le même seuil de 10 000 euros en dehors et au passage des frontières. Cela changeait considérablement la donne, car vous imaginez bien que

si lors d'un contrôle à la circulation, on trouve quelqu'un avec 50 000 euros, si c'est de l'argent honnêtement gagné, il justifiera toujours de sa provenance. Eventuellement, avec un délai de 24 heures, le commerçant vous justifiera que c'est sa recette, sans problème, par contre, le trafiquant, il aura un peu de mal. Et là, avec un « 215 cash », immédiatement, vous avez une infraction douanière constituée. Idem pour le passage aux frontières, la personne qui se balade avec 1 million d'euros. Question 1 : « Avez-vous des sommes, valeurs, etc. ? » Oui... Question 2 : « Justifiez-nous de l'origine légale des fonds ? » Et c'est là que ça devient intéressant, cette deuxième question qui n'est jamais posée. L'idée de l'amendement, c'était de pouvoir poser cette deuxième question. Il n'a pas été voté, on se demande bien pourquoi...

Tout ça pour vous dire que, quand on a brossé les quatre-cinq points sur lesquels on peut travailler pour agir de manière simple, efficace, sur les fraudes aux finances publiques ou avec du rendement derrière, on s'aperçoit de quoi ? Quelle est l'administration la mieux positionnée, la mieux armée ? Sur le contrôle des changes, on sait comment travailler. Comme dans les années 84-85. Ça datait même du général de Gaulle ! On sait quelle est l'administration qui a la culture, on sait quelle est l'administration qui a les pouvoirs pour le faire, c'est l'administration des douanes. Le problème, c'est que ce n'est pas l'administration des douanes qu'on met en pointe dans cette lutte ? Je dirais en conclusion ce que j'en pense.

La fraude, celle de la TVA, la concurrence déloyale, on sent bien dans ce monde libéral économiquement qu'on a besoin de s'y opposer parce que sinon, c'est la jungle. La fraude, c'est anti libéral au possible par définition. La lutte contre la fraude est censée recueillir l'assentiment général, quelles que soient les idées politiques.

On peut également difficilement justifier la hausse des impôts, des prélèvements obligatoires, si on ne lutte pas contre la fraude. En ce moment, la presse fait état du ras-le-bol fiscal. Il est difficile de justifier décemment des hausses pour lutter contre les déficits si, à côté de ça, il n'y a pas de lutte contre la fraude. Il arrive un moment où les gens vous disent stop, on ne veut plus payer plus d'impôts et se faire raboter les prestations ou les retraites si, d'un autre côté, on ne lutte pas contre la fraude. On dira d'aller d'abord chercher l'argent dans la poche des bandits plutôt que dans celle des honnêtes gens.

Ça, c'est un discours qui prend très bien, qu'on soit de gauche ou de droite. Il faut bien avoir conscience que le niveau de prélèvements, des impôts, c'est une décision politique, une décision du corps électoral. On peut être pour ou contre les hausses d'impôts, pour ou contre la répartition sur les uns ou sur les autres, ça, c'est une décision qui se prend aux législatives, tous les 5 ans, normalement, c'est comme ça que ça se passe. Les députés vont dire oui ou non, vont décider selon comment cela se passe et leur électorat, c'est une décision politique, en est en démocratie.

En revanche, la lutte contre la fraude est une question de morale, une question de principe, de notre république et de notre démocratie. Car, quels que soient les prélèvements obligatoires et leur répartition sur la population, celui qui fraude, il se met hors-la-loi. La loi contre la fraude doit être assurée, quel que soit le niveau des prélèvements obligatoires, sinon il n'y aura plus consentement à l'impôt, mais un ras-le-bol et aujourd'hui, on n'est pas loin de ça. Je m'en étais rendu compte lorsque je travaillais à Bercy dans des groupes de parole sur la lutte contre la fraude. Les gens sentent qu'il y a un problème, que leurs impôts et charges augmentent et qu'à côté, il y a de la fraude sociale, de la fraude fiscale et qu'on pourrait faire beaucoup mieux.

Le bon sens serait de se dire : luttons d'abord contre la fraude plutôt que d'augmenter les prélèvements.

Du coup, vous me direz, c'est très simple, armons la douane et partons, en avant. Eh oui, c'est ce qu'il faudrait. La douane est la mieux armée juridiquement et opérationnellement parlant pour traiter ce type de fraudes. On ne peut pas traiter toute la fraude fiscale, mais sur des points très particuliers, évasion fiscale, fraude aux capitaux, fraude à la TVA, fraude aux accises, montages frauduleux, c'est la douane qui est la mieux armée. Alors pourquoi est-ce que la décision n'est pas prise de vous utiliser, vous, en tant que douaniers, pour mettre en œuvre ces méthodes de travail pour lutter contre la fraude ?

