



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5880

Projet de loi relative au financement d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce

Date de dépôt : 09-05-2008

Date de l'avis du Conseil d'État : 31-03-2009

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
19-05-2009	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
09-05-2008	Déposé	5880/00	<u>6</u>
14-05-2008	Avis de la Chambre de Commerce (14.5.2008)	5880/01	<u>21</u>
06-06-2008	Avis de la Chambre de Travail (6.6.2008)	5880/02	<u>24</u>
13-06-2008	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (13.6.2008)	5880/03	<u>27</u>
01-07-2008	Avis de la Chambre des Employés Privés (1.7.2008)	5880/04	<u>30</u>
28-08-2008	Avis de la Chambre des Métiers (28.8.2008)	5880/05	<u>35</u>
25-11-2008	Avis du Conseil d'Etat (25.11.2008)	5880/06	<u>38</u>
17-02-2009	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Finances et du Budget	5880/07	<u>41</u>
31-03-2009	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (31.3.2009)	5880/08	<u>44</u>
16-04-2009	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) :	5880/09	<u>47</u>
05-05-2009	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (05-05-2009) Evacué par dispense du second vote (05-05-2009)	5880/10	<u>55</u>
22-05-2009	Publié au Mémorial A n°109 en page 1621	5734,5880,5901,5940	<u>58</u>

Résumé

Projet de loi
relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce

Le projet sous avis se propose d'autoriser le Gouvernement à dépenser pour la période 2006 à 2014 un montant maximum de 29.658.000.- euros pour la mise en place d'un système informatisé permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce appelée « Paperless Douanes et Accises (PLDA) ».

Ce système devra rendre à terme le système douanier totalement automatisé, interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique. En plus, il permettra d'améliorer l'efficacité de l'organisation des contrôles douaniers et un flux continu des données afin d'améliorer l'efficacité des procédures de dédouanement, de réduire les formalités administratives, de contribuer au combat contre la fraude, la criminalité organisée et le terrorisme, de protéger les intérêts financiers, la propriété intellectuelle et le patrimoine culturel, d'accroître la sécurité des marchandises et du commerce international et de renforcer la protection de la santé et de l'environnement.

L'implémentation aura lieu conformément au plan stratégique pluriannuel d'informatisation de la douane (MASP) établi par la Commission Européenne et les Etats membres.

Comme l'engagement financier dépasse le seuil de 7,5 millions d'euros prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, l'approbation de la Chambre des Députés est nécessaire en vertu de l'article 99 de la Constitution. Notons toutefois que le projet de loi No 6011 modifiant l'article 80 (1) c) de la loi mentionnée ci-avant porte le seuil constitutionnel de 7,5 millions d'euros à 40 millions de sorte qu'une loi d'autorisation n'aurait plus été nécessaire pour le présent projet d'investissement.

L'article 2, dans sa version initiale, précisait que les dépenses occasionnées par la loi représentaient les frais d'investissement pour la période de 2006 à 2010 et limitait les coûts jusqu'à un seuil de dépassement d'un montant de 24.233.000 euros.

La Commission des Finances et du Budget, estimant qu'il serait plus approprié de connaître l'investissement final jusqu'en 2014, a adopté, lors de sa réunion du 17 février 2009, un amendement visant à modifier l'article 2 pour y inclure les frais d'investissement jusqu'en 2014 et les limiter au montant de 29.658.000 euros.

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat a approuvé cet amendement.

5880/00

N° 5880

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

*(Dépôt: le 9.5.2008)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (18.4.2008).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	2
4) Fiche financière	10
5) Glossaire	12
6) Commentaire des articles	13

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Finances est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relative au financement d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce.

Palais de Luxembourg, le 18 avril 2008

Le Ministre des Finances,
Jean-Claude JUNCKER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1.– Le Gouvernement est autorisé à procéder à la réalisation d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce appelée „Paperless Douanes et Accises (PLDA)“.

Art. 2.– Les dépenses occasionnées par la présente loi représentent les frais d'investissement pour la période de 2006 à 2010 et ne peuvent pas dépasser le montant de 24.233.000.– euros.

Art. 3.– Les dépenses sont imputées à charge des crédits du budget du Ministère des Finances.

*

EXPOSE DES MOTIFS

CONSIDERATIONS GENERALES

1. Objectifs de la loi en projet

Le présent projet de loi a pour objet l'approbation par le législateur du système informatisé de dédouanement „Paperless Douanes et Accises – PLDA“. Le système en question devra rendre à terme le système douanier totalement automatisé, interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique, sans support papier. Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, de 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 citoyens¹, de la décision No 70/2008/CE du Parlement Européen et du Conseil du 15.1.2008 relative à un environnement sans papier pour la douane et le commerce² et de la décision No 1152/2003/CE du Parlement Européen et du Conseil du 16.6.2003 relative à l'informatisation des mouvements et des contrôles des produits soumis à accises³, le système permettra d'améliorer l'efficacité de l'organisation des contrôles douaniers et un flux continu des données afin d'améliorer l'efficacité des procédures de dédouanement, de réduire les formalités administratives, de contribuer au combat contre la fraude, la criminalité organisée et le terrorisme, de protéger les intérêts financiers, la propriété intellectuelle et le patrimoine culturel, d'accroître la sécurité des marchandises et du commerce international et de renforcer la protection de la santé et de l'environnement. L'implémentation aura lieu conformément au plan stratégique pluriannuel d'informatisation de la douane (MASP) établi par la Commission Européenne et les Etats membres.

Comme l'engagement financier dépasse le seuil de 7,5 millions € prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, l'approbation de la Chambre des Députés est nécessaire en vertu de l'article 99 de la Constitution.

2. La mission de l'administration des douanes et accises

Tant sur le plan national que sur le plan international l'administration des Douanes et accises a une triple mission:

1. Une mission fiscale
2. Une mission économique
3. Une mission de protection

Les principales tâches de l'administration consistent à:

- Assurer la sûreté et la sécurité des citoyens de l'Union Européenne par des contrôles douaniers efficaces
- Protéger la Communauté contre le commerce injuste et illégal

¹ JO L 144 du 30.4.2004, p. 65; rectifiée au JO L 181 du 18.5.2004, p. 25.

² JO L 23 du 26.1.2008, p. 21.

³ JO L 162 du 1.7.2003, p. 5.

- Augmenter la compétitivité de l'économie européenne par des méthodes de travail modernes soutenues par un environnement douanier électronique facilement accessible
- Protéger les intérêts financiers de l'Union Européenne et de ses Etats membres
- Coopérer nationalement et internationalement à combattre la fraude et à promouvoir le commerce légitime.

3. Contexte

3.1. Contexte national

Les administrations douanières belge et luxembourgeoise ont jusqu'ici partagé une seule plate-forme informatique installée à Bruxelles. Celle-ci gère depuis plus de vingt ans les déclarations électroniques de marchandises des deux pays.

Dans le cadre de la réforme administrative en Belgique (COPERFIN) et afin de pouvoir respecter la nouvelle réglementation douanière communautaire, la Belgique a décidé en 2002 de développer une nouvelle application informatique. L'administration luxembourgeoise en fut informée en automne 2003. Comme la voie empruntée par la douane belge ne correspondait pas aux besoins et critères de la douane luxembourgeoise, le Ministère des Finances et l'administration des Douanes et Accises ont opté en mai 2004 pour une séparation des traitements et données belges et luxembourgeois. Ce choix impliquait que le Luxembourg mette en oeuvre sa propre application douanière sur son propre site informatique, à savoir le Centre Informatique de l'Etat.

Les raisons principales pour ce choix étaient:

- Le Luxembourg est un Etat souverain
- La confidentialité des données économiques
- La compétitivité de l'économie luxembourgeoise
- La protection des données à caractère personnel
- La gestion des utilisateurs (personnes physiques et personnes morales)
- Indépendance, flexibilité, vitesse de réaction
- L'utilisation de l'architecture technique du Centre Informatique de l'Etat
- De meilleures possibilités de communiquer électroniquement avec les autres ministères, administrations, banques et les opérateurs économiques
- Intégration des applications existantes et futures développées et mises à la disposition des Etats membres par la Commission (NCTS, ECS, AES, EMCS, ICS)
- Interface avec SAP (recettes et dépenses de l'Etat)
- Intégration de modules informatiques purement luxembourgeois (cabaretage, taxes sur les véhicules automoteurs, quittances).

Vu l'envergure du chantier informatique à mettre en oeuvre, la société de services en ingénierie informatique Accenture fut chargée en septembre 2004 d'établir une étude préalable purement luxembourgeoise afin de pouvoir soumettre au Gouvernement un concept cohérent pour un „Paperless Douanes et Accises“ luxembourgeois, un plan de projet et une estimation des charges et des coûts.

La stratégie de réalisation retenue par la société de services en ingénierie informatique suite aux résultats de l'étude préalable consistait en une réutilisation fonctionnelle pour les composants similaires. L'effort total de la solution retenue fut estimé à 13.485 jours-homme. Le coût estimé du projet était de 16,3 millions €, réparti sur les exercices budgétaires 2005 à 2008.

Comme le budget nécessaire pour la réalisation du projet PLDA dépassait le montant de 7.500.000 euros, l'administration des douanes et accises, conformément à l'article 80 (1) d) de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, élaborait un avant-projet de loi.

