

Les défis du dédouanement de

Analyser le contenu et l'impact du nouveau Code des douanes de l'Union (CDU), tel était l'objet du 13^e colloque de l'Office de Développement par l'Automatisation et la Simplification du Commerce Extérieur (ODASCE), qui s'est tenu à Bordeaux les 19 et 20 novembre 2015. Plus de 200 participants ont suivi de manière très attentive les présentations des intervenants mais ont pu également poser des questions par le biais de l'application « Sli.do s.r.o. », d'où une interactivité qui a contribué à enrichir les débats.

Michèle Petitgenet, Présidente de l'ODASCE, dès son discours d'ouverture, a placé le Code des douanes de l'Union (CDU) au cœur de la stratégie des entreprises : « Le développement des compétences favorise l'employabilité des talents. Le « douanier » d'entreprise doit informer et fournir aux chefs d'entreprises et aux cadres supérieurs des clés pour mettre en œuvre des critères stratégiques sur l'environnement douanier ».

Le titre du colloque était : « Dédouaner demain : évolution ou révolution ? ». Pendant deux jours, une série de présentations d'experts, d'entreprises et de représentants de la Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) ont permis de décortiquer le nouveau CDU, les conditions d'application (calendrier notamment) et les conséquences pour les entreprises. L'enjeu est crucial : le nouveau code va façonner le système douanier des prochaines décennies.

Le colloque a bien mis en évidence l'ampleur des transformations à venir, résumées par deux mots : dématérialisation et harmonisation. Il



Alain Bentéjac, président du Comité national des CCEF.



Michèle Petitgenet, Présidente de l'ODASCE.

a montré qu'il y avait de vraies opportunités à saisir, à condition de comprendre les mutations et d'anticiper. « Le nouveau code douanier est un défi à relever » a affirmé Alain Bentéjac, président du Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France (CNCCEF), qui a par ailleurs salué les efforts de simplification menés par le gouvernement français et le plan de 40 mesures présenté par la DGDDI le 22 septembre 2015.

Un environnement sans papier

Franck Janssens, chef de l'unité A3 de la direction générale Fiscalité et Union Douanière (TAXUD) de la Commission de l'Union Européenne (UE), a planté le décor. Il a rappelé la volonté de la Commission d'être « en ligne avec ce qui se passe au niveau global », c'est-à-dire les évolutions



Franck Janssens, chef de l'unité A3 de la direction générale Fiscalité et Union Douanière (TAXUD) de la Commission de l'Union Européenne (UE)

en cours telles que la mondialisation des échanges, l'arrivée d'Internet et des nouvelles technologies d'échange de l'information ainsi que les accords et conventions conclus dans le cadre de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) exposés par son représentant, Georges Cantone, Attaché technique. Le Code

demain



Georges Cantone, Attaché technique de l'OMD.

des douanes communautaires (CDC), actuellement en vigueur, a plus de vingt ans d'âge puisqu'il a été mis en place par le règlement 2913/1992 en date du 12 octobre 1992. Il a été complété par les Dispositions d'application du code des douanes (DAC), datant de 1993.

Le haut-fonctionnaire de la Commission a fourni des informations sur le calendrier d'application. Il a rappelé que le CDU avait été adopté en octobre 2013 et que les DAC seront remplacés par des actes délégués (AD) et des actes d'exécution (AE), conformément aux dispositions du traité de Lisbonne. Les AD et les AE « seront adoptés et publiés avant la fin de 2015 » a-t-il précisé. Le 1^{er} mai 2016, le CDU entrera pleinement en vigueur mais s'ouvrira alors une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2020.

Évoquant le contenu du nouveau dispositif, Franck Janssens a indiqué que l'élément le plus important est « l'évolution vers un environnement sans papier ». Le CDU élargit le champ de la dématérialisation. « Le nouveau code prévoit l'utilisation d'outils informatiques pour l'échange, le stockage des informations entre les autorités douanières ou entre les opérateurs économiques » a-t-il complété. Les déclarations standards seront « 100 % électroniques ». Un vrai défi pour les entreprises, notamment pour les PME.

Mais le nouveau code comprend aussi d'autres changements d'une importance cruciale pour les entre-

prises. Il valorise en particulier le statut de l'Opérateur Économique Agréé (OEA), avec l'évolution des critères de délivrance et le renforcement des avantages, notamment la possibilité de procéder au dédouanement centralisé communautaire et l'auto-évaluation.