On peut difficilement justifier de suppressions de postes si dans le même temps, on dit que cette administration, la mieux à même de lutter contre la fraude, est celle qui coûte le plus cher

On peut difficilement justifier de suppressions de postes si dans le même temps, on dit que cette administration, la mieux à même de lutter contre la fraude, est celle qui coûte le plus cher. Là, on est sur un vrai problème de structure administrative. Ce n'est pas un problème politique mais de relations administratives. Il va falloir des arbitrages mais je crains qu'aujourd'hui, ils ne soient pas rendus en faveur de la DGDDI. Si vous êtes cependant capables de démontrer de façon opérationnelle que vous êtes les mieux à même de lutter contre la fraude, ce sera beaucoup plus difficile de vous « sucrer » les « postes d'arrières », si vous me passez l'expression. Je crains que vous alliez vers des réductions d'effectifs et je n'ai pas l'impression, pour avoir vécu un peu le débat parlementaire sur la fraude fiscale, que la DGDDI soit considérée comme devant être le fer de lance de la lutte contre la fraude dans le domaine des finances publiques et c'est bien dommage, parce qu'à mon avis, c'est vous qui êtes les plus performants. ■

« A FORTIORI DANS UN MONDE EN CRISE, LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES PARADIS FISCAUX EST UN ENJEU DÉMOCRATIQUE NUMÉRO 1 »

FABRICE ARFI

Journaliste à *Mediapart*, une de ses enquêtes a mis à jour la corruption de M. Cahuzac, qui en charge du Budget, était l'un des ministres de tutelle de l'administration des douanes. « A partir de son point de vue de journaliste », il a centré son intervention, sur la fraude fiscale en général, son poids dans l'économie néolibérale et il a retracé l'incroyable feuilleton de l'affaire Cahuzac qui montre combien « son mensonge » avait été accompagné médiatiquement et par le gouvernement. Il en a conclu à un évident et très profond manque de maturité institutionnelle et culturelle qui mine les possibilités d'un fonctionnement démocratique réel

Merci à tous pour l'invitation, c'est toujours un moment important et même émouvant quand un journaliste peut partager l'expérience qui est la sienne avec les acteurs du contrôle que sont les douanes et d'autres. Je travaille à Mediapart depuis 2008 et j'ai eu la chance d'avoir à révéler quelques affaires comme celles de Bettencourt, Takieddine, Kadhafi ou bien encore celle de votre ancien ministre de tutelle Cahuzac. Simple constat : il y a un invariant, toujours, ce sont les paradis fiscaux, symboles de l'enrichissement de quelques-uns en même temps que l'appauvrissement de tous.

> *Nous avons dans notre pays un déficit culturel total sur ce qui est et devrait être la lutte contre les paradis fiscaux et la corruption. S'il y a moins de corruption et s'il y a moins de paradis fiscaux, il y a moins d'imposition pour le citoyen*

Nous avons dans notre pays un déficit culturel total sur ce qui est et devrait être la lutte contre les paradis fiscaux et la corruption. Comme si c'était quelque chose qui flottait comme ça, au-dessus de nos têtes et qui était déconnecté du quotidien. Or la corruption, c'est notre argent, nos impôts. S'il y a moins de corruption, il y a moins d'impôts. S'il y a moins de paradis fiscaux, il y a moins d'impôts.

Je vous conseille, si vous ne l'avez déjà fait, de lire le livre d'un journaliste anglo-saxon, Nicholas Shaxson, collaborateur au *Financial Times* et à *The Economist* pas vraiment réputés pour être des organes de presse révolutionnaires, titré sobrement *Les paradis fiscaux.* Il nous montre que ceux-ci, loin d'être à la marge de l'économie mondiale en constituent le cœur.