Cependant, sur proposition de Monsieur le Ministre du Trésor et du Budget et de Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, le Conseil de Gouvernement, dans sa séance du 18 mars 2005, décida de renoncer pour le moment à présenter un avant-projet de loi visant à autoriser l'administration des douanes et accises à mettre en oeuvre l'application informatique „Paperless Douanes et Accises“. La première phase de la mise en place d'un système devant remplacer le système automatisé de dédouanement SADBEL se ferait selon les procédures normalement utilisées

pour l'implémentation de projets informatiques. La nécessité de recourir ultérieurement à une loi pourrait être analysée par les services concernés.

Suite à cette décision du Conseil de Gouvernement ainsi qu'à l'avis du Centre informatique de l'Etat s'y rapportant, les responsables de l'administration des douanes et accises ont dans la suite de la préparation du projet eu plusieurs échanges avec les responsables du CIE, du Ministère des Finances, de l'administration des douanes belges ainsi que des prestataires informatiques afin d'élaborer une solution permettant d'un côté de réduire les frais de mise en oeuvre de l'application douanière, notamment par la recherche de synergies possibles et d'un autre côté de tenir compte des contraintes techniques et organisationnelles des administrations étatiques. Il ressortait des démarches qu'il n'existait a priori qu'une solution viable à savoir celle du recours à un progiciel douanier qui pourrait être mis en oeuvre dans un délai raccourci, moyennant un investissement assez clairement délimité et à un faible risque d'échec.

Quant au délai de mise en oeuvre, il ne fallait pas oublier que le Luxembourg devait pouvoir répondre jusqu'au 1er janvier 2007 aux obligations qui ressortent du règlement CE No 2286/2003 modifiant le règlement (CEE) No 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) No 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire.

Comme il existait déjà une plateforme SAP au niveau de l'Etat luxembourgeois pour la comptabilité budgétaire et afin de tenir compte des recommandations de Monsieur le Ministre des Finances d'étendre le système SAP progressivement aux trois administrations fiscales, la décision fut prise de mettre en oeuvre „Paperless Douanes et Accises“ en utilisant les divers modules du système SAP. Ainsi le Luxembourg pouvait partiellement tirer profit des licences acquises pour des composants SAP dans le cadre des projets déjà réalisés ou en cours de réalisation. Il pouvait également s'appuyer sur le savoir-faire de son équipe d'implémentation SAP réunie au sein d'un centre de compétence auprès du Centre Informatique de l'Etat. Certaines fonctionnalités telle que la vue unique sur le contribuable, pourraient être mises en place plus facilement si toutes les administrations financières utilisent la même plateforme. Il faut également noter que la société SAP était en train de réaliser une application douanière basée en grande partie sur les composants standards de leur suite logicielle et que le Luxembourg reçut le statut de client-pilote. L'avantage d'un tel partenariat était d'avoir accès aux ressources de développement d'un des plus grands fabricants de logiciels au monde.

L'administration des douanes et accises a établi un cahier spécial des charges et lancé une soumission publique au niveau de la Communauté Européenne relative à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la mise en place d'une solution informatique SAP permettant la création d'un environnement électronique sans support papier dans le domaine de la douane et de la fiscalité indirecte, ouverte à tous les prestataires de service disposant d'une compétence significative dans l'implémentation d'une solution SAP. Vu que la procédure de la soumission publique imposait des délais à respecter et l'envergure significative de l'évaluation des offres remises, le marché fut attribué fin 2005 à l'association SAP Luxembourg/Deloitte pour un montant de 6.479.800.- € (hors TVA).

Pour l'implémentation de la solution requise, il fallait encore souscrire un contrat pour l'achat des licences utilisateurs supplémentaires et la réalisation par SAP des fonctionnalités spécifiques non couvertes par les modules existants et la soumission susvisée. Des workshops organisés par SAP – Walldorf sur plus de trois semaines permettaient de définir les fonctionnalités que la solution douanière C4C allait contenir.

En décembre 2005 les représentants de SAP Luxembourg informaient l'administration qu'au vu des fonctionnalités dégagées pendant les workshops ils avaient dû réévaluer leur offre et arrivaient à un coût de développement supplémentaire pour le module douanier de 3.000.000 €. Comme solution alternative ils nous proposaient, au lieu de devoir développer un module douanier propre, d'utiliser pour les fonctionnalités douanières „TATIS cms“, un logiciel douanier existant. SAP assurerait que Tatis cms évoluera conformément à la réglementation douanière de l'Union Européenne et se chargerait de l'intégration de ce module dans le système SAP. Dans ce cas de figure le prix de l'offre initiale restait valable.

Un problème subsistait. Avec la mise en opération d'un système douanier propre au Luxembourg, nous devons également installer une instance du NCTS (New Computerised Transit System) au Luxembourg. La version de base du système de transit informatisé (NSTI-NCTS) a été développée par la Commission Européenne et est gratuitement mise à la disposition des pays de la Communauté. Pour l'interaction de la solution SAP-Tatis avec NCTS une interface supplémentaire au prix de 1.250.000 € (hors TVA) a dû être prévue.

Suite aux négociations sur le contrat relatif aux licences, la dernière offre de SAP se chiffrait à 4.526.290,26.– € (TVA comprise) et comprenait les licences utilisateurs SAP supplémentaires, Tatis cms et l'interface NCTS.

Pour l'achat des licences il fallait conclure un marché de gré à gré additionnel avec la société SAP sur base de l'article 47 b) de la loi du 30 juin 2003 relative aux marchés publics. Le coût pour l'acquisition des licences fût réparti sur les exercices budgétaires 2006 à 2008 à raison de 1.820.799,60.– € pour 2006, 1.653.976,37.– € pour 2007 et 1.051.514,32.– € pour 2008.

Au prix d'acquisition des licences viennent s'ajouter les frais annuels de maintenance qui se chiffrent à 180.562,63.– € pour 2006, à 567.280,58.– € pour 2007 et à 754.572,90.– € pour 2008. A partir de 2009 le montant pour les services de maintenance se chiffre à 769.469,35.– € et ils devront être reconduits par l'Etat d'année en année moyennant un avenant à la convention existante.

Pour un montant de 269.772,75 euros l'administration des douanes et accises procéda à l'acquisition des serveurs nécessaires au fonctionnement des modules SAP, modules également utilisés par l'administration de l'enregistrement et des domaines. Les dépenses pour les serveurs NCTS et des logiciels spécifiques se chiffraient à 102.148,45 euros.

Les travaux de conception commencèrent début 2006. Vu la grande complexité du projet, celui-ci avait dès le début été divisé en trois phases, à savoir:

- **la phase 1** qui reprend toutes les fonctionnalités de SADBEL, les déclarations électroniques sur DAU (selon nouvelle réglementation) les déclarations électroniques ACC et DVI, un module d'analyse de risque ainsi que la centralisation des recettes et cautionnements;
- **la phase 2** qui traite les déclarations sommaires, les aspects de sécurité, les flux des marchandises, le document d'accompagnement électronique accises (DAA), le système de contrôle exportation (ECS) ainsi qu'une analyse de risques évoluée et
- **la phase 3** qui prévoit les systèmes futurs imposés par la Commission Européenne (AES, AIS, EMCS, AEO, EORI, Guichet unique, ...) ainsi que la gestion des licences de cabaretage et de la taxe sur les véhicules routiers.

Pour la phase 1 la livraison de la solution était prévue pour octobre 2006, avec une mise en production pour le 1er janvier 2007. Pour diverses raisons, techniques et autres, la solution comportant toutes les fonctionnalités nécessaires n'a été livrée qu'en date du 21 mai 2007, donc avec un retard de 8 mois.

Soucieux d'offrir un service de haute qualité aux opérateurs économiques et afin de donner l'opportunité à chacun de démarrer dans des circonstances optimales la mise en production de la 1ère phase avait été planifiée en trois étapes successives:

- Exportation + ECS: 2 juillet 2007
- Transit: 1er octobre 2007
- Import: 5 novembre 2007.

3.2. Contexte européen

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, la Communauté et les Etats membres se sont engagés à améliorer la compétitivité des entreprises exerçant des activités en Europe. 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, dispose que la Commission et les Etats membres devront établir des systèmes d'information et de communication efficaces, effectifs et interopérables pour l'échange d'informations entre les administrations publiques et les citoyens de la Communauté.

La décision No 70/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à un environnement sans support papier pour la douane et le commerce a pour objet un projet d'informatisation douanière qui, à terme, devra rendre le système douanier totalement automatisé, interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique, sans support papier. Elle constitue le complément nécessaire à la mise en oeuvre du nouveau code des douanes communautaire. L'adoption du système d'informatisation suppose des efforts conjoints et coordonnés de tous les Etats membres, lesquels doivent assumer l'engagement pratique de mettre en oeuvre les concepts d'interface unique et de guichet unique.

Ceci implique des mesures visant à améliorer l'efficacité de l'organisation des contrôles douaniers et à permettre un flux continu des données afin d'améliorer l'efficacité des procédures de dédouanement, de réduire les formalités administratives, de contribuer au combat contre la fraude, la criminalité organisée et le terrorisme, de protéger les intérêts financiers, la propriété intellectuelle et le patrimoine culturel, d'accroître la sécurité des marchandises et du commerce international et de renforcer la protection de la santé et de l'environnement.

