



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 6.4.2005
COM(2005) 111 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT
EUROPÉEN**

Programmes communautaires Douane 2013 et Fiscalis 2013

{SEC(2005) 423}

Table des matières

1.	Contexte	3
1.1.	Douane	3
1.2.	Fiscalité indirecte	4
1.2.1.	TVA.....	4
1.2.2.	Droits d'accise.....	4
1.3.	Fiscalité directe	4
1.4.	Perspectives financières	4
2.	Programmes actuels	4
2.1.	Pilier central des réseaux informatisés transeuropéens.....	5
2.2.	Réseaux informatisés transeuropéens pour la douane.....	5
2.3.	Réseaux informatisés transeuropéens pour la fiscalité.....	5
2.4.	Actions communes	6
3.	Défis politiques à relever pour les futurs programmes	6
3.1.	Douane	6
3.2.	Fiscalité	7
4.	Problèmes de mise en œuvre à résoudre pour les futurs programmes	8
4.1.	Réseaux informatisés transeuropéens	8
4.2.	Dimension stratégique des réseaux informatisés transeuropéens	9
4.3.	Actions communes	9
4.4.	Outils de formation communs.....	9
4.5.	Pays candidats, pays des Balkans occidentaux, politique de voisinage européen et pays tiers.....	9
5.	Budget	10
6.	Conclusion.....	11

1. CONTEXTE

La conséquence la plus visible de la création du marché intérieur, en 1993, a été l'abolition des contrôles aux frontières entre les États membres de l'UE, qui a rendu possible la libre circulation des biens et des services. Le commerce intracommunautaire de marchandises, dont le volume a quasiment doublé depuis la suppression des frontières intérieures, représente aujourd'hui près de 1 500 milliards d'euros par an.

Les administrations douanières et fiscales jouent un rôle capital dans la Communauté, en préservant et en développant le marché intérieur, en effectuant des contrôles aux frontières extérieures et en protégeant les intérêts financiers et autres de la Communauté. Les programmes de douane et de fiscalité occupent une place essentielle dans ces missions, car sans eux, l'Europe verrait son commerce gravement perturbé, sa compétitivité affaiblie et la sécurité de ses citoyens menacée. Face à de nouveaux défis et aux changements en cours, il est indispensable de passer à une vitesse supérieure et de prendre des initiatives de développement, en particulier dans le domaine informatique. La présente communication définit une stratégie cohérente pour répondre à ces défis dans le cadre des futurs programmes douaniers et fiscaux de l'UE.

La présente communication sur les programmes communautaires Douane 2013 et Fiscalis 2013, appelés à couvrir la période 2007-2013, anticipe la proposition de la Commission concernant les futurs programmes Douane 2013 et Fiscalis 2013, en attendant les conclusions des évaluations intermédiaires.

1.1. Douane

Les administrations douanières doivent veiller au flux harmonieux du commerce extérieur, tout en contrôlant efficacement les marchandises afin

- d'assurer la sûreté et la sécurité des citoyens de l'UE;
- de faciliter le commerce légitime, tout en protégeant la Communauté du commerce déloyal et illégal;
- d'accroître la compétitivité des entreprises européennes par des méthodes de travail modernes, auxquelles concourt une informatisation douanière facile d'accès;
- de protéger les intérêts financiers de l'UE et de ses États membres;
- de gérer les frontières extérieures¹, ce qui constitue un projet d'intérêt commun pour l'Union européenne et ses voisins;
- de coopérer aux plans national et international à la lutte contre la fraude et à la promotion du commerce légitime.

¹ COM(2003) 452 et JO C 96 du 21.4.2004, p. 5 – Un environnement simple et sans support papier pour la douane et le commerce.

1.2. Fiscalité indirecte

1.2.1. TVA

L'abolition des contrôles aux frontières intérieures de la Communauté a eu comme conséquence immédiat de placer les administrations fiscales devant la nécessité d'échanger des informations entre elles pour s'assurer que les assujettis déclarent correctement la TVA. Les principes du marché intérieur, en particulier celui de la libre circulation des marchandises, ont créé une plus grande interdépendance entre les administrations fiscales, qui se traduit de deux manières. Premièrement, les administrations fiscales dépendent les unes des autres pour les données électroniques qui circulent dans le système d'échange d'informations en matière de TVA (VIES) et qui permettent de vérifier que la TVA due sur les échanges intracommunautaires est correctement déclarée. Deuxièmement, les administrations fiscales doivent coopérer étroitement afin de pouvoir identifier rapidement les fraudeurs et de traiter leur cas pour éviter toute distorsion de la concurrence à l'intérieur du marché unique.

1.2.2. Droits d'accise

Le principe de destination prévu par la législation d'accises y afférente de l'UE a rendu l'administration du régime des accises plus complexe et contraint les administrations à suivre physiquement la circulation des produits soumis à accises d'un État membre à un autre.

1.3. Fiscalité directe

L'imposition directe a aussi une incidence sur le fonctionnement du marché commun. Les politiques fiscales doivent donc clairement tenir compte d'objectifs importants de l'Union - approfondissement et appui du bon fonctionnement du marché unique, promotion de la croissance et de l'emploi, par exemple - tout en protégeant l'assiette d'imposition tant de la concurrence fiscale dommageable que de la fraude et en facilitant les démarches pour le commerce légitime.

1.4. Perspectives financières

En veillant au fonctionnement harmonieux du marché intérieur, les programmes Fiscalis et Douane contribueront à l'objectif plus général d'une croissance économique durable, qui figure dans la communication de la Commission sur les perspectives financières 2007-2013². La deuxième communication de la Commission³ consacrée à ces perspectives fait explicitement allusion aux programmes Fiscalis et Douane comme une des mesures concrètes requises. Ces programmes entrent dans la rubrique 1a – «compétitivité pour la croissance et l'emploi».