Un seul chiffre, je parle sous le contrôle de Charles qui connaît cela encore mieux que moi, **on évaluerait le montant de l'argent placé dans les paradis fiscaux entre 20 000 et 30 000 milliards de dollars, soit quasiment le PIB cumulé des Etats-Unis et du Japon ! Un rapport de juin 2010 du FMI estime de son côté que, pour les seuls paradis fiscaux insulaires (Jersey, Caïman, îles Vierges, etc.), l'argent qui s'y trouve placé atteint 18 000 milliards de dollars.**

C'est de notre argent dont nous parlons. Quand on s'attaquera vraiment au problème, je pense sincèrement qu'on entendra un peu moins parler d'austérité et de rigueur dans le débat public. C'est vrai que, culturellement, c'est dur, y compris dans le débat politique, à faire comprendre. Le secrétaire d'Etat américain au Trésor, ministre de Roosevelt, Henry Morganthau, a eu cette phrase en se lançant dans la lutte contre la fraude fiscale : « Les impôts sont le prix à payer pour une société civilisée. » Je ne suis pas sûr qu'un tel propos soit unanimement reçu aujourd'hui par tout l'échiquier de la classe politique.

On l'a constaté avec l'affaire Cahuzac, qui s'est vite et malheureusement résumée à « il a menti ». Mais le mensonge, pour moi, c'est une absolue non-affaire. Un être humain, en difficulté, peut mentir. Le problème, c'est que le mensonge a été accompagné ! Un vieux proverbe écossais dit : « Il n'y a pas de mensonge s'il n'y a personne pour l'écouter » ! Et là, il y avait du monde. Une question s'impose : comment, dans une société moderne, peut-on avoir un ministre du Budget qui fraude le fisc depuis 20 ans ? Comment se fait-il qu'il n'existe pas, institutionnellement, de contre-pouvoirs pour qu'on puisse ne pas nommer cet homme-là à ce poste-là ? Il existe, dans

d'autres démocraties, des procédures de vérifications avant de nommer des gens à des postes-clés. Si on prend la démocratie américaine, ils ont une procédure qui permet de « déshabiller » un homme public avant de le nommer. Si nous avions fait cela avec Monsieur Cahuzac, il n'aurait jamais été ministre du Budget. En examinant 10 ans de déclarations fiscales et les revenus de la clinique, les revenus officiels de ses activités de lobbying pour l'industrie pharmaceutique, on aurait pu voir que ça ne collait pas. C'est comme ça que j'ai eu l'intuition de l'existence d'un ou plusieurs comptes à l'étranger de Monsieur Cahuzac. Avant qu'il soit nommé. Mais il n'y a eu aucun contre-pouvoir. Nous avons eu un ministre du Budget fraudeur fiscal, ce qui sape totalement la légitimité du politique ! C'est terrible pour rattraper l'effet de souffle d'une telle situation !

Après les révélations de *Mediapart* qui ont commencé à être diffusées le 4 décembre 2012, le mensonge a été accompagné par une partie de la classe médiatique. Pas tous. Nous avons formé une espèce de pool d'enquêteurs informel avec plusieurs confrères de titres divers pour mutualiser nos informations. Mais le fait est qu'à ce moment-là, il n'y a eu que *Mediapart* pour les sortir. Il y a eu accompagnement médiatique d'une espèce de société du « commentariat », où le bavardage a plus d'importance que les faits. C'est une vraie question qui nous interroge, nous, journalistes. Il y a eu aussi un deuxième accompagnement du mensonge, qui a été pour partie un accompagnement gouvernemental.

Comment, dans une société moderne, peut-on avoir un ministre du Budget qui fraude le fisc depuis 20 ans ? Comment se fait-il qu'il n'existe pas, institutionnellement, de contre-pouvoirs pour qu'on puisse ne pas nommer cet homme-là à ce poste-là ?

Comment expliquer que, l'action judiciaire n'a été mise en branle qu'à la suite d'une lettre un peu anormale du directeur de *Mediapart*, Edwy Plenel, qui a écrit au procureur de la République fin décembre, constatant qu'il ne se passait rien judiciairement. Si nous avions révélé des faits sur un trafic de drogue dans une cité populaire de je ne sais quel quartier, il y aurait eu une enquête préliminaire le lendemain ! Là, un mois plus tard, il ne se passe toujours rien ! Le procureur de Paris, monsieur Mollens, l'a confirmé à la commission d'enquête parlementaire : ce courrier a été le déclencheur de l'ouverture d'une enquête préliminaire. Si c'était vrai, il fallait poursuivre Monsieur Cahuzac, et si c'était faux Monsieur Plenel pour dénonciation calomnieuse.

Les pièces à conviction existaient. La principale était cet enregistrement où l'on entendait Jérôme Cahuzac lui-même parler de son compte suisse ! Le détenteur de cet enregistrement, ancien rival politique, de monsieur Cahuzac, se rend même à l'Elysée le 15 décembre pour dire au magistrat suprême : « Je suis le détenteur de l'enregistrement, tout est authentique. » Il est en relation avec le directeur adjoint de cabinet de Monsieur Hollande, Monsieur Zabulon, qui le prend une première fois au téléphone et lui dit que c'est très intéressant. Puis la deuxième fois, il le congédie avec ces mots : « Je ne peux pas continuer la conversation, je dois terminer l'arbre de Noël de l'Elysée » !