Cette décision sur l'informatisation de la douane décrit en détail les systèmes interopérables à mettre en place, le calendrier fixé, ainsi que les responsabilités en matière de ressources humaines, budgétaires et techniques de la Communauté et des Etats membres.

Le plan stratégique pluriannuel d'informatisation de la douane (MASP), établit la vision, les objectifs, le cadre stratégique et les étapes importantes pour mettre en oeuvre l'initiative en matière d'informatisation des douanes. MASP constitue principalement une base pour la mise en oeuvre de décision sur un environnement sans support papier pour les douanes et le commerce (la décision sur l'informatisation de la douane). MASP permettra d'assurer la cohérence de tous les projets communautaires concernant les douanes électroniques, leur planification et gestion efficaces, ainsi qu'une implémentation basée sur un accord commun. Il fournit aux parties concernées un bref aperçu et une information de fond sur les projets et aux questions clés relatives à l'évolution de l'initiative en matière d'informatisation des douanes et sur son état actuel.

Les évolutions juridiques, opérationnelles et technologiques, à la fois au niveau communautaire et national, seront abordées en parallèle afin de prévoir une mise en oeuvre efficace des systèmes douaniers électroniques paneuropéens. Cela est nécessaire afin de respecter les échéances fixées ou à fixer dans les bases juridiques. Ces échéances seront reprises dans un calendrier prévisionnel et permettront une mise en oeuvre cohérente des exigences légales et des processus.

Etant l'instrument clé pour pousser la coordination entre toutes les parties concernées, MASP sera soumis à une gestion du changement stricte et transparente sous le contrôle du groupe sur les douanes électroniques. MASP sera modifié au besoin et chaque nouvelle version de MASP sera soumise à l'approbation de la Commission et des Etats membres.

La décision No 1152/2003/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, sert de base juridique au développement de l'EMCS (Excise Movement and Control System). Ce système améliorera considérablement le suivi des mouvements des produits soumis à accises qui n'ont pas encore été mis à la consommation:

- en simplifiant les mouvements de marchandises en régime de suspension grâce à la transmission électronique du document d'accompagnement en lieu et place du document imprimé;
- en garantissant les mouvements de marchandises grâce à la vérification des données des opérateurs avant l'envoi des marchandises et à une notification plus rapide et plus sûre de l'arrivée des marchandises à destination;
- en suivant le mouvement des marchandises soumises à accises grâce à la transmission d'informations en temps réel et à des contrôles pendant les mouvements.

4. Implémentation

La première phase de „Paperless Douanes et Accises“, qui constitue en fait le fondement pour un environnement de travail électronique sans support papier pour la douane et le commerce, permet d'effectuer électroniquement via un Interface Web ou en mode B2G les opérations de dédouanement courantes, comme l'export, le transit et l'import. Vu l'envergure du projet et afin de donner l'opportunité à toutes les parties concernées de démarrer dans des circonstances optimales la mise en production de la première phase a été planifiée en trois étapes successives et elle a démarré en septembre 2007 avec le module Exportation de Tatis cms. Les modules Transit, y compris NCTS, et Importation seront mis en production pendant le 1er semestre de 2008.

Les phases 2 et 3 de PLDA permettront de réaliser l'action en faveur des services paneuropéens d'administration en ligne telle que prévue par la décision 2004/387/CE et la décision sur l'informatisation de la douane. Ci-après une énumération des différents systèmes à mettre en oeuvre conformément au MASP rev. 8:

- *Systèmes opérationnels douaniers*
 - *Système automatisé à l'importation (AIS)*
 - Système de contrôle à l'importation (ICS) – volet sécurité et sûreté: 1.7.2009
 - Système automatisé à l'importation (AIS) – dédouanement centralisé et simplifications: 1.10.2014
 - *Nouveau système de transit informatisé (NSTI et NSTI-TIR)*
 - Volet sécurité et sûreté: 1.7.2009
 - NSTI – TIR: 1.1.2009
 - Nouvelles procédures de recherche et de recouvrement: 1.7.2009
 - *Système automatisé à l'exportation (AES)*
 - Phase 1 – système de contrôle à l'exportation (ECS): 1.7.2007
 - Phase 2 – système de contrôle à l'exportation (ECS) – volet sécurité et sûreté: 1.7.2009
 - Système automatisé à l'exportation (AES) – dédouanement centralisé et simplifications: 1.9.2012
- *Accès pour le commerce*
 - Le Portail d'information douanière de l'UE: 1.4.2011
 - Le système de diffusion de données
 - Les points électroniques d'accès uniques: 1.6.2014
 - Guichet unique: 1.7.2013
- *Outils douaniers*
 - Système d'enregistrement et d'identification des opérateurs économiques (EORI): 1.7.2009
 - Système de gestion des risques: 1.1.2009
 - Exportateurs enregistrés: 1.7.2010
 - Environnement tarifaire intégré
 - Taric 3: 11.2009
 - Ecics 2: 7.2008
 - Quota 2: 12.2008
 - Surveillance 2: 1.2007
 - RTC 3: 12.2010
- *Autres projets*
 - Opérateur économique autorisé (AEO)
 - AEO Phase 1: 1.1.2008
 - AEO Système complet: 1.7.2009
 - Autorisations uniques pour les procédures simplifiées
 - Echange d'informations automatisé avec les pays tiers
- *Système opérationnel accisien*
 - Système de Mouvement et de Contrôle Accises EMCS (Excise Movement and Control System)
 - La phase 0 (2002 – en cours) couvre le soutien opérationnel, la maintenance et l'amélioration des systèmes actuels dans le domaine des accises.
 - La phase 1 (2002 – en cours) prépare et couvre le lancement du projet d'informatisation, ainsi que l'élaboration des spécifications du système EMCS (ESS).
 - La phase 2 (2006-2009) est consacrée aux fonctions essentielles nécessaires pour garantir la réussite de l'introduction de l'EMCS (1.4.2009).
 - La phase 3 (2007-2011) ajoutera le lien avec les procédures douanières (comme la circulation en régime de suspension de produits soumis à accises entre leur lieu d'importation et un entrepôt pour produits soumis à accises) et élargira l'éventail des possibilités offertes aux administrations.

Tous ces systèmes informatiques devront être implémentés d'ici à 2015 et garantiront l'attractivité et la compétitivité de l'économie nationale, notamment en relation avec l'aéroport et la future plate-

forme logistique intercontinentale. Dans le cadre de la globalisation de l'économie et en considérant le concept de l'AEO et du dédouanement centralisé, il est évident qu'à l'avenir les opérateurs économiques accompliront les formalités douanières à la douane la plus rapide, la plus performante, la plus disponible, la mieux informatisée et la mieux équipée. Je tiens aussi à relever que dans le domaine de la logistique et des transports les activités sont déployées 24/24 heures et 7/7 jours. Il s'ensuit que „PLDA“, y compris les systèmes énumérés ci-avant, devront être opérationnels 24/24 heures et 7/7 jours et que tant l'ADA et le CIE devront offrir le support approprié. Déjà aujourd'hui, la majeure partie du trafic à l'aéroport a lieu pendant la nuit et le weekend.

La phase 2 de PLDA est subdivisée en une phase 2.1 et une phase 2.2.

La phase 2.1 comporte des fonctionnalités prévues par les systèmes EMCS, AES et AIS déjà reprises en partie dans le contrat de licences initial avec SAP:

- déclarations simplifiées,
- déclarations sommaires,
- flux des marchandises,
- comptabilité des marchandises,
- DAA électronique.

La phase 2.2 reprend les autres fonctionnalités prévues par les systèmes communautaires et qui ne sont pas couvertes par la phase 2.1, mais qui devront être implémentées pour le 1.7.2009 au plus tard:

- ICS – volet sécurité et sûreté
- NSTI et NSTI/TIR – volet sécurité et sûreté et TIR
- NSTI et NSTI/TIR – nouvelles procédures de recherche et de recouvrement
- ECS – volet sécurité et sûreté
- DDS – le système de diffusion de données
- EORI – le système d'enregistrement et d'identification des opérateurs économiques
- Système de gestion des risques
- L'environnement tarifaire intégré – Taric 3, Ecics 2, Quota 2, Surveillance 2
- AEO – le système des opérateurs économiques agréés
- EMCS – le système de Mouvement et de Contrôle Accises – phase 2

La phase 3 de PLDA comprend les systèmes dont les spécifications ne sont pas encore définitives et qui devront être mis en oeuvre au-delà de 2010:

- AIS – dédouanement centralisé et simplifications: 1.10.2014
- AES – dédouanement centralisé et simplifications: 1.9.2012
- Le Portail d'information douanière de l'UE: 1.4.2011
- Les points électroniques d'accès uniques: 1.6.2014
- Guichet unique: 1.7.2013
- Environnement tarifaire intégré – RTC 3: 12.2010
- Autorisations uniques pour les procédures simplifiées
- Echange d'informations automatisé avec les pays tiers
- EMCS (Excise Movement and Control System) phase 3

5. Fonctionnalités de PLDA

Les fonctionnalités offertes par PLDA produiront tant pour les opérateurs économiques que pour l'administration plusieurs avantages:

Pour les opérateurs économiques:

- Libération plus rapide des marchandises;
- Simplification des procédures douanières;
- Réutilisation maximale des données;

- Accès centralisé par un portail unique;
- Services de guichet unique;
- Réduction des coûts liés au respect de la réglementation;
- Meilleure information aux utilisateurs via internet.