2. PROGRAMMES ACTUELS⁴

Le programme communautaire Douane 2007⁵ vise à garantir le fonctionnement efficace du marché intérieur dans le domaine des douanes, tandis que le programme Fiscalis 2003-2007⁶ entend améliorer la gestion des régimes d'imposition dans le marché intérieur.

² COM(2004) 101 du 10.2.2004 (JO C 98 du 23.4.2004, p. 6).

³ COM(2004) 487 du 14.7.2004, p. 13 (JO C 24 du 29.1.2005, p. 6).

⁴ L'annexe 1 donne des informations sur le budget.

L'évaluation intérimaire, engagée au début de 2005, et l'évaluation de l'impact des deux programmes apporteront d'autres éléments à l'appui des programmes qui leur succéderont. Leurs recommandations seront intégrées dans les propositions relatives à ces programmes de nouvelle génération, qui devraient être présentées pour adoption au début de 2006.

2.1. Pilier central des réseaux informatisés transeuropéens

Le **réseau de sécurité CCN/CSI (réseau commun de communications/interface commune des systèmes)** qu'utilisent les douanes et les administrations fiscales et que financent les deux programmes constitue le pilier central de l'échange électronique d'informations. Par ce réseau hautement sécurisé, les données nationales et communautaires peuvent être consultées à l'échelle européenne. En 2004, le CCN/CSI a traité quelque 180 millions de messages.

La plupart des bases de données de la Communauté (RTCE, TQS, ECICS⁷) et un certain nombre de registres d'information nationaux peuvent être consultés sur Internet par l'intermédiaire d'un portail du site web EUROPA baptisé DDS (système de diffusion des données). Plus de 34 millions de consultations ont été enregistrées en 2004.

2.2. Réseaux informatisés transeuropéens pour la douane

Dans le domaine de la douane, le **nouveau système de transit informatisé (NSTI)** assure la transmission des déclarations de transit douanier parallèlement et préalablement au transport physique des marchandises. Il accroît les capacités des douanes, tant pour contrôler correctement ces mouvements que pour réduire les coûts supportés par les opérateurs. En 2004, plus de 5,5 millions de mouvements ont été enregistrés. Le tarif intégré des Communautés européennes (TARIC) fournit des informations indispensables aux États membres pour appliquer correctement et uniformément la législation tarifaire au commerce extérieur. Le nombre d'interrogations recensées en 2004 a atteint 27 millions.

Le lancement de l'initiative de douane électronique a permis d'engager les premières démarches sur la voie d'une gestion sans support papier.

2.3. Réseaux informatisés transeuropéens pour la fiscalité

Le **système d'échange d'informations en matière de TVA (VIES) regroupe des bases de données nationales concernant la TVA**. Son but principal est de permettre l'échange, entre les États membres, d'informations sur les livraisons intracommunautaires de marchandises exonérées, afin que les administrations fiscales puissent contrôler correctement la taxation des livraisons de marchandises à l'intérieur du marché unique. En 2004, le système VIES a véhiculé environ 80 millions de messages.

La Commission développe aussi actuellement le projet de système informatisé de circulation et de contrôle des produits soumis à accises (EMCS)⁸, qui instaure un système informatique pour assurer le suivi des mouvements de marchandises soumises à accises en régime de suspension. Entre-temps, un certain nombre de systèmes intermédiaires **d'échanges de**

⁵ Décision n° 253/2003/CE du 11 février 2003 (JO L 36 du 12.2.2003, p. 1).

⁶ Décision n° 2235/2002/CE du 3 décembre 2002 (JO L3 4 du 17.12.2002, p. 1).

⁷ RTCE: Renseignements tarifaires contraignants européens; TQS: Système de surveillance et de contingents tarifaires; ECICS: Inventaire douanier européen des substances chimiques.

⁸ Décision n° 1152/2003/CE du 16 juin 2003 (JO L 162 of 1.7.2003, p. 5).

données sur les produits soumis à accises, les entrepôts et les opérateurs effectuant des transactions à l'aide de produits assujettis ont été mis en place et font l'objet d'actualisations et d'améliorations constantes.

2.4. Actions communes

La longue expérience de l'organisation d'activités destinées aux fonctionnaires remonte à l'époque des programmes qui ont précédé Douane et Fiscalis, lancés en 1991.

Ces actions communes se sont révélées extrêmement précieuses pour développer et diffuser les meilleures pratiques administratives, créer des relations de confiance et stimuler et intensifier la coopération entre les administrations nationales.

3. DEFIS POLITIQUES A RELEVER POUR LES FUTURS PROGRAMMES

3.1. Douane

Il restera **indispensable d'assurer une mise en oeuvre commune de la législation douanière communautaire pour éviter les distorsions du marché**. Sur le plan de la mondialisation des échanges, les activités des douanes doivent être cohérentes par rapport à l'objectif qui consiste à préserver la compétitivité de l'Union européenne. Il faut donc que les douanes veillent à la fluidité des échanges, tout en procédant au contrôle nécessaire des risques que le commerce extérieur pourrait représenter pour la sécurité, la santé, la sûreté et les intérêts économiques de l'Union.

Les douanes sont particulièrement bien placées pour contribuer à relever le nouveau défi de la sécurité de la chaîne logistique. Exerçant un contrôle sur tous les aspects des mouvements internationaux, elles ont une vue d'ensemble de tous les acteurs, que ce soit à l'intérieur de l'UE, à la frontière extérieure ou dans des pays tiers. La charge du contrôle de la frontière extérieure de la Communauté incombant démesurément aux nouveaux États membres, il importe aussi d'examiner la possibilité de soutenir financièrement des opérations communes destinées à renforcer l'intégration des contrôles.

