

Le 1^{er} février 2020, le Royaume-Uni (RU) sortait officiellement de l'Union européenne (UE), soit 47 ans après son entrée dans la Communauté économique européenne. S'en est suivie une phase de transition de 11 mois à l'issue de laquelle, le 1^{er} janvier 2021, le pays a définitivement quitté l'Union douanière et le grand marché intérieur mis en place depuis le 1^{er} janvier 1993 et instituant la libre circulation des marchandises entre les États membres de l'UE.

Compte tenu de ses spécificités tant en termes de type de flux (RoRo) qu'en termes de volume et de rapidité des traversés la région des Hauts de France a été particulièrement impactée par le Brexit. Grâce à une préparation adaptée et au déploiement sans problème majeur du SI Brexit, les bureaux plus particulièrement concernés de l'interrégion (Calais et Dunkerque) ont réussi à atteindre le double objectif de la mise en place de cette nouvelle frontière, à savoir conserver la fluidité du passage tout en permettant aux opérateurs économiques de remplir leurs obligations réglementaires.

Aujourd'hui, plus d'un an et demi après le rétablissement, alors même que la situation n'est pas encore totalement stabilisée en raison d'un rétablissement, non achevé, des formalités côté britannique et d'une pandémie qui a retardé le retour des flux touristes, la présente note a pour vocation de dresser un bilan du fonctionnement de cette nouvelle frontière et de présenter les travaux qui sont menés pour améliorer les process et s'adapter aux développements futurs,

1/ Bilan du fonctionnement de la nouvelle frontière avec le Royaume-Uni

A/ Bilans chiffrés 2021 et évolution de trafic 2022

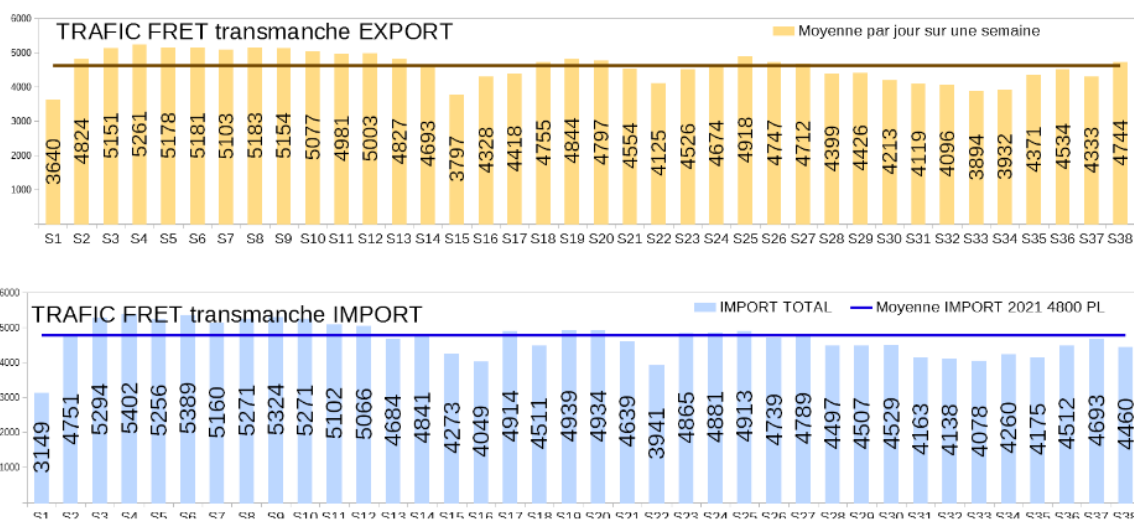
Force est de constater, après plus d'un an et demi, que le double objectif de la mise en place de la frontière intelligente, à savoir conserver la fluidité du passage de la frontière trans-Manche tout en permettant aux opérateurs économiques de remplir leurs obligations réglementaires, a été pleinement rempli.