Pour l'administration:

- Libération de plus de moyens pour le travail douanier effectif, notamment les contrôles;
- Augmentation de la qualité des contrôles;
- Accroissement de la sécurité des données (aucun document falsifié);
- Perception correcte de tous les droits de douane et autres prélèvements;
- Meilleur suivi d'un mouvement en reliant les informations relatives à l'itinéraire aux marchandises;
- Réduction des coûts pour la formation informatique du personnel;
- Gain de temps par une exécution ciblée des tâches.

Pour le personnel:

- Confort accru: moins d'archives;
- Accès électronique rapide à des données à jour;
- Meilleur contrôle grâce à une gestion des risques ciblée;
- Uniformité et facilité d'utilisation des applications;
- Meilleure information du personnel via intranet.

*

FICHE FINANCIERE

Le montant total des dépenses relatives au système informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce „Paperless Douanes et Accises (PLDA)“ est estimé à 24.232.388 euros, TVA comprise. Cette estimation reprend les coûts pour PLDA phase 1, phase 2.1 (ECS, ICS) et phase 2.2 (AEO, EORI, EMCS, AES, AIS, TARIC). A l'heure actuelle il est assez difficile d'évaluer la dépense totale, car pour les systèmes pour lesquelles la mise en service n'est prévue qu'après 2010 les spécifications définitives font encore défaut. Il est à noter dès à présent que pour la réalisation de la phase (non chiffrée) allant au-delà de 2010 il faudra probablement faire voter une loi de financement supplémentaire.

Les dépenses à charge du budget de l'Etat (2006 à 2008) et les dépenses prévisionnelles à charge du budget de l'Etat (2009 et 2010) se présentent comme suit:

<i>Année</i>	<i>Euros (TVA comprise)</i>
2006	5.119.099
2007	4.974.274
2008	4.539.015
2009	6.100.000
2010	3.500.000
	24.232.388

Depuis l'exercice budgétaire 2006, l'administration des douanes et accises utilise trois articles budgétaires, à savoir l'article 04.3.12.125: „Frais d'experts et d'études en matière informatique“, l'article 34.3.74.050: „Acquisition d'équipements informatiques“ et l'article 34.3.74.060: „Acquisition de logiciels, brevets et autres biens incorporels“.

Le montant de 24.232.388 euros concerne les frais d'investissement qui incluent notamment les éléments suivants:

- Acquisition des ordinateurs centraux
- Licences
- Développement
- Paramétrage
- Gestion de projet.

Les tableaux ci-dessous reprennent la ventilation des frais d'investissements sur les différents articles budgétaires.

*

FRAIS D'INVESTISSEMENT

04.3.12.125 – Frais d'experts et d'études en matière informatique						
	2006	2007	2008	2009	2010	Somme
Implémentation PLDA	2.864.447,60 €	2.864.447,60 €	1.722.874,80 €	1.700.000,00 €	1.200.000,00 €	10.351.770,00 €
Implémentation appl. NCTS/AES/ECN/ECN+			177.125,20 €	250.000,00 €	250.000,00 €	677.125,20 €
Implémentation appl. TARIC				250.000,00 €	250.000,00 €	500.000,00 €
Total (ttc)	2.864.447,60 €	2.864.447,60 €	1.900.000,00 €	2.200.000,00 €	1.700.000,00 €	11.528.895,20 €
Total arrondi	2.864.448,00 €	2.864.448,00 €	1.900.000,00 €	2.200.000,00 €	1.700.000,00 €	11.528.896,00 €

34.3.74.050 – Acquisition d'équipements informatiques						
	2006	2007	2008	2009	2010	Somme
Environnement SAP	269.772,75 €	200.000,00 €	100.000,00 €	50.000,00 €	50.000,00 €	669.772,75 €
Environnement TARIC				100.000,00 €		100.000,00 €
Environnement NCTS/AES/EMCS/AIS/AEO/EORI	37.203,51 €	50.000,00 €	50.000,00 €	100.000,00 €	100.000,00 €	337.203,51 €
Total (ttc)	306.976,26 €	250.000,00 €	150.000,00 €	250.000,00 €	150.000,00 €	1.106.976,26 €
Total arrondi	306.977,00 €	250.000,00 €	150.000,00 €	250.000,00 €	150.000,00 €	1.106.977,00 €

34.3.74.060 – Acquisition de logiciels, brevets et autres biens incorporels						
	2006	2007	2008	2009	2010	Somme
Environnement SAP	1.845.524,60 €	1.653.976,00 €	1.051.515,00 €			4.551.015,60 €
Environnement AEO/EORI				500.000,00 €	500.000,00 €	1.000.000,00 €
Environnement TARIC				2.000.000,00 €		2.000.000,00 €
Environnement NCTS/AES/EMCS/AIS	102.148,45 €	205.850,00 €	1.437.500,00 €	1.150.000,00 €	1.150.000,00 €	4.045.498,45 €
Total (ttc)	1.947.673,05 €	1.859.826,00 €	2.489.015,00 €	3.650.000,00 €	1.650.000,00 €	11.596.514,05 €
Total arrondi	1.947.674,00 €	1.859.826,00 €	2.489.015,00 €	3.650.000,00 €	1.650.000,00 €	11.596.515,00 €
Total général arrondi	5.119.099,00 €	4.974.274,00 €	4.539.015,00 €	6.100.000,00 €	3.500.000,00 €	24.232.388,00 €

*

GLOSSAIRE

ADA	Administration des Douanes et Accises
AED	Administration de l'Enregistrement et des Domaines
AEO	Authorised Economic operator
AES	Automated Export System
AIS	Automated Import System
B2G	Business to Government
CC-SAP	Centre de compétence SAP (CIE)
CIE	Centre Informatique de l'Etat
DAU	Document Administratif Unique
DDS	Système de diffusion des données
ECICS	Inventaire douanier européen des substances chimiques
ECN	Edi to Csi Node
ECN+	Application pour ECS
ECS	Export Control System
EMCS	Excise Movement and Control System
EORI	Economic Operators registration and identification
ESS	Excise System Specifications
GMS	Guarantee Management System
ICS	Import Control System
MASP	Multi Annual Strategic Plan
MCC	Application pour NCTS
NCTS	New Computerised Transit System
NEA	National Excise Application
NSTI	Nouveau Système de Transit Informatisé
PLDA	Paperless Douanes et Accises
PSCD	Public Sector Collection and Disbursement (module SAP)
QUOTA	Contingents et plafonds tarifaires
RTC	Renseignements Tarifaires contraignants
SADBEL	Système Automatisé de Dédouanement pour la Belgique et le Luxembourg
SEED	System for Exchange of Excise Data
SURVEILLANCE	Surveillance à l'importation de certains produits
TARIC	Tarif intégré des Communautés européennes
TIR	Transports Internationaux par la Route

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad article 1er

L'article 1er a pour objet d'autoriser l'Etat à subvenir aux coûts engendrés par la mise en place du système „Paperless Douanes et Accises“.

ad article 2

L'article 2 précise que la présente loi a trait aux frais d'investissement pour la période allant de 2006 à 2010 et limite les coûts jusqu'à un seuil de dépassement d'un montant de 24.233.000,00 euros.

ad article 3

L'article 3 dispose que les dépenses sont imputées à charge des crédits du budget du Ministère des Finances.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5880/01

N° 5880¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(14.5.2008)

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

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 1er janvier 2007 pour répondre en termes de mise en oeuvre 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.

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 oeuvre. 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 oeuvre 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.

5880/02

N° 5880²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(6.6.2008)

Par lettre en date du 17 avril 2008, M. le Ministre des Finances a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi relative au financement d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce.

Le projet de loi a pour objet l'approbation par le législateur du système informatisé de dédouanement „Paperless Douanes et Accises – PLDA“. D'après l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, le système en question devra rendre à terme le système douanier totalement automatisé, interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique, sans support papier.

La fiche financière indique un montant total des dépenses relatives au système informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce de 24.232.388 euros, TVA comprise. Ce coût s'échelonne sur une période de 5 années allant de 2006 à 2010.

Comme l'engagement financier dépasse le seuil de 7,5 millions d'euros prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, l'approbation de la Chambre des députés est nécessaire en vertu de l'article 99 de la Constitution.

La Chambre de travail a l'honneur de communiquer qu'elle marque son accord avec le projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 6 juin 2008

*Pour la Chambre de Travail,**Le Directeur,*
Marcel DETAILLE*Le Président,*
Nando PASQUALONI

Service Central des Imprimés de l'Etat

5880/03

N° 5880³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(13.6.2008)

Par dépêche du 17 avril 2008, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, „dans les meilleurs délais“ bien évidemment, l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Il appert de l'exposé des motifs relatif audit projet que des décisions du Parlement européen et du Conseil obligent les Etats membres de l'Union européenne à développer des systèmes informatiques permettant „d'améliorer l'efficacité de l'organisation des contrôles douaniers et un flux continu des données afin d'améliorer l'efficacité des procédures de dédouanement, de réduire les formalités administratives, de contribuer au combat contre la fraude, la criminalité organisée et le terrorisme, de protéger les intérêts financiers, la propriété intellectuelle et le patrimoine culturel, d'accroître la sécurité des marchandises et du commerce international et de renforcer la protection de la santé et de l'environnement“.