Seule l'application d'une gestion commune des risques permet un contrôle efficace. La gestion des risques doit être intégrée dans tous les aspects du travail des douanes, notamment les systèmes informatiques, et faire aussi l'objet d'un suivi et d'un développement constants. Pour que la gestion des risques et la construction de profils de risque soient performantes, il faut garantir un échange rapide d'informations entre les points de contrôle douanier et avec d'autres organismes.

Afin d'éviter de graves distorsions des échanges et les risques susceptibles de porter atteinte à la sécurité de la Communauté, les efforts entrepris pour mettre efficacement en oeuvre les contrôles en tout point du territoire douanier de la Communauté devront se poursuivre. Ces efforts supposent le déploiement, sur le terrain, d'actions qui mettent spécialement l'accent sur la définition et le suivi de normes de contrôle et assurent aux administrations douanières nationales des moyens adéquats pour atteindre ces objectifs.

L'élaboration et la mise en oeuvre de nouvelles pratiques de travail, la coopération renforcée⁹ et le partage systématique de pratiques communes, s'appuyant sur l'évaluation, le suivi et la communication d'informations, constituent autant de préalables pour faire face aux risques liés à la sécurité et garantir un haut niveau d'efficacité des contrôles douaniers. Les actions menées dans ce domaine contribueront aussi à répondre aux attentes des diverses parties intéressées, en particulier en ce qui concerne la réduction du coût de mise en conformité que supportent les opérateurs économiques. Il est également important d'assurer la complémentarité entre les activités dans le domaine des douanes, financé par le programme Douane 2013, et des activités dans le domaine du contrôle des personnes aux frontières extérieures, y compris ceux de l'agence de frontière extérieure.

Les douanes doivent s'attaquer efficacement au préjudice économique considérable causé par **la contrefaçon et la piraterie**, dont elles sont la principale source d'interception. À cet effet, elles peuvent opter, entre autres mesures, pour l'amélioration des indicateurs de risque.

Pour donner suite à ces questions prioritaires et tenir compte de la tendance à privilégier de plus en plus l'administration en ligne, une modernisation et une profonde simplification de la législation douanière s'imposent, même si elles ne sont pas suffisantes. Il faut aussi impérativement développer de nouveaux systèmes intégrés ou remodeler ceux qui existent. Seul le programme rendra l'initiative de douane électronique¹⁰ pleinement opérationnelle. Du point de vue informatique, il permettra la transmission des déclarations en douane entre les bureaux de douane de différents États membres, tout en offrant la possibilité d'échanger des informations avec les bases de données disponibles. La gestion du risque s'en trouvera améliorée pour les marchandises importées ou exportées, mais aussi les formalités en douane, lorsque le bureau d'entrée ou de sortie se situe dans un État membre autre que celui du bureau d'importation ou d'exportation.

3.2. Fiscalité

La Commission estime que **la première priorité de la politique fiscale consiste à répondre aux préoccupations des particuliers et des entreprises** qui effectuent des transactions dans le marché intérieur, en mettant l'accent sur **l'élimination des entraves fiscales à toute forme d'activité économique transfrontalière**. Il lui a par ailleurs semblé nécessaire de traiter d'autres questions qui ont une incidence négative sur le fonctionnement du marché, notamment la lutte contre la concurrence fiscale dommageable et la fraude.

L'ensemble des **instruments juridiques** de coopération dans les domaines de la TVA, des droits d'accise et de la fiscalité directe, ainsi qu'en matière de recouvrement, ont été récemment renforcés. Ces instruments ont permis de consolider une structure de **coopération administrative** déjà bien développée et efficace, qui s'appuie sur le programme Fiscalis. Le programme de nouvelle génération devrait prolonger les travaux entrepris dans le cadre des programmes en cours et viser à améliorer la compréhension et la mise en oeuvre de la législation communautaire, la coopération, les procédures applicables aux administrations et aux assujettis, la diffusion des bonnes pratiques administratives et la lutte contre la fraude.

⁹ Plus particulièrement avec l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Règlement du Conseil 2007/2004 du 25 novembre 2004).

¹⁰ COM(2003) 452 du 24.7.2003 (JO C 96 du 21.4.2004, p. 5).

L'échange de renseignements entre administrations joue un rôle important pour résoudre un certain nombre de problèmes complexes. Il permet, entre autres, une imposition effective des revenus de l'épargne. De même que pour la TVA et les droits d'accise, l'option de l'échange d'informations est pratiquement considérée comme une condition indispensable à toute avancée. En ce qui concerne la TVA, la proposition de la Commission¹¹ d'instaurer un guichet unique pour les entreprises effectuant des opérations dans plusieurs États membres et la proposition de modifier le lieu de prestation de services illustrent bien cette philosophie. On estimera très probablement, à l'avenir, que la première chose à faire sera de mettre au point une solution informatique.

La nécessité toujours plus manifeste d'améliorer la transparence et l'échange efficace des informations ne se limite pas aux États membres ou aux **pays limitrophes de l'UE**. En participant à la promotion active de saines pratiques, comme le prévoit la communication de la Commission intitulée «Prévenir et combattre les malversations financières et pratiques irrégulières des sociétés»¹², le programme Fiscalis pourrait apporter une contribution précieuse à une réforme dans les paradis fiscaux coopératifs et, plus généralement, dans les pays partenaires de l'UE. Les enseignements tirés de récentes affaires de fraude retentissantes ont convaincu la Commission de la nécessité d'élargir le recours à la coopération administrative pour éviter que des entreprises peu scrupuleuses manipulent les règles.