Maîtriser les nouvelles règles

D'autres nouveautés vont affecter également la vie des entreprises : la transformation des régimes économiques en « régimes particuliers », regroupés en 4 types dans un objectif de simplification (transit, stockage, utilisation spécifique et transformation) ; ainsi que les modifications en matière de modalités de la représentation en douane : « toute personne pourra désigner un représentant en douane » a précisé Franck Janssens. Dans le chapitre des simplifications douanières, l'introduction du dédouanement centralisé a été considérée comme une « nouveauté majeure de notre point de vue ». Autant de thèmes qui ont été abondamment repris pendant les deux journées dans les différentes table-rondes et ont nourri les débats.

« La Douane française considère qu'il s'agit d'un texte très novateur et fondateur » a affirmé Hélène Guillemet, sous-directrice « Commerce international » à la DGDDI. Cette entité a présenté le 22 septembre 2015 un plan contenant 40 mesures concrètes en faveur des entreprises afin de simplifier les formalités douanières à l'in-



Hélène Guillemet, sous-directrice « Commerce international » à la DGDDI.

ternational. Ce plan « anticipe » la mise en œuvre du nouveau code douanier européen.

« L'enjeu maintenant c'est de maîtriser les nouvelles règles » a-t-elle précisé, tout en rappelant que la Douane était mobilisée pour être aux côtés des entreprises. « Le CDU modernise et accélère les procédures de dédouanement » a souligné Hélène Guillemet, en mettant l'accent sur la douane électronique. « La dématérialisation devient la règle dans un objectif d'optimisation et de simplification des procédures » a-t-elle complété, tout en signalant la dimension européenne de la réforme. « Le code offre un cadre juridique homogène qui facilitera l'activité des entreprises qui travaillent à l'échelle européenne ». Autrement dit, c'est un atout pour la compétitivité des entreprises françaises, une chance à saisir.

Bureau de déclaration et bureau de présentation

La centralisation du dédouanement, une des nouveautés majeure du CDU, a fait l'objet d'une table-ronde spécifique. Le premier intervenant, Claude Le Coz, chef du bureau E3 « Politique de dédouanement » à la DGDDI, a signalé, en préambule à son exposé, l'enjeu majeur du dédouanement centralisé (DC) national : renforcer l'attractivité des plateformes logistiques françaises et la domiciliation du dédouanement en France, en vue du DC communautaire, applicable à l'horizon 2019-2020.

Le DC national offrira un point de contact unique. Face à une salle très attentive, Claude Le Coz a expliqué de manière précise et détaillée le fonctionnement du dédouanement centralisé, notamment le point fondamental : la dissociation des flux déclaratifs et documentaires des flux physiques des marchandises. En clair, une personne pourra déposer auprès



d'un bureau de douane (dit de « déclaration ») une déclaration concernant des marchandises présentées dans le ressort d'un autre bureau de douane (dit de « présentation »). Dans ce dispositif, le bureau de déclaration effectue un « pilotage » de l'ensemble du processus de dédouanement : il effectue les contrôles documentaires ; il peut prescrire au bureau de présentation des contrôles physiques à réaliser ; et il libère la marchandise. Les relations entre les deux bureaux et le fonctionnement de l'ensemble du dispositif ont suscité plusieurs questions des participants.

Le DC national, applicable à compter du 1^{er} mai 2016, sera soumis à un agrément du schéma de dédouanement de l'entreprise par la douane et sera ouvert à tout opérateur (OEA, non-OEA et représentants en douane). Claude Le Coz a insisté sur le fait que la mise en œuvre se fera de manière progressive. « Il n'y aura pas de big bang le 1^{er} mai 2016 » a-t-il précisé.

S'agissant de la mise en conformité des procédures existantes, toutes les procédures de domiciliation unique (PDU) basculeront automatiquement et progressivement en DC national à compter du 1^{er} mai 2016. « Le plan de montée en charge est en cours de définition ». Quant aux procédures de dédouanement à domicile (PDD), celles-ci pourront, sur demande du titulaire, basculer en DC national si le schéma de dédouanement le permet puisqu'il faut deux bureaux de douane au minimum.