La Commission européenne s'est bornée à établir un plan stratégique pluriannuel d'informatisation de la douane et à définir les fonctionnalités des différents systèmes informatiques ensemble avec les Etats membres. A défaut d'une application commune pour les fonctionnalités indispensables, chaque Etat membre a donc dû développer l'intégralité des applications informatiques correspondant aux spécifications communautaires et nationales.

Dès 2004, l'administration luxembourgeoise des douanes a dû réagir sur plusieurs plans, non seulement afin de pouvoir respecter les délais d'implémentation prévus par le plan stratégique pluriannuel, mais aussi et surtout pour procéder à la séparation des traitements et données belges et luxembourgeois suite à la réforme administrative en Belgique. Les investissements dans le projet depuis 2006 et sa réalisation prévue pour 2010 ne permettent plus de refuser les crédits budgétaires nécessaires, d'autant plus que le dépassement du coût initial est essentiellement dû à l'extension des systèmes informatiques engendrée par les décisions du Parlement européen et du Conseil.

Quant à la fonctionnalité des „Paperless Douanes et Accises – PLDA“, l'administration en attend une libération de davantage de moyens pour le travail douanier effectif, notamment pour les contrôles, ainsi qu'une augmentation de la qualité de ces contrôles. Cependant, l'efficacité de l'outil informatique dépend dans une très large mesure des „ressources humaines“ qui doivent le valoriser.

En ce qui concerne la présentation du dossier soumis à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, celle-ci apprécie l'ajout du glossaire qui en facilite la compréhension; toutefois, elle propose de compléter ledit dictionnaire par l'ajout de la définition des abréviations „CAC“ et „COPERFIN“.

Sous la réserve des remarques qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 13 juin 2008.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

Service Central des Imprimés de l'Etat

5880/04

N° 5880⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(1.7.2008)

Par lettre du 17 avril 2008, Monsieur Jean-Claude Juncker, ministre des Finances, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

1. Ce projet a pour but d'approuver le financement d'un système informatisé permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce appelé „Paperless Douanes et Accises“.

1. Historique

2. Les administrations douanières belge et luxembourgeoise partageaient une seule plate-forme informatique installée à Bruxelles. Celle-ci gérait depuis plus de vingt ans les déclarations électroniques de marchandises des deux pays.

Dans le cadre d'une réforme administrative en Belgique, celle-ci a décidé en 2002 de développer une nouvelle application informatique. L'administration luxembourgeoise en fut informée en automne 2003. Comme la voie empruntée par la douane belge ne correspondait pas aux besoins et critères de la douane luxembourgeoise, le ministère des Finances et l'Administration des douanes et accises ont opté en mai 2004 pour une séparation des traitements des données belges et luxembourgeoises. Ce choix impliquait que le Luxembourg mette en oeuvre sa propre application douanière sur son propre site informatique, à savoir le Centre Informatique de l'Etat.

3. Vu l'envergure du chantier informatique à mettre en oeuvre, la société de services en ingénierie informatique Accenture fut chargée en septembre 2004 d'établir une étude préalable purement luxembourgeoise afin de pouvoir soumettre au Gouvernement un concept cohérent pour un „Paperless Douanes et Accises“ luxembourgeois, un plan de projet et une estimation des charges et des coûts.

La stratégie de réalisation retenue par la société de services en ingénierie informatique suite aux résultats de l'étude préalable consistait en une réutilisation fonctionnelle pour les composants similaires.

L'effort total de la solution retenue fut estimé à 13.485 jours-hommes. Le coût estimé du projet était de 16,3 millions €, réparti sur les exercices budgétaires 2005 à 2008.

4. Comme le budget nécessaire pour la réalisation du projet PLDA dépassait le montant de 7.500.000.- €, l'administration des douanes et accises, conformément à l'article 80 (1) d) de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, élaborera un avant-projet de loi.

Cependant, sur proposition de Monsieur le Ministre du Trésor et du Budget et de Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, le Conseil de Gouvernement, dans sa séance du 18 mars 2005, décida de renoncer pour le moment à présenter un avant-projet de loi

visant à autoriser l'administration des douanes et accises à mettre en oeuvre l'application informatique „Paperless Douanes et Accises“. La première phase de la mise en place d'un système devant remplacer le système automatisé de dédouanement SADBEL se ferait **selon les procédures normalement utilisées pour l'implémentation de projets informatiques. La nécessité de recourir ultérieurement à une loi pourrait être analysée par les services concernés.**

5. Comme il existait déjà une plate-forme SAP au niveau de l'Etat luxembourgeois pour la comptabilité budgétaire et afin de tenir compte des recommandations de Monsieur le Ministre des Finances d'étendre le système SAP progressivement aux trois administrations fiscales, la décision fut prise de mettre en oeuvre „Paperless Douanes et Accises“ en utilisant les divers modules du système SAP. Ainsi le Luxembourg pouvait partiellement tirer profit des licences acquises pour des composants SAP dans le cadre des projets déjà réalisés ou en cours de réalisation. Il pouvait également s'appuyer sur le savoir-faire de son équipe d'implémentation SAP réuni au sein d'un centre de compétence auprès du Centre Informatique de l'Etat.

6. L'administration des douanes et accises a établi un cahier spécial des charges et lancé une **soumission publique au niveau de la Communauté Européenne relative à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la mise en place d'une solution informatique SAP** permettant la création d'un environnement électronique sans support papier dans le domaine de la douane, ouverte à tous les prestataires de service disposant d'une compétence significative dans l'implémentation d'une solution SAP. Vu que la procédure de la soumission publique imposait des délais à respecter et l'envergure significative de l'évaluation des offres remises, **le marché fut attribué fin 2005 à l'association SAP Luxembourg/Deloitte.**

2. Implémentation

7. La première phase de „Paperless Douanes et Accises“, qui constitue en fait le fondement pour un environnement de travail électronique sans support papier pour la douane et le commerce, permet d'effectuer électroniquement via un Interface Web ou en mode B2G les opérations de dédouanement courantes, comme l'export, le transit et l'import.

Vu l'envergure du projet et afin de donner l'opportunité à toutes les parties concernées de démarrer dans des circonstances optimales, la mise en production de la première phase a été planifiée en trois étapes successives et elle a démarré en septembre 2007 avec le module Exportation. Les modules Transit et Importation seront mis en production pendant le 1er semestre de 2008.

8. Les phases 2 et 3 de PLDA permettront de réaliser l'action en faveur des services paneuropéens d'administration en ligne telle que prévue par 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 et la décision 70/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à un environnement sans support papier pour la douane et le commerce.

La décision 2004/387/CE dispose que la Commission et les Etats membres devront établir des systèmes d'information et de communication efficaces, effectifs et interopérables pour l'échange d'informations entre les administrations publiques et les citoyens de la Communauté.

La décision 70/2008/CE vise un projet d'informatisation douanière qui, à terme, devra rendre le système douanier totalement automatisé, interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique, sans support papier.

3. Fonctionnalités de ce système

9. Le système en question devra rendre à terme le système douanier totalement automatisé, interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique, sans support papier.

Les fonctionnalités offertes par PLDA produiront tant pour les opérateurs économiques que pour l'administration plusieurs avantages.

10. Pour les opérateurs économiques:

- Libération plus rapide des marchandises;

- Simplification des procédures douanières;
- Réutilisation maximale des données;
- Accès centralisé par un portail unique;
- Services de guichet unique;
- Réduction des coûts liés au respect de la réglementation;
- Meilleure information aux utilisateurs via internet.

11. Pour l'administration:

- Libération de plus de moyens pour le travail douanier effectif, notamment les contrôles;
- Augmentation de la qualité des contrôles;
- Accroissement de la sécurité des données (aucun document falsifié);
- Perception correcte de tous les droits de douane et autres prélèvements;
- Meilleur suivi d'un mouvement en reliant les informations relatives à l'itinéraire aux marchandises;
- Réduction des coûts pour la formation informatique du personnel;
- Gain de temps par une exécution ciblée des tâches.

12. Pour le personnel:

- Confort accru: moins d'archives;
- Accès électronique rapide à des données à jour;
- Meilleur contrôle grâce à une gestion des risques ciblée;
- Uniformité et facilité d'utilisation des applications;
- Meilleure information du personnel via intranet.

4. Coût financier total

13. Comme l'engagement financier dépasse le seuil de 7,5 millions € prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, l'approbation de la Chambre des Députés est nécessaire en vertu de l'article 99 de la Constitution.

Lors de la soumission publique en 2005, le marché fut attribué à l'association SAP Luxembourg/Deloitte pour un montant de 6.479.800.- € (hors TVA).

Pour l'achat des licences a été conclu un marché de gré à gré additionnel avec la société SAP sur base de l'article 47 b) de la loi du 30 juin 2003 relative aux marchés publics. Le coût pour l'acquisition des licences fût réparti sur les exercices budgétaires 2006 à 2008 à raison de 1.820.799,60.- € pour 2006, 1.653.976,37.- € pour 2007 et 1.051.514,32.- € pour 2008.

