

# COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

COM(93) 340 final

Bruxelles, le 22 juillet 1993

## RAPPORT DE LA COMMISSION

sur l'exécution du programme Matthaeus en 1992

**Table des matières.**

1. Introduction et contexte général.
2. Les activités Matthaeus en 1992.
3. Evaluation du programme Matthaeus.
4. Perspectives.
5. Conclusion.

## 1 INTRODUCTION ET CONTEXTE GENERAL

- 1.1 Dans le cadre de la réalisation du Marché intérieur et de la nécessaire préparation des fonctionnaires des douanes à ses implications, il est apparu indispensable à la Commission, à l'initiative de Madame Scrivener, Membre de la Commission chargé de la Fiscalité et de l'Union douanière, d'organiser au niveau communautaire un vaste programme de formation professionnelle.

Ce programme appelé "MATTHAEUS" ne se substitue pas aux efforts et réalisations des Etats membres en matière de formation professionnelle mais répond au défi du Marché intérieur et à la nouvelle définition du rôle qui incombe aux fonctionnaires des douanes dans la Communauté pour assurer le bon fonctionnement de l'Union douanière.

- 1.2 Le programme Matthaeus a été adopté le 20 juin 1991 par une décision du Conseil avec des objectifs spécifiques et des actions destinés à atteindre ces objectifs (voir points 1.2 et 1.3 du dernier rapport de la Commission SEC(92) 735 final).
- 1.3 Les actions qui se sont déroulées en 1991 ont fait l'objet d'un premier rapport, transmis par la Commission au Parlement européen et au Conseil le 15 avril 1992 (SEC (92) 735 final).

Le présent rapport, établi conformément à l'article 10 de la décision du Conseil, porte respectivement sur les activités du programme Matthaeus 1992, son évaluation et ses perspectives.

## 2 LES ACTIVITES MATTHAEUS en 1992

### 2.1 Echanges de fonctionnaires entre les administrations nationales (Art.4, § a de la décision du Conseil).

#### 2.1.1 **Observations générales sur les échanges réalisés.**

- 2.1.1.1 Pour des raisons de gestion budgétaire, les échanges 1992 ont été organisés en trois phases; la première jusqu'au 30 avril, la deuxième jusqu'au 31 août et la dernière du 31 août à la fin de l'année.

- 2.1.1.2 Au total, il y a eu 394 échanges à savoir, 61 au cours de la première phase, 136 au cours de la deuxième et 197 au cours de la troisième.

Au delà de ces 394 échanges effectivement réalisés plusieurs milliers de fonctionnaires se sont, cette année encore, portés candidats auprès de leur administration en vue d'effectuer un échange.

Les disponibilités budgétaires allouées au programme, les difficultés à réaliser des "jumelages" entre fonctionnaires ayant des profils professionnels comparables et les mutations entraînées dans les administrations douanières par les restructurations internes dues à l'entrée en vigueur du grand marché expliquent largement la différence entre le grand nombre de candidats et celui des échanges effectivement réalisés.

- 2.1.1.3 L'Allemagne, la France, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni ont échangé des fonctionnaires avec tous les autres Etats membres.

Certains pays utilisant les langues les moins usitées dans la Communauté, à savoir le Danemark et la Grèce ont échangé leurs fonctionnaires avec un moins grand nombre d'Etats membres. Ainsi, le Danemark et la Grèce ont procédé respectivement à des échanges avec 7 et 8 Etats membres.

Les administrations les plus marquées par les restructurations ont échangé moins de fonctionnaires, avec moins d'Etats membres. Ainsi la Belgique et l'Espagne ont échangé des fonctionnaires avec 7 Etats membres. (voir annexe 1, tableau 1).

- 2.1.1.4 L'examen comparé du nombre de fonctionnaires envoyés et reçus par Etat membre (voir annexe 1, tableau 2) fait apparaître quelques différences.

Ces écarts s'expliquent par des besoins spécifiques de certains Etats membres conduisant, dans certains cas, à ne pas réaliser de véritables jumelages.

Ainsi par exemple, l'administration française a reçu onze fonctionnaires italiens qui ont visité certains grands ports de la façade atlantique.

L'on peut, malgré tout, noter que ces écarts restent limités et souligner le caractère globalement équilibré de ces échanges.

- 2.1.1.5 La moyenne d'âge des fonctionnaires échangés a été de 39 ans (34 ans pour les femmes et 40 ans pour les hommes) (voir annexe 1, tableau 3).

La répartition globale par sexe est de 74% d'hommes et de 26% de femmes, avec de notables différences entre les Etats membres sans toutefois que le pourcentage de femmes ne dépasse jamais 38 % (voir annexe 1, tableau 4).

- 2.1.1.6 Afin de réaliser les jumelages les plus appropriés, les fonctionnaires participants aux échanges ont été divisés en trois catégories, selon le type de fonction qu'ils remplissent (direction, encadrement et commandement, tâches opérationnelles).

Les échanges ont été réalisés majoritairement avec des fonctionnaires de la catégorie 3 (56%), les fonctionnaires de la catégorie 2 représentant 38% des échanges et ceux de la catégorie 1, 6% (voir annexe 1, tableau 5).

- 2.1.1.7 L'analyse des fonctions occupées dans leur administration d'origine par les fonctionnaires qui ont été échangés, fait apparaître:

- que pour les fonctionnaires de catégorie 1, il s'est agi presque essentiellement des chefs de bureau, de responsables au sein des administrations centrales et de chefs de service spécialisés en matière de lutte contre la fraude,
- qu'au titre de la catégorie 2, ont été concernés des chefs de bureau de moindre importance, des spécialistes en matière de lutte contre la fraude et des fonctionnaires affectés, dans des bureaux de route et des aéroports, au contrôle à l'importation des marchandises,
- que dans la catégorie 3, ont été essentiellement concernés des fonctionnaires chargés du contrôle à l'importation des marchandises dans les ports, les gares, ainsi que de la lutte contre la fraude et du contrôle des passagers dans les aéroports.

- 2.1.1.8 Pour l'ensemble des fonctionnaires de ces trois catégories:
- 70 % ont accompli, durant l'échange, exactement le même travail que celui qu'ils exerçaient dans leur bureau d'origine;
  - la plus grande partie des 30% restants ont accompli des tâches similaires ou complémentaires de celles qu'ils exerçaient dans leur bureau d'origine.
- 2.1.1.9 Les fonctionnaires accueillis pendant leur échange proviennent de tous les domaines d'activité de la douane.
- Les échanges réalisés concernent, par ordre décroissant d'importance, les principaux domaines suivants (voir annexe 1, tableau 6) :
- lutte contre la fraude,
  - fret import (aérien, routier et maritime),
  - le management des bureaux;
  - contrôle des passagers (aéroports).
- 2.1.1.10 Le travail accompli dans l'administration d'accueil par les fonctionnaires échangés couvre un large domaine d'activités (voir annexe 1, tableau 7) qui concerne, par ordre décroissant d'importance :
- la lutte contre la fraude;
  - le fret import (maritime , routier et aérien);
  - le management des bureaux.
- 2.1.1.11 La majorité des échanges (45%) se sont déroulés sur une période comprise entre 22 et 28 jours.
- L'analyse de la durée des échanges suivant le grade montre que celle-ci est d'autant plus courte que le grade est élevé. La Commission a souhaité, en effet, que l'ensemble des niveaux hiérarchiques soient concernés par les échanges, ce qui entraîne des adaptations nécessaires dans l'organisation et la durée des séjours en fonction de la disponibilité de ces fonctionnaires (voir annexe 1, tableau 8).

## 2.1.2 **Compétence légale.**

2.1.2.1 Aux termes de l'article 5 de la décision Matthaeus, "les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour permettre aux fonctionnaires en échange d'être opérationnels. A cet effet, ils autorisent les fonctionnaires bénéficiant de l'échange à accomplir, dans l'administration d'accueil, les formalités relatives aux actes qui leurs sont confiés".

2.1.2.2 L'on peut constater les évolutions suivantes au cours de l'année 1992:

- Au plan juridique, les Etats membres dans lesquels l'ordre juridique interne impose une décision générale d'habilitation pour les fonctionnaires accueillis, ont pris les mesures légales nécessaires.

- Les Etats membres pour lesquels l'ordre juridique interne semble constituer un obstacle ont, au plan pratique, développé des efforts pour intégrer les fonctionnaires accueillis et leur permettre d'exercer concrètement leurs tâches.

- La connaissance insuffisante de la langue du pays d'accueil constitue encore un obstacle à l'exercice de la compétence légale. Ceci est d'autant plus regrettable lorsqu'il s'agit d'Etats membres dans lesquels il n'existe, par ailleurs, aucun obstacle au plan juridique en matière d'octroi de la compétence légale aux fonctionnaires.

2.1.2.3 L'application de la compétence légale s'est étendue en 1992, et la majorité des fonctionnaires échangés ont pu concrètement être opérationnels .

Avec un approfondissement de la formation linguistique il ne fait pas de doute, qu'à terme, les quelques Etats membres qui rencontrent des obstacles dans leur ordre juridique interne trouveront des solutions légales appropriées, comme l'a déjà fait la majorité des Etats membres.