Le bilan de l'année 2021 en quelques chiffres clés (statistiques nationales) :

- Malgré le passage de plus de 3,6 millions de camions dans les deux sens sur toute l'année 2021 et un trafic revenu presque à la normale quelques semaines après le déploiement, les mesures de contingence envisagées en cas de congestion des infrastructures n'ont jamais été mises en place sur aucun des sites ;
- le SI Brexit a parfaitement fonctionné, sans aucune indisponibilité ;
- le taux moyen de camions pleins devant faire l'objet d'un arrêt au bureau de douane pour finalisation des formalités douanières et contrôle douanier est de 15,8 % sur l'année 2021. Sur les derniers mois de l'année 2021, ce taux a diminué pour atteindre un taux moyen de 10 % ;
- le taux moyen de camions devant faire l'objet d'un contrôle par les autorités sanitaires et vétérinaires est de 3,9 % ;
- le taux de camions vides s'est stabilisé autour de 49 % en moyenne sur l'ensemble de l'année, dans le sens import, et autour de 5 % dans le sens export ;
- le nombre de déclarations de transit contenant au moins un bureau français a augmenté de 62 % ;

- le nombre de déclaration d'importation a augmenté de 29 % ;
- le nombre de déclarations en douane d'exportation déposées dans l'UE pour lesquelles la sortie des marchandises s'effectue en France a été multiplié par plus de 6,5.

Les évolutions de trafic 2022 dans les Hauts-de-France en quelques graphiques :



B/ Un SI Brexit qui évolue pour répondre aux besoins des utilisateurs

Depuis son déploiement en janvier 2021 le SI Brexit n'a pas connu de dysfonctionnement, hormis un ralentissement de quelques heures en février dernier, et n'a pas cessé d'évoluer afin de pouvoir répondre au mieux à ses multiples utilisateurs.

Au chapitre des évolutions récentes développées à la demande des services il faut noter la possibilité longtemps demandée et maintenant offerte aux agents des bureaux de pouvoir déposer des commentaires sur les différentes étapes de la gestion des déclarations, ou encore la mise en place d'un onglet permettant un suivi plus facile de l'ensemble des camions en cours de traversée ou stationnés sur le parking (liste des camions en file orange avec possibilité de classement par status et d'exportation des listings).

Des évolutions ont également été réalisées pour améliorer le fonctionnement avec les opérateurs trans-Manche (gestion du cas des camions ayant à la fois des carnets ATA et d'autres formalités, création d'un nouveau statut « non conforme » pour mieux identifier les erreurs d'appairage, ...) ou pour répondre à des demandes de partenaires étrangers (gestion des T2 irlandais).

Un nouvel écran, appelé « Statistiques déclarants », a aussi été ajouté dans le SI Brexit dans le but d'aider les services douaniers (PAE/Bureaux) dans leurs actions de sensibilisation des opérateurs au fonctionnement nominal de la frontière intelligente et de contrôle de ces opérateurs. Ce nouvel outil leur permet en effet via un suivi statistique d'identifier les opérateurs qui semblent, à plusieurs reprises, ne pas avoir respecté complètement le processus de la frontière intelligente à l'importation (cas des déclarations multiples sous motif : « Attente validation déclarant », « Doubleton » ou « MRN en anomalie »).

Enfin, dans le cadre des évolutions futures du SI Brexit, une réflexion a été lancée afin de consulter les diverses parties prenantes (opérateurs économiques ; gestionnaires trans-Manche, services de terrain, ...) quant à l'intérêt qu'il pourrait y avoir à rendre obligatoire l'enveloppe logistique à l'instar de ce qui est fait dans le système britannique GVMS (Cf. ci-dessous). Une telle évolution pourrait permettre de résoudre certaines difficultés encore prégnantes sur la frontière intelligente : l'absence d'apurement d'une part non négligeable de

MRN export à la sortie par la frontière intelligente, en raison de leur non appairage, et la difficulté de rattachement des ENS aux unités de transport passant par la frontière intelligente.

C/ Le rétablissement inachevé des formalités au Royaume-Uni et l'indispensable coopération avec les services britanniques

Depuis le 1^{er} janvier 2022 le Royaume-Uni a rétabli les formalités douanières à l'entrée avec le déploiement de leur système de frontière intelligente dénommé « Goods Vehicle Movement Service » (GVMS) et qui est basé sur l'utilisation obligatoire par le transporteur d'un code barre intégrant les références de la formalité douanière britannique, le Goods Movement Reference (GMR – sorte d'équivalent de notre enveloppe logistique). Si au tout début du mois de janvier jusqu'à 30 % des camions ne disposaient pas de ce GMR, ce qui entraînait leur refus d'embarquer, la situation s'est très rapidement résorbée et depuis le mois de février les refus d'embarquer sont rares. A noter toutefois que GVMS a connu quelques soucis de stabilité avec notamment un arrêt de plus de 10 jours début avril.