D'autres dépenses se sont ajoutées au fil du temps (frais de maintenance, serveurs, etc.). Le montant total des dépenses relatives au système informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce „Paperless Douanes et Accises (PLDA)“ est estimé à 24.232.388.- €, TVA comprise.

14. Les auteurs du projet de loi rendent toutefois attentif au fait qu'à l'heure actuelle il est assez difficile d'évaluer la dépense totale, car pour les systèmes pour lesquels la mise en service n'est prévue qu'après 2010 les spécifications définitives font encore défaut. Il est à noter dès à présent que pour la réalisation de la phase (non chiffrée) allant au-delà de 2010 il faudra probablement faire voter une loi de financement supplémentaire.

5. Remarques de la CEP•L

15. La CEP•L note qu'en 2004, la société de services en ingénierie informatique Accenture avait estimé le coût du projet à 16,3 millions €, alors que le montant total à ce jour se chiffre provisoirement à 24.232.388.- €.

La CEP•L ne peut que s'étonner de cette forte augmentation du coût de ce projet d'informatisation.

Par ailleurs, elle tient à rappeler dans ce contexte son avis du 21 février 2008 concernant le projet de loi relatif au financement du système de perception tarifaire électronique dans les transports publics.

Dans cet avis, la CEP•L a exprimé son mécontentement quant à la façon de procéder du Gouvernement. La mise en place de ce système de tarification a entraîné un coût substantiel dépassant largement les estimations initiales de façon à ce que notre Chambre se demandait si l'utilité et l'attractivité escomptées par cette modernisation des transports publics sont proportionnées à son coût final pour le contribuable.

16. Le présent projet de loi n'appelle pas d'autres commentaires particuliers de la Chambre des employés privés.

Luxembourg, le 1er juillet 2008

Pour la Chambre des Employés privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.

5880/05

N° 5880⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(28.8.2008)

Par sa lettre du 17 avril 2008, Monsieur le Ministre des Finances a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le présent projet a pour objet l'approbation par le législateur du système informatisé de dédouanement „Paperless Douanes et Accises – PLDA“. Ce dernier devra rendre à terme le système douanier totalement automatisé, interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique, sans support papier.

Quant à son objectif, la Chambre des Métiers ne peut qu'approuver le projet de loi sous avis, alors que le projet PLDA devrait améliorer l'efficacité de l'organisation des contrôles douaniers, réduire les formalités administratives et contribuer au combat contre la fraude et la criminalité organisée.

La Chambre des Métiers est également en mesure d'approuver la solution informatique retenue, à savoir le recours au système SAP, puisqu'il existe d'ores et déjà une plateforme SAP au niveau de l'Etat luxembourgeois pour la comptabilité budgétaire et qu'il semble cohérent d'étendre progressivement le système SAP aux trois administrations fiscales.

D'un point de vue financier, elle regrette que les prévisions initiales soient largement dépassées et se demande si, dans le futur, il ne faudrait pas veiller à des planifications plus réalistes. En effet, si le coût du projet était au départ estimé à 16,3 millions d'euros, le présent projet de loi prévoit des frais d'investissement de 24,2 millions sur la seule période 2006-2010, alors que d'après l'exposé des motifs l'implémentation du système informatique ne sera achevée qu'en 2015, de sorte que des coûts supplémentaires seront générés sur la période 2011-2015. Le fait que les auteurs du présent texte déclarent que „pour la réalisation de la phase (non chiffrée) allant au-delà de 2010 il faudra probablement faire voter une loi de financement supplémentaire“ signifie que les coûts supplémentaires excéderont vraisemblablement le seuil de 7,5 millions d'euros prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Par conséquent, la Chambre des Métiers constate que, même en ne prenant en compte que les frais d'investissement exposés jusqu'à l'horizon 2010, les prévisions initiales sont dépassées de l'ordre de 49%. A son terme, le projet risque de coûter le double des frais initialement prévus.

La Chambre des Métiers est, sous réserve des observations formulées ci-avant, en mesure d'approuver le projet sous avis.

Luxembourg, le 28 août 2008

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN

Service Central des Imprimés de l'Etat

5880/06

N° 5880⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(25.11.2008)

Par dépêche du 18 avril 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs ainsi que d'un commentaire des articles.

Les estimations budgétaires concernant les frais d'investissement reprises au point 6.– *Considérations financières* de l'exposé des motifs permettent de faire droit aux exigences de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juillet 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat pour ce qui est de l'établissement d'une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre de travail, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des employés privés, ainsi que de la Chambre des métiers sont parvenus au Conseil d'Etat par dépêches respectives des 27 mai, 13 juin, 24 juin, 10 juillet et 5 septembre 2008.

*

Le projet sous avis se propose d'autoriser le Gouvernement à dépenser pour la période 2006 à 2010 un montant maximum de 24.233.000 euros pour la mise en place d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce appelée „Paperless Douanes et Accises (PLDA)“.

Cette solution informatique devrait selon les auteurs permettre „d'améliorer l'efficacité de l'organisation des contrôles douaniers et un flux continu des données afin d'améliorer l'efficacité des procédures de dédouanement, de réduire les formalités administratives, de contribuer au combat contre la fraude, la criminalité organisée et le terrorisme, de protéger les intérêts financiers, la propriété intellectuelle et le patrimoine culturel, d'accroître la sécurité des marchandises et du commerce international et de renforcer la protection de la santé et de l'environnement“.

Dans l'expectative de tous ces bienfaits, le Conseil d'Etat ne saurait s'opposer à cette initiative. Il se dispense de revenir tant à l'historique qu'aux caractéristiques techniques et aux différentes phases de réalisation du projet qui sont résumés dans l'exposé des motifs.

Le Conseil d'Etat voudrait toutefois préciser, en se basant sur le même exposé des motifs, que la réalisation du projet ne sera pas terminée en 2010 mais qu'elle continuera au-delà, nécessitant ainsi une nouvelle loi de financement supplémentaire.

Alors que ce projet s'inscrit aussi et prioritairement dans une démarche européenne, le Conseil d'Etat se demande s'il n'y aurait vraiment pas, parmi les 26 autres administrations douanières de l'Union européenne, une qui travaille sur un système compatible avec les attentes et spécificités de la nôtre, – système qui aurait pu, le cas échéant, être adapté à moindres frais à nos besoins.

Il se rend encore compte qu'il n'est pas facile de prévoir avec plus ou moins de précisions le coût d'un projet d'informatisation d'une telle envergure. Toujours est-il que le projet sous avis est soumis au législateur à une date où le seuil nécessitant le recours à une loi de financement est déjà dépassé par les dépenses afférentes. Il ose espérer que la loi de financement supplémentaire, destinée à couvrir les dépenses pour la période d'après 2010, sera soumise au législateur en temps utile.

Le libellé des trois articles ne donnant pas lieu à observation et sous réserve des observations ci-dessus, le Conseil d'Etat peut approuver le projet de loi sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 novembre 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

5880/07

N° 5880⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Finances et du Budget</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (17.2.2009).....	1
2) Texte coordonné.....	2

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(17.2.2009)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après un amendement au projet de loi sous rubrique, amendement adopté par la Commission des Finances et du Budget lors de sa réunion du 17 février 2009.

Je vous joins, à titre indicatif, un texte coordonné, tenant compte de la proposition d'amendement de la Chambre des Députés.

*

Amendement portant sur l'article 2

L'article 2 sera libellé comme suit:

Art. 2.- *Les dépenses occasionnées par la présente loi représentent les frais d'investissement pour la période de 2006 à 2014 et ne peuvent pas dépasser le montant de 29.658.000.- euros.*

Commentaire de l'amendement

La Commission des Finances et du Budget estime qu'il serait plus approprié de connaître l'investissement final jusqu'en 2014 pour tous les systèmes compris dans le Plan Stratégique Pluriannuel (*Multi Annual Strategic Plan*, ci-après „MASP“) de la Commission Européenne. Elle propose par conséquent de modifier l'article 2 et d'y inclure les frais d'investissement jusqu'en 2014.

Lors de la rédaction de l'avant-projet de loi fin 2007 et début 2008 il était assez difficile d'évaluer la dépense totale, car pour les systèmes pour lesquels la mise en service n'était prévue qu'après 2010 les spécifications définitives faisaient encore défaut. Sur base de spécifications de haut niveau entre-temps disponibles il a été procédé à une évaluation des coûts pour la réalisation des systèmes repris dans le MASP de l'Union Européenne et devant être mis en production jusqu'en 2015.

En ce qui concerne les systèmes „Guichet unique“ et „Points d'accès électroniques“ l'évaluation présuppose de pouvoir bénéficier des infrastructures déjà en place pour „de Guichet“ de l'Etat luxembourgeois.

L'évaluation n'inclut pas les frais pour l'acquisition de matériel informatique supplémentaire éventuellement nécessaire. Ces acquisitions devront être réalisées sur les crédits du Centre Informatique de l'Etat.

Les frais d'investissement supplémentaires ainsi établis se chiffrent à 5.425.000,00 euros.