4. PROBLEMES DE MISE EN ŒUVRE A RESOUDRE POUR LES FUTURS PROGRAMMES

4.1. Réseaux informatisés transeuropéens

Ces dernières années, les réseaux informatisés transeuropéens ont acquis une dimension stratégique dans les activités des administrations douanières et fiscales européennes sur le terrain. L'énorme succès du CCN/CSI et la sollicitation, en nette hausse, des systèmes informatiques douaniers et fiscaux ont entraîné un doublement annuel des capacités de ces systèmes. L'affluence due aux dix nouveaux États membres n'explique qu'en partie cette augmentation, qui résulte d'abord d'une utilisation plus intensive des systèmes pour faciliter les échanges, contrôler l'essentiel des opérations transfrontalières et combattre la fraude. Les fonctionnaires des douanes et des administrations fiscales devraient employer encore plus fréquemment ces systèmes dans les années à venir.

L'intensification du recours à ces systèmes rendra nécessaire une nouvelle mise à niveau du CCN, puisque l'on s'attend à devoir très prochainement réexaminer et améliorer les dispositifs de sécurité.

Autre point important, le développement progressif de l'exploitation et de la gestion centralisées de ces réseaux informatisés transeuropéens aura un impact majeur. Cela permettra de réaliser des économies substantielles au niveau national et présentera l'avantage de garantir l'application de la législation communautaire par un système unique plutôt que par la multiplicité des systèmes qui existent actuellement.

¹¹ COM(2004) 728 du 29.10.2004 (JO C 24 du 29.1.2005, p. 9).

¹² COM(2004) 611 du 27.9.2004.

4.2. Dimension stratégique des réseaux informatisés transeuropéens

L'absence de réseau douanier informatisé européen se solderait immanquablement par un retour à l'ancien système de documents imprimés, retardant nettement la circulation des marchandises, ce dont les opérateurs économiques ne veulent plus. L'indisponibilité ou le mauvais fonctionnement de ces systèmes auraient en outre de vastes répercussions négatives sur les entreprises, du fait de l'application incorrecte des droits de douane ou du code, ou pourraient provoquer des engorgements aux frontières, dont les conséquences seraient vite préjudiciables aux échanges.

De même, l'indisponibilité ou le mauvais fonctionnement du système VIES porteraient atteinte aux contrôles de TVA et ouvriraient la voie à des fraudes de grande ampleur, comme la fraude carrousel.

4.3. Actions communes

La stratégie de Lisbonne souligne que les travaux relatifs au marché intérieur passent actuellement de la formulation législative à la mise en œuvre concrète et quotidienne des différentes mesures par les États membres. Les actions communes y ont été consacrées depuis le début et sont devenues un instrument fondamental de la Commission et des États membres pour favoriser une réelle culture de la coopération entre les États membres. Il faut que ces derniers y participent activement, compte tenu des connaissances et du savoir-faire dont ils bénéficient dans de nombreux domaines, afin de renforcer encore l'assistance mutuelle et d'étendre la coopération aux fonctionnaires qui exercent leur activité en dehors des sièges.

Pour utiliser efficacement les ressources disponibles dans la Communauté, une série de possibilités devront être explorées, notamment en ce qui concerne les équipements - leur partage entre États membres, l'échange de savoir-faire sur leur déploiement et leur utilisation, et le soutien financier en vue de leur acquisition.

4.4. Outils de formation communs

La formation commune entre pour une part essentielle dans la mise au point d'une approche plus uniforme des actions menées par les États membres. Il convient de poursuivre les travaux relatifs à la définition d'outils de formation communs et à l'utilisation des instruments d'apprentissage en ligne, et de donner un nouvel élan à la diffusion des résultats des activités menées. Il faut en outre, notamment dans le domaine des douanes, soumettre à un examen approfondi la possibilité d'offrir une formation commune au niveau européen dans les matières fondamentales.

4.5. Pays candidats, pays des Balkans occidentaux, politique de voisinage européen et pays tiers

Dans les programmes Douane 2013 et Fiscalis 2013, un volet externe sera financé par l'instrument de préadhésion, sous le titre 4 des perspectives financières 2007-2013. Des dispositions spécifiques seront convenues avec les directions générales de la famille RELEX pour la programmation et la mise en œuvre des ressources concernées.

En ce qui concerne la sécurité, la coopération internationale fondée sur des normes communes et la reconnaissance mutuelle des résultats des contrôles constitue le seul moyen d'alléger efficacement la charge pesant sur les opérateurs qui pratiquent le commerce

légitime. Une telle coopération représentera donc une tâche prioritaire dans un nouveau programme.

Les programmes fourniront une **assistance aux pays candidats**, et peuvent fournir une aide aux pays partenaires de la politique européenne de voisinage et à d'autres pays tiers. En matière de douanes, il est important de prendre des initiatives visant à aligner les pratiques de travail de nos voisins et de nos partenaires commerciaux sur la législation communautaire et de renforcer leur capacité administrative et opérationnelle, par exemple en terme de contrôles de produits interdits, dangereux ou illicites. En ce qui concerne la fiscalité, il convient d'aider ces pays à renforcer leur capacité administrative pour qu'ils soient en mesure d'apporter notamment leur concours à la lutte contre la fraude fiscale transfrontalière. Il faut établir l'interconnectivité des systèmes de l'administration douanière et fiscale des pays candidats avec nos systèmes informatisés avant leur adhésion. L'interconnectivité avec les systèmes informatiques des administrations douanières et fiscales des autres pays voisins peut être également envisagée au cas par cas et en fonction des besoins.

5. BUDGET

Les budgets proposés pour les programmes indiquent une augmentation sensible sur six ans, puisqu'ils sont passés de 157,435 à 323,8 millions d'euros pour le programme Douane et de 67,25 à 175,30 millions d'euros pour le programme Fiscalis. Cette hausse est principalement due à l'élaboration de nouveaux systèmes informatisés à l'appui des nouvelles initiatives commerciales et législatives dans les domaines des douanes et de la fiscalité prévues dans un avenir proche.

