

Plan de renforcement de la douane en matière de lutte contre le terrorisme et de contrôle aux frontières : **1 an après**

Le 15 février 2017



Edito

Suite aux événements dramatiques ayant touché la France en 2015, des moyens exceptionnels ont été dégagés pour renforcer la protection des Français, au travers notamment du Pacte de Sécurité annoncé par le Président de la République.

Le plan de renforcement de la douane que j'ai présenté le 22 janvier 2016 visait à traduire concrètement ces engagements. Un an après, son déploiement est à la mesure des enjeux de sécurité pour notre pays, et je tiens à saluer le travail considérable fait par la douane.

Sur les 1000 recrutements supplémentaires annoncés pour la période 2016-2017, ce sont 499 agents supplémentaires qui ont été recrutés, formés puis affectés, en 2016, dans les unités de surveillance chargées de contrôler les frontières et dans les services de renseignement de la douane.

Le plan prévoyait aussi davantage de moyens opérationnels. Des investissements supplémentaires ont été réalisés pour permettre aux agents d'exercer leur mission dans un cadre sécurisé : les services douaniers ont été dotés de nouveaux moyens de protection et seront dotés d'un nouvel armement à partir de mars 2017. Le déploiement des nouveaux équipements d'investigation et de détection est également en cours. Enfin, les moyens juridiques ont été considérablement renforcés.

Le bilan de la mise en œuvre de ce plan se traduit par des résultats très concrets, par des échanges de renseignements qui se sont développés fortement avec les autres services de l'Etat mais aussi et surtout par une mobilisation totale de la douane pour la sécurité de notre pays. En 2017, la douane poursuivra le déploiement de ce plan avec toute la réactivité et le dynamisme dont les femmes et les hommes de cette administration savent faire preuve.

Christian ECKERT
Secrétaire d'Etat chargé du Budget et des Comptes publics

Le plan de renforcement de la douane présenté le 22 Janvier 2016 se décline en 5 axes

- **Axe n°1** : renforcer les effectifs pour assurer une meilleure protection
- **Axe n°2** : donner plus de moyens d'action opérationnelle pour plus de sécurité et d'efficacité
- **Axe n°3** : conforter le renseignement douanier au cœur des métiers de la douane
- **Axe n°4** : moderniser, mieux cibler et coordonner le contrôle des flux de marchandises
- **Axe n°5** : développer de nouveaux dispositifs dans la lutte contre le financement du terrorisme

Les principales mesures du plan de renforcement

- **45 millions d'euros** pour l'achat d'équipements nouveaux
- **1 000 recrutements supplémentaires** en 2 ans afin d'assurer la sécurité des Français
- **Les unités douanières de surveillance aux frontières et les services de renseignement**, premiers bénéficiaires des renforts
- **Des outils juridiques inédits** pour lutter contre le blanchiment et les trafics qui financent le terrorisme

Axe n°1 : renforcer les effectifs pour assurer une meilleure protection

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

Ce qui a été annoncé

Le 16 novembre 2015 devant le Parlement réuni en Congrès le Président de la République a annoncé que les effectifs de la douane seraient renforcés **par le recrutement de 1000 agents supplémentaires sur la période 2016-2017.**

Ce qui a été fait

- ✓ **499 agents supplémentaires ont été affectés**, en 2016, dans les services dédiés aux contrôles aux frontières et au renseignement.
- ✓ **Les écoles des douanes ont fonctionné au maximum de leur capacité** pour permettre que les 1ères affectations aient lieu dès juin 2016.

