

Discours du directeur général des douanes et droits indirects

Mesdames et Messieurs les administrateurs,

Mes chers collègues,

Mon plaisir est toujours le même, à l'idée de nous retrouver dans le format du séminaire des administrateurs et de vous accueillir dans notre direction parisienne.

Je sais que nous attendons tous ce moment privilégié de rencontre, de réflexion commune, d'échanges d'informations. Nous attendons qu'il nous permette, ainsi que l'étymologie du terme « *séminaire* » en atteste, de planter des graines pour l'avenir. Nous n'oublierons pas, naturellement, les moments de convivialité et nous aurons ce soir l'occasion de transformer ce séminaire en *symposium* – les férus d'étymologie comme les habitués m'auront parfaitement compris !

Comme vous le savez, je tiens à ce que séminaire soit l'occasion pour nous tous de nous poser des questions sur nos manières de faire, sur nos méthodes, sur l'exercice de nos missions, sur notre organisation, sur notre management, sur notre avenir. Bref, à prendre de la hauteur ainsi que le sympathique spationaute qui est sur vos livrets et qui doit s'afficher derrière moi nous y invite.

Vous savez que j'ai une nette préférence pour les séminaires thématiques. Je vous ai, par le passé, proposé un séminaire sur l'optimisme, puis un sur le collectif.

Nous nous sommes donc interrogés, avec Jean-Michel THILLIER, sur la thématique à retenir pour ce séminaire. Nous avons naturellement envisagé les grands travaux des mois à venir, et il nous est apparu évident que ce séminaire ne pourrait pas avoir de sens sans évoquer le BREXIT. Nous aurons, au cours des mois à venir, à préparer un moment historique qui est celui de l'avènement d'une nouvelle frontière, à rebours en quelque sorte des évolutions que nous avons récemment connues avec l'acte unique dont nous fêtons cette année le 25ème anniversaire.

Poser le sujet en ces termes renvoie inévitablement au concept de « nouvelles frontières » qu'envisageait le futur président John Fitzgerald KENNEDY en juillet 1960, devant la convention démocrate qui venait de confirmer son investiture pour l'élection présidentielle qui approchait.

Les sujets qu'il entendait affronter – la ségrégation raciale, la pauvreté – sont bien évidemment éloignés de nos thématiques douanières quotidiennes. Les changements qu'il entendait accompagner, en matière de progrès scientifiques et techniques, peuvent en revanche nous donner matière à réflexion.

Pourquoi avons-nous donc souhaité nous arrêter sur cette notion de « nos nouvelles frontières », au point d'en faire le thème de notre séminaire ?

J'ai fait ce choix pour plusieurs raisons, que je souhaite développer devant vous ce matin.

L'année 2019 sera inévitablement une année de changements majeurs

Ce séminaire serait critiqué comme étant totalement déconnecté des réalités s'il ne se plaçait pas dans une approche prospective des échéances qui nous attendent à horizon de quelques mois.

Je veux profiter de ces deux journées pour que nous dressions ensemble un panorama des événements majeurs qui nous attendent à court moyen-terme.

Je commencerai par le BREXIT, auquel j'ai déjà fait allusion.

Mon propos n'est pas ici, bien entendu, de commenter le choix démocratiquement exprimé par les citoyens britanniques. J'observe simplement que nos amis britanniques ont vécu 40 ans dans l'Union européenne en gardant un pied dehors ; la phase de négociation actuelle donne le sentiment que leur objectif est maintenant de faire l'exact inverse, c'est-à-dire de vivre en dehors tout en conservant un pied dedans. Nous verrons ce que cet entrechat nous réserve.

Mais quel que soit le résultat des négociations en cours et à venir, et bien malin qui peut le deviner, nous devons nous adapter, précisément pour, au sens propre, créer une nouvelle frontière.

Créer une nouvelle frontière, cela veut dire réinventer des procédures, réinventer des flux logistiques, (re)trouver notre place dans des (ré)organisations de plateformes, (ré)affecter des agents, peut-être déplacer des services et j'en oublie sans doute.

Cela veut également dire inventer une nouvelle manière de gérer la frontière : puisque nous partons d'une feuille blanche et que cette frontière est géographiquement particulière, autant en profiter pour ne pas faire comme « avant » mais mettre à profit tout ce que la technologie peut nous apporter dans un seul objectif : la fluidité des échanges.