*

Au nom de la Commission des Finances et du Budget, je vous saurais gré de bien vouloir m'envoyer dans les meilleurs délais l'avis du Conseil d'Etat sur l'amendement exposé ci-dessus.

Copie de la présente est envoyée pour information au Ministre des Finances et à la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

relative au financement d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce

Art. 1.- Le Gouvernement est autorisé à procéder à la réalisation d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce appelée „Paperless Douanes et Accises (PLDA)“.

Art. 2.- Les dépenses occasionnées par la présente loi représentent les frais d'investissement pour la période de 2006 à 2014 ~~2010~~ et ne peuvent pas dépasser le montant de 29.658.000 ~~24.233.000~~.- euros.

Art. 3.- Les dépenses sont imputées à charge des crédits du budget du Ministère des Finances.

5880/08

N° 5880⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(31.3.2009)

En application de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat par dépêche du 17 février 2009 d'un amendement au projet de loi sous rubrique, amendement adopté par la Commission des Finances et du Budget lors de sa réunion du même jour.

Au texte de l'amendement étaient joints un commentaire et un texte coordonné du projet de loi.

L'amendement tient partiellement compte des observations du Conseil d'Etat exprimées dans son avis du 25 novembre 2008.

En effet, l'amendement se propose de couvrir toute la période de développement des systèmes repris dans le Plan Stratégique Pluriannuel de la Commission européenne en l'étendant jusqu'en 2014 et d'indiquer la dépense totale y afférente. Le montant total est ainsi augmenté de 5.425.000.- euros pour atteindre 29.658.000.- euros.

Le Conseil d'Etat peut approuver cet amendement portant sur l'article 2 du projet de loi sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 31 mars 2009.

Pour le Secrétaire général,

L'Attaché,
Yves MARCHI

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5880/09

N° 5880⁹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET**

(16.4.2009)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président; M. Norbert HAUPERT, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Ben FAYOT, Gaston GIBERYEN, Charles GOERENS, Claude MEISCH, Mme Lydia MUTSCH, MM. Roger NEGRI, Lucien THIEL et Michel WOLTER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 9 mai 2008 par Monsieur le Ministre des Finances.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre de Commerce le 14 mai 2008, la Chambre de Travail le 6 juin 2008, la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics le 13 juin 2008, la Chambre des Employés Privés le 1er juillet 2008 et la Chambre des Métiers le 28 août 2008.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 25 novembre 2008.

Lors de la réunion du 20 janvier 2009, la Commission des Finances et du Budget a désigné M. Norbert Hauptert comme rapporteur et a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'Etat.

En date du 17 février 2009, la Commission a arrêté un amendement qui a été avisé par la Haute Corporation le 31 mars 2009.

Lors la réunion du 16 avril 2009, l'avis complémentaire de la Haute Corporation a été analysé et le présent rapport a été adopté.

*

2. OBJET ET POINTS SAILLANTS DU PROJET DE LOI

Le projet sous avis se propose d'autoriser le Gouvernement à dépenser pour la période 2006 à 2010 un montant maximum de 24.233.000 euros pour la mise en place d'un système informatisé permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce appelée „Paperless Douanes et Accises (PLDA)“.

Ce système devra rendre à terme le système douanier totalement automatisé, interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique. En plus, il permettra d'améliorer l'efficacité de l'organisation des contrôles douaniers et un flux continu des données afin d'améliorer l'efficacité des procédures de dédouanement, de réduire les formalités administratives, de contribuer au combat contre la fraude, la criminalité organisée et le terrorisme, de protéger les intérêts financiers, la propriété intellectuelle et le patrimoine culturel, d'accroître la sécurité des marchandises et du commerce international et de renforcer la protection de la santé et de l'environnement.

La mise en place de cette solution informatique au Luxembourg résulte pour l'essentiel d'exigences communautaires. Il convient de citer dans ce contexte 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, et
- 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.

L'implémentation aura lieu conformément au plan stratégique pluriannuel d'informatisation de la douane (MASP) établi par la Commission Européenne et les Etats membres.

Comme l'engagement financier dépasse le seuil de 7,5 millions d'euros prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, l'approbation de la Chambre des Députés est nécessaire en vertu de l'article 99 de la Constitution. Notons toutefois que le projet de loi No 6011 modifiant l'article 80 (1) c) de la loi mentionnée ci-avant porte le seuil constitutionnel de 7,5 millions d'euros à 40 millions de sorte qu'une loi d'autorisation n'aurait plus été nécessaire pour le présent projet d'investissement.

*

3. HISTORIQUE

Les administrations douanières belge et luxembourgeoise ont jusqu'ici partagé une seule et même plateforme informatique installée à Bruxelles. Celle-ci gère depuis plus de vingt ans les déclarations électroniques de marchandises des deux pays.

Dans le cadre d'une réforme administrative en Belgique, et afin de pouvoir respecter la nouvelle réglementation douanière communautaire, la Belgique a décidé en 2002 de développer une nouvelle application informatique. L'administration luxembourgeoise en fut informée en automne 2003. Comme la voie empruntée par la douane belge ne correspondait pas aux besoins et critères de la douane luxembourgeoise, le Ministère des Finances et l'Administration des Douanes et Accises ont opté en mai 2004 pour une scission des traitements et données belges et luxembourgeois. Ce choix impliquait que le Luxembourg mette en oeuvre sa propre application douanière sur son propre site informatique, à savoir le Centre Informatique de l'Etat.

Vu l'envergure du chantier informatique à mettre en oeuvre, la société de services en ingénierie informatique Accenture fut chargée en septembre 2004 d'établir une étude préalable purement luxembourgeoise afin de pouvoir soumettre au Gouvernement un concept cohérent pour un „Paperless Douanes et Accises (PLDA)“ luxembourgeois, un plan de projet et une estimation des charges et des coûts.

La stratégie de réalisation retenue par la société de services en ingénierie informatique suite aux résultats de l'étude préalable consistait en une réutilisation fonctionnelle pour les composants similaires. L'effort total de la solution retenue fut estimé à 13.485 jours-homme. Le coût estimé du projet était de 16,3 millions d'euros, réparti sur les exercices budgétaires 2005 à 2008.

Comme le budget nécessaire pour la réalisation du projet PLDA dépassait le montant de 7.500.000 euros, l'Administration des Douanes et Accises, conformément à l'article 80 (1) d) de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, élaborait un avant-projet de loi.

Cependant, sur proposition de Monsieur le Ministre du Trésor et du Budget et de Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, le Conseil de Gouvernement, dans sa séance du 18 mars 2005, décida de renoncer pour le moment à présenter un avant-projet de loi visant à autoriser l'Administration des Douanes et Accises à mettre en oeuvre l'application informatique „Paperless Douanes et Accises“. La première phase de la mise en place d'un système devant remplacer le système automatisé de dédouanement SADBEL se ferait selon les procédures normalement utilisées pour l'implémentation de projets informatiques. La nécessité de recourir ultérieurement à une loi pourrait être analysée par les services concernés.

Comme il existait déjà une plateforme SAP au niveau de l'Etat luxembourgeois pour la comptabilité budgétaire et afin de tenir compte des recommandations de Monsieur le Ministre des Finances d'étendre le système SAP progressivement aux trois administrations fiscales, la décision fut prise de mettre en

oeuvre „Paperless Douanes et Accises“ en utilisant les divers modules du système SAP. Ainsi le Luxembourg pouvait partiellement tirer profit des licences acquises pour des composants SAP dans le cadre des projets déjà réalisés ou en cours de réalisation. Il pouvait également s'appuyer sur le savoir-faire de son équipe d'implémentation SAP réunie au sein d'un centre de compétence auprès du Centre Informatique de l'Etat.

L'Administration des Douanes et Accises a établi un cahier spécial des charges et lancé une soumission publique au niveau de la Communauté Européenne relative à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la mise en place d'une solution informatique SAP permettant la création d'un environnement électronique sans support papier dans le domaine de la douane et de la fiscalité indirecte, ouverte à tous les prestataires de service disposant d'une compétence significative dans l'implémentation d'une solution SAP. Vu les délais imposés par la procédure de la soumission publique et l'envergure significative de l'évaluation des offres remises, le marché fut attribué fin 2005 à l'association SAP Luxembourg/Deloitte.

*

4. IMPLEMENTATION

La première phase de „Paperless Douanes et Accises“, qui constitue en fait le fondement pour un environnement de travail électronique sans support papier pour la douane et le commerce, permet d'effectuer électroniquement via un Interface Web ou en mode B2G les opérations de dédouanement courantes, comme l'export, le transit et l'import.

Vu l'envergure du projet et afin de donner l'opportunité à toutes les parties concernées de démarrer dans des circonstances optimales, la mise en production de la première phase a été planifiée en trois étapes successives, et elle a démarré en septembre 2007 avec le module Exportation. Les modules Transit et Importation ont été mis en production pendant le 1er semestre de 2008.

Les phases 2 et 3 de PLDA permettront de réaliser l'action en faveur des services paneuropéens d'administration en ligne telle que prévue par la décision 2004/387/CE et la décision 2008/70/CE. A noter que la décision 2004/387/CE dispose que la Commission et les Etats membres devront établir des systèmes d'information et de communication efficaces, effectifs et interopérables pour l'échange d'informations entre les administrations publiques et les citoyens de la Communauté. La décision 2008/70/CE a pour objet un projet d'informatisation douanière qui, à terme, devra rendre le système douanier totalement automatisé, interopérable, sûr, accessible et entièrement électronique, sans support papier.

