

Présentation du plan de renforcement de l'action de la douane en matière de lutte contre le terrorisme et de contrôle aux frontières

Le 22 Janvier 2016



L'essentiel

- ✓ 1 000 recrutements supplémentaires en deux ans pour assurer la sécurité des Français
- ✓ Les unités de surveillance aux frontières et les services de renseignement, premiers bénéficiaires des renforts
- ✓ 45 millions d'euros pour l'achat d'équipements nouveaux
- ✓ Des outils juridiques inédits pour lutter contre le blanchiment et les trafics qui financent le terrorisme

Le plan en détail

- Plus d'effectifs pour une protection renforcée
- Plus de moyens d'action opérationnelle pour plus de sécurité et d'efficacité
- Le renseignement douanier conforté au cœur des métiers de la douane
- Le contrôle des flux de marchandises modernisé, ciblé et coordonné
- La lutte contre le financement du terrorisme enrichie de nouveaux dispositifs

Edito

Les événements dramatiques auxquels la France a dû faire face en 2015 nous rappellent la barbarie à laquelle nous sommes confrontés et à la nécessité de prendre des mesures proportionnées et adaptées.

Le Président de la République a annoncé le 16 novembre 2015 la mise en place d'un Pacte de Sécurité, en dégagant des moyens exceptionnels pour renforcer la protection des Français et soutenir notre lutte contre le terrorisme. La douane est un acteur majeur de ce Pacte de Sécurité ; sa mobilisation et son engagement sont sans faille. Mais face à ces nouvelles sollicitations, il est indispensable de lui permettre de renforcer son action de contrôle aux frontières et de lutte contre le terrorisme.

Le plan que nous présentons aujourd'hui, c'est plus d'effectifs, plus de moyens d'action opérationnelle, plus d'outils juridiques pour une efficacité et une reconnaissance encore meilleures.

1000 nouveaux agents seront recrutés en 2 ans. Pour une administration qui compte aujourd'hui 16 500 agents, c'est un renfort majeur qui place la douane au rang d'administration prioritaire pour les deux prochaines années.

Parallèlement, une enveloppe supplémentaire de 45 millions d'euros sur deux ans sera employée à renouveler et développer les équipements opérationnels à sa disposition.

Enfin, des outils juridiques inédits seront institués pour adapter les procédures douanières à la diversification des fraudes et trafics.

1 000 agents supplémentaires en deux ans pour assurer la sécurité des Français

Ces 1000 recrutements supplémentaires viennent conforter les services douaniers et corriger la trajectoire antérieure de suppressions de postes. Ils représentent une création nette de 535 emplois.