Ce qu'il reste à faire

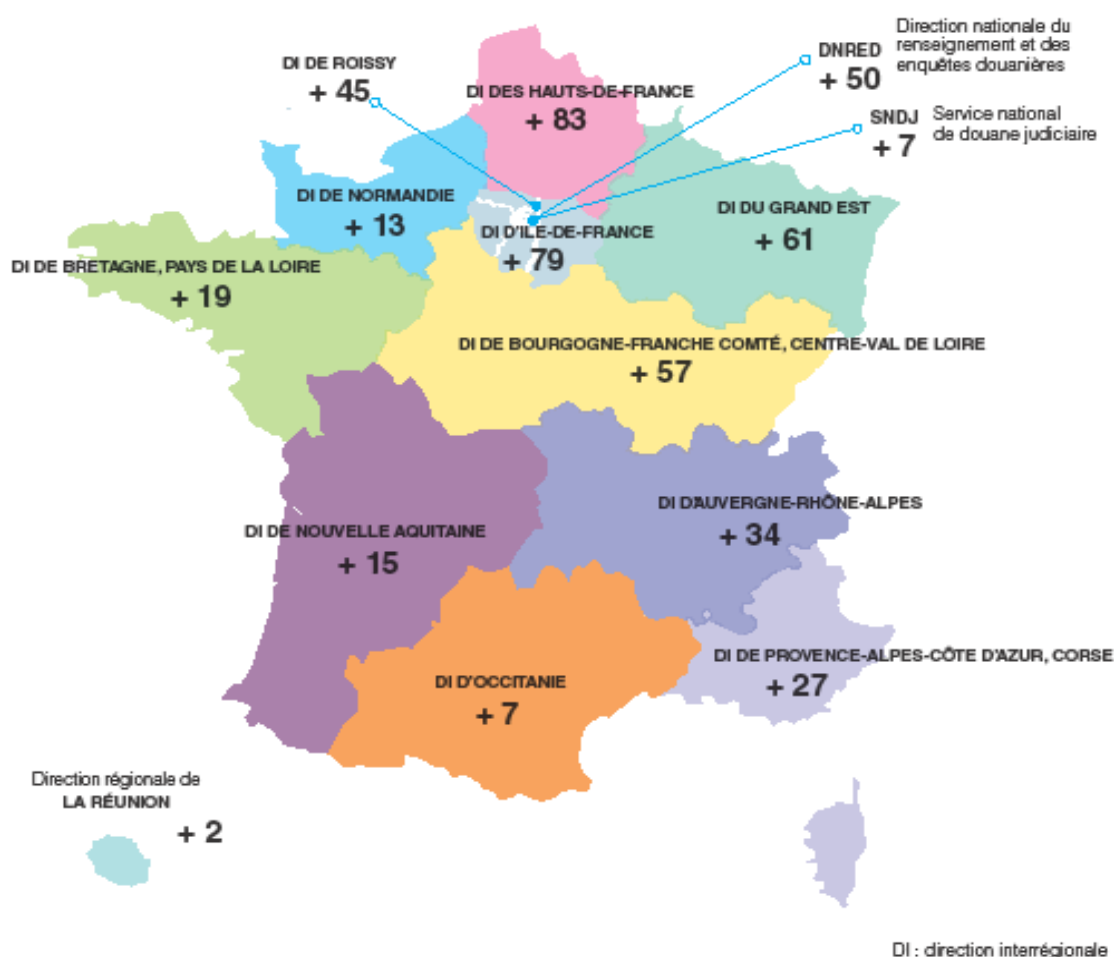
- Pour 2017, les agents supplémentaires sont en cours de recrutement et seront affectés dans le courant de l'année.

PLAN DE RENFORCEMENT DE L'ACTION DE LA DOUANE
EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME ET DE CONTRÔLE AUX FRONTIÈRES

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

RÉPARTITION DES RENFORTS

499 agents supplémentaires en 2016



RÉPARTITION ENTRE TYPES DE SERVICE

| | |
|---|------------|
| Surveillance aux frontières..... | 339 |
| Renseignement..... | 87 |
| Contrôle à l'intérieur (services qui exercent aussi sur un point de passage extra-Schengen).... | 73 |

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

Ce qui a été annoncé

La douane est chargée des contrôles de sûreté ferroviaire (armes/explosifs) sur la liaison Transmanche, pour le transport des passagers (Paris Gare du Nord et Lille Europe) et le fret routier. **Les effectifs des unités douanières chargées de ces contrôles seront sensiblement renforcés.**

Ce qui a été fait

- ✓ **Les moyens humains des services douaniers qui effectuent des contrôles de sûreté ferroviaire ont été renforcés de plus de 60 agents** : gare de Lille Europe +12 agents, Tunnel sous la Manche +40 agents, Marne la Vallée +5 agents et Gare du Nord +6 agents.

**Axe n°2 : donner 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

Ce qui a été annoncé

Pour faire face au durcissement des conditions de contrôle et à la confrontation au risque terroriste, la capacité de riposte des services douaniers est renforcée dans un double souci de sécurité des fonctionnaires et d'efficacité des dispositifs d'interception.

Ce qui a été fait

- ✓ **Dès mars 2016, l'expérimentation de nouveaux armements (arme d'épaule HK UMP 9 mm) sur 14 unités** et la modernisation des formations ont été engagées. Les enseignements de cette expérimentation ont permis de définir une doctrine d'emploi ainsi qu'un plan de déploiement.