Le BREXIT montre à lui seul, pour celles et ceux qui en doutaient encore, qu'il y a dans notre pays un besoin de douane ; je vous renvoie donc à notre premier séminaire ensemble, où je vous parlai d'optimisme.

Il montre par ailleurs à quel point tout chantier douanier majeur doit être mené collectivement. Je vous renvoie, sur ce point, à notre deuxième séminaire, sur le collectif. En effet, le BREXIT va inévitablement concerner tous nos métiers, toutes nos circonscriptions, en métropole du moins. Il va nécessairement mobiliser les directions territoriales, la direction générale, et les services à compétence nationale.

Un autre changement majeur sera celui de la loi pour un État au service d'une société de confiance – nous l'appellerons ESSOC dans la suite de ce séminaire – dont l'adoption interviendra à très court terme, avec des mesures dont l'effet sera immédiat.

Nous aurons demain des ateliers sur le sujet, donc je ne veux pas trop développer ce thème aujourd'hui, de crainte de stériliser notre réflexion collective.

Je souhaite néanmoins vous faire part dès à présent des observations suivantes.

- La loi ESSOC, prise dans son ensemble, est un dispositif large qui aura de nombreux impacts sur notre façon d'appréhender la relation avec l'entreprise, l'introduction du « droit à l'erreur » n'étant qu'une des facettes de ce projet de loi.

- Ses impacts seront de natures diverses : je peux mentionner le développement au rescrit, le droit au contrôle, les modalités de modulation des intérêts de retard par exemple...

- La loi ESSOC nous amènera aussi sur des terrains inconnus, comme la possibilité d'une limitation de la durée maximale des contrôles sur une période donnée, toutes administrations confondues, qui nécessitera des modalités de décompte voire d'arbitrage dont nous ne connaissons pas les contours à ce stade.

- La loi ESSOC nous posera des questions d'organisation, sur la délivrance des rescrits ou sur l'articulation entre l'action économique, les audits et les enquêtes par exemple.

- Enfin (mais : pouvons-nous dire « enfin » tant le sujet est vaste ?) la loi ESSOC, et la nouvelle frontière est peut-être surtout ici, nous obligera à reconsidérer totalement notre façon d'appréhender la relation de contrôleur à contrôlé. Qui peut dire qu'il se sent préparé au droit au contrôle, ce dispositif qui fait que l'entreprise pourra demander à être contrôlée ? Qui peut dire qu'il prend bien dès aujourd'hui toute la mesure de l'obligation qui nous sera faite de nous engager non seulement sur ce que l'entreprise contrôlée fait mal, mais aussi sur ce que l'entreprise fait bien ?

J'ai souvent l'habitude de dire que nous, les douaniers savons bien qu'une frontière n'est pas uniquement un lieu qui sépare mais aussi un lieu d'échange. C'est en cela que la relation entre le contrôleur et le contrôlé constitue aussi une de « nos nouvelles frontières ».

Un troisième chantier potentiel majeur en termes de changements sera celui d'Action Publique 2022.

Beaucoup de choses ont déjà été dites sur Action Publique 2022. Soyons francs : beaucoup de choses ont aussi été dites à tort et à travers.

C'est pour cela, que nous écouterons tout à l'heure Thomas CAZENAVE qui est le délégué interministériel à la transformation publique que je remercie d'avoir accepté notre invitation. Nous aurons également l'occasion de lui poser des questions sur le programme de transformation qu'il pilote.

C'est d'autant plus appréciable que, comme toute administration, nous sommes directement concernés par ce programme de transformation.

- « Action publique 2022 » sera tout d'abord un changement dans nos relations à l'utilisateur. Je ne citerai qu'un exemple, qui est celui de la dématérialisation des formalités. Bien évidemment, nous ne partons pas de rien et nous avons déjà connu de très beaux succès, comme DELTA. Nous en aurons d'autres comme CIEL. Mais il me semble évident que nous serons amenés et poussés à aller toujours plus loin en cette matière, jusqu'à envisager une dématérialisation de 100 % de nos processus déclaratifs mais aussi en nous mettons plus

systématiquement à la place des contribuables. Nous devons nous demander franchement si nos outils ont été conçus pour eux, notamment les plus petites des entreprises, où s'ils ont été conçus d'abord pour nous.

- « Action publique 2022 » pourrait aussi nous conduire à reconsidérer, partiellement, le champ de notre activité fiscale, en renonçant à la perception de « petites taxes ».