Mettre à plat les flux de l'entreprise

La réussite du DC national est perçue comme un enjeu majeur par la DGDDI car il ouvrira la voie au DC communautaire. Une solution très avantageuse pour les entreprises françaises mais aussi un défi majeur pour la DGDDI et l'ensemble des douanes européennes. Les entreprises pourront en effet localiser le DC communautaire dans l'Etat-Membre de leur choix. L'attractivité de la douane française devient donc désormais un enjeu majeur dans un

environnement qui s'annonce hyper-concurrentiel en Europe.

Le caractère novateur de la procédure du DC national ne doit pas masquer les conséquences pour les entreprises. « Il faut une prise de conscience de l'importance de la douane dans les sociétés et la Douane a besoin de dialoguer avec des interlocuteurs » a expliqué Catherine Ortiz, chef du Pôle d'action économique (PAE) des Douanes de Paris. Avec le CDU, il faut mettre à plat l'ensemble des flux d'une société ou d'un groupe, obligeant à faire des choix stratégiques. « Le nouveau code va refonder la notion de dédouanement autour de la notion d'opérateur » a-t-elle mentionné.

Certains groupes n'ont pas attendu que Bruxelles bouge et ont anticipé la réforme. Ils font figure de « modèle » aux yeux de l'administration et des experts. C'est le cas d'Areva qui s'est doté d'une direction groupe des affaires douanières. « Cette décision prise au niveau Corporate, a ainsi visé à permettre la définition d'une véritable stratégie douanière harmonisée, en coopération avec la Direction Générale des Douanes » a précisé Marc Tertrais, directeur des affaires douanières du groupe Areva. Cette stratégie a conduit à la mise en place d'une certification OEA conduite par le groupe pour ses seize principales entités.

L'OEA, passeport à l'international

Le statut d'OEA a été mentionné tout au long du colloque. La table-ronde sur l'OEA-C a constitué une excellente occasion pour aborder le sujet à fond. Valérie Jiménez, adjoint

au chef du bureau E3, a présenté de façon détaillée l'évolution du cadre réglementaire de l'OEA-C et fait un plaidoyer vibrant en faveur de ce statut. Elle a bien montré les contraintes mais aussi les avantages comme, par exemple, le fait que le DC communautaire sera réservé aux opérateurs certifiés OEA-C.

Céline Adam Rat, du service régional d'audit douane (SRA) de Bordeaux, a fait un retour de terrain intéressant sur la situation dans la zone couverte par cette entité : Gironde, Dordogne et Lot-et-Garonne. « Il y a eu une évolution. Les premiers opérateurs étaient essentiellement des commissionnaires en douane mais les demandes concernent actuellement une population d'entreprises plus variée puisqu'on y trouve des entreprises du secteur viti-vinicole, des transporteurs, des logisticiens, etc. 60 % des dossiers traités concernent l'OEA-C » a-t-elle expliqué.

Valérie Jiménez a insisté sur la volonté de la DGDDI d'épauler les entreprises. « Nous voulons être le plus accompagnant possible » a-t-elle affirmé, en considérant que « l'OEA-C est le passeport à l'international ». Tout au long du colloque, l'OEA, du moins dans sa version C, est apparu comme une solution d'avenir. Thérèse-Anne Amy, avocat associé du cabinet Arcade Avocat, a reconnu, dans la dernière table-ronde du colloque, que la version S supposait des coûts élevés et a insisté sur les avantages de l'OEA-C. « Les prestataires apprécient d'avoir des clients qui connaissent la réglementation et qui maîtrisent la qualité des données » a-t-elle affirmé. « L'OEA-C a permis d'apporter une valeur ajoutée à notre société » a déclaré de son côté Brigitte Georges, directeur douane et fiscalité de SWM France (voir encadré).

Métier douane : plus qu'un simple technicien, une compétence

Ces exposés ont mis en évidence l'importance du métier douane. Les expériences de plusieurs entreprises (SWM, Michelin, Agfa etc.), présen-



tées pendant le colloque, ont montré qu'au-delà de la technicité, qui est un prérequis, le responsable douane est un gestionnaire de projet, capable de gérer les projets et de raisonner en termes de process. La mise en œuvre du dédouanement intégré contribue à renforcer le positionnement du métier douane dans une entreprise ou un groupe. Le cas de Michelin est particulièrement intéressant. En 2020, une seule plateforme douane ERP intégrée sera opérationnelle au niveau groupe. « La globalisation de la supply chain passe par la dématérialisation des données douane » a expliqué Delphine Neveux, directeur douane au niveau du groupe. La mise en œuvre exige l'intégration de toutes les données des fonctions transverses. « Il est indispensable d'avoir une cartographie de toutes les données nécessaires à la gestion des risques douaniers de la chaîne d'approvisionnement afin d'avoir une vision d'ensemble » a-t-elle précisé.