## 2.2 Séminaires Matthaeus (Art.4, § b de la décision du Conseil).

Aux termes de la décision du Conseil, les séminaires constituent une enceinte permettant aux fonctionnaires des douanes de la Communauté de mettre en commun leur expérience.

Ouverts à toutes les catégories de fonctionnaires des douanes, ils doivent permettre d'apporter des suggestions susceptibles d'améliorer les instruments juridiques en vigueur et d'harmoniser les méthodes de travail des administrations.

En 1991, 10 séminaires se sont tenus alors même qu'il s'agissait d'un mode de travail nouveau pour les administrations douanières des Etats membres.

Cette implication des Etats membres s'est confirmée en 1992, puisque plus de la moitié d'entre eux ont accueilli un ou plusieurs séminaires Matthaeus.

Le recours à cet instrument de formation a été intensifié en 1992. Les séminaires constituent, en effet, un outil nouveau et irremplaçable de communication et d'échanges entre les fonctionnaires des administrations nationales, d'autant plus nécessaire que s'approchait la date de l'entrée en vigueur du marché unique.

La conjonction des efforts de la Commission et des Etats membres a permis en 1992 de réaliser 18 séminaires qui ont impliqué la participation active d'un millier de fonctionnaires. Les thèmes traités ont été choisis, d'un commun accord entre la Commission et les Etats membres, dans le cadre des priorités définies pour la politique douanière au niveau communautaire. Ils ont plus particulièrement concerné la lutte contre la fraude dans le cadre du grand marché ainsi que la mise en oeuvre de la nouvelle réglementation liée à l'entrée en vigueur du marché intérieur.

Tous les séminaires ont réuni, avec la Commission, des fonctionnaires de toutes les catégories en privilégiant ceux susceptibles au plan opérationnel d'utiliser concrètement les éléments recueillis et ceux pouvant diffuser les informations dans la population douanière en raison de leur niveau hiérarchique ou de leurs fonctions (formateurs par exemple).

Certains d'entre eux, de par le sujet abordé, ont été ouverts aux milieux économiques (p. ex.: mise en oeuvre des régimes économiques). D'autres ont permis de réunir des fonctionnaires des douanes et des fonctionnaires d'autres administrations nationales participant à la mise en oeuvre d'une même réglementation (protection des trésors nationaux).

Les 18 séminaires ont été consacrés aux sujets suivants:

LES SYSTEMES D'AUDIT (Rouen; France; 6-8 avril 1992):

Le développement du recours aux techniques d'audit pour améliorer et simplifier le contrôle des entreprises a été identifié comme une priorité de la politique douanière.

Ce séminaire a permis de comparer les diverses techniques utilisées par les administrations douanières et leur niveau de développement.

Le résultat concret en est la mise en place d'une expérience conjointe à plusieurs administrations nationales, qui se déroulera en 1993 et 1994 dans le cadre du programme Matthaeus et dont les résultats seront exploités en commun au niveau de l'ensemble des administrations communautaires.

LA CITES (Bruxelles; 27-29 avril 1992):

Ce séminaire, réservé aux formateurs des écoles des douanes, s'est tenu avec la participation du secrétariat CITES chargé, dans le cadre du programme des Nations-Unies pour l'environnement, de la Convention sur le Commerce international des espèces de faune et flore sauvage. Cette action fait suite au séminaire CITES de 1991 destiné aux fonctionnaires du terrain.

Ce séminaire a permis de développer la coopération entre formateurs, notamment par l'échange de matériels pédagogiques, contribuant ainsi à harmoniser l'enseignement dans le secteur de la protection de l'environnement.

LES METHODES D'ENQUETE SUR L'ORIGINE PREFERENTIELLE DES PRODUITS DE LA PECHE (Bruxelles; 11-12 mai 1992):

Ce séminaire était destiné à des fonctionnaires spécialisés dans le domaine de la lutte contre la fraude.

L'accent a été mis sur les moyens utilisés, préalablement au démarrage d'une enquête, pour rechercher l'information et l'analyser.

REALISATION DU MARCHE INTERIEUR EUROPEEN: PROBLEMATIQUE DOUANIERE ET FISCALE A PARTIR DE 1993 (Parme; Italie; 14-15 mai 1992):

Ce séminaire a été largement ouvert aux milieux économiques.

Cette action a été essentiellement axée sur la préparation des fonctionnaires au Marché intérieur et à

l'information des milieux économiques. Il a comporté des développements sur les nouvelles dispositions entrant en application le 1 janvier 1993 notamment dans les domaines de la T.V.A et des accises.

LUTTE CONTRE LA FRAUDE (Athènes; Grèce; 5-7 mai 1992):

Cette action de formation s'est déroulée en Grèce à l'intention des fonctionnaires des douanes grecs avec l'intervention d'experts de la Commission et de l'administration douanière de la Belgique.

Il s'est agi, en la circonstance, à la demande de l'administration hellénique, de former des fonctionnaires grecs sur des cas concrets de fraude, particulièrement représentatifs des courants de fraude actuels.

LA DOUANE ET L'INFORMATIQUE (Lisbonne; Portugal; 15-17 juin 1992):

Le développement des systèmes informatiques dans les Etats membres et au niveau de la Commission est une condition du fonctionnement efficace de l'Union douanière dans le cadre du grand marché. A ce titre, il a été défini comme priorité de la politique douanière.

Les travaux du séminaire ont fait apparaître la nécessité d'un effort soutenu et convergent dans ce domaine afin de rendre possible un meilleur suivi des opérations et des contrôles dans le cadre du marché intérieur.

MICROSCOPIE DES PRODUITS ISSUS DU MAIS (Lisbonne; Portugal; 23-25 juin 1992):

Ce séminaire a réuni des chimistes travaillant dans les laboratoires des douanes des Etats membres. Il a été conçu comme une suite du séminaire de 1991 et a porté sur l'analyse d'un produit particulier issu du maïs relevant de la P.A.C.

Les travaux ont contribué, à la lumière d'un exemple concret, à harmoniser les méthodes d'analyse chimique, condition d'une application uniforme de la législation tarifaire à la frontière extérieure de la Communauté.

LES REGIMES DOUANIERS ECONOMIQUES (Salonique; Grèce; 24-26 juin 1992):

L'objectif de ce séminaire a consisté à renforcer la prise de conscience mutuelle de la nécessité d'une collaboration plus active entre la douane et les entreprises.

La simplification des procédures douanières en matière de régimes douaniers économiques implique en effet une nouvelle conception des contrôles, basée notamment sur l'audit des entreprises et une meilleure connaissance réciproque entre le secteur économique et la douane.

Cette nouvelle définition du rôle de la douane suppose également un effort important de formation en faveur des personnels (comptabilité, informatique, économie, ...).

UNE OPPORTUNITE DE PROGRES ECONOMIQUE ET SOCIAL POUR LES CITOYENS DE LA COMMUNAUTE: LES REGIMES DOUANIERS ECONOMIQUES (Catane; Italie; 11-12 juin 1992):

Ce séminaire était ouvert aux représentants des milieux économiques.

Il a permis d'associer les milieux économiques aux travaux en les informant des objectifs de la réglementation en matière de régimes économiques et des perspectives de son évolution (y compris au niveau de son application) à l'approche de l'entrée en vigueur du marché unique.

De la même manière il a sensibilisé les fonctionnaires des Etats membres à la nécessité d'adapter leurs méthodes de travail et de mieux connaître le monde de l'entreprise.

LES PROCEDURES SIMPLIFIEES (Munster; Allemagne; 15-17 juillet 1992):

L'utilisation accrue des procédures simplifiées impose un large rapprochement des pratiques en la matière afin d'éviter des distorsions de concurrence entre Etats membres.

Les travaux de ce séminaire, qui s'inscrivait dans la perspective ouverte à Madrid en décembre 1991, ont permis d'effectuer un recensement des pratiques existantes et d'ébaucher une méthode susceptible de rapprocher ces pratiques entre les administrations des Etats membres.

Tous les participants ont souhaité travailler dans ce sens et pour ce faire prolonger cette action de formation à l'avenir.

ANALYSE DES RISQUES (Londres; Royaume Uni; 26-28 octobre 1992 et 7-9 décembre 1992):

Deux séminaires destinés, d'une part aux hauts-fonctionnaires susceptibles de définir des orientations et, d'autre part, aux formateurs chargés de former le

personnel, se sont tenus sur ce thème, retenu au titre des priorités de la politique douanière.

Le développement du commerce international, la simplification et l'informatisation des procédures douanières et le caractère limité des ressources humaines conduisent à affiner les contrôles douaniers au moyen de nouvelles techniques d'analyse de risque.

Ces deux séminaires ont permis de développer l'information des fonctionnaires des Etats membres en la matière et de réfléchir à la définition d'une approche commune nécessaire à la protection des intérêts financiers communautaires et au maintien d'une concurrence loyale entre les opérateurs commerciaux.

SURVEILLANCE DU TERRITOIRE DOUANIER DE LA COMMUNAUTE  
(Alexandroupolis; Grèce; 9-11 novembre 1992):

Cette action de formation a été organisée à l'intention des fonctionnaires de la douane grecque, spécialisés en matière de surveillance.