Ce qu'il reste à faire

- **Les 120 unités de douane chargées des contrôles routiers seront progressivement dotées, dès mars 2017, de ce nouvel armement** ainsi que des équipements de protection (gilets pare-balles renforcés).

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

Ce qui a été annoncé

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 de coopération avec les autres services de l'Etat.

Ce qui est en cours

- Le dispositif de lecture automatique des plaques d'immatriculation est en cours de déploiement dans le cadre d'un programme interministériel qui inclut la gendarmerie et la police nationales. Ce dispositif est connecté aux centres opérationnels de la douane terrestre (CODT) afin de pouvoir détecter le passage de véhicules signalés.

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

Ce qui a été annoncé

La sécurité des agents chargés des contrôles constitue une priorité absolue. **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 herse).

Ce qui a été fait

- ✓ **Les services douaniers ont été équipés de 1000 gilets pare-balles renforcés** contre les munitions d'armes de poing et de fusils d'assaut. Les formations ont été adaptées.

Ce qu'il reste à faire

- Un appel d'offres sera ouvert au 1er semestre 2017 pour l'acquisition de herse de nouvelle génération pour l'interception de véhicules.

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, entre elles et avec leur centre de commandement, disposent de moyens de communication performants.

Ce qui est en cours

- **Les services douaniers sont progressivement dotés de nouveaux terminaux radios longue distance favorisant la synergie avec les autres services de l'Etat.** Cette dotation offre à la douane des capacités accrues

de réaction. Les centres opérationnels douaniers terrestres (CODT) sont équipés d'un outil de géolocalisation couplé aux terminaux des véhicules permettant une meilleure sécurité des services et une plus grande réactivité.

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

Ce qui a été fait

- ✓ La mise en service du CODT de Bordeaux et le déploiement des équipements des unités du Sud-Ouest. **Les CODT améliorent les liaisons avec les services sur le terrain, en les renseignant sur leur environnement.**

Ce qu'il reste à faire

- En 2017, deux autres centres à Lille et Metz seront déployés.
- Trois autres CODT seront déployés en 2018-2019, à Paris, Lyon et Marseille.

Axe n°3 : conforter le renseignement douanier au cœur des métiers de la douane

Au-delà du renforcement en moyens humains et matériels, le plan vise à améliorer la collecte, l'analyse et le partage de renseignements.

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

Ce qui a été annoncé

La collecte et la transmission du renseignement sont au cœur du métier douanier. **Le savoir-faire douanier acquis en matière de lutte contre la fraude est mis à profit pour lutter contre le terrorisme.** Chaque agent des douanes doit devenir un capteur d'information pour alimenter les services de renseignement de la douane, la **Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED)** et ainsi les autres membres de la communauté nationale du renseignement, dont la DGSI¹ et la DGSE².

Ce qui a été fait

- ✓ Depuis 2016, il a été décidé de mettre en place au sein de chaque formation initiale **une formation de sensibilisation à la détection de la radicalisation et à la lutte contre le terrorisme.** Ce module a été enseigné en 2016 à **plus de 400 agents.**
- ✓ Tous les agents des douanes ont été **sensibilisés à l'identification des signaux faibles et à la collecte du renseignement lors des contrôles.**

Mesure 9 : accroître les capacités de la Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) à assurer une veille sur internet

Ce qui a été fait

- ✓ La cellule Cyberdouane, chargée au sein de la DNRED, de la veille sur Internet a vu **ses effectifs renforcés en 2016 (passant de 7 à 11 agents).**

Ce qu'il reste à faire

- L'effectif sera **porté à 15 agents** en 2017 (doublement par rapport à 2015).

¹ Direction générale de la sécurité intérieure

² Direction générale de la sécurité extérieure

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

Le **groupe opérationnel de lutte contre le terrorisme (GOLT)**, placé au sein de la DNRED, a été créé pour centraliser la collecte et l'enrichissement des renseignements 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.

Ce qui a été fait

- ✓ **50 agents sont déjà venus renforcer les effectifs de la DNRED** sur les 71 emplois supplémentaires prévus dans le cadre du renforcement de la lutte contre le terrorisme. **Ceux du GOLT ont été renforcés de 6 agents.**
- ✓ La DNRED dispose d'un référent « lutte contre le terrorisme » dans chaque échelon territorial, soit 21 agents.
- ✓ Par ailleurs, la DNRED s'est engagée dans la **coopération inter-services** en affectant un officier de liaison auprès de la DGSI et un autre au sein de la DRM3.
- ✓ La DNRED a **renforcé sa participation au sein de la communauté du renseignement** en participant aux travaux du Coordonnateur National du Renseignement (CNR) sur l'évaluation de la menace terroriste. La DNRED transmet au CNR des notes sur l'évolution des menaces, des fiches sur les affaires marquantes relevées par les services douaniers et des notes de renseignement. Elle participe de façon active à l'Académie du renseignement.