*

5. FONCTIONNALITES DE „PAPERLESS DOUANES ET ACCISES“

Les fonctionnalités offertes par PLDA produiront tant pour les opérateurs économiques que pour l'administration plusieurs avantages.

<i>Pour les opérateurs économiques</i>	<i>Pour l'administration</i>	<i>Pour le personnel</i>
• Libération plus rapide des marchandises	• Libération de plus de moyens pour le travail douanier effectif, notamment les contrôles	• Confort accru: moins d'archives
• Simplification des procédures douanières	• Augmentation de la qualité des contrôles	• Accès électronique rapide à des données à jour
• Réutilisation maximale des données	• Accroissement de la sécurité des données (aucun document falsifié)	• Meilleur contrôle grâce à une gestion des risques ciblée
• Accès centralisé par un portail unique	• Perception correcte de tous les droits de douane et autres prélèvements	• Uniformité et facilité d'utilisation des applications

<i>Pour les opérateurs économiques</i>	<i>Pour l'administration</i>	<i>Pour le personnel</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Services de guichet unique 	<ul style="list-style-type: none"> • Meilleur suivi d'un mouvement en reliant les informations relatives à l'itinéraire aux marchandises 	<ul style="list-style-type: none"> • Meilleure information du personnel via intranet
<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des coûts liés au respect de la réglementation 	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des coûts pour la formation informatique du personnel 	
<ul style="list-style-type: none"> • Meilleure information aux utilisateurs via internet 	<ul style="list-style-type: none"> • Gain de temps par une exécution ciblée des tâches 	

*

6. ENVELOPPE BUDGETAIRE

L'article 2, dans sa version initiale, précisait que les dépenses occasionnées par la loi représentaient les frais d'investissement pour la période de 2006 à 2010 et limitait les coûts jusqu'à un seuil de dépassement d'un montant de 24.233.000 euros.

La Commission des Finances et du Budget, estimant qu'il serait plus approprié de connaître l'investissement final jusqu'en 2014, a adopté, lors de sa réunion du 17 février 2009, un amendement visant à modifier l'article 2 pour y inclure les frais d'investissement jusqu'en 2014 et les limiter au montant de 29.658.000 euros.

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat a approuvé cet amendement.

*

7. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre de Commerce accueille favorablement la mise en place d'un système de „Paperless Douanes et Accises“ dans la mesure où il 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.

Elle salue par ailleurs ce 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.

Dans son avis, la Chambre de Commerce souligne encore l'importance d'une gestion rigoureuse de ce projet, du point de vue notamment du contrôle des coûts de réalisation et de mise en oeuvre. Elle rappelle dans ce contexte que le projet de loi sous rubrique est le deuxième en l'espace de quelques mois à recadrer un projet informatique gouvernemental parti à la dérive. Même si le montant total des dépenses est largement supérieur aux prévisions découlant du premier cahier des charges, la Chambre de Commerce estime toutefois que l'effort de transparence intervient à un stade encore assez intermédiaire du projet et que le montant projeté par le présent projet de loi apparaît comme plus réaliste. Par conséquent, elle espère que les responsables politiques et administratifs gagneraient à évaluer correctement les projets informatiques à l'avenir.

La Chambre des Employés privés note dans son avis qu'en 2004 le coût du projet avait été estimé à 16,3 millions d'euros alors que le montant total à ce jour se chiffre provisoirement à quelque 24,2 millions d'euros. Elle critique par conséquent la forte augmentation du coût du projet.

La Chambre des Métiers regrette que les prévisions financières initiales soient largement dépassées et se demande si, dans le futur, il ne faudrait pas veiller à des planifications plus réalistes. Elle estime qu'à son terme, le projet risque de coûter le double des frais initialement prévus vu que l'implémentation du système informatique ne sera achevée qu'en 2015 et que des coûts supplémentaires seront générés sur la période 2011-2015.

*

8. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat approuve le projet de loi sous avis en constatant que le libellé des trois articles ne donne pas lieu à observation.

La Haute Corporation se demande toutefois s'il n'existe pas une administration douanière parmi les 26 autres administrations douanières de l'Union européenne qui travaille sur un système compatible avec les attentes et spécificités de la nôtre et qui aurait pu être adapté à moindres frais à nos besoins.

Elle se rend encore compte qu'il n'est pas facile de prévoir avec plus ou moins de précisions le coût d'un projet d'informatisation d'une telle envergure. Elle espère néanmoins que la loi de financement supplémentaire, destinée à couvrir les dépenses pour la période d'après 2010, sera soumise au législateur en temps utile.

*

9. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er a pour objet d'autoriser l'Etat à subvenir aux coûts engendrés par la mise en place du système „Paperless Douanes et Accises“.

Article 2

L'article 2, dans sa version initiale, précisait que les dépenses occasionnées par la loi représentaient les frais d'investissement pour la période de 2006 à 2010 et limitait les coûts jusqu'à un seuil de dépassement d'un montant de 24.233.000 euros.

La Commission des Finances et du Budget, estimant qu'il serait plus approprié de connaître l'investissement final jusqu'en 2014 pour tous les systèmes compris dans le Plan Stratégique Pluriannuel (Multi Annual Strategic Plan, ci-après „MASP“) de la Commission Européenne, a adopté, lors de sa réunion du 17 février 2009, un amendement portant sur l'article 2.

En effet, lors de la rédaction de l'avant-projet de loi fin 2007 et début 2008 il était assez difficile d'évaluer la dépense totale, car pour les systèmes pour lesquels la mise en service n'était prévue qu'après 2010 les spécifications définitives faisaient encore défaut.

Sur base de spécifications de haut niveau entre-temps disponibles il a été procédé à une évaluation des coûts pour la réalisation des systèmes repris dans le MASP de l'Union Européenne et devant être mis en production jusqu'en 2015.

En ce qui concerne les systèmes „Guichet unique“ et „Points d'accès électroniques“ l'évaluation présuppose de pouvoir bénéficier des infrastructures déjà en place pour „de Guichet“ de l'Etat luxembourgeois. L'évaluation n'inclut pas les frais pour l'acquisition de matériel informatique supplémentaire éventuellement nécessaire. Ces acquisitions devront être réalisées sur les crédits du Centre Informatique de l'Etat.

Les frais d'investissement supplémentaires ainsi établis se chiffrent à 5.425.000,00 euros.

Par conséquent, la Commission des Finances et du Budget a proposé de modifier l'article 2 pour y inclure les frais d'investissement jusqu'en 2014 et les limiter au montant de 29.658.000 euros.

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat note que l'amendement adopté par la Commission des Finances et du Budget lors de sa réunion du 17 février 2009 tient partiellement compte des observations qu'il a exprimées dans son avis du 25 novembre 2008.

En effet, l'amendement se propose de couvrir toute la période de développement des systèmes repris dans le Plan Stratégique Pluriannuel de la Commission européenne en l'étendant jusqu'en 2014 et d'indiquer la dépense totale y afférente.

Le Conseil d'Etat approuve par conséquent cet amendement portant sur l'article 2 du projet de loi sous avis.

Article 3

L'article 3 dispose que les dépenses sont imputées à charge des crédits du budget du Ministère des Finances.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

**TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET**

**PROJET DE LOI
relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

Art. 1.– Le Gouvernement est autorisé à procéder à la réalisation d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce appelée „Paperless Douanes et Accises (PLDA)“.

Art. 2.– Les dépenses occasionnées par la présente loi représentent les frais d'investissement pour la période de 2006 à 2014 et ne peuvent pas dépasser le montant de 29.658.000.– euros.

Art. 3.– Les dépenses sont imputées à charge des crédits du budget du Ministère des Finances.

Luxembourg, le 16 avril 2009

Le Rapporteur,
Norbert HAUPERT

Le Président,
Laurent MOSAR

Service Central des Imprimés de l'Etat

5880/10

N° 5880¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(5.5.2009)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 30 avril 2009 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**relative au financement d'une solution informatique
permettant la création d'un environnement sans support papier
pour la douane et le commerce**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 29 avril 2009 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 25 novembre 2008 et 31 mars 2009;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 5 mai 2009.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5734,5880,5901,5940

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 109

22 mai 2009

S o m m a i r e

Loi du 20 avril 2009 relative à l'accès aux représentations cinématographiques publiques . . .	page 1608
Règlement grand-ducal du 20 avril 2009 portant approbation du plan des parcelles sujettes à emprise et de la liste des propriétaires à exproprier de ces parcelles en vue de la construction de la route de contournement de Junglinster	1609
Loi du 13 mai 2009 relative à la réhabilitation des installations hydroélectriques de Rosport et la mise en conformité de la continuité de la Sûre à Rosport	1618
Loi du 14 mai 2009 portant renforcement des structures de direction de l'Administration des douanes et accises	1618
Loi du 14 mai 2009 relative au financement d'une solution informatique permettant la création d'un environnement sans support papier pour la douane et le commerce	1621
Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN), fait à Genève, le 26 mai 2000 – Ratification de la Croatie	1621