Ce séminaire a essentiellement permis de sensibiliser ces fonctionnaires aux nouvelles conditions de leur travail impliquées par la mise en oeuvre du marché unique et à la nécessité d'appliquer de manière uniforme le droit communautaire à la frontière extérieure.

LES PROCEDURES AUTOMATISEES (Sigmaringen; Allemagne; 29 septembre-2 octobre 1992):

Le développement du commerce international exige un développement de l'automatisation des procédures douanières afin notamment de raccourcir le temps de dédouanement. Parallèlement, l'entrée en vigueur du marché unique contraint les Etats membres à harmoniser les procédures automatisées afin d'éviter les distorsions de concurrence entre Etats membres.

Les participants ont manifesté la volonté de travailler ensemble à l'harmonisation de leur procédures et de développer les contacts avec les opérateurs du commerce pour assurer l'efficacité des systèmes mis en place.

DOUANE ET MARCHÉ INTERIEUR (Bruxelles; 8-9 octobre 1992):

Madame SCRIVENER, Commissaire en charge de la fiscalité et de l'Union douanière, a réuni deux cents hauts-fonctionnaires des douanes et les représentants des organisations professionnelles européennes de douaniers afin de faire le point sur les implications concrètes de la suppression des frontières entre les Etats membres.

Les discussions ont concerné le volet douanier et le volet fiscal du marché intérieur, le rôle économique de la douane, la lutte contre la fraude, la dimension communautaire de la formation douanière.

Cette réunion a mis en évidence la nécessité de la coopération entre administrations douanières des Etats membres afin de réussir le passage de la protection de l'espace économique national à la protection de l'espace économique communautaire.

Pour ce faire le programme Matthaeus a été considéré comme l'instrument indispensable au rapprochement des administrations douanières des Etats membres et à la prise de conscience de la dimension communautaire de leurs fonctions.

CONTRÔLES A L'EXPORTATION DES OEUVRES D'ART (Madrid; Espagne; 10-12 décembre 1992):

Ce séminaire s'est déroulé avec la participation de représentants des ministères des affaires culturelles.

Les travaux du séminaire ont permis de préparer la mise en oeuvre future des procédures de contrôle prévues dans le règlement "exportations de biens culturels", en réunissant à la fois des fonctionnaires ayant participé à l'élaboration de la réglementation et ceux chargés de l'application future de ces textes.

LE TRANSIT ET L'EXPORTATION (Naples; Italie; 17-18 décembre 1992):

Ce séminaire était ouvert aux représentants des milieux économiques.

L'entrée en vigueur du Marché unique modifie les données de certaines réglementations douanières (par exemple, l'abolition des contrôles aux frontières) et exige de ce fait une coordination entre fonctionnaires des Etats membres chargés de leur application afin d'éviter les distorsions de concurrence dues à une application non uniforme.

Les travaux du séminaire ont fait apparaître le désir des participants d'analyser ensemble les nouvelles réglementations en présence des milieux économiques, traduisant par là même leur volonté de travailler ensemble au service de l'économie communautaire.

LUTTE CONTRE LA FRAUDE (Londres; Royaume Uni; 10 décembre 1992):

Ce séminaire a permis de réunir les représentants des services spécialisés de la DG XXI et les chefs des services d'enquêtes des Etats membres dans les domaines de la douane, de la fiscalité et des accises.

L'abolition des contrôles aux frontières internes modifie l'organisation des contrôles tels qu'ils s'effectuaient jusqu'ici et nécessite un renforcement de la collaboration entre administrations des Etats membres.

Tous les participants ont souhaité prolonger à l'avenir cette action soulignant ainsi leur volonté d'agir ensemble, en matière de lutte contre la fraude, dans un cadre communautaire.

Les séminaires ont rencontré un grand écho auprès de la population douanière et sont maintenant devenus un outil indispensable de formation, dont la flexibilité et la souplesse ont permis de préparer dans de bonnes conditions les fonctionnaires des douanes des Etats membres au Marché unique, priorité de l'année 1992.

### 2.3 Application dans les écoles des douanes des Etats membres de programmes communs de formation professionnelle (Art.4, § c de la décision du Conseil)

Suite à l'élaboration en 1992 d'un programme commun de formation professionnelle destiné aux fonctionnaires des douanes en formation initiale, la Commission, en étroite collaboration avec les Etats membres, a élaboré trois programmes spécifiques communs d'approfondissement et de spécialisation destinés à des fonctionnaires ayant déjà une expérience professionnelle (voir annexe 2, page 27 et suivantes).

Ces programmes, qui ont été adoptés par décision de la Commission du 16 décembre 1992<sup>(1)</sup>, portent respectivement sur les régimes douaniers du perfectionnement actif, de l'admission temporaire et du transit.

L'enseignement de ces programmes, parallèlement à celui du programme commun initial adopté en 1991<sup>(2)</sup>, renforcera l'établissement d'une formation identique en matière douanière dans toute la Communauté. Ces programmes sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1993.

Ces programmes portent sur des régimes douaniers dont l'importance économique justifie à elle seule qu'ils

(1) J.O.C.E. L10 du 16 janvier 1993.

(2) J.O.C.E. L16 du 23 janvier 1992.

soient appliqués de manière uniforme dans la Communauté, assurant par là même le bon fonctionnement du marché intérieur.

La Commission développera en 1993 d'autres programmes spécifiques communs d'approfondissement et de spécialisation destinés à des fonctionnaires ayant déjà une expérience professionnelle.

## 2.4 Formation linguistique

2.4.1 Aux termes de l'article 6 de la décision Matthaeus, les Etats membres mettent en place au profit de leurs fonctionnaires susceptibles de participer à l'action d'échange, une formation linguistique intensive et permanente, portant sur l'ensemble des langues officielles de la Communauté.

2.4.2 Les résultats des efforts réalisés par les Etats membres en matière de formation linguistique sont repris en annexe (voir annexe 1, tableau 7).

Les remarques déjà formulées dans le dernier rapport au sujet de la formation linguistique sont, dans leur totalité, applicables à l'année 1992.

2.4.3 Les besoins en formation linguistique des participants au programme Matthaeus ne sont toujours pas satisfaits et l'année 1992 ne marque à cet égard aucune évolution notable.

2.4.4 La permanence de ce problème sur les deux dernières années du programme ne doit cependant pas occulter les efforts des Etats membres, qui dans un contexte difficile de restructuration des administrations douanières avant l'entrée en vigueur du Marché unique, tentent de répondre aux exigences du programme Matthaeus en la matière.

Les propositions d'adaptation du programme Matthaeus que la Commission proposera avant juillet 1993 devront prendre en compte cette réalité en l'absence d'évolution au cours de la première moitié de l'année 1993.

## 3. EVALUATION DU PROGRAMME MATTHAEUS

### 3.1 Aspects financiers

Le budget du programme Matthaeus en 1992 était de 2.700.000 Ecus répartis entre deux lignes budgétaires, à

savoir respectivement la ligne B5.3051 (crédits opérationnels) pour un montant de 2.427.000 Ecus et la ligne B8.5351 (mini-budget) pour un montant de 273.000 Ecus.

Tous les crédits Matthaeus ont été engagés et la ligne opérationnelle a permis d'organiser 393 échanges et 18 séminaires. Cette ligne a également été utilisée pour financer l'action pilote INTERFISC (fonctionnaires en charge de la fiscalité indirecte) à hauteur de 300.000 Ecus.

A partir de 1993 INTERFISC deviendra le programme MATTHAEUS-TAX si, comme tout le laisse supposer, le Conseil adopte la proposition de décision de la Commission, et le financement sera, là encore, assuré sur la ligne B5.3051 pour un montant de 600.000 Ecus, ce qui réduira à due concurrence les crédits disponibles sur la ligne opérationnelle Matthaeus, interdisant, par là-même, tout accroissement du nombre des échanges (ainsi que le prescrivait la décision du Conseil), et des séminaires.

### 3.2 Méthodes de gestion et d'évaluation du programme

Les relations de confiance établies au sein du Comité Matthaeus ont permis d'assurer une gestion efficace et une bonne évaluation du programme, d'une part, en institutionnalisant les outils de travail qui pragmatiquement avaient été mis en place en 1991 et, d'autre part, en les développant.

3.2.1 En ce qui concerne la gestion du programme, la Commission, dans sa Décision du 11 décembre 1992 (voir annexe 3, page 35 et suivantes)<sup>(1)</sup>, a fixé des dispositions d'application portant sur les échanges, les séminaires et les modalités financières de paiement des échanges et des séminaires par la Commission.

3.2.1.1 Pour les échanges, le rôle des coordonnateurs nationaux a été institutionnalisé compte tenu notamment de leur importance dans la mise en place des jumelages sur lesquels reposent les échanges.

3.2.1.2 Pour les séminaires, la Commission a fixé les règles essentielles qui président à la détermination, au début de chaque année, des priorités en la matière. Cette planification, sans être rigide, est indispensable à la bonne gestion du programme.

<sup>(1)</sup> J.O.C.E. L16 du 25 janvier 1993

3.2.1.3 En ce qui concerne les modalités financières de paiement des échanges et des séminaires, la Commission, en étroite collaboration avec les Etats membres, a établi des règles destinées à la fois:

- à permettre aux Etats membres de recevoir les fonds nécessaires en temps utile;
- à assurer une maîtrise et un contrôle des mouvements financiers entre les Etats membres et la Commission.