Ce qu'il reste à faire

- Pour la DNRED, 21 agents supplémentaires seront affectés à ce service en matière de lutte contre le terrorisme.
- Un agent supplémentaire sera affecté au GOLT en 2017 pour porter l'effectif à un total de 11 douaniers spécialisés.

³ Direction du renseignement militaire

Axe n°4 : moderniser, mieux cibler et coordonner le contrôle des flux de marchandises

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

Ce qui a été annoncé

En France, la DGDDI est l'autorité chargée de la délivrance des autorisations de 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.

Ce qui a été fait

- ✓ Pour sécuriser les entrées d'armes à feu, **la douane a initié en 2016 le développement du téléservice e-APS de gestion des autorisations d'entrée et de sortie (échanges intra et extra européens) d'armes à feu**, de leurs éléments et munitions. Les demandes se feront par ce téléservice en y joignant toutes les pièces annexes nécessaires à l'étude de leur recevabilité.

Ce qu'il reste à faire

- ✓ **Ce téléservice sera mis en production à la fin du 1er semestre 2017.** Il sera étendu aux produits explosifs civils et militaires en 2018. À terme, le téléservice e-APS sera connecté aux bases des autres Etats-membres.
- ✓ En parallèle, la douane travaille avec les principaux acteurs concernés (ministère de l'Intérieur, fédérations) afin de **mettre en place un dispositif automatisé d'échanges de données** avec les systèmes d'information de ces partenaires.

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

Ce qui a été annoncé

La douane met en œuvre le programme communautaire Import Control System (ICS), dont l'objectif est de sécuriser les flux internationaux de marchandises. La douane participe directement aux dispositifs de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive dans le cadre du programme Container Security Initiative (CSI) et 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.

Ce qui a été fait

- ✓ Depuis 2016, les algorithmes servant au ciblage sont élaborés par une équipe du nouveau Service d'Analyse de Risque et de Ciblage (le SARC, créé en juin 2016), en étroite coopération avec les cellules de levée de doute.

Ce qu'il reste à faire

- Les cellules de levée de doute seront renforcées de 8 emplois.
- Une refonte du système informatique français d'ICS est en cours. Elle permettra notamment l'analyse des flux arrivants par un autre Etat membre et destinés à la France.

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

Ce qui a été annoncé

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 seront renforcées grâce à l'acquisition de nouveaux moyens, plus performants, notamment des appareils de détection à rayons X sur les grandes plateformes portuaires.

Ce qui a été fait

- ✓ En 2016, la douane a poursuivi le renouvellement des appareils à rayons X et mis en service **20 nouveaux appareils**.
- ✓ Elle a acquis **25 analyseurs de particules** de nouvelle génération.
- ✓ Elle a testé **3 spectromètres Raman** (appareils laser permettant l'analyse de produits à travers le contenant).

Ce qu'il reste à faire

- Les tests des 3 spectromètres Raman étant concluants, le déploiement de 10 appareils supplémentaires est programmé.
- La douane prépare également le renouvellement de ses camions scanners.
- La douane va acquérir 9 camionnettes embarquant un appareil à rayons X dans le cadre d'un marché passé en 2016.

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

Ce qui a été annoncé

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**

Ce qui est en cours :

- Le recrutement des personnels destinés à renforcer les services douaniers implantés dans les centres de dédouanement postal et de fret express est en cours. Au total, 37 emplois vont prochainement renforcer ces services, à Roissy et à Chilly-Mazarin.

Mesure 15 : prendre part activement au plan interministériel « Armes »

Ce qui a été annoncé

La douane a développé son action en matière de lutte contre le trafic d'armes. Elle agit en coordination étroite avec la gendarmerie et la police nationales.

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.

Ce qui a été fait

- ✓ Des échanges réguliers ont été instaurés entre la douane et la police nationale. La même collaboration se met en place avec la gendarmerie nationale.

- La douane travaille avec les attachés de sécurité intérieure implantés dans les Balkans pour développer ses coopérations internationales dans ce domaine et dans une zone sensible.

Ce qu'il reste à faire

- En 2017, la douane va créer un groupe d'investigation spécialisé dans la lutte contre le trafic d'armes au sein de la DNRED.
- Un douanier va intégrer le service « Focal Point Firearms » d'EUROPOL, le 1er mars 2017.