En ce qui concerne les douanes, 77 millions d'euros seraient nécessaires pour faire fonctionner et évoluer le système de transit et le système tarifaire¹³. Le budget de Douane 2013 prévoit 104,5 millions d'euros sur six ans pour mener le projet de douane électronique en cours d'élaboration. Selon les estimations, il faudrait consacrer 38,7 millions d'euros aux systèmes de gestion des initiatives portant sur les aspects de la politique douanière qui ont trait à la sécurité.

Dans le programme Douane 2013, un montant de 46 millions d'euros est inscrit au budget pour financer les actions communes. Le budget a été majoré entre 2007 et 2008, car il est prévu que la politique relative à la frontière extérieure provoquera une multiplication des activités exercées en collaboration avec les pays tiers, et notamment les pays limitrophes¹⁴. Enfin, le programme Douane prévoit un montant de 11,4 millions d'euros sur six ans pour contribuer à la mise au point d'outils de formation communs, à l'appui des objectifs de la politique douanière mentionnés ci-dessus. Les initiatives communes de formation s'inscriront dans le prolongement de celles qui sont définies dans le cadre du programme en vigueur.

Dans le domaine fiscal, il faudra consacrer 30,3 millions d'euros au fonctionnement et au développement du système VIES. À partir de 2009, le programme Fiscalis 2013 intégrera le système EMCS. On estime à 19,5 millions d'euros la somme nécessaire à l'EMCS sur six ans. Enfin, 37 millions d'euros ont été inscrits au budget pour encourager de nouvelles initiatives de politique fiscale telles que le système VIES II, le guichet unique pour les opérateurs ou de

¹³ 41 millions d'euros pour le système de transit et 36 millions d'euros pour le système tarifaire.

¹⁴ Les actions communes de la ligne budgétaire interne financeront la participation des États membres à ces activités. La participation de pays tiers sera financée sur la ligne budgétaire externe.

nouveaux projets d'échange d'informations. Le budget alloué aux actions communes dans le domaine de la fiscalité s'élève à 39 millions d'euros. Le programme Fiscalis contribuera aussi à la création d'outils de formation communs. Cette nouvelle activité devrait être engagée au lancement du nouveau programme, en liaison avec les nouvelles initiatives législatives. Le budget prévoit une enveloppe de 3,3 millions d'euros.

Enfin, chacun des deux programmes de nouvelle génération réserve un montant nettement plus élevé au système CCN, soit 46,2 millions d'euros, par rapport aux 18,5 millions d'euros respectivement prévus par les programmes en cours. Cette forte augmentation a été inscrite au budget pour répondre à la tendance actuelle d'un doublement annuel des capacités. Cette réalité est confirmée par la nécessité constante d'assurer l'interopérabilité des systèmes et par le niveau de disponibilité requis. De plus en plus, les systèmes informatiques financés par les programmes doivent en effet être disponibles en permanence, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Pour y parvenir, il faut procéder à une augmentation exponentielle de la dotation budgétaire, car il s'agit de mettre en place des architectures de sécurisation et des services connexes. À l'heure actuelle, le programme Douane ne finance que des activités du premier pilier. Comme il est impossible de limiter les actions à un pilier spécifique, le futur programme devrait prévoir un cofinancement à partir des programmes des premier et troisième piliers.

6. CONCLUSION

Les programmes Douane et Fiscalis 2007 améliorent la coopération entre les administrations douanières et fiscales et leurs fonctionnaires, et mettent en place des réseaux informatisés transeuropéens, qui permettent de satisfaire aux obligations de contrôle douanier dans le marché intérieur et de maintenir l'imposition des biens et des services en conformité avec la législation fiscale nationale et communautaire à l'intérieur du marché. Ces programmes jouent un rôle capital dans le fonctionnement harmonieux du marché intérieur et la gestion de la frontière extérieure de l'UE, et contribuent ainsi à la réalisation des objectifs 2005-2009 de la Commission et de la stratégie de Lisbonne. La Commission propose donc d'inclure deux programmes de nouvelle génération, Fiscalis 2013 et Douane 2013, dans les perspectives financières 2007-2013 et de financer le projet EMCS dans le cadre de Fiscalis 2013 à partir de 2009¹⁵.

Le renouvellement de ces programmes est indispensable à la compétitivité du commerce européen, au recouvrement et à la protection des recettes de la Communauté et à la sécurité des citoyens de l'UE. Seules les actions financées par le programme douanier peuvent donner les moyens de faire face au volume considérable des déclarations en douane, auxquelles s'ajoutent l'exigence d'une facilitation du commerce légitime et les attentes des parties prenantes en ce qui concerne la protection de leurs intérêts. L'élément communautaire des systèmes informatiques est capital: l'amélioration des contrôles et la facilitation renforcée des transactions supposent l'échange de données entre les opérateurs économiques et les douanes, la transmission rapide d'informations très sensibles aux bureaux de douane et aux principaux acteurs qui ont accès aux informations douanières en temps réel. Le marché unique prévoit un traitement équivalent dans toute la Communauté et, les programmes douaniers devraient permettre une contribution majeure afin d'éviter une application divergente de la législation communautaire. Sans ces programmes les douanes éprouveront des difficultés croissantes à

¹⁵ Les programmes de nouvelle génération s'appliqueront du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2013.

effectuer des contrôles efficaces moyennant un coût de mise en conformité raisonnable pour les entreprises. Cette situation mettrait en péril la compétitivité, la sécurité et l'emploi en Europe et ferait gravement obstacle à la possibilité, pour la Communauté, de présenter un front uni dans les débats internationaux.

