

Objet : Projet de loi n° 5880 relative au financement d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce. (3340BFR)

Saisine : Ministre des Finances (8 avril 2008)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis a pour objet l'approbation par le législateur du système informatisé de dédouanement baptisé « Paperless Douanes et Accises – PLDA ». Ce dernier a vocation à automatiser l'actuel système douanier, à le rendre interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique sans aucun support papier. A terme, il s'agit de doter le Grand-Duché d'un système d'information performant qui améliore l'organisation des contrôles douaniers et qui permette un flux continu de données propice à rendre les procédures de dédouanement plus efficaces, à diminuer sensiblement les formalités administratives, à garantir une lutte optimale contre la fraude, la criminalité organisée et le terrorisme, ainsi qu'à protéger les intérêts financiers, la propriété intellectuelle et le patrimoine culturel. En étant complètement informatisé, le nouveau système répondra davantage aux impératifs de sécurisation des flux de marchandises inhérents au développement du commerce international, de même qu'il renforcera la protection de la santé et de l'environnement.

La mise en place d'une nouvelle solution informatique au Luxembourg résulte pour l'essentiel d'exigences communautaires¹ qui ont des répercussions sur le fonctionnement historique² des douanes du Grand-Duché.

La Chambre de Commerce accueille favorablement la mise en place d'une telle solution dans la mesure où elle est de nature à favoriser l'automatisation et l'interopérabilité du système douanier et, partant, à faciliter l'activité des entreprises dans leurs importations et leurs exportations. La Chambre de Commerce salue par ailleurs un projet qui, en visant un développement efficace de l'appareil administratif et informatique public, s'inscrit dans l'objectif d'attractivité et de compétitivité de l'économie nationale.

Comme elle l'a rappelé récemment³, la Chambre de Commerce considère que l'utilisation des nouvelles technologies, en particulier des systèmes d'information automatisés, est à privilégier chaque fois que cela peut accroître la qualité du service rendu, notamment

¹ Il convient de citer trois décisions communautaires qui s'inscrivent dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne, à savoir la décision 2003/1152/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 juin 2003 relative à l'informatisation des mouvements et des contrôles des produits soumis à accises, la décision 2004/387/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 relative à la fourniture interopérable de services paneuropéens d'administration en ligne aux administrations publiques, aux entreprises et aux citoyens, ainsi que la décision 2008/70/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à un environnement sans papier pour la douane et le commerce. A ces décisions, il faut rappeler que le Luxembourg avait jusqu'au 1^{er} janvier 2007 pour répondre en termes de mise en œuvre aux obligations découlant du règlement 2003/2286/CE modifiant le règlement 1993/2454/CEE fixant certaines dispositions d'application du règlement 1992/2913/CEE du Conseil établissant le code des douanes communautaires.

² Les administrations douanières belge et luxembourgeoise avaient jusqu'ici partagé une seule et même plateforme informatique qui était basée à Bruxelles. Les exigences de mise en conformité des cadres juridiques nationaux avec le droit communautaire ont poussé la Belgique à prendre des initiatives qui rendaient inévitable la scission de ladite plateforme et l'émergence de deux plateformes nationales belge et luxembourgeoise.

³ Cf. avis de la Chambre de Commerce du 21 janvier 2008 sur le projet de loi relative au financement du système de perception tarifaire électronique dans les transports publics.

lorsque ce dernier est de nature publique, tout en utilisant de la manière la plus efficace qui soit les deniers publics.

La Chambre de Commerce voit la mise en place de ladite solution informatique d'autant plus favorablement qu'elle s'inscrit dans un mouvement engagé depuis plusieurs années par l'administration centrale du Grand-Duché : l'Etat luxembourgeois dispose déjà d'une plateforme SAP s'agissant de la comptabilité budgétaire et peut utiliser divers modules de ce système. Ainsi, le Luxembourg peut-il bénéficier des licences déjà acquises pour certains composants SAP, de même que valoriser le savoir-faire des personnels publics d'implémentation de ce système.

La Chambre de Commerce se doit malgré tout à souligner l'importance d'une gestion rigoureuse de ce projet, du point de vue notamment du contrôle des coûts de réalisation et de mise en œuvre. En indiquant dans l'article 2 du projet de loi afférent que « *les dépenses occasionnées (...) représentent les frais d'investissement pour la période de 2006 à 2010 et ne peuvent dépasser le montant de 24.233.000.- euros* », le gouvernement fixe un seuil de dépenses au-delà duquel le projet ne saura être conduit. L'article en question est d'autant plus pertinent que la mise en œuvre du projet entamé depuis fin 2004 s'est avérée jusqu'ici plus coûteuse que ne le laissaient prévoir les devis et projections.

Le présent projet de loi est le deuxième en l'espace de quelques mois à recadrer un projet informatique gouvernemental parti à la dérive. Dans le cas présent, l'effort de transparence intervient à un stade encore assez intermédiaire du projet, ce dont on ne peut que se féliciter.

Même si le montant total des dépenses est largement supérieur aux prévisions découlant du premier cahier des charges (fin 2004), il apparaît comme plus réaliste et correspond sans doute davantage à l'enjeu de compétitivité nationale que porte ce projet de solution informatique, eu égard en particulier à l'objectif économique et politique de faire du Luxembourg une grande plateforme logistique intercontinentale.

Enfin, la Chambre de Commerce salue l'affectation des dépenses relatives au projet afférent au budget du Ministère des Finances à travers l'article 3 : ce dernier est de nature à favoriser la transparence des crédits alloués et le contrôle de leur utilisation.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autre remarque à formuler, si ce n'est que les responsables politiques et administratifs gagneraient à évaluer correctement les projets informatiques à l'avenir. Les coûts ne sont pas à sous estimer. L'exercice devient d'autant plus délicat si le projet est influencé par des décisions prises en cours de route sans en mesurer immédiatement l'impact financier.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi.

BFR/SDE