Que s'est-il passé ensuite? Rien. Le 24 janvier, est lancée depuis Bercy une demande d'entraide administrative avec la Suisse. C'est-à-dire que le pouvoir exécutif monte une enquête parallèle dans le dos de la justice, qui n'en est pas informée en posant une mauvaise question à l'administration suisse qui fournira la réponse attendue permettant au *JDD* de titrer : « Les Suisses ont blanchi Cahuzac » ! Et de faire passer l'enquête au procureur de Paris en espérant qu'il ne fasse pas, lui, sa propre demande d'entraide judiciaire. Il la fera et parviendra à des conclusions inverses. Oui Monsieur Cahuzac avait bien des avoirs occultes en Suisse, puis à Singapour.

Les batteries de lois ou projets de loi en discussion au parlement ont montré que nous ne sommes pas encore adultes sur ce qui touche à la fraude fiscale. Nous sommes, je le dis sous le contrôle de Charles Prats, peut-être la seule démocratie où l'administration fiscale a le monopole de savoir si on judiciarise, ou pas, un délit.

Vous vous rendez compte de la signification ! Ce n'est pas un délit pénal, mais en fait quelque chose avec laquelle on transige, ce qui permet tout un tas d'accords secrets, de discussions, et de non-judiciarisations extrêmement dommageables. C'est, de mon point de vue un électrochoc culturel dont notre pays a, avant tout, besoin, pour considérer que, a fortiori dans un monde en crise, la lutte contre la corruption et les paradis fiscaux est un enjeu démocratique numéro 1. » ■

DISCOURS DE CLÔTURE DES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA DOUANE

LU PAR SÉBASTIEN GEHAN

en la présence de tous les secrétaires généraux ou présidents des syndicats nationaux douaniers

Mesdames et Messieurs,

Nous sommes au terme d'une journée de travail riche dont l'ordre du jour était particulièrement étoffé mais le sujet le nécessitait : **cette démarche des syndicats représentatifs des douanes est historique**. Je le dis sans prétention mais sans fausse modestie non plus.

Nous sommes toutes et tous certainement frustrés tant nous sommes loin d'avoir épuisé les thématiques abordées. Ceci est souvent le cas dans ce genre d'exercice mais ces États Généraux ne sont pas une fin en soi.

S'il est de coutume de terminer des travaux de ce type en se disant : « A très bientôt », il ne s'agira pas en ce qui nous concerne d'une clause de style ou d'une simple formule de politesse. Mais j'aurai l'occasion de revenir sur cette question et formulerai au nom de l'intersyndicale des propositions concrètes et précises.

Je tenais avant tout à remercier tou(te)s les participant(e)s pour avoir répondu avec enthousiasme à notre invitation. Nous sommes extrêmement reconnaissants au Conseil Économique, Social et Environnemental pour l'accueil chaleureux et la beauté des lieux qui ont contribué au succès de cette journée qui, n'en doutons pas, **marquera les esprits**. Nous saluons son Président, monsieur Jean-Paul DELEVOYE qui nous a soutenu dés le début dans cette aventure, dont l'idée a germé, il y a 10 mois.

Nous regrettons cependant que madame CROCQUEVIELLE, la Directrice Générale des Douanes, n'ait pas jugé utile de répondre favorablement à notre invitation. Nous avons la faiblesse de penser que nous sommes légitimes pour évoquer et échanger avec toutes les composantes de la société civile sur la problématique douanière. La qualité des discussions d'aujourd'hui le confirme très largement tant les interventions en ces lieux démontrent toute l'importance et l'utilité d'un service public douanier de proximité et de qualité.

Cet événement a d'ores et déjà, pour premier mérite, de démontrer à quel point le dossier « Douanes » comporte des aspects divers, de la protection de nos concitoyens (santé, emploi, consommation, environnement) aux enjeux du commerce international, en passant par la fiscalité. On ne saurait être exhaustif en la matière, en tout cas pas au terme de cette journée. **Mais nous sommes bien évidemment résolus** à poursuivre le débat avec vous et tous ceux qui le souhaitent.