3.2.2 Quant à l'évaluation du programme, la Commission, dans sa Décision, a institutionnalisé le questionnaire d'évaluation à remplir par chaque participant aux échanges et qui est transmis à la Commission sous couvert du coordonnateur national.

Par ailleurs, la Commission a poursuivi un double but:

- étendre l'évaluation systématique des échanges aux séminaires et
- diffuser une information aussi complète que possible aux participants aux séminaires Matthaeus.

3.2.2.1 Pour l'évaluation des séminaires la Commission distribue à tous les participants un questionnaire destiné à mesurer leur indice de satisfaction et à déterminer si les objectifs des séminaires, tels que fixés par le programme Matthaeus, ont été ou non atteints.

3.2.2.2 Afin d'assurer un suivi opérationnel aux séminaires, la Commission a diffusé aux coordonnateurs Matthaeus un compte rendu de chaque séminaire comprenant son évaluation. Dans certains cas, des cassettes vidéo ont été distribuées afin qu'elles puissent être projetées dans les écoles des douanes et qu'elles touchent ainsi un vaste auditoire.

Sur la base de ces informations, les spécialistes de la formation au comité Matthaeus et la Commission peuvent, en tant que de besoin, prévoir les prolongements et adaptations futures éventuelles.

L'objectif de la Commission est, par ces moyens, de suivre au plus près les actions Matthaeus et de les adapter en permanence aux besoins des participants dans le respect des objectifs du programme. De plus, par la diffusion de l'information à l'ensemble de la population

douanière, les bénéficiaires du programme Matthaeus dépassent les seules expériences individuelles pour atteindre les administrations des Etats membres et la Communauté dans son ensemble.

#### 4. PERSPECTIVES

4.1 Le programme Matthaeus disposera en 1993 de 2.427.000.Ecus pour les crédits opérationnels (sur lesquels il conviendra de retirer 600.000 Ecus destinés au programme Matthaeus-Tax), ce qui rend impossible tout élargissement de son champ d'application et des objectifs quantitatifs réalisés en 1991 et 1992.

Le nombre d'échanges devraient se maintenir autour de 400 et le nombre de séminaires s'établir à une quinzaine maximum; ces chiffres représentent des limites supérieures compte tenu des disponibilités financières prévues.

4.2 L'année 1993 sera mise à profit pour renforcer les actions du programme Matthaeus.

A cette fin la Commission propose de faire porter les efforts sur les points suivants:

4.2.1 La formation linguistique devra faire l'objet d'une priorité absolue car elle conditionne pour une large part l'exercice effectif de la compétence légale par les fonctionnaires en échanges.

La Commission a, pour ce faire, prévu dans sa Décision d'application<sup>(1)</sup> une obligation d'information des Etats membres, détaillée et annuelle.

La Commission proposera, lors de l'adaptation du programme Matthaeus, un allongement de la durée de certains échanges afin de permettre une formation linguistique approfondie dans le pays d'accueil.

4.2.2 L'année 1993 devrait marquer des progrès décisifs en matière d'habilitation des fonctionnaires en échange à effectuer les tâches de leur homologue du pays d'accueil.

La Commission pense qu'en pratique cette compétence légale pourrait s'exercer dans quasiment tous les Etats membres .

(1) J.O.C.E. L16 du 25 janvier 1993.

Il a été prévu dans la décision d'application du 11 décembre 1992 que chaque coordonnateur informe la Commission dans l'hypothèse où son Etat limite à titre général la possibilité pour les fonctionnaires en accueil d'être pleinement opérationnels.

- 4.2.3 Le rôle et la place des formateurs devra être valorisée et les efforts déjà accomplis au niveau de leur participation aux échanges devra s'étendre aux séminaires afin de diffuser dans la population douanière l'expérience acquise et d'adapter les actions entreprises à la réalité douanière.

Dans cette perspective, les services de la Commission réfléchissent, en étroite liaison avec les administrations des Etats membres, à la concrétisation du projet de "centre commun de formation", dont la création est envisagée par la Décision du Conseil du 20 juin 1991<sup>(1)</sup>.

## 5. CONCLUSION

Le programme Matthaeus s'est immédiatement imposé comme un élément déterminant dans l'adaptation des administrations des Etats membres aux missions qui sont les leurs depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993.

Après deux années de succès, dans un contexte difficile de restructuration des administrations douanières, 1993 marquera une étape décisive dans la poursuite du programme Matthaeus. Un saut qualitatif devra être réalisé afin de faire de la formation douanière communautaire une composante essentielle de la douane de demain.

Pour ce faire, la Commission fera, conformément à la décision du Conseil, un rapport au Parlement Européen et au Conseil sur l'expérience acquise dans la mise en oeuvre du programme Matthaeus, accompagné d'une proposition visant à l'adapter en fonction de l'expérience acquise.

---

<sup>(1)</sup> J.O.C.E. L187 du 20 juin 1991.

Tableau 1

**Tableau par Etat Membre des pays dans lesquels  
les fonctionnaires se sont rendus en échange.**

Pays d'origine	Nombre de fonctionnaires en échange	Pays d'accueil											
		BE	DK	DE	ES	FR	GR	IR	IT	LU	NL	PO	UK
BE	17	-	-	4	-	3	-	1	1	-	3	1	4
DK	20	-	-	5	-	3	-	1	3	-	3	1	4
DE	45	2	5	-	2	5	2	2	6	1	8	1	11
ES	13	-	-	1	-	4	-	1	2	-	3	1	1
FR	51	3	3	4	3	-	4	3	11	2	2	3	13
GR	34	-	-	3	-	15	-	1	4	1	3	1	6
IR	20	1	1	3	1	2	1	-	3	1	1	2	4
IT	53	1	3	5	1	21	4	3	-	1	7	3	4
LU	10	-	-	2	-	2	1	1	1	-	1	1	1
NL	52	5	3	9	5	2	5	2	8	3	-	2	8
PO	23	1	1	1	1	5	1	2	4	1	2	-	4
UK	56	4	4	9	1	12	9	4	3	1	6	3	-
<b>Totaux</b>	<b>394</b>	<b>17</b>	<b>20</b>	<b>46</b>	<b>14</b>	<b>74</b>	<b>27</b>	<b>21</b>	<b>46</b>	<b>11</b>	<b>39</b>	<b>19</b>	<b>60</b>

- Annexe 1 -

- Annexe 1 -Tableau 2. Echanges 1992 par Etat Membre.

Pays	Fonctionnaires envoyés	Fonctionnaires reçus
Belgique	17	17
Danemark	20	20
Allemagne	45	46
Espagne	13	14
France	51	74
Grèce	34	27
Irlande	20	21
Italie	53	46
Luxembourg	10	11
Pays-Bas	52	39
Portugal	23	19
Royaume-Uni	56	60
Total	394	394

Tableau 3. Moyenne d'âge des participants.

Tous	Femmes	Hommes
39	34	40

- Annexe 1 -

Tableau 4. **Pourcentage des femmes échangées par Etat Membre en 1992.**

Pays	%
Belgique	6
Danemark	20
Allemagne	28
Espagne	38
France	18
Grèce	17
Irlande	5
Italie	26
Luxembourg	0
Pays-Bas	23
Portugal	13
Royaume-Uni	18
Total	26

Tableau 5. **Pourcentage de participants par fonction.**

Fonction	Nombre	%
1	25	6
2	151	38
3	218	56
Total	394	100

Codes de fonction.

- 1 Fonctionnaires assurant des tâches de direction.
- 2 Fonctionnaires ayant des tâches d'encadrement et de commandement sans exclure des tâches opérationnelles.
- 3 Agents chargés uniquement des tâches opérationnelles tout en pouvant prendre personnellement des décisions sur le terrain.

- Annexe 1 -

Tableau 6.

Domaine d'activités dans leur bureau d'origine  
des fonctionnaires échangés en 1992 (pourcentage).

Code	Domaines d'activités	%
01	Fret import - port.	8
02	Fret import - aéroport.	9
03	Fret import - port et aéroport.	1
04	Fret import - rail.	5
05	Fret import - route.	8
06	Fret export - port.	1
07	Fret export - aéroport.	1
08	Fret export - port et aéroport.	0
09	Fret export - rail.	1
10	Fret export - route.	1
11	Contrôle passagers - port.	2
12	Contrôle passagers - aéroport.	4
13	Contrôle passagers - rail.	1
14	Contrôle passagers - route.	1
15	Contrôle postal.	1
16	Administration centrale.	8
17	Chef de bureau.	5
18	Chimiste/technicien.	1
19	Spécialiste de la lutte contre la fraude.	25
20	Formateur.	2
21	Autres.	19

- Annexe 1 -

Tableau 7. Tâches accomplies dans les bureaux d'accueil par les fonctionnaires échangés en 1992 (pourcentage).