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

Ce qui a été annoncé

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.

Ce qui a été fait

- ✓ **La loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé et le terrorisme a permis à la cellule Cyberdouane de réaliser des enquêtes sous pseudonyme.** Ce dispositif permet ensuite aux services spécialisés de la DNRED d'effectuer des infiltrations ou des « coups d'achat », ce dispositif ayant été étendu aux armes.
- ✓ Un plan d'action douanier a été défini en septembre 2016 : pour les services douaniers, il donne des instructions et des objectifs complémentaires à ceux du plan national du 13 novembre 2015 mis en œuvre par le ministère de l'Intérieur.

Axe n°5 : développer de nouveaux dispositifs dans la lutte contre le financement du terrorisme

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

Ce qui a été annoncé

La lutte contre le blanchiment de fonds et le financement du terrorisme constitue une priorité de la douane 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.

Ce qui a été fait

- ✓ En 2016, la douane a accentué ses efforts en matière de constatation de MOD. Des instructions ont été données aux services pour davantage mettre en œuvre les retenues.
- ✓ Les services enquêteurs ont développé leurs investigations sur l'origine des fonds pour déceler des faits de blanchiment

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

Ce qui a été annoncé

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

Ce qui a été fait

- ✓ Le service spécialisé dans le domaine des enquêtes visant les flux d'argent illégaux de la DNRED, a été **renforcé de deux enquêteurs supplémentaires**.
- ✓ De plus, les services régionaux d'enquête, présents dans chaque direction régionale des douanes, se voient confier à titre expérimental une compétence pour enquêter sur les infractions financières.

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

Ce qui a été fait

Différents moyens juridiques ont été adoptés en 2016, permettant aux autorités de mieux tracer les flux financiers et de priver les terroristes de financement.

- ✓ La loi n°2016-731 du 3 juin 2016 a renforcé les pouvoirs de la douane en créant un nouvel article 415-1 du code des douanes pour assouplir la charge de la preuve en matière de suspicion de blanchiment. Il s'agit d'un renversement partiel de la charge de la preuve en cas de MOD. **Il appartient désormais à l'infracteur de prouver la licéité de l'origine des fonds qu'il transporte.**
- ✓ En matière d'enquêtes judiciaires, **la loi a également attribué une compétence élargie en matière de blanchiment et de lutte contre le financement du terrorisme** (articles 421-1-6 et 421-2-2 du code pénal) **au service national de douane judiciaire (SNDJ)**. La douane est ainsi présente sur l'ensemble de la chaîne pénale, de la consignation par les services de contrôle à la judiciarisation confiée au SNDJ.
- ✓ En outre, la loi prévoit que les transferts intra communautaires de capitaux supérieurs à 50.000 euros soient accompagnés de justificatifs. Le

décret 2016-1523 du 10 novembre 2016 soumet à l'obligation déclarative ces transferts de sommes, titres ou valeurs, par fret express ou postal.

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

Ce qui a été annoncé

L'action du SNDJ (service national de douane judiciaire) 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.**

Ce qui a été fait

- ✓ **Le SNDJ a reçu 15 emplois supplémentaires.**
- ✓ Au niveau régional, depuis décembre 2016, **une expérimentation permet aux 42 services d'enquêtes régionaux d'exercer une compétence financière** : dorénavant toutes les consignations de sommes d'origine illicite peuvent faire l'objet d'une enquête administrative de blanchiment. Les services ont reçu des formations spécifiques et un effort national est porté sur cette mission, tant pour **sensibiliser les services de contrôle à consigner les sommes aux fins d'investigation**, que pour les services d'enquête dont cette mission devient prioritaire.

Ce qu'il reste à faire

- ✓ **Le SNDJ recevra 15 emplois de plus en juillet 2017.**

PLAN DE RENFORCEMENT DE LA DOUANE 2016 – 2017 EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME ET DE CONTRÔLE AUX FRONTIÈRES

CE QUI A ÉTÉ RÉALISÉ EN 2016



499

agents
supplémentaires
(surveillance
aux frontières
et renseignement)



500

nouvelles
armes



1 000

gilets renforcés



20

nouveaux
appareils
de détection
à rayons X
et 3 spectromètres



87

agents
supplémentaires
dans les services
de renseignement



Contact presse

Cabinet de Christian ECKERT

sec.sebud-presse@cabinets.finances.gouv.fr

01 53 18 45 04

economie.gouv.fr