RECRUTEMENTS SUPPLÉMENTAIRES DE LA DOUANE EN 2016

**500 RECRUTEMENTS
SUPPLÉMENTAIRES EN 2016**

soit en tout
874 recrutements
en 2016

Agents de constatation de la branche surveillance

225

+275

Contrôleurs des douanes

86

+175

Inspecteurs des douanes

63

+50

Recrutements initialement
prévus en 2016

Recrutements supplémentaires
en 2016

RECRUTEMENTS SUPPLÉMENTAIRES DE LA DOUANE EN 2017

**500 RECRUTEMENTS
SUPPLÉMENTAIRES EN 2017**

soit en tout
861 recrutements
en 2017

Agents de constatation de la branche surveillance

241

+275

Contrôleurs des douanes

77

+175

Inspecteurs des douanes

43

+50

Recrutements initialement
prévus en 2017

Recrutements supplémentaires
en 2017

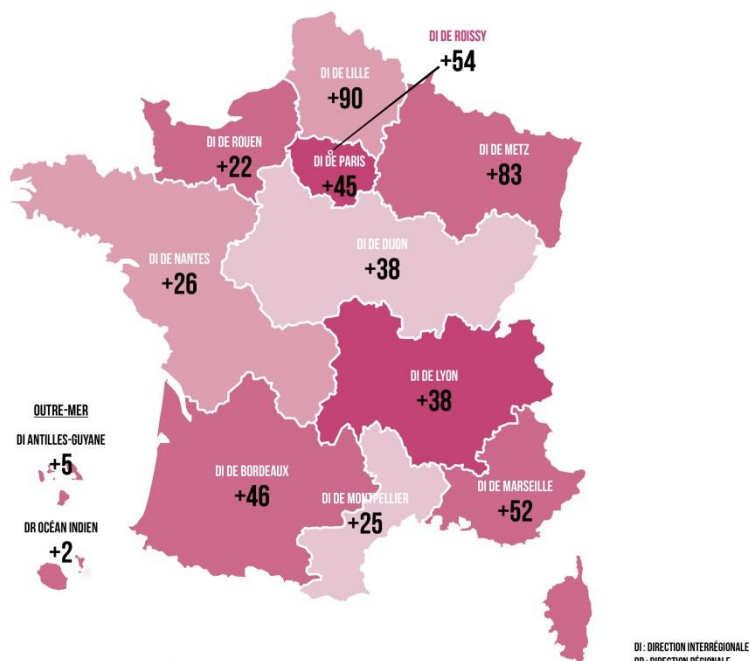
Les unités de surveillance aux frontières et les services de renseignement, premiers bénéficiaires des renforts

RÉPARTITION PRÉVISIONNELLE DES RENFORTS POUR 2016 – 2017

Ce sont en tout plus de 1000 emplois non supprimés, créés ou redéployés en deux ans pour les missions de contrôles aux frontières et de lutte contre le terrorisme de la douane.



RÉPARTITION DANS LES DIRECTIONS INTERRÉGIONALES

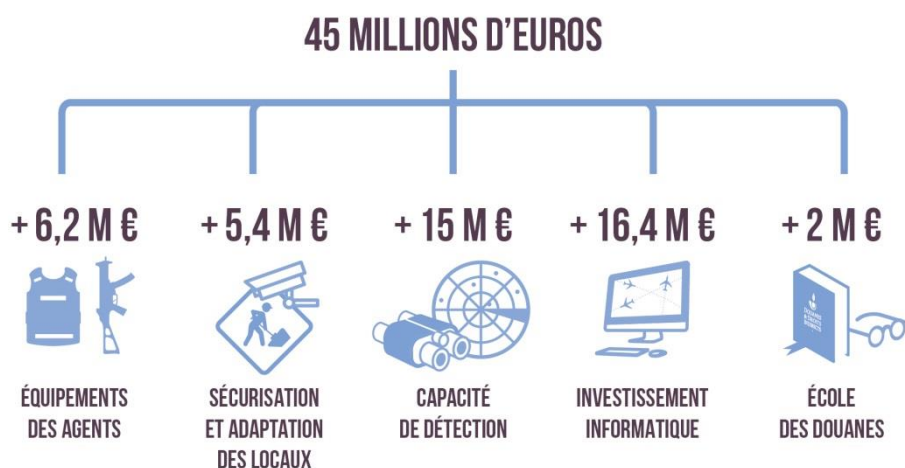


RÉPARTITION DANS LES AUTRES SERVICES

DNRED (Direction Nationale des Recherches et Enquêtes Douanières)	56
SNDJ (Service National de Douane Judiciaire)	10
Unité opérationnelle du PNR (Passenger Name Record)	20
SARC (Service d'Analyse de Risque et de Ciblage)	25
DNSCE (développements informatiques)	7
CID (développements informatiques)	7
Agents Paris spécial (renfort ponctuel aux unités)	15
Direction générale	7
TOTAL	147

45 millions d'euros en deux ans pour l'achat d'équipements nouveaux

RÉPARTITION DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES



© Secrétariat d'État chargé du Budget – janvier 2016

SIRCOM

Une enveloppe de 6,2 millions d'euros est prévue pour améliorer les **équipements** dont les agents ont besoin pour assurer leurs missions : habillement, gilets pare-balles, armement. Est également prévu un accroissement du parc de véhicules et de motos.

5,4 millions d'euros supplémentaires permettront de **couvrir des travaux** de sécurisation des sites de la DGDDI.

15 millions d'euros seront dédiés au renforcement des capacités actuelles de la DGDDI en matière de **détection des trafics illicites**.

16,4 millions d'euros sont prévus au titre de divers **investissements informatiques**, tant pour le programme PNR (Passenger Name Record) que pour l'informatique douanière.

Une dotation de **2 millions d'euros supplémentaires** est prévue pour couvrir l'augmentation des frais de fonctionnement de la DNRFP (Ecoles des Douanes).

Des outils juridiques inédits pour lutter contre le blanchiment et les trafics qui financent le terrorisme

Le plan de renforcement de l'action douanière prévoit également de fournir des outils juridiques inédits à la douane.

Ils porteront en premier lieu sur la lutte contre le trafic d'armes. **Ainsi, la douane prendra une part active au plan interministériel Armes.** Un véritable plan d'action de lutte contre le commerce illicite des armes à feu, munitions et produits explosifs, est en cours de finalisation afin de dynamiser l'action de la douane en la matière. Ainsi, la DGDDI participera à la création avec les ministères de l'intérieur, de la défense et de la justice, d'un service national de coordination du contrôle des armes qui mettra en cohérence les différentes politiques publiques en la matière.

En outre, **des améliorations du droit devront permettre aux services douaniers spécialisés de mieux identifier et mettre en cause des individus qui achètent ou vendent des armes sur Internet.** Il sera donc proposé d'étendre les procédures de surveillance, d'infiltration et du « coup d'achat » aux armes à feu et aux explosifs. Une autre modification législative sera introduite pour permettre aux agents de la cellule Cyberdouane d'effectuer des enquêtes sous pseudonyme sur internet.

Quant à **la lutte contre le délit de blanchiment douanier, nous adapterons le code des douanes pour assouplir la charge de la preuve concernant l'origine des fonds.** Il appartiendra à l'infracteur de prouver que les fonds qu'il transporte sont d'origine licite. Cette proposition doit rendre plus efficaces l'action des agents des douanes en phase administrative et celle des agents du SNDJ en phase judiciaire, ainsi que le traitement de la chaîne pénale sur ce sujet. Cette mesure sera utile pour lutter contre le financement des réseaux terroristes

Le plan en détail

Plus d'effectifs pour une protection renforcée

Mesure 1 : les effectifs des brigades de surveillance aux frontières terrestres seront renforcés.

Conformément à ce que le Président de la République a annoncé lors de son discours devant le Parlement réuni en Congrès le 16 novembre 2015, **l'administration des douanes est renforcée par le recrutement de 1000 agents supplémentaires sur deux ans, en 2016 et en 2017.**

Ce renforcement est rendu nécessaire par la décision de rétablir les contrôles aux frontières intracommunautaires, dans le respect des accords de Schengen, sans affaiblir les autres missions de la douane.

Alors qu'il était prévu de recruter 735 agents de la Douane sur deux ans, ce sont **1735 agents** qui seront recrutés et formés dans les écoles de la DGDDI de La Rochelle et Tourcoing. Ces 1000 recrutements supplémentaires **seront prioritairement affectés dans les brigades de surveillance** chargées de contrôler les franchissements des frontières terrestres.

Mesure 2 : les effectifs des brigades chargées des contrôles de sûreté ferroviaire seront abondés

La douane est chargée, depuis de nombreuses années, des contrôles de sûreté (armes/explosifs) sur la liaison Transmanche, tant pour les passagers (principalement Paris Gare du Nord et Lille Europe) que pour le fret routier.

Les effectifs des unités douanières chargées de ces contrôles seront sensiblement renforcés.

Plus de moyens d'action opérationnelle pour plus de sécurité et d'efficacité

Mesure 3 : améliorer les capacités de riposte des unités de la surveillance terrestre

La dangerosité de certains individus impliqués dans des actions de nature terroriste ou relevant du grand banditisme conduit inévitablement à accroître la capacité de riposte des services de contrôle, dans un double souci de sécurité des fonctionnaires et d'efficacité des dispositifs d'interception.

Les unités des douanes chargées des contrôles routiers seront désormais dotées d'armes longues (**pistolets mitrailleurs HK UMP 9 mm**). La formation des agents et leurs équipements de protection seront ajustés en conséquence.

Mesure 4 : adapter les dispositifs de contrôles routiers pour tenir compte des spécificités de la menace terroriste

Le format des dispositifs de contrôle et des schémas d'engagement des unités de la surveillance terrestre seront adaptés tant en matière de positionnement, de moyens de signalisation et de communication, que coopération avec les autres services de l'Etat.

Mesure 5 : adapter les équipements de sécurité à la nature de la nouvelle menace

La sécurité des agents chargés des contrôles constitue une priorité absolue. Les événements récents conduisent à accroître les efforts en la matière.

6.2 millions d'euros en deux ans permettront de **compléter les dotations des unités douanières en équipements de protection (gilets pare-balles) et d'interception (nouvelles herses)**. Des mesures seront prises pour accélérer la livraison effective de ces matériels en 2016.

Mesure 6 : moderniser les moyens et outils de communication mis à la disposition des unités de surveillance

Toute gestion de crise exige que les unités de terrain, entre elles mais aussi avec leur centre de commandement, disposent de moyens de communication performants.

Les nouveaux moyens de communication dont seront progressivement dotées les unités de terrain s'appuieront sur le réseau INPT du ministère de l'intérieur.

Mesure 7 : accélérer le déploiement des 6 centres opérationnels douaniers terrestres (CODT)

Les unités de terrain doivent pouvoir s'appuyer sur des centres opérationnels performants et réactifs afin d'assurer la coordination entre unités et administrations et diffuser des informations fiables et actualisées en temps réel. La modernisation des centres de liaison douaniers, engagée depuis 2 ans, doit désormais être accélérée, pour parvenir très rapidement à la constitution d'un réseau de centres opérationnels douaniers terrestres de haut niveau dont les équipements auront été fortement modernisés et les effectifs sensiblement renforcés.

Trois nouveaux CODT verront le jour en 2016 – prioritairement à Lille et Metz, deux secteurs à forts enjeux frontaliers – et trois autres en 2017.

Le renseignement douanier conforté au cœur des métiers de la douane

Au-delà du renforcement en moyens humains et matériels, le plan doit permettre d'améliorer la collecte, l'analyse et le partage du renseignement.

Mesure 8 : adapter la formation des agents pour les sensibiliser à la collecte et à la transmission du renseignement en matière de terrorisme

La collecte et la transmission du renseignement sont au cœur du métier douanier. **Le savoir-faire acquis en matière de lutte contre la fraude devra être mis à profit pour lutter contre le terrorisme.** Chaque renseignement, même minime, peut s'avérer à terme déterminant.

Une action de sensibilisation sera menée auprès de tous les agents des douanes pour alimenter les services nationaux de la DNRED et les autres membres de la communauté nationale du renseignement, dont la DGSI et la DGSE.

Un module de formation sur ces thématiques sera inséré dans la formation initiale de tout agent des douanes nouvellement recruté.

Mesure 9 : accroître les capacités de la DNRED à assurer une veille sur internet

Consciente de la capacité des mouvements terroristes et/ou criminels à utiliser les facilités offertes par internet, la douane a constitué depuis plusieurs années, au sein de la Direction Nationale du Renseignement et des Enquêtes Douanières, une cellule de veille sur internet dénommée Cyberdouane.

Le service Cyberdouane sera renforcé de 17 agents pour détecter les projets de transactions frauduleuses et entreprises criminelles.

Mesure 10 : conforter le rôle de la DNRED comme centrale du renseignement

Le groupe opérationnel de lutte contre le terrorisme (GOLT), placé au sein de la DNRED, a été créé spécialement pour centraliser la collecte et l'enrichissement des renseignements de toutes sources douanières relatifs au terrorisme et à son financement.

Cette cellule spécialisée reçoit et transmet les renseignements et indices recueillis par les services douaniers lors de leurs contrôles quotidiens (faux papiers, armes,

documents de propagande...), laissant présumer l'implication directe ou indirecte de personnes dans des activités terroristes.

Les effectifs de ce groupe opérationnel seront renforcés de 5 agents.

Zoom sur... la DNRED

La Direction Nationale du Renseignement et des Enquêtes Douanières (DNRED) est chargée de mettre en œuvre la politique du renseignement, du contrôle et de la lutte contre la fraude en matière douanière.

Disposant de pouvoirs spécifiques définis par le code des douanes, la DNRED exerce son activité sur l'ensemble du territoire douanier national.

La DNRED est depuis 2008 l'un des six services de renseignement de la Communauté française du renseignement. Elle est, avec TRACFIN, l'un des deux services de renseignement du Ministère des Finances et des Comptes Publics.

Le contrôle des flux de marchandises modernisé, ciblé et coordonné

Acteur incontournable de la surveillance des flux de marchandises, la douane doit également accroître son efficacité dans ses activités « traditionnelles » pour mieux lutter contre le terrorisme.

Mesure 11 : sécuriser les entrées d'armes à feu sur le territoire français à destination des particuliers

En France, la DGDDI est l'autorité chargée de la délivrance des autorisations délivrées pour la circulation intracommunautaire des armes à feu dites "civiles", de leurs éléments et des munitions.

Dans ce contexte, **la DGDDI accélèrera la concrétisation de son projet d'un téléservice de gestion des autorisations** (accords préalables) délivrées aux particuliers pour l'entrée sur le territoire national de ces armes en provenance d'autres États membres.

A moyen terme, l'extension de ce téléservice à d'autres types de flux (flux intracommunautaires sortants), d'autres marchandises stratégiques (produits explosifs), et d'autres publics (professionnels) sera envisagée.

Mesure 12 : renforcer les capacités d'analyse précédant le dédouanement afin d'affiner le ciblage des importations de marchandises dangereuses

La douane est en charge de la prévention des actes terroristes dans le cadre de ses missions spécifiques de contrôle en matière de sûreté et de sécurité du fret aérien et portuaire.

Elle met ainsi en œuvre le programme communautaire Import Control System (ICS), dont l'objectif est de sécuriser les flux internationaux de marchandises et de prévenir les attentats terroristes contre les moyens de transport (avions essentiellement).

En complément, la douane participe directement aux dispositifs de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive au travers du programme Container Security Initiative (CSI) mais aussi de l'initiative de sécurité contre la prolifération (PSI).

Ce dispositif sera consolidé, en confortant les moyens des cellules de levée de doute chargées du ciblage des vecteurs dont le contrôle physique doit être priorisé par les services locaux. Les effectifs de ces cellules seront ainsi renforcés de 8 agents.

Mesure 13 : renforcer les capacités de contrôle non intrusif lors du dédouanement

Les organisations criminelles dont celles à visée terroriste utilisent le fret licite, notamment le fret conteneur, pour dissimuler des trafics illégaux destinés à les financer (œuvres d'art, contrefaçons, stupéfiants, ...) ou servir leurs opérations (armes, munitions et explosifs).

Si la recherche et l'interception de ces marchandises doivent constituer des priorités douanières, elles ne doivent pas pour autant faire obstacle à la fluidité des échanges internationaux.

Les modalités de contrôle dites non intrusives permettant de concilier ces deux impératifs, **la capacité de détection de la douane sera renforcée grâce à l'acquisition de nouveaux moyens, plus performants, notamment des appareils de détection à rayons X sur les grandes plate-formes portuaires.**

Mesure 14 : renforcer le dispositif douanier de contrôle des flux postaux et de fret express de marchandises

Les flux douaniers postaux ou de fret express sont très fortement utilisés par les trafiquants pour l'acheminement de marchandises prohibées (armes et parties d'armes notamment).

Les effectifs des services douaniers chargés de contrôler ces flux, principalement concentrés dans les directions de Roissy et de Paris, seront renforcés.

Mesure 15 : prendre part activement au plan interministériel Armes

La lutte contre le trafic d'armes, mais aussi le contrôle beaucoup plus efficace du marché légal des armes sont des axes prioritaires d'action.