A compter du 1^{er} juillet 2022, le Royaume-Uni devait rétablir les contrôles en frontière sur les marchandises SPS entrantes, généraliser les pré-notifications pour ces mêmes marchandises et instaurer la déclaration de sécurité et sûreté à l'importation. Toutefois, compte tenu des retards dans les développements informatiques notamment, il a été annoncé le 28 avril le report de l'ensemble de ces échéances à une date encore non déterminée mais sans doute proche de la fin de l'année 2023.

Compte tenu de ce contexte, et dès la fin de l'année 2020, la douane française a mis en place avec ses partenaires britanniques (Cabinet Office / Her Majesty's Revenue and Customs / UK Border Force) un groupe bilatéral technique chargé d'aborder les questions douanières pratiques et d'apporter des solutions aux difficultés rencontrées des deux côtés de la frontière avec le rétablissement des formalités et contrôles (questions réglementaires, gestion des incidents liés à des problèmes informatiques, ...). Ce groupe, qui s'est déjà réuni à vingt-deux reprises, intègre également les aspects relatifs aux réglementations sanitaires et phytosanitaires (SPS) en incluant des représentants de la DGAL côté français et du Department for Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA) côté britannique. Ce groupe joue un rôle majeur pour recueillir le plus en amont possible les éléments réglementaires et techniques sur le rétablissement par étapes des formalités et contrôles côté britannique, par exemple lors de la mise en place le 1^{er} janvier 2022 du système britannique de frontière intelligente « Goods Vehicle Movement Service GVMS » pour l'ensemble des flux entrant et sortant du port de Douvres ou du Tunnel sous la Manche. Ce groupe contribue également à la bonne préparation des opérateurs économiques en favorisant une approche commune et un partage des actions de communication notamment. En outre, ce groupe se réunit autant que de besoin en sous-groupes afin d'échanger entre spécialistes d'une procédure douanière particulière et de dégager des orientations permettant de combiner à la fois une meilleure fluidité du passage frontière et un fonctionnement plus optimum des services en charge des contrôles. Ainsi, au-delà des discussions sur les modalités de rétablissement des contrôles SPS côté britannique aux environs de la fin 2023, deux thématiques sont plus particulièrement discutées actuellement en sous-groupes bilatéraux : la procédure d'admission temporaire (carnet ATA) et la procédure de transit.

2/ Travaux en cours pour améliorer les process et s'adapter aux développements à venir

A/ La mise en place d'un plan d'action pluriannuel au niveau interrégional

Depuis la sortie effective du Royaume-Uni de l'Union européenne au 1^{er} janvier 2021, un important effort douanier a été entrepris pour mettre en œuvre cette nouvelle frontière. Après une période de montée en charge, à la fois des structures et des procédures, l'objectif est désormais de consolider ce dispositif dans le cadre d'un plan d'action pluriannuel.

Ce plan, qui a été lancé au début de l'année 2022, s'articule autour de quatre axes :

- consolider les différents process et assurer la mise en place d'un fonctionnement nominal uniformisé de la frontière ;
- accompagner les opérateurs économiques face aux nouvelles formalités liées au Brexit et développer l'accueil des nouveaux opérateurs économiques dans l'interrégion pour renforcer l'attractivité des Hauts-de-France ;
- poursuivre l'amélioration des conditions de travail des agents ;
- développer la politique de contrôles sur les flux avec le Royaume-Uni.

Les travaux ont d'ores et déjà démarré sur ces diverses thématiques et des ateliers ont notamment été mis en place par les services de la DR de Dunkerque sur la la gestion et le contrôle du transit, la gestion des dossiers contentieux entre les BP et les BC ou encore la gestion des carnets ATA, En fonction des thématiques abordées des représentants des services concernés sont étroitement associés et participe activement à ces ateliers.