- « Action publique 2022 », ce sera mon troisième et dernier exemple, devrait enfin nous conduire à une nouvelle façon de travailler avec nos collègues de la direction générale des finances publiques pour l'exercice, en commun, de la fonction de recouvrement que nous partageons au sein de notre ministère.

Sur ce point, rien n'est décidé de façon définitive, mais nous aurons certainement l'occasion de développer, comme je l'ai fait il y a quelques jours en ouvrant leur séminaire, avec les receveurs qui participent à notre séminaire.

Brexit, loi ESSOC, AP 2022 : trois changements majeurs, trois leviers majeurs de changement, qui nous concerneront dès 2019. Et je n'ai pris que 3 exemples de nature politique, voulus par nos gouvernants.

Ces motifs politiques ne sont pas les seuls qui seront à l'œuvre au cours des prochaines années et qui vont solliciter notre capacité d'adaptation, de transformation.

Notre administration sait que le service public qu'elle rend ne se conçoit pas en dehors de son temps, en dehors de tout cadre réglementaire et indépendamment de nos partenaires européens.

Nous aurons également l'occasion, lors de ce séminaire, de nous interroger sur l'impact de notre « environnement » en termes de transformations.

Nous examinerons tout à l'heure les transformations que le dédouanement centralisé national mettent en œuvre ; comment il modifie l'exercice de nos missions – fiscales et de contrôle – quelles modalités nouvelles de travail il nous invite à envisager. Nous verrons également quelles difficultés il nous faut lever et comment, pour prendre un exemple qui peut sembler anodin en dehors de notre administration, envisager la relation entre un bureau de déclaration français et un autre bureau français de présentation celui-ci.

Imaginez alors comment ces difficultés se trouveront multipliés lorsqu'il faudra envisager une relation entre un bureau de déclaration français et un bureau de présentation hollandais – je préfère de loin ce sens de la relation au sens opposé ! Réfléchissons ensemble également aux nouvelles modalités de régulations collectives, au niveau européen cette fois-ci, pour éviter que le contrôle soit utilisé comme une arme au service de la compétitivité des États.

Toujours en matière de commerce international, comment ne pas s'intéresser aux GAFAs – *Google, Amazon, Facebook, Apple*. Ces grands groupes réalisent déjà et réaliseront demain une part croissante du commerce international ? Comment ignorer notre méconnaissance actuelle de ces grands acteurs qui ne sont pas aujourd'hui des acteurs naturels de la chaîne

douanière alors qu'ils massifient les flux, les données... et également les algorithmes pour les exploiter. Comment ne pas se dire que demain nous pourrions parfaitement localiser certains de nos services chez ces opérateurs comme certaines de nos unités sont aujourd'hui intégrées aux plateformes des expressistes, à Roissy notamment.

Nous débattons de tout cela ce matin.

Enfin, et même si nous ne débattons pas de ces questions lors de ce séminaire, nous avons engagé des travaux pour que nous intégrions l'apport des nouvelles technologies dans nos réflexions.

Quand je parle de nouvelles technologies, je ne parle pas du Minitel ou de l'internet mais des technologies dont tout le monde parle, comme la *blockchain*.

Anne-Florence CANTON, notre directrice des systèmes d'information, à quel point la mise en avant de cette technologie comme une preuve de modernité m'exaspère... Anne-Florence m'a même vu répondre à un conseiller d'une ministre qui souhaitait nous associer à des réflexions peu abouties en la matière que « la *blockchain* c'est comme le sexe et les adolescents : *tout le monde en parle, tout le monde cherche à savoir comment on fait, tout le monde pense que les autres le font, mais finalement personne ne le fait* ».

Et pourtant... pour filer la métaphore peu heureuse que je viens d'utiliser, je souhaite que sur ce sujet la douane passe de l'adolescence à l'âge adulte...

La question, vous l'avez compris, n'est donc pas de savoir si ces changements sont positifs ou négatifs. Ils sont et ils seront là, voilà tout !

La question n'est pas de savoir si nous pourrions échapper au changement : la réponse est évidemment négative, et tout discours contraire serait forcément mensonger. Prenons juste l'exemple des objets connectés, ou encore celui des drones, voire, au sens large, la thématique des nouvelles technologies comme je le faisais à l'instant ; qui peut penser un seul instant que la douane pourra s'affranchir d'une réflexion sur ces progrès techniques dont on voit à quelle vitesse ils se propagent ?

La question qui se pose à nous est celle de savoir comment nous pourrions appréhender au mieux ces différentes évolutions majeures, dans le respect de nos grandes missions, dans le souci de notre efficacité et en accompagnant les douanières et les douaniers qui seront les premiers acteurs de ces changements.