Code	Domaines d'activités	%
01	Fret import - port.	8
02	Fret import - aéroport.	9
03	Fret import - port et aéroport.	2
04	Fret import - rail.	6
05	Fret import - route.	9
06	Fret export - port.	1
07	Fret export - aéroport.	1
08	Fret export - port et aéroport.	0
09	Fret export - rail.	1
10	Fret export - route.	1
11	Contrôle passagers - port.	3
12	Contrôle passagers - aéroport.	4
13	Contrôle passagers - rail.	0
14	Contrôle passagers - route.	1
15	Contrôle postal.	1
16	Administration centrale.	7
17	Chef de bureau.	4
18	Chimiste / technicien.	1
19	Spécialiste de la lutte contre la fraude.	21
20	Formateur.	1
21	Autres.	22

- Annexe 1 -Tableau 8. Durée des échanges 1992.

Nombre de jours	Codes fonction			Nombre de participants
	1	2	3	
0 - 7	6	28	9	43
8 - 14	11	26	14	51
15 - 21	4	17	12	33
22 - 28	3	47	133	183
29 - 35	1	31	50	82
36 - 42	0	2	0	2
Total	25	151	218	394

Codes de fonction.

- 1    Fonctionnaires assurant des tâches de direction.
- 2    Fonctionnaires ayant des tâches d'encadrement et de commandement sans exclure des tâches opérationnelles.
- 3    Agents chargés uniquement des tâches opérationnelles tout en pouvant prendre personnellement des décisions sur le terrain.

Tableau 9. Programme de formation linguistique - 1992 (statistiques).

Pays	Nombre de fonctionnaires échangés	Nombre de fonctionnaires formés (1)	Langues enseignées										Coût de la formation (2)
			EN	FR	DE	NL	IT	EL	DA	ES	PO		
BE	17	91	x	x	x	x			x		x	x	+/- 24.517 Ecus
DK	20	12	x	x	x	x	x						+/- 16.635 Ecus
DE	45	1064	x	x		x	x			x	x		+/- 257.732 Ecus
ES	13	282	x	x	x		x						+/- 157.452 Ecus
FR	51	2390	x		x		x						+/- 129.323 Ecus
GR	34	19	x	x	x		x				x		-
IR	20	171		x	x		x	x			x	x	+/- 89.103 Ecus
IT	53	438	x	x	x								+/- 127.666 Ecus
LU	10	13									x		+/- 37.622 Ecus
NL	52	36	x	x	x		x	x	x	x	x	x	+/- 87.397 Ecus
PO	23	65	x	x									+/- 7.537 Ecus
UK	56	56		x	x	x			x	x	x	x	+/- 40.244 Ecus
Totaux	394	4637											+/- 975.228 Ecus

(1) Quelques Etats Membres n'ont pu préciser les formations linguistiques spécifiques données dans le cadre du programme Matthaeus et leurs chiffres reprennent la totalité de leur formation linguistique pour l'ensemble des fonctionnaires des douanes.

(2) Ceci est le coût réellement supporté par les service douaniers et peut être assimilé au coût réel supporté par les administrations nationales.

- Annexe 1 -

## II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

## COMMISSION

## DÉCISION DE LA COMMISSION

du 16 décembre 1992

établissant des programmes spécifiques communs concernant le perfectionnement actif, l'admission temporaire et le transit en matière de formation professionnelle des fonctionnaires des douanes (*Matthaeus*)

(93/15/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne,

vu la décision 91/341/CEE du Conseil, du 20 juin 1991, portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle des fonctionnaires des douanes (programme *Matthaeus*)<sup>(1)</sup>, et notamment son annexe III point 7,

considérant que, aux termes de l'article 4 point c) de la décision 91/341/CEE, la Commission est appelée à établir des programmes communs de formation à l'intention des fonctionnaires des douanes ;

considérant que ces programmes communs sont indispensables afin d'atteindre les buts poursuivis par le programme *Matthaeus*, et notamment celui d'une application uniforme du droit communautaire aux frontières extérieures de la Communauté ;

considérant que ces programmes communs sont rendus nécessaires par la diversité des enseignements actuellement dispensés dans les écoles des douanes des États membres ;

considérant qu'un programme commun de formation destiné aux fonctionnaires en formation initiale a déjà été adopté par la décision 92/39/CEE de la Commission <sup>(2)</sup> ;

considérant que des programmes spécifiques communs d'approfondissement et de spécialisation dispensés dans les écoles des douanes, parallèlement au programme commun initial, renforceront l'établissement d'une forma-

tion identique en matière douanière dans toute la Communauté ;

considérant que ces programmes spécifiques communs concernent des fonctionnaires ayant déjà une expérience professionnelle ;

considérant que trois programmes spécifiques communs relatifs aux régimes du perfectionnement actif, de l'admission temporaire et du transit sont nécessaires compte tenu de l'importance économique de ces régimes et permettent une application uniforme dans la Communauté de la réglementation douanière concernée tout en assurant le bon fonctionnement du marché intérieur ;

considérant que les fonctionnaires auxquels sont destinés ces programmes spécifiques communs devront, grâce à leur expérience professionnelle, être à même d'en tirer pleinement profit et ainsi d'assurer à l'avenir une meilleure application du droit douanier communautaire en la matière ;

considérant que les mesures prévues à la présente décision sont conformes à l'avis du comité *Matthaeus*,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

*Article premier*

Trois programmes spécifiques communs, ci-après dénommés « programmes spécifiques », destinés aux fonctionnaires des douanes et dont le contenu est précisé respectivement aux annexes I, II et III, sont mis en place auprès des écoles des douanes des États membres.

<sup>(1)</sup> JO n° L 187 du 13. 7. 1991, p. 41.

<sup>(2)</sup> JO n° L 16 du 23. 1. 1992, p. 14.

*Article 2*

Au sens de la présente décision, on entend par :

- 1) « école des douanes » : tout établissement dans lequel est dispensé aux fonctionnaires des douanes un enseignement relatif à la formation professionnelle ;
- 2) « fonctionnaires ayant déjà une expérience professionnelle » : les fonctionnaires ayant déjà reçu une formation initiale au sens de l'article 2 point 2 de la décision 92/39/CEE ou à défaut les fonctionnaires possédant les connaissances douanières générales suffisantes pour pouvoir approfondir les thèmes développés par les programmes spécifiques.

*Article 3*

Les programmes spécifiques sont destinés aux fonctionnaires des douanes chargés de l'application de la partie du droit communautaire couverte par ces programmes et ayant déjà une expérience professionnelle quel que soit le lieu d'exercice de leurs fonctions.

*Article 4*

L'enseignement des programmes spécifiques doit être étalé sur une période adéquate permettant aux fonctionnaires formés d'être pleinement opérationnels dans la mise en application future des régimes concernés.

*Article 5*

Chaque État membre communique à la Commission les dispositions et modalités de mise en œuvre retenues pour l'application des programmes spécifiques.

*Article 6*

L'application des programmes spécifiques ne fait pas obstacle à l'application dans les écoles des douanes de programmes complémentaires nationaux.

*Article 7*

Les États membres appliquent les programmes spécifiques à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993.

*Article 8*

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 16 décembre 1992.

*Par la Commission*

Christiane SCRIVENER

*Membre de la Commission*

## ANNEXE I

## Programme spécifique : régime du perfectionnement actif

## 1. GÉNÉRALITÉS

- 1.1. Le régime dans le droit communautaire et dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et de la convention de Kyoto.
- 1.2. Les aspects économiques du régime dans le cadre de la politique de concurrence à l'exportation hors du territoire douanier de la Communauté. Les bénéfices vis-à-vis des droits et taxes à l'importation et, pour ce qui concerne le système de la suspension, les mesures de politique commerciale.
- 1.3. Les rapports du régime avec la politique agricole commune. Les cas d'interdiction.
- 1.4. Le régime face à des situations spécifiques (marchandises stratégiques, embargo, exportations de produits chimiques qui peuvent être utilisés comme des armes, etc.).

## 2. SYSTÈME DE LA SUSPENSION ET SYSTÈME DU REMBOURS

- 2.1. Les aspects communs aux deux systèmes.
- 2.2. La technique du système de la suspension.
- 2.3. La technique du système du rembours.
- 2.4. La réexportation de marchandises en l'état et les rapports entre le système du rembours et les autres possibilités de remboursement ou remise de droits à l'importation.
- 2.5. Le choix du système.

## 3. COMPENSATION À L'ÉQUIVALENT

- 3.1. Les bénéfices économiques liés à la compensation à l'équivalent.
- 3.2. La notion de marchandises équivalentes (appréciation de l'équivalence, sensibilité, critères, contrôle du respect des conditions).
- 3.3. Les interdictions et les limitations.

## 4. PROCÉDURES IM/EX ET EX/IM

- 4.1. Les bénéfices économiques liés à la procédure EX/IM.
- 4.2. Le trafic triangulaire.

## 5. RÈGLES PARTICULIÈRES RELATIVES À LA COMPENSATION À L'ÉQUIVALENT ET À L'EXPORTATION ANTICIPÉE

- 5.1. Les critères pour bénéficier de la compensation à l'équivalent. La particulière sensibilité de la parfaite correspondance de ces critères notamment pour les produits agricoles.
- 5.2. Le moment auquel les conditions sont fixées pour bénéficier de ces procédures.
- 5.3. Les marchandises équivalentes se trouvant à un stade de fabrication plus avancé que les marchandises d'importation.
- 5.4. Le changement de situation douanière. Le moment du changement.
- 5.5. Le cas où le changement de situation douanière pour les produits agricoles ne produit pas d'effets par rapport aux restitutions agricoles.