Ainsi, nous porterons la synthèse de nos travaux devant le parlement et ses deux assemblées (Assemblée nationale et Sénat) dans les semaines à venir. Nous avons initié une démarche identique envers le parlement européen. Nous savons compter sur les élu(e)s nationaux et européens présent(e)s ici, ainsi que d'autres, pour nous aider à ouvrir les portes de ces institutions. Nous fructifierons nos échanges par tous les moyens à notre disposition.

Nous le ferons en tenant bien entendu compte de la richesse de vos apports respectifs. Élus, usagers et utilisateurs du service public douanier, journalistes, associations, et plus largement les citoyens. Vos avis et opinions comptent, et doivent être entendus. Nous regrettons de ne pas l'être nous-mêmes lorsque nous réclamons à notre direction et au ministère depuis plusieurs mois, voire plusieurs années maintenant, **un moratoire sur les suppressions de structures, de services et de moyens humains.**

Cette demande ne relève pas d'une revendication qualifiée, ici ou là, d'idéologique ou de corporatiste. En effet, il est de bon ton de considérer que les syndicats sont dans leur rôle en réclamant des emplois et des moyens. **Nous sommes au-delà de ces considérations.** Notre ambition ne se limite pas à cela. Elle est d'une autre nature. Si nous en sommes arrivés à cette conclusion, c'est que, comme nous l'avons souligné en introduction ce matin, notre administration est au bord du gouffre.

Cette situation entraîne l'abandon de nombreuses missions que la nation et l'Union Européenne nous ont confiées. Qu'il s'agisse du contrôle de la régularité et de la loyauté des échanges commerciaux, de la protection et de la sécurité des consommateurs, du recouvrement des recettes fiscales communautaires ou nationales, de la lutte contre la fraude et les trafics illicites, de l'environnement, nous sommes très inquiets quant à leur avenir. C'est de notre responsabilité, douanière, syndicale et citoyenne, notre devoir de vous alerter, et à travers vous, l'opinion publique toute entière.

Le Projet Stratégique pour la Douane à l'horizon 2020, à la seule initiative de la Direction Générale, poursuit cette descente aux enfers vers la non-réponse aux besoins que vous exprimez. Nous prenons acte aujourd'hui, du vif intérêt porté aux multiples problématiques douanières. Nos débats ont permis de faire émerger des analyses convergentes démontrant l'importance stratégique pour tous du maintien d'un service public douanier de qualité.

Nous pouvons et nous devons faire cause commune pour assurer la pérennité et la promotion d'un service public douanier d'utilité économique, sociale et environnementale. **C'est pour cela que l'Intersyndicale a décidé d'appeler, de son côté, à une grande manifestation nationale à Paris le 5 novembre**.

Dans le même temps, il nous faut poursuivre et amplifier ensemble ce que nous avons esquissé aujourd'hui. Nous n'en sommes qu'au début. Nous vous appelons à réfléchir collégialement et avec tous les leviers possibles sur les contours d'une douane en capacité de relever les défis qui s'offrent à nous dans un contexte national, européen et international complexe.

Les tables rondes ont été des moments forts de nos travaux et nous remercions l'ensemble des intervenants pour la qualité de leurs propos. Nous vous avons entendu sur les problématiques liées aux différents thèmes abordés dans cette enceinte. Nous sommes bien conscients que l'administration des douanes ne peut rester en l'état. Nous avons des changements à effectuer.

Ces États Généraux sont un événement. Leur caractère exceptionnel, leur contenu original constituent déjà un gage de réussite et sont porteurs pour l'avenir. Nous venons d'horizons différents et nous avons la volonté commune de fédérer nos énergies et nos espoirs. C'est en cela que c'est une véritable richesse de porter ensemble ce beau projet d'une douane d'utilité économique, sociale et environnementale.

Je vous remercie

Les États Généraux de la Douane de septembre 2013 ne sont pas un événement mais un processus : notre but est de susciter un large débat public sur les missions douanières, leurs enjeux et leur avenir.

Retrouvez toutes les interventions de cette journée en vidéo et par écrit, ainsi que les échanges avec la salle que nous n'avons pas pu, faute de place, faire figurer dans ce document sur le site :

http://etatsgenerauxdeladouane.fr/

Vous y trouverez également des informations sur les forums locaux qui se sont déroulés en mai et en juin 2013 et de nombreux documents et informations complémentaires pour alimenter le débat ainsi que toutes les coordonnées des organisateurs et les informations sur son financement.

Organisés avec le soutien du Conseil Economique, Social et Environnemental et de la Mutuelle des Douanes

République Française
Liberté • Égalité • Fraternité
Conseil économique, social et environnemental

MDD
Mutuelle des Douanes