Si le programme Fiscalis en cours devait être interrompu, le fonctionnement du marché unique serait menacé, dans la mesure où ce programme finance le système d'échange d'informations en matière de TVA (VIES) et plusieurs autres systèmes importants concernant les droits d'accise. Le système VIES fournit actuellement des informations aux États membres pour qu'ils procèdent au contrôle des opérations fiscales intracommunautaires dans une UE dépourvue de frontières intérieures, et facilite en même temps la tâche des entreprises qui exercent leurs activités dans le marché intérieur. Sans cet échange électronique d'informations, les États membres devraient imaginer une nouvelle méthodologie pour les contrôles de TVA, ce qui constituerait un pas en arrière du point de vue de la charge pesant sur les entreprises. En outre, il est indispensable de favoriser et de développer la coopération administrative entre les autorités fiscales, et le programme Fiscalis en offre le meilleur moyen qui soit.

ANNEXE

Annexe 1: budget de Douane 2007, Fiscalis 2007 et EMCS

L'essentiel du budget est affecté à la création et la maintenance de réseaux informatisés transeuropéens d'échange d'informations. Le reste est consacré à des activités visant à améliorer la coopération entre fonctionnaires. Après l'élargissement de mai 2004, le budget du programme Douane a été augmenté de 133 à 165 millions d'euros et celui de Fiscalis de 44 à 67 millions d'euros. L'EMCS est doté d'un budget total de 35 millions d'euros.

Budget du programme Douane 2007

	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Ligne budgétaire interne						
Actions communes	3 180 000	6 220 000	7 830 000	7 890 000	7.795.000	32.915.000
Actions informatiques	16 965 000	22 230 000	27 230 000	26 680 000	27.160.000	120.265.000
Total	24 200 000	28 450 000	35 060 000	34 570 000	39.495.000	157.235.000
Ligne budgétaire externe						
Total	1 500 000	1 550 000	1 700 000	1 755 000	1 810 000	8 315 000

Budget du programme Fiscalis 2003 – 2007

	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Actions communes	2 750 000	4 600 000	4 850 000	5 850 000	6 350 000	24 400 000
Actions informatiques	6 600 000	8 350 000	9 750 000	9 150 000	9 000 000	42 850 000
Total	9 350 000	12 950 000	14 600 000	15 000 000	15 350 000	67 250 000

Budget de l'EMCS

Une petite partie du budget total de l'EMCS est affectée à des activités de la catégorie des actions communes.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Budget total	3 000 000	5 500 000	5 400 000	8 300 000	7 300 000	5 500 000	35 000 000

ANNEX 2

SIMPLIFIED LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. NAME OF THE PROPOSAL :

Communication (EC) of the Commission to the European Parliament and the Council on Community programme Customs 2013.

2. ABM / ABB FRAMEWORK

Policy Area(s) concerned and associated Activity/Activities:

1404 Customs Policy

3. BUDGET LINES

1.1. Budget lines (operational lines and related technical and administrative assistance lines (ex- B..A lines)) including headings :

- 14040X Customs 2013 programme
- 1401040X Customs 2013 programme – Expenditure on administrative management
- The final budgetary structure will be decided at a later stage.

1.2. Duration of the action and of the financial impact:

- The period of validity of the legal base runs from 01/01/2008 to 31/12/2013.
- The payments will continue after 31/12/2013

1.3. Budgetary characteristics :

Budget line	Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions from applicant countries	Heading in financial perspective
14040X	Non-comp	Diff ¹⁶	YES	NO	YES	1a
1401040X	Non-comp	Diff ¹⁷	YES	NO	YES	1a

¹⁶ Differentiated appropriations.

¹⁷ Differentiated appropriations.

4. SUMMARY OF RESOURCES

1.4. Financial Resources

1.4.1. Summary of commitment appropriations (CA) and payment appropriations (PA)

EUR million (to 3 decimal places)

Expenditure type	Section no.		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014-2015	Total
Operational expenditure¹⁸										
Commitment Appropriations (CA)	8.1	a	46.500	51.000	54.650	55.900	57.200	58.550		323.800
Payment Appropriations (PA)		b	16.575	38.250	51.035	54.300	56.140	57.425	50.075	323.800
Administrative expenditure within reference amount^{19,20}										
Technical & administrative assistance (NDA)	8.2.4	c	p.m.							
TOTAL REFERENCE AMOUNT										
Commitment Appropriations		a+c	46.500	51.000	54.650	55.900	57.200	58.550		323.800
Payment Appropriations		b+c	16.575	38.250	51.035	54.300	56.140	57.425	50.075	323.800
Administrative expenditure <u>not</u> included in reference amount²¹										
Human resources and associated expenditure (NDA)	8.2.5	d	p.m.							
Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA)	8.2.6	e	p.m.							

¹⁸ Expenditure that does not fall under Chapter xx 01 of the Title xx concerned.

¹⁹ Expenditure within article xx 01 04 of Title xx.

²⁰ The administrative expenditure line anticipates the possible externalisation of activities under the programme. Budgetary figures will only be available after the completion in 2006 of a feasibility study on the topic.

²¹ Expenditure within chapter xx 01 other than articles xx 01 04 or xx 01 05.

Total indicative financial cost of intervention

TOTAL CA including cost of Human Resources	a+c +d+ e	46.500	51.000	54.650	55.900	57.200	58.550		323.800
TOTAL PA including cost of Human Resources	b+c +d+ e	16.575	38.250	51.035	54.300	56.140	57.425	50.075	323.800

Co-financing details

N.A.

1.4.2. Compatibility with Financial Programming

- x Proposal is compatible with existing financial programming.