La compétence sur la matière douanière est un critère inscrit dans le CDU pour obtenir des facilités ou le statut d'OEA-C. Evelyne Irigaray, Délégué Général de l'ODASCE, a précisé que les entreprises ont besoin « d'un pilote dans l'avion » et que les compétences des opérateurs doivent être reconnues par des diplômes, des certificats (voir encadré Parcours ODASCE) et la reconnaissance de la valorisation des acquis. La collaboration active des Écoles des douanes en France, via des partenariats constructifs, permet à leurs enseignants de participer à la formation de nos entreprises. Il reste à faire entrer la matière douanière dans les référentiels des Universités, des Grandes Écoles et autres organismes de formation initiale ou continue. L'OEA-C, s'il est un passeport, est aussi une responsabilité, comme l'a souligné, Marc Brocardi, Avocat associé chez Arsene Taxand, « être responsable engendre des conséquences » et il serait opportun que la gestion des risques liés à des erreurs ou ce qui peut être considéré comme des négligences fasse l'objet d'une har-



monisation des sanctions dans l'UE et d'une étude sur la dépénalisation de celles-ci.

L'importance de la fonction douane dans l'entreprise renvoie à la question de la formation. Franck Janssens a rappelé qu'un référentiel européen des compétences des métiers de la douane a été élaboré. « Il se trouve maintenant à la disposition des administrations nationales et des entreprises qui ont affaire à la douane. Il a été élaboré en collaboration avec des experts des secteurs public et privé provenant des États-membres de l'Union européenne, de l'OMD et d'autres sources internationales. Un des

objectifs essentiels de ce référentiel consiste à contribuer à l'harmonisation et à l'amélioration des normes d'efficacité des douanes dans toute l'Union européenne » a-t-il précisé. Tout au long du colloque, les différents intervenants ont montré l'importance de la préparation de l'entreprise et surtout de l'anticipation. Le message est simple : pour ceux qui auront su se préparer à temps, le CDU sera une évolution ; pour ceux qui ne se seront pas préparés, ce sera une révolution. Il s'agit de ne pas subir le changement : le rôle des responsables douanes n'en sera que plus important. Un vrai métier d'avenir !

L'EXPÉRIENCE DE SWM FRANCE « L'OEA, UN LABEL POUR L'AVENIR »

« La certification OEA est un plus pour notre société » a expliqué Brigitte Georges, directeur douane et fiscalité de SWM France, filiale de SWM International, un groupe leader mondial des papiers à cigarettes, tabac reconstitué et papiers spéciaux, produits pour filtration, films plastiques anticorrosion, antibactériens. En France, les sites du Mans et de Quimperlé ont été certifiés OEA et le processus est en cours pour celui de Saint-Girons. Celui de Lodz en Pologne est également certifié. Ce sont les clients qui ont incité à engager la démarche a reconnu Brigitte Georges. « Si vous ne le faites pas, il y a une carence dans la chaîne logistique, qui peut profiter à un concurrent certifié. Dans ces conditions, nous n'avons pas hésité » a-t-elle précisé. Le processus certes complexe demande de la rigueur, mais il faut être bien informé et préparer la démarche. De plus, il a un avantage évident en matière d'organisation interne. « L'OEA nous a permis de revoir nos processus pour les achats, la logistique, le commercial et la production. Cela nous a aidé à simplifier et à sécuriser nos flux » a-t-elle précisé.

L'OEA a eu un autre avantage. Le groupe a engagé une stratégie de diversification, une démarche rendue nécessaire par le déclin de la consommation de tabac dans le monde. Le groupe, présent dans les matériaux spéciaux, va toucher le secteur alimentaire notamment dans son développement de thé reconstitué. Des discussions ont lieu actuellement avec une multinationale du secteur. « La certification OEA, en nous permettant de clarifier nos processus, nous a conduit à une traçabilité totale de notre chaîne logistique et nous a ouvert des portes dans le domaine alimentaire. La diversification, condition de la pérennité de nos activités, a été facilitée. L'OEA est un label pour l'avenir » conclut Brigitte Georges.