Ma conviction est la suivante.

Nous pouvons affronter les changements annoncés avec confiance, à la condition d'être bien d'accord sur ce que sont les conditions du succès

Je reviens un instant à John Fitzgerald KENNEDY.

Dans son discours sur la nouvelle frontière, le futur président américain disait ceci : « La nouvelle frontière dont je parle n'est pas un ensemble de promesses, c'est un ensemble de défis [...] ».

Et c'est bien cela qui nous attend : un ensemble de défis.

Notre ministre vous l'a écrit, pas plus tard qu'hier soir : « notre ministère a de grands défis à relever pour répondre à l'exigence, toujours plus forte, de qualité et d'efficacité du service public. »

Le défi, c'est l'ambition, la motivation, l'envie de progresser, la capacité à se remettre en question.

C'est également de l'anticipation, de la préparation.

Mais c'est aussi de l'appréhension, la peur du changement, la peur de l'échec.

L'enjeu qui est le nôtre pendant ce séminaire est donc bien celui d'une réflexion sur notre capacité à envisager ce que seront les conditions de notre succès.

Je crois, pour lancer notre réflexion commune, que le mieux est d'envisager le sujet en termes très simples.

En tout premier lieu, je souhaite que nous fassions preuve d'anticipation.

Bien évidemment, l'avenir n'est pas écrit dans les moindres détails. Mais nous avons pour nous de connaître les grands chantiers que je viens de vous citer et, le plus souvent, les principales échéances. Nous avons donc pour nous de disposer, le plus souvent, d'un délai pour nous préparer.

Nous sommes donc en capacité, même si ce n'est jamais parfait, d'anticiper.

Nous sommes en capacité d'anticiper les besoins de recrutement, les besoins de formation, les besoins immobiliers, les besoins de mises à jour réglementaires, les innovations technologiques.

Nous devons donc, chacun à notre niveau traiter le plus en amont possible les différents aspects des évolutions qui nous attendent et que j'ai citées.

En deuxième lieu, je souhaite que nous soyons tous convaincus du fait qu'il vaut mieux construire le changement que le subir.

Je sais, bien évidemment, que nous n'aurons pas la maîtrise de tout. Mais je sais aussi que nous avons un intérêt majeur à faire valoir notre point de vue le plus tôt possible dans la prise de décision.

C'est la raison, pour laquelle, à titre d'exemple, j'attache beaucoup de prix à l'expérimentation qui sera menée dans les Hauts de France et en Auvergne-Rhône Alpes, relative à la loi ESSOC. Pouvoir bénéficier de cette implication directe, voir les premiers tests

de ces changements majeurs nous aidera bien sûr à nous préparer mais aussi à tenter d'éclairer et orienter le législateur ou le pouvoir réglementaire.

Dans la même logique, je souhaite que tous les directeurs soient particulièrement présents, avec vigilance, dans toutes les instances locales, plus ou moins formelles, qui se mettront progressivement en place pour préparer la mise en œuvre du BREXIT. C'est la seule façon de veiller à ce que les réflexions prennent bien en compte nos points de vue.

En troisième lieu, je souhaite que nous soyons conscients de nos forces et de nos atouts.

La douane sait changer. Elle l'a prouvé à maintes reprises.

Je tiens absolument à ce que l'expérience acquise sur les réformes précédentes soit mise à profit pour les changements à venir, en préservant ce que nous avons su faire, et en améliorant ce sur quoi nous pouvons lucidement nous estimer perfectibles.

Cela me conduit à la quatrième condition de succès que j'identifie à ce stade, qui est celle de la nécessaire capacité à mener les projets d'envergure.

Nous sommes perfectibles sur la conduite des grands projets qui doivent associer les différentes composantes de la direction générale d'une part, la direction générale et les directions territoriales d'autre part, nos partenaires des autres administrations, des entreprises, enfin.

De ce point de vue, je pronostique que la réforme « Ambition DG » sera très rapidement éprouvée à l'aune de projets d'ampleur et simultanés. Très clairement, je dirais même que cette réforme de la direction générale que Jean-Michel THILLIER vous présentera en fin de journée a été faite pour cela.

En cinquième lieu, je souhaite que nous fassions un effort particulièrement important sur le thème de l'accompagnement du changement.

Je souhaite le dire avec fermeté aux administrateurs que vous êtes, à tous les administrateurs.