## 6. CONDITIONS POUR BÉNÉFICIER DU RÉGIME

- 6.1. Les conditions liées à la personne. L'établissement dans la Communauté. Les opérations dépourvues de caractère commercial. Les industriels et les commerçants. Le titulaire de l'autorisation et les opérateurs. Le contrôle des garanties pour bénéficier du régime.
- 6.2. L'identification des marchandises et l'identification des conditions pour bénéficier de la compensation à l'équivalent.
- 6.3. Les conditions économiques. Les cas par rapport auxquels les conditions économiques sont réputées être remplies : par rapport aux types d'opérations et par rapport aux marchandises. Les autres cas par rapport auxquels les conditions économiques sont remplies ou sont susceptibles d'être remplies. Les justifications à fournir par le demandeur de l'autorisation.
- 6.4. Les conditions pour bénéficier du régime pour les produits agricoles soumis à un système régulateur des prix ou à des prix minimaux.
- 6.5. Les conditions particulières pour bénéficier du régime avec le système du rembours.

## 7. DEMANDE D'AUTORISATION ET AUTORISATION

- 7.1. Les renseignements à fournir dans la demande. Les pièces justificatives. Le délai de présentation de la demande.
- 7.2. Le contrôle des informations figurant dans la demande et l'existence de garanties se rapportant au demandeur et à l'opérateur. Le contrôle de la possibilité d'effectuer les opérations de perfectionnement sur les quantités demandées.
- 7.3. Les éléments devant figurer dans l'autorisation. Les éléments qui peuvent être fixés après la délivrance de l'autorisation.
- 7.4. Rapport entre la délivrance de l'autorisation et le placement des marchandises d'importation sous le régime.
- 7.5. La procédure simplifiée de délivrance de l'autorisation. Cas dans lesquels cette procédure est admise et conditions pour en bénéficier.
- 7.6. Date à laquelle l'autorisation prend effet.
- 7.7. Renouvellement et modification de l'autorisation.
- 7.8. Les obligations du titulaire de l'autorisation en cas de modification de certaines situations.
- 7.9. Annulation ou révocation d'une autorisation.

## 8. DÉLAIS

- 8.1. Le délai de validité de l'autorisation et les cas de réexamen des conditions économiques.
- 8.2. Le délai de réexportation (IM/EX). L'importance de la correcte fixation de ce délai compte tenu des conséquences qui en découlent lorsque sont appliquées d'autres dispositions qui y font référence (notamment globalisation annuelle ou trimestrielle de l'apurement).
- 8.3. Le délai de placement des marchandises sous le régime dans la procédure de l'exportation anticipée.
- 8.4. Le délai pour le dépôt du décompte d'apurement.
- 8.5. Le délai pour le dépôt de la demande de remboursement.
- 8.6. Le délai de conservation des pièces justificatives.

## 9. TAUX DE RENDEMENT

- 9.1. La sensibilité de la fixation du taux de rendement.
- 9.2. L'utilisation des écritures comptables du titulaire de l'autorisation.
- 9.3. Le taux réel.
- 9.4. Les taux forfaitaires. Conditions pour les utiliser. Leurs rapports avec les coefficients des restitutions agricoles.

## 10. PLACEMENT DES MARCHANDISES SOUS LE RÉGIME ET UTILISATION DU SYSTÈME DU REMBOURS

- 10.1. Le placement sous le régime dans le cadre du système de la suspension. L'identification des marchandises d'importation compte tenu des descriptions figurant dans l'autorisation.
- 10.2. La déclaration de mise en libre pratique dans le cadre du système du rembourser.
- 10.3. La procédure simplifiée de délivrance de l'autorisation, document à annexer à la déclaration de placement sous le régime (dans le cas du système de la suspension) ou à la déclaration de mise en libre pratique (dans le cadre du système du rembourser).
- 10.4. La constitution éventuelle d'une garantie.
- 10.5. Les trois procédures simplifiées de placement des marchandises sous le régime (système de suspension) ou de mise en libre pratique (système du rembourser).

## 11. CONTRÔLES PENDANT LES OPÉRATIONS DE PERFECTIONNEMENT

- 11.1. Les contrôles comptables et physiques.
- 11.2. Les contrôles adaptés à chaque opération (analyse du risque).

## 12. PERFECTIONNEMENT PASSIF DANS LE CADRE DU PERFECTIONNEMENT ACTIF

## 13. EXPORTATION DES MARCHANDISES EN DEHORS DU TERRITOIRE DOUANIER DE LA COMMUNAUTÉ ET AUTRES DESTINATIONS DOUANIÈRES EN VUE DE CETTE EXPORTATION

- 13.1. Dans le cadre du système de la suspension (produits compensateurs et marchandises en l'état) et dans le cadre du système du rembourser (produits compensateurs).
- 13.2. Les destinations douanières assimilées à une exportation et notamment la livraison d'aéronefs civils aux compagnies aériennes établies sur le territoire douanier de la Communauté et la réparation, la modification ou la transformation d'aéronefs civils effectuées dans le cadre d'une opération de perfectionnement actif.

- 13.3. Les procédures normales d'exportation hors du territoire douanier de la Communauté ou de placement en entrepôt douanier, en zone franche (ou en entrepôt franc), en admission temporaire ou sous le transit communautaire (procédure externe) en vue d'une exportation ultérieure :
- les délais,
  - les contrôles, l'identification des marchandises,
  - les contrôles, l'identification des produits compensateurs (ou des marchandises en l'état dans le cas du système de la suspension) par rapport aux descriptions et aux prescriptions figurant dans l'autorisation,
  - les contrôles particuliers en cas d'utilisation de la compensation à l'équivalent et/ou de l'exportation anticipée,
  - les méthodes de coopération administrative dans le cas de placement en entrepôt douanier (ou en zone franche), en admission temporaire ou sous le transit communautaire (procédure externe) en vue de l'exportation hors du territoire douanier de la Communauté,
  - les trois procédures simplifiées pour la réalisation des destinations douanières examinées précédemment.
- 13.4. Le nouveau placement sous le régime du perfectionnement actif dans le même État membre ou dans un autre.
- 13.5. La mise en libre pratique de produits compensateurs ou de marchandises en l'état (système de la suspension) :
- la mise en libre pratique de produits secondaires (y compris déchets et débris),
  - les circonstances justifiant la mise en libre pratique de produits compensateurs principaux et leur rapport avec le paiement des intérêts compensateurs,
  - l'autorisation globale de mise en libre pratique éventuellement délivrée et le cas des produits versés sur le marché communautaire (équivalent à une mise en libre pratique),
  - l'application des mesures de politique commerciale,
  - les trois procédures simplifiées de mise en libre pratique,
  - la destruction ou l'abandon au profit du Trésor public,
  - la mise en libre pratique dans le cas du régime de la transformation sous douane.
14. APUREMENT DU RÉGIME
- 14.1. Les cas dans lesquels il faut procéder à la répartition des marchandises d'importation sur les produits compensatoires. Les différentes méthodes.
- 14.2. Le(s) décompte(s) d'apurement et son (leur) contenu. Les pièces justificatives.
- 14.3. La globalisation mensuelle et trimestrielle.
15. TAXATION EN CAS DE NAISSANCE D'UNE DETTE DOUANIÈRE
- 15.1. Cas de naissance d'une dette douanière.
- 15.2. La taxation « en amont » et la taxation « en aval », ses limites. L'application de la liste (la règle proportionnelle).
- 15.3. L'application des intérêts compensatoires, et notamment le principe sur lequel ces intérêts sont basés, les taux à utiliser, la période à prendre en considération, l'application du système FIFO en cas de globalisation, les cas de non-application.
- 15.4. La taxation des déchets et débris.
- 15.5. La taxation en cas de perfectionnement passif intermédiaire.
16. DEMANDE(S) DE REMBOURSEMENT (SYSTÈME DU REMBOURS)
- 16.1. Rappel des règles relatives à la répartition.
- 16.2. Le contenu d'une demande de remboursement. Les pièces justificatives.
17. SIMPLIFICATIONS DE PROCÉDURE POUR LES OPÉRATIONS DE PERFECTIONNEMENT ACTIF EFFECTUÉES SOUS CERTAINES CONDITIONS DANS LES LOCAUX DES ENTREPÔTS DOUANIERS DE TYPES A, C ET D OU DANS UNE ZONE FRANCHE OU EN ENTREPÔT FRANC
18. RÉGIME PARTICULIER DU PERFECTIONNEMENT ACTIF POUR L'EXPORTATION DES PÂTES ALIMENTAIRES DANS LE CADRE DE L'ARRANGEMENT CEE-USA