B/ Des travaux réguliers avec les opérateurs trans-Manche

Après avoir coordonné la réalisation et le déploiement de la frontière intelligente et avoir assuré pendant plus d'un an le suivi de la mise en œuvre de la nouvelle frontière avec le Royaume-Uni, il a été décidé de mettre fin au mode projet et au fonctionnement de l'équipe du même nom qui était implantée à la DRI. Ainsi le SI Brexit est maintenant géré comme tous les autres outils informatiques douanier et sa maîtrise d'ouvrage est assurée à la direction générale par la nouvelle mission "frontière intelligente et logistique" placée auprès du sous-directeur du commerce international.

L'objectif aujourd'hui est de passer à un fonctionnement nominal uniformisé de la frontière tant au point de vue des applications informatiques que des procédures plus larges en frontière. C'est dans ce cadre que le Chargé de mission Brexit, référent Brexit pour les Hauts-de-France et coordonnateur pour l'ensemble de la façade trans-Manche, a notamment repris l'organisation et l'animation de réunions mensuelles avec chacun des opérateurs trans-Manche.

Ces réunions ont pour objectif de coordonner et superviser la consolidation des process et s'assurer d'un fonctionnement optimal de la nouvelle frontière avec le Royaume-Uni. Elles permettent d'évoquer avec les partenaires de la nouvelle frontière avec le Royaume-Uni toutes les problématiques opérationnelles, réglementaires ou informatiques qui nécessitent une gestion au niveau de l'inter-région ou un suivi au niveau des services centraux de la direction générale. Des ateliers permettant d'étudier l'ensemble du process à partir de cas pratiques/ de dysfonctionnements remontés par les services sont régulièrement effectués avec les opérateurs trans-Manche. Ces travaux ont plus particulièrement pour vocation de réduire le nombre des camions orientés en file orange pour cause de problème d'appairage notamment (statuts des camions « Unité de transport inconnue » ou « Sans déclaration ») qui gèrent inutilement du travail supplémentaires pour les agents des BC.

Bien entendu ces réunions sont réalisées en très étroite coopération avec les agents des services locaux qui apportent leur expérience métiers. A cette fin la plupart de ces réunions sont organisées au sein même des BC concernés.

C/ Un suivi attentif des développements informatiques à venir

De nombreuses applications informatiques sont actuellement en phase de déploiement (France Sésame) ou de développement (Delta I/E, ICS II, PNTS ...) au sein de la douane. Ces futurs systèmes auront, chacun en ce qui le concerne, des incidences sur les process à la frontière et sur le fonctionnement du SI Brexit. C'est pourquoi les services de la DI suivent avec attention les projets afin de s'assurer qu'ils sont parfaitement compatibles avec les spécificités de la

nouvelle frontière avec le Royaume-Uni.

Ainsi, pour le projet France Sesame qui vise à développer l'attractivité des places portuaires françaises, une visite d'étude à été organisée à Calais (BP et BC du port) à la fin du mois de juillet pour les services concernés de la direction générale. Cette visite a notamment permis d'étudier le rôle que pourrait jouer ce système afin d'aider les agents du pôle PCF du BP de Calais et de faciliter les prises de rendez-vous avec les opérateurs.

En ce qui concerne Delta I/E, futur système de dédouanement en remplacement de Delta G, des représentants du bureau COMINT¹ sont venus au mois de septembre afin de visualiser le fonctionnement du SI Brexit sur les sites de Calais et de tenir une première réunion d'étude sur les futures interactions entre Delta I/E et SI Brexit. Cette réunion s'est tenue au BC de Calais port et a ainsi permis la participation active d'agents du service. De nombreuses discussions devront encore être organisées entre les MOA des deux systèmes afin de déterminer les adhérences et fonctionnement croisés, le chargé de mission Brexit assurera un suivi attentif de ces réunions, en concertation avec les services locaux, afin de s'assurer de la prise en compte de nos spécificités.

Enfin, même si ce futur système de relève pas de notre administration, ni pour son développement ni pour sa mise en œuvre, l'introduction à venir du système EES¹ ne sera pas sans conséquence sur la fluidité du passage de la frontière trans-manche. Une attention particulière est donc également portée au suivi du déploiement de ce projet européen sur les sites des Hauts-de-France.

1/ Entry/Exit System (Système d'entrée/sortie) est un projet de la Commission européenne qui viendra renforcer les systèmes de contrôle migratoire aux frontières Schengen. Il vise notamment à lutter contre le vol d'identité et à détecter les voyageurs qui dépassent la durée de séjour autorisée.