This Communication is compatible with the proposition of the Commission for the Financial Perspectives 2007-2013 (COM (2004)101 final of 10.2.2004 and COM(2004)487 final of 14.7.2004. It falls into the subheading 1a – Competitiveness for growth and employment. External actions relating to this programme will be financed by the budget lines for the Pre-accession instrument (Heading 4 of Financial Perspectives)

1.4.3. Financial impact on Revenue

- x Proposal has no financial implications on revenue

2. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

Details of the context of the proposal are required in the Explanatory Memorandum. This section of the Legislative Financial Statement should include the following specific complementary information:

2.1. Need to be met in the short or long term

See explanatory memorandum (Communication)

2.2. Value-added of Community involvement and coherence of the proposal with other financial instruments and possible synergy

See explanatory memorandum (Communication)

2.3. Objectives, expected results and related indicators of the proposal in the context of the ABM framework

Objectives and expected results

The programmes work at two levels: Joint Actions and IT Systems. Joint Actions consist of Joint Action Activities for officials and Common Training Tools while IT systems concern the trans-European networks.

At annual working level the objectives and expected results will be laid down in more detail in a regularly updated action plan.

Indicators

- Levels of performance of the information systems
- Indicators to be further determined in the ex-ante evaluation

2.4. Method of Implementation (indicative)

Show below the method(s)²² chosen for the implementation of the action.

X Centralised Management

X Directly by the Commission

MONITORING AND EVALUATION

2.5. Monitoring system

Each year the Commission shall submit to the Management Committee a follow-up report setting out the progress of all the programme's activities in terms of implementation and results in relation to the annual action plan.

The administrations shall send the Commission all the information necessary for follow-up reports to be drawn up as efficiently as possible.

2.6. Evaluation

2.6.1. Impact assessment

An impact assessment will be carried out, more details will be included in the financial fiche of the Decision proposal. As the new programme is a continuation of the Customs 2007 programme, the impact assessment will be based on the results of the Customs 2007 Interim Evaluation.

2.6.2. Measures taken following an intermediate evaluation (lessons learned from similar experiences in the past)

The financial fiche of the Decision proposal will have a description of the key findings and an explanation if and how the lessons learned from the

²² If more than one method is indicated please provide additional details in the "Relevant comments" section of this point.

currently ongoing Customs Interim Evaluation have been integrated into the proposal.

2.6.3. Terms and frequency of future evaluation

Mid-term and final evaluations of the programme shall be carried out under the Commission's responsibility using the follow-up reports and the reports drawn up by the participating countries.

— the mid-term evaluation shall focus on the programme's efficiency and effectiveness in respect to implementation and initial results, as well as on the relevance of its initial objectives;

— the final evaluation shall assess the effectiveness and efficiency of the programme's activities.

The Commission shall present to the European Parliament and the Council:

(a) by 31 December 2010, a mid-term evaluation report on the programme's effectiveness, efficiency and relevance, and a communication on the desirability of continuing the programme, accompanied, where relevant, by a suitable proposal;

(b) by 30 September 2014, a final evaluation report on the programme's effectiveness and efficiency.

3. DETAILS OF RESOURCES

3.1. Objectives of the proposal in terms of their financial cost

Commitment appropriations in EUR million (to 3 decimal places)

(Headings of Objectives, actions and outputs should be provided)	Year 2008	Year 2009	Year 2010	Year 2011	Year 2012	Year 2013	TOTAL
	Total cost						
OPERATIONAL OBJECTIVE No.1 ²³							
Action 1 Joint Actions.							
- Joint Actions	7.500	7.500	7.700	7.700	7.800	7.800	46.000
- Common Training Tools	1.500	1.500	1.750	2.000	2.200	2.450	11.400
Action 2 IT Actions.							
- CCN CSI	7.000	7.500	7.700	8.000	8.000	8.000	46.200
- Transit	7.500	7.500	7.000	7.000	6.000	6.000	41.000
- Tariff	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	36.000
- Security Aspects for Customs (electronic customs)	5.000	6.000	6.500	7.200	7.200	6.800	38.700
- Electronic customs	12.000	15.000	18.000	18.000	20.000	21.500	104.500
TOTAL COST	46.500	51.000	54.650	55.900	57.200	58.550	323.800

²³ As described under Section 5.3.

ANNEX 3

SIMPLIFIED LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

4. NAME OF THE PROPOSAL :

Communication (EC) of the Commission to the European Parliament and the Council on the Community Programme Fiscalis 2013.

5. ABM / ABB FRAMEWORK

Policy Area(s) concerned and associated Activity/Activities:

1405 Taxation Policy

6. BUDGET LINES

6.1. Budget lines (operational lines and related technical and administrative assistance lines (ex- B..A lines)) including headings :

- 14050X Fiscalis 2013 programme
- 1401040X Fiscalis 2013 programme – Expenditure on administrative management
- The final budgetary structure will be decided at a later stage.

6.2. Duration of the action and of the financial impact:

- The period of validity of the legal base runs from 01/01/2008 to 31/12/2013.
- The payments will continue after 31/12/2013

6.3. Budgetary characteristics (*add rows if necessary*) :

Budget line	Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions from applicant countries	Heading in financial perspective
14050X	Non-comp	Diff ²⁴	YES	NO	YES	1a
1401040X	Non-comp	Diff ²⁵	YES	NO	YES	1a

²⁴ Differentiated appropriations.

²⁵ Differentiated appropriations.

7. SUMMARY OF RESOURCES

7.1. Financial Resources

7.1.1. Summary of commitment appropriations (CA) and payment appropriations (PA)

EUR million (to 3 decimal places)

Expenditure type	Section no.		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014-2015	Total
Operational expenditure²⁶										
Commitment Appropriations (CA)	8.1	a	22.900	27.450	30.300	31.100	31.100	32.450		175.300
Payment Appropriations (PA)		b	9.520	20.065	27.120	29.825	30.900	31.465	26.405	175.300
Administrative expenditure within reference amount^{27,28}										
Technical & administrative assistance (NDA)	8.2.4	c	p.m.	p.m.						
TOTAL REFERENCE AMOUNT										
Commitment Appropriations		a+c	22.900	27.450	30.300	31.100	31.100	32.450		175.300
Payment Appropriations		b+c	9.520	20.065	27.120	29.825	30.900	31.465	26.405	175.300
Administrative expenditure <u>not</u> included in reference amount²⁹										
Human resources and associated expenditure (NDA)	8.2.5	d	p.m.	p.m.						
Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA)	8.2.6	e	p.m.	p.m.						
Total indicative financial cost of intervention										

²⁶ Expenditure that does not fall under Chapter xx 01 of the Title xx concerned.

²⁷ Expenditure within article xx 01 04 of Title xx.

²⁸ The administrative expenditure line anticipates the possible externalisation of activities under the programme. Budgetary figures will only be available after the completion in 2006 of a feasibility study on the topic.

²⁹ Expenditure within chapter xx 01 other than articles xx 01 04 or xx 01 05.

TOTAL CA including cost of Human Resources		a+c +d+ e	22.900	27.450	30.300	31.100	31.100	32.450		175.300
TOTAL PA including cost of Human Resources		b+c +d+ e	9.520	20.065	27.120	29.825	30.900	31.465	26.405	175.300

Co-financing details

n.a

7.1.2. Compatibility with Financial Programming

x Proposal is compatible with existing financial programming.

This Communication is compatible with the proposition of the Commission for the Financial Perspectives 2007-2013 (COM (2004)101 final of 10.2.2004 and COM(2004)487 final of 14.7.2004). It falls into the subheading 1a – Competitiveness for growth and employment. External actions relating to this programme will be financed by the budget lines for the Pre-accession instrument (Heading 4 of Financial Perspectives)

7.1.3. Financial impact on Revenue

x Proposal has no financial implications on revenue

8. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

Details of the context of the proposal are required in the Explanatory Memorandum. This section of the Legislative Financial Statement should include the following specific complementary information:

8.1. Need to be met in the short or long term

See explanatory memorandum (Communication)

8.2. Value-added of Community involvement and coherence of the proposal with other financial instruments and possible synergy

See explanatory memorandum (Communication)

8.3. Objectives, expected results and related indicators of the proposal in the context of the ABM framework

Objectives and expected results

The programmes work at two levels: Joint Actions and IT Systems. Joint Actions consist of Joint Action Activities for officials and Common Training Tools while IT systems concern the trans-European networks.

At annual working level the objectives and expected results will be laid down in more detail in a regularly updated action plan.

Indicators

- Levels of performance of the information systems
- Indicators to be further determined in the ex-ante evaluation

8.4. Method of Implementation (indicative)

Show below the method(s)³⁰ chosen for the implementation of the action.

X *Centralised Management*

Directly by the Commission

MONITORING AND EVALUATION

8.5. Monitoring system

Each year the Commission shall submit to the Management Committee a follow-up report setting out the progress of all the programme's activities in terms of implementation and results in relation to the annual action plan.

The administrations shall send the Commission all the information necessary for follow-up reports to be drawn up as efficiently as possible.

8.6. Evaluation

8.6.1. Impact assessment

An impact assessment will be carried out, more details will be included in the financial fiche of the Decision proposal. As the new programme is a continuation of the Fiscalis 2007 programme, the impact assessment will be based on the results of the Fiscalis 2007 Interim Evaluation.

³⁰ If more than one method is indicated please provide additional details in the "Relevant comments" section of this point.

8.6.2. Measures taken following an intermediate evaluation (lessons learned from similar experiences in the past)

The financial fiche of the Decision proposal will have a description of the key findings and an explanation if and how the lessons learned from the currently ongoing Fiscalis Interim Evaluation have been integrated into the proposal.

8.6.3. Terms and frequency of future evaluation

Mid-term and final evaluations of the programme shall be carried out under the Commission's responsibility using the follow-up reports and the reports drawn up by the participating countries.

— the mid-term evaluation shall focus on the programme's efficiency and effectiveness in respect to implementation and initial results, as well as the relevance of its initial objectives;

— the final evaluation shall assess the effectiveness and efficiency of the programme's activities.

The Commission shall present to the European Parliament and the Council:

(a) by 31 December 2010, a mid-term evaluation report on the programme's effectiveness, efficiency and relevance and a communication on the desirability of continuing the programme, accompanied, where relevant, by a suitable proposal;

(b) by 30 September 2014, a final evaluation report on the programme's effectiveness and efficiency.

9. DETAILS OF RESOURCES

9.1. Objectives of the proposal in terms of their financial cost

Commitment appropriations in EUR million (to 3 decimal places)

(Headings of Objectives, actions and outputs should be provided)	Year 2008		Year 2009		Year 2010		Year 2011		Year 2012		Year 2013		TOTAL	
	Total cost		Total cost		Total cost		Total cost		Total cost		Total cost		Total cost	
OPERATIONAL OBJECTIVE No.1 31														
Action 1 – Joint Actions														
- Joint Actions	6.500		6.500		6.500		6.500		6.500		6.500		39.000	
- Common Training Tools	400		450		600		600		600		650		3.300	
Action 2 – IT Actions.														
- CCN CSI	7.000		7.500		7.700		8.000		8.000		8.000		46.200	
- Taxation Systems (VIES)	5.000		5.000		5.000		5.000		5.000		5.300		30.300	
- Excise Systems (EMCS)			3.000		4.500		4.000		4.000		4.000		19.500	
- New IT Developments	4.000		5.000		6.000		7.000		7.000		8.000		37.000	
TOTAL COST	22.900		27.450		30.300		31.100		31.100		32.450		175.300	

³¹ As described under Section 5.3.