**ANNEXE II****Programme spécifique : régime de l'admission temporaire**

1. **GÉNÉRALITÉS**
  - 1.1. Les justifications économiques du régime, à l'égard des importateurs de pays tiers à la CEE et des opérateurs économiques communautaires.
  - 1.2. Les implications du régime sur le plan international : l'importance et l'étendue des conventions internationales.
  - 1.3. Les grandes familles de marchandises visées par le régime, en fonction de la législation communautaire, et en fonction des principes régissant le placement sous le régime.
2. **CONTENEURS**
  - 2.1. L'octroi du régime et le placement sous le régime.
    - 2.1.1. Principe : l'absence de formalités pour les conteneurs agréés ou non pour le transport sous scellement douanier et revêtus de marques.
    - 2.1.2. Exception : l'octroi du régime sur autorisation pour les autres conteneurs, délivrée si les conteneurs qui en font l'objet peuvent être identifiés lors de leur réexportation.
  - 2.2. Les modalités de séjour sous le régime (délai, utilisation en trafic interne, mesures de surveillance et de contrôle).
  - 2.3. L'apurement du régime en mode normal (réexportation, placement sous un autre régime douanier ou en zone franche), ou en mode exceptionnel (mise en libre pratique, destruction ou abandon).
3. **MOYENS DE TRANSPORT**
  - 3.1. Les types de moyens de transport pouvant bénéficier du régime.
  - 3.2. Les moyens de transport à usage professionnel : définition et modalités d'utilisation.
    - 3.2.1. Les moyens de transport routiers.
    - 3.2.2. Les moyens de transport ferroviaires.
    - 3.2.3. Les moyens de transport aériens.
    - 3.2.4. Les moyens de transport maritimes.
    - 3.2.5. Les palettes.
  - 3.3. Les moyens de transport à usage privé : définition et modalités d'utilisation.
    - 3.3.1. Les moyens de transport routiers (véhicules automobiles, animaux de selle ou de trait).
    - 3.3.2. Les moyens de transport aériens (avions de tourisme).
    - 3.3.3. Les moyens de transport maritimes (navires de plaisance).
  - 3.4. L'octroi du régime et le placement sous le régime.
    - 3.4.1. Principe : l'absence de formalités.
    - 3.4.2. Exception : l'accomplissement de formalités en cas de risque sérieux de non-respect de l'obligation de réexportation.
  - 3.4.3. Cas particulier : les palettes, dont le régime est calqué sur celui des conteneurs (voir points 2.1.1 et 2.1.2).
  - 3.5. Les modalités de séjour dans le territoire douanier de la Communauté au regard des délais.
  - 3.6. L'apurement du régime en mode normal (réexportation, placement sous un autre régime douanier ou en zone franche), en mode particulier (compensation à l'équivalent pour les moyens de transport ferroviaires et les palettes), et en mode « exceptionnel » (mise en libre pratique, destruction et abandon).
4. **AUTRES MARCHANDISES**
  - 4.1. Les systèmes d'admission temporaire.
    - 4.1.1. L'admission temporaire en exonération totale des droits et taxes.
      - 4.1.1.1. Pour des marchandises précisément définies et des cas d'utilisation déterminés.

- 4.1.1.2. Lorsque l'admission temporaire s'effectue dans des situations particulières sans incidence économique.
- 4.1.1.3. Lorsqu'un État membre décide de l'accorder, dans des conditions précisément définies.
- 4.1.2. L'admission temporaire en exonération partielle.
  - 4.1.2.1. Applicable dans les autres cas.
  - 4.1.2.2. Exclusions, qui ont pour conséquence d'interdire tout placement sous le régime de l'admission temporaire, les marchandises devant alors être mises en libre pratique :
    - produits consommables,
    - marchandises dont l'utilisation risque de causer un préjudice à l'économie communautaire, notamment en raison de leur longévité économique par rapport au délai de séjour prévu.
- 4.2. L'octroi du régime et le placement sous le régime.
  - 4.2.1. L'octroi, subordonné à :
    - la demande,
    - l'autorisation, pour laquelle les autorités compétentes prennent toutes les mesures qu'elles estiment nécessaires aux fins d'assurer l'identification des marchandises et le contrôle de leur utilisation ; l'octroi du régime est refusé lorsque ces autorités estiment impossible de procéder à l'identification des marchandises ou de contrôler leur utilisation,
    - éventuellement en procédure simplifiée.
  - 4.2.2. Le placement qui suppose :
    - 4.2.2.1. — des formalités constituées par :
      - le dépôt d'une déclaration,
      - l'acceptation de cette déclaration,
      - la possibilité de la rectifier,
      - la possibilité pour le service d'examiner les marchandises et de les reconnaître,
    - 4.2.2.2. — l'aménagement éventuel de l'obligation d'une déclaration écrite :
      - dispense de déclaration écrite,
      - carnet ATA,
    - 4.2.2.3. — la constitution d'une garantie.
  - 4.3. Le séjour des marchandises :
    - contrôle de l'utilisation des marchandises placées sous le régime possible à tout moment, une utilisation différente de celle ayant permis l'octroi du régime faisant naître une dette douanière,
    - délai de séjour (24 mois sauf délais spéciaux),
    - transfert des marchandises en admission temporaire sans apurement du régime,
    - placement successif sous le régime dans plusieurs États membres (jusqu'au 31 décembre 1992).
  - 4.4. L'apurement du régime en mode normal (réexportation, placement sous un autre régime douanier ou en zone franche), et en mode exceptionnel (mise en libre pratique, destruction).
  - 4.5. Les modalités de taxation
    - 4.5.1. En cas d'exonération partielle, à raison de 3 % de droits par mois ou fraction de mois pendant lesquels la marchandise est placée sous le régime, et avec perception de l'intégralité de la TVA.
    - 4.5.2. En cas de mise en libre pratique : appréciation des éléments à la date du placement sous le régime.

**ANNEXE III****Programme spécifique : régime du transit**

1. La circulation des marchandises d'un point à l'autre du territoire douanier de la Communauté : les anciennes règles appliquées jusqu'au 31 décembre 1992, les règles appliquées au 1<sup>er</sup> janvier 1993 et la rédaction définitive de ces règles selon les dispositions du code des douanes communautaires à appliquer à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1994. Comparaison générale notamment pour faire ressortir la libéralisation des marchandises communautaires.
2. L'application du régime aux marchandises non communautaires et communautaires dans des cas particuliers. Les possibilités offertes pour effectuer la circulation des marchandises sous couvert de documents internationaux (carnets TIR, ATA, etc.).
3. La présomption du caractère communautaire pour toute marchandise circulant à l'intérieur du territoire douanier de la Communauté. Les cas où ladite présomption n'est pas applicable.  
Les règles générales concernant les marchandises communautaires et relatives à l'absence de documents et formalités douanières. Esquisse des nouvelles règles 1993 ayant permis la libéralisation. Les exceptions.
4. L'emprunt d'un pays tiers :
  - pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE),
  - autres que pays AELE.
5. Les procédures de transit communautaire. Le document administratif unique appliqué au transit communautaire, les formalités de départ, en cours de route, à l'arrivée. Le regroupement des déclarations de transit et d'exportation. La fin du régime.
6. L'allègement des formalités au départ et à destination.
7. Les règles particulières relatives aux transports par voies aériennes, maritimes et à d'autres modes de transport (canalisation, poste, chemin de fer, grands conteneurs, etc.).
8. Les cas particuliers dans lesquels doit être prouvé le caractère communautaire des marchandises. Les cas particuliers de certains transports par voie maritime. Les modes de justification du caractère communautaire des marchandises. Allègements. Justification du caractère communautaire des produits de la pêche.
9. La garantie isolée, globale et forfaitaire. Dispenses de garantie.
10. Infractions et irrégularités.
11. Le « transit commun ».

## DÉCISION DE LA COMMISSION

du 11 décembre 1992

fixant les dispositions d'application de la décision 91/341/CEE du Conseil portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle des fonctionnaires des douanes (programme *Matthaeus*)

(93/23/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne,

vu la décision 91/341/CEE du Conseil, du 20 juin 1991, portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle des fonctionnaires des douanes (*Matthaeus*)<sup>(1)</sup> (ci-après dénommée « décision *Matthaeus* »), et notamment son article 9,

considérant qu'il convient de fixer les modalités de mise en application des échanges de fonctionnaires entre administrations nationales et des séminaires de formation, visés à l'article 4 paragraphes a) et b) de ladite décision ;

considérant que l'organisation de ces échanges doit répondre à certaines conditions, afin d'assurer à cette opération le maximum d'efficacité en lui permettant d'atteindre les objectifs du programme *Matthaeus* ;

considérant qu'il convient donc de déterminer quels sont les fonctionnaires susceptibles de participer aux échanges ainsi que la durée de ces échanges ;

considérant qu'il convient de prévoir la préparation, l'organisation et le suivi des échanges en fixant le rôle respectif des États membres et de la Commission ;

considérant qu'il convient d'évaluer les actions effectuées par les États membres pour mettre en place une formation linguistique au profit de leurs fonctionnaires susceptibles de participer à l'action d'échange ;

considérant que la définition de ces modalités d'application est indispensable à la réussite des opérations d'échanges de fonctionnaires entre administrations nationales et par là même au programme *Matthaeus* ;

considérant que les séminaires doivent faire l'objet d'une programmation annuelle qui permette d'assurer leur organisation et leur déroulement tout au long de l'année ;

considérant qu'il convient d'arrêter certaines dispositions financières indispensables à l'organisation matérielle des transferts de fonds entre la Commission et les États membres, tant en ce qui concerne les échanges de fonctionnaires que les séminaires ;

considérant que les mesures prévues dans la présente décision sont conformes à l'avis du comité visé à l'article 9 de la décision *Matthaeus*,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

### Article premier

La présente décision fixe certaines dispositions d'application de la décision *Matthaeus* relatives :

- à l'organisation des échanges de fonctionnaires,
- à l'organisation de séminaires,
- aux modalités financières de paiement, par la Commission, des frais correspondant aux échanges et aux séminaires.