La DGDDI s'inscrira pleinement dans le plan Armes annoncé en novembre 2015 par le ministre de l'intérieur. Elle sera acteur, en coordination avec les autres ministères concernés (Intérieur, Défense, Justice), de la création d'un service national de coordination du contrôle des armes, qui assurera la cohérence des différentes politiques publiques en la matière.

Mesure 16 : accroître les moyens juridiques pour lutter contre les trafics d'armes

Afin de donner une plus grande capacité d'action aux services douaniers spécialisés et en vue d'identifier et de mettre en cause des individus qui achètent ou vendent des armes sur Internet, **il sera proposé de modifier les articles 67 bis et 67 bis-1 du code des douanes afin d'étendre les procédures de surveillance, d'infiltration et du « coup d'achat » aux armes à feu et aux explosifs.**

Un article 67 bis-A sera créé dans le code des douanes pour permettre aux agents de la cellule Cyberdouane d'effectuer des enquêtes sous pseudonyme sur internet, avec en particulier pour objectif d'identifier les trafiquants d'armes.

La lutte contre le financement du terrorisme enrichie de nouveaux dispositifs

Mesure 17 : réaffirmer le caractère prioritaire de la lutte contre les flux illicites de capitaux

La lutte contre le blanchiment de fonds et le financement du terrorisme constitue une priorité de l'administration des douanes qui, par le biais de sa législation sur les transferts physiques de capitaux, est un acteur essentiel de cette mission. Cette priorité mobilise l'ensemble des services douaniers.

Les contrôles qu'elle mène au quotidien permettent à la douane d'intercepter des sommes, titres ou valeurs transportés physiquement, susceptibles de provenir d'une activité illicite ou d'y être destinés. Grâce aux constatations de manquements à l'obligation déclarative (MOD) et aux déclarations de capitaux, la douane est en mesure de mettre à jour des phénomènes criminels.

Le caractère prioritaire de cette mission, notamment pour intercepter les fonds destinés au financement d'activité terroriste, sera sensiblement renforcé. Notamment, dès que la provenance licite des fonds sera douteuse, ceux-ci pourront être consignés pendant un an pour que les services douaniers disposent du délai nécessaire à la conduite d'investigations approfondies.

Mesure 18 : accroître la capacité des services douaniers à mener des enquêtes sur les fonds d'origine douteuse

Dans le prolongement de la mesure précédente, il convient de développer le potentiel d'enquête des services douaniers en matière de contrôle des flux non déclarés de moyens de paiement.

Les effectifs des services d'enquête à compétence nationale seront renforcés de 11 agents et les services d'enquêtes régionaux seront formés à cette mission.

La coordination entre ces deux niveaux d'enquête sera renforcée, afin d'accroître sensiblement leur capacité d'investigation.

Mesure 19 : renforcer les moyens juridiques pour lutter contre le délit de blanchiment douanier

S'inscrivant dans le cadre de l'action gouvernementale de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, la douane a fait de ce secteur une priorité.

Elle s'appuie sur le contrôle des transferts physiques de capitaux entre la France et l'étranger, déclarés ou pas, pour rechercher et constater les faits constitutifs d'un délit de blanchiment douanier.

L'article 415-1 du code des douanes sera amendé pour assouplir la charge de la preuve sans modifier les éléments constitutifs de l'infraction douanière de blanchiment. Il ne s'agit pas d'une présomption de constitution du délit douanier de blanchiment, mais d'un renversement partiel de la charge de la preuve. Il appartiendra à l'infacteur de prouver la licéité de l'origine des fonds qu'il transporte.

Mesure 20 : renforcer les services chargés des enquêtes en matière de lutte contre le blanchiment

Les agents du SNDJ (service national de douane judiciaire) agissent quant à eux sur la base du code pénal, sous l'autorité de juges d'instruction ou procureurs.

L'action de ce service en matière de lutte contre le financement du terrorisme est déterminante, notamment du fait des enquêtes menées dans la lutte contre le blanchiment.

Les effectifs de ce service seront renforcés de 10 agents.



Contact presse

Cabinet de Christian ECKERT
sec.sebud-presse@cabinets.finances.gouv.fr
01 53 18 45 04

economie.gouv.fr