Et je m'inclus bien volontiers dans cette remarque.

Quelles que soient nos fonctions, que celles-ci relèvent de la conception ou de la traduction concrète des projets dans les circonscriptions, il nous faut progresser sur l'accompagnement du changement.

En termes très concrets :

- il nous faut progresser dans notre façon d'informer sur les changements en cours ou à venir. Je ne suis pas certain qu'une note administrative de plusieurs dizaines de pages soit toujours le vecteur le plus adapté à l'explication de la réforme ;

- il nous faut progresser dans notre capacité à évaluer, en central comme en local, l'impact de telle ou telle mesure. Je vois bien, par exemple, que définir la méthode idéale de répartition des emplois pour le BREXIT n'est pas complètement évident ;

- il nous faut progresser dans notre façon de conduire le dialogue social,
- il nous faut progresser dans notre capacité à fournir rapidement aux agents les matériels qui leur sont nécessaires pour mettre en œuvre les changements que nous leur demandons ;;
- il nous faut progresser dans notre capacité à offrir aux collègues, au plus proche de l'effectivité des réformes, des formations et supports documentaires adaptés ;
- enfin, voire surtout, il nous faut progresser dans notre dispositif d'accompagnement individuel des restructurations ; il y aura inévitablement, dans l'avenir de la douane, des réformes de structures. Je ne sais pas vous dire précisément quand et où. Mais il y en aura. Il faut donc que nous ayons cette réflexion, qui dépasse les seules thématiques douanières, là aussi pour mieux préparer l'avenir.

En sixième et dernier lieu, je souhaite que nous acceptions et que nous diffusions l'idée que le changement n'est pas négatif.

Le changement est porteur d'inconnu et il est une remise en cause de nos certitudes, ou de ce que nous pensions être des faits intangibles.

Nous pensions pouvoir affirmer, avec certitude, que le contrôle était une initiative qui appartenait à notre administration ; demain, cela ne sera plus vrai. Je me limiterai volontairement à cet exemple.

Est-ce forcément négatif ? Est-ce grave ? Est-ce une remise en cause de nos pouvoirs ? Est-ce une remise en cause de notre identité, individuelle ou collective ?

Je crois qu'à chacune de ces questions la réponse est non.

Je vais juste vous poser deux questions : sommes-nous moins douaniers depuis que la TVA est autoliquidée ? Serons-nous moins douaniers demain si nous sommes déchargés de la perception de la taxes sur les farines ?

Vous le voyez, les mois à venir seront riches, probablement exigeants et compliqués et j'espère très sincèrement que ce séminaire nous aidera à consolider notre capacité d'appréhension du changement ; je devrais plutôt dire des changements.

Avant de conclure, je voulais vous remercier par avance Lionel BRIAND et son équipe pour l'organisation de ce séminaire. Ils ont, comme d'habitude travaillé d'arrache-pied pour que tout soit parfait à commencer par le livret qui a constitué la nouveauté du dernier séminaire et que vous retrouvez désormais comme une évidence. Et puisqu'il faut toujours innover, vous aurez trouvé dans vos dossier le trombinoscope des administrateurs.

Vous en rêviez – certains en rêvaient ! – le BIC l'a fait pour vous.

Vous pourrez y retrouver les nouveaux administrateurs, qui nous ont rejoint depuis notre dernier séminaire. Je vous souhaite la bienvenue : Marc DAGORN, Thomas THIÉBAUD, Laurent LESTRÉE et Henry de SAXCÉ qui ont rejoint la direction générale le 1er janvier ; Joseph GRANDGIRARD, Nicolas LE GALL et Franck LACROIX qui ont été nommés

directeurs régionaux ; Christophe LAINÉ qui reste à Tourcoing pour diriger l'école ; enfin bienvenue à Gérard PERHUILÉ qui participe à tous nos travaux depuis quelques années et qui est officiellement nommé administrateur.

Pour conclure, je n'irai pas beaucoup plus loin sur les références à KENNEDY (sans doute aussi parce que je sais comment l'histoire s'est terminée ...).

Je voudrais faire un dernier emprunt à son allocution de 1960, pour en faire ma conclusion, avec des mots qui rappellent ceux que j'aime citer de Simone VEIL : « je crois que notre époque exige de l'imagination, du courage et de la persévérance ; je vous demande à chacun d'être les pionniers de cette nouvelle frontière ».

Je vous remercie de votre attention, et vous souhaite un excellent séminaire.