### Article 2

Chaque administration douanière désigne un coordonnateur *Matthaeus* (ci-après dénommé coordonnateur national) responsable de l'ensemble des activités *Matthaeus*, et notamment de la mise en œuvre des échanges de fonctionnaires entre États membres ainsi que de l'organisation des séminaires.

### Article 3

La Commission est chargée au niveau communautaire de la coordination de l'ensemble des activités du programme *Matthaeus* en liaison avec les coordonnateurs nationaux.

## TITRE I

### ÉCHANGES DE FONCTIONNAIRES

#### Chapitre I

#### Fonctionnaires à échanger

### Article 4

Au sens du point 1 de l'annexe I de la décision *Matthaeus*, on entend par fonctionnaires chargés de l'application du droit communautaire, tous les fonctionnaires qui exercent leurs fonctions dans les administrations douanières des États membres ainsi que les fonctionnaires qui appliquent le droit douanier au sein des administrations centrales et régionales.

<sup>(1)</sup> JO n° L 187 du 13. 7. 1991, p. 41.

*Article 5*

Les exceptions prévues au point 3 deuxième alinéa de l'annexe I de la décision *Matthaeus* peuvent temporairement être appliquées, notamment quand l'État membre d'accueil accepte de recevoir un fonctionnaire en échange n'ayant pas une connaissance suffisante de la langue de ce pays, à condition que le fonctionnaire en échange possède une connaissance suffisante d'une langue véhiculaire de la Communauté.

## Chapitre II

## Durée des échanges

*Article 6*

La durée normale des échanges est de quatre semaines. Des périodes d'échanges d'une durée différente peuvent être mises en place d'un commun accord entre la Commission et les États membres intéressés.

## Chapitre III

## Organisation des échanges

*Article 7*

Au plus tard au cours du mois de septembre de chaque année, la Commission détermine le nombre de phases, leurs dates de début et de fin et le nombre de fonctionnaires qu'il est prévu d'échanger par État membre au cours de chaque phase est l'année suivante.

*Article 8*

Six semaines avant le début de chaque phase, chaque coordonnateur national adresse à la Commission, après consultation de ses homologues des autres États membres, la liste des fonctionnaires que son administration propose d'envoyer en échange, accompagnée des formulaires de candidature, complétés par les fonctionnaires lors de leurs demandes de participation aux échanges.

Cette liste doit comporter, outre le nom des participants, les pays et les bureaux où ils entendent se rendre.

*Article 9*

Le fonctionnaire en échange remplit, à son retour et au plus tard dans les quatre semaines, un questionnaire d'évaluation à viser par son supérieur hiérarchique et à transmettre ensuite au coordonnateur national.

Chaque coordonnateur national adresse à la Commission, à la fin de chaque mois calendaire, tous les questionnaires d'évaluation des fonctionnaires de son administration qu'il a reçus au cours du mois précédent, avec éventuellement ses commentaires.

## Chapitre IV

## Obligations des États membres

*Article 10*

Chaque coordonnateur national informe la Commission lorsque, en application de l'article 5 paragraphe 2 de la

décision *Matthaeus*, son État limite, à titre général, la portée de l'autorisation donnée aux fonctionnaires en échange d'effectuer les formalités relatives aux actes qui leur sont confiés.

*Article 11*

Au sens du point 6 de l'annexe I de la décision *Matthaeus*, chaque coordonnateur national fournit à la Commission, avant le 31 décembre de chaque année, un document reprenant les actions de formation linguistique engagées.

Ce document doit contenir notamment une évaluation du nombre d'heures consacrées à cette formation ainsi que des montants financiers, en monnaie nationale, qui y sont consacrés, et indiquer le nombre d'agents et les langues concernées.

## TITRE II

## SÉMINAIRES DE FORMATION

*Article 12*

La Commission met en place, en collaboration avec les États membres, le programme des séminaires qu'il est prévu d'organiser au cours de l'année.

Dans l'élaboration de ce programme, il peut être tenu compte des suggestions présentées par les milieux économiques et universitaires.

Le programme détermine :

- les priorités de l'année en matière de séminaires,
- les thèmes des séminaires,
- le lieu de déroulement des séminaires, à savoir auprès de la Commission ou dans un État membre.

Il indique également si la nature des thèmes permet l'application de l'annexe II point 2 dernier alinéa de la décision *Matthaeus* ainsi que le nombre envisagé de participants des États membres.

Le programme est présenté au comité au début de chaque année civile.

## TITRE III

## DISPOSITIONS FINANCIÈRES

## Chapitre I

## Échanges

*Article 13*

Avant le début de chaque phase et une semaine maximum après réception de la liste visée à l'article 8, la Commission verse, à titre d'avance, sur les comptes désignés par les États membres, en écus, les fonds nécessaires au remboursement des frais des fonctionnaires qui participeront à l'action d'échange.

Chaque État membre doit, dès réception de ces fonds, en accuser réception auprès de la Commission en utilisant le modèle figurant à l'annexe I.

#### *Article 14*

Au plus tard un mois après la fin de chaque phase d'échange, chaque État membre adresse à la Commission, dans le but de régulariser les avances versées, un état récapitulatif des sommes réellement dépensées, en écus, reprenant le nom des fonctionnaires échangés.

### Chapitre II

#### Séminaires

#### *Article 15*

Aux mêmes dates et selon les mêmes modalités que pour les phases d'échanges, la Commission verse, à titre d'avance sur la base du programme établi selon l'article 12, les fonds nécessaires au remboursement des frais des fonctionnaires qui participeront aux séminaires.

Chaque État membre doit, dès réception de ces fonds, en accuser réception auprès de la Commission en utilisant le modèle figurant à l'annexe II.

#### *Article 16*

Au plus tard un mois après la fin de chaque phase de séminaire, chaque État membre adresse à la Commission, dans le but de régulariser les avances versées, un état récapitulatif des sommes réellement dépensées, en écus, reprenant le nom des fonctionnaires ayant participé aux séminaires.

### Chapitre III

#### Dispositions communes

#### *Article 17*

Pour les états récapitulatifs des sommes réellement dépensées, mentionnés aux articles 14 et 16, les États membres assureront la conversion en écus, sur la base de l'*Info-écu* qui leur sera adressé chaque mois par la Commission.

#### *Article 18*

Dans le cas où les États membres auraient un trop-perçu après la régularisation opérée selon les articles 14 et 16, ce montant sera considéré comme une avance sur les prochains séminaires ou phases d'échanges. Dans le cas contraire, la Commission procédera dans les meilleurs délais au virement du montant nécessaire.

Si, dans un délai de deux mois après la fin de chaque phase d'échanges ou de séminaires, les États membres ne procédaient pas à la régularisation prévue aux articles 14 et 16, la Commission pourrait demander le remboursement des avances par ordre de recouvrement.

#### *Article 19*

Les États membres sont les destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 11 décembre 1992.

*Par la Commission*

Christiane SCRIVENER

*Membre de la Commission*

## ANNEXE I

PROGRAMME *MATTHAEUS*

PHASE N° .....

## QUITTANCE

ÉTAT MEMBRE :

ADMINISTRATION RESPONSABLE : .....

ADRESSE : .....

TÉLÉPHONE : ..... TÉLÉFAX : .....

NOM DU GESTIONNAIRE DES CRÉDITS *MATTHAEUS* :

.....

QUALITÉ/FONCTIONS :

.....

Certifie avoir perçu sur le compte n°.....

auprès de la banque .....

dont le siège est situé à .....

la somme de ..... écus, prévue à titre d'avance pour la

liquidation des frais encourus par mon administration pour la réalisation de la ..... phase.

Fait à ....., le ..... 19...

.....  
(Signature)

À faire parvenir dès que le versement est porté en compte à :

M. le Chef de division — DG XXI/A/4  
Commission des Communautés européennes  
rue de la Loi 200  
B-1049 Bruxelles

## ANNEXE II

PROGRAMME *MATTHAEUS*

PHASE N° .....

Séminaires 1993

## QUITTANCE

ÉTAT MEMBRE :

ADMINISTRATION RESPONSABLE : .....

ADRESSE : .....

TÉLÉPHONE : ..... TÉLÉFAX : .....

NOM DU GESTIONNAIRE DES CRÉDITS *MATTHAEUS* :

.....

QUALITÉ/FONCTIONS :

.....

Certifie avoir perçu sur le compte n° .....

auprès de la banque .....

dont le siège est situé à .....

la somme de ..... écus, prévue à titre d'avance pour la

liquidation des frais encourus par mon administration pour la participation de ses fonctionnaires aux séminaires *Matthaeus*.

Fait à ....., le ..... 19...

.....  
(Signature)

À faire parvenir dès que le versement est porté en compte à :

M. le Chef de division — DG XXI/A/4  
Commission des Communautés européennes  
rue de la Loi 200  
B-1049 Bruxelles



40

ISSN 0254-1491

COM(93) 340 final

# DOCUMENTS

**FR**

**02**

---

N° de catalogue : CB-CO-93-375-FR-C

ISBN 92-77-58025-9

---

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg