

Fiche thématique n° Le Service Régional d'Enquête

I - Dispositif antérieur et genèse des SRE

Le SRE est un service de la branche opérations commerciales à compétence régionale. Il dépend directement du Pôle Orientation des Contrôles (POC) des directions régionales (DR). S'inscrivant dans la mission fiscalité de la douane, ses contrôles portent essentiellement sur la recouvrement des droits et taxes, même si ses attributions évoluent depuis quelques années.

Initialement, le contrôle a posteriori en matière de dédouanement était l'apanage des CERDOC implantés dans chaque DR. Ces structures intégraient différentes composantes: les sections d'enquête (contrôle a posteriori), les SCD (contrôle différé) et les SROC (analyse, le renseignement et l'orientation des contrôles)

La réforme du renseignement en 2005, a débouché sur la scission des CERDOC en deux parties : les missions d'analyses et de renseignement ont été confiées aux CROC (Cellules Régionales d'Orientation des Contrôles) et les missions de contrôles a posteriori ont été dévolues au SRE.

Solo ou en équipe ?

L'organisation de chaque SRE diffère, mais chaque dossier est en principe géré par équipe de deux enquêteurs (1 enquêteur principal et 1 co-enquêteur), contrairement par exemple aux vérificateurs de la DGFIP qui se déplacent seuls. Les binômes sont majoritairement variables.

II - Compétence géographique et orientation des contrôles

Le SRE a pour mission principale le contrôle ex post 2 des opérateurs économiques relevant de sa circonscription, c'est-à-dire ayant leur siège social implanté ou l'essentiel de leur activité exercée sur la direction régionale de rattachement.

Très peu concernés par les contrôles de Lutte Contre la Fraude (LCF) qui nécessite une appréhension physique de la marchandise, le réseau des SRE s'affirme néanmoins comme **la pierre angulaire des missions fiscales** de la douane, notamment le redressement des droits et taxes éludés.

Les SRE bénéficient d'une compétence générale d'attribution des contrôles « Ex Post », mais ils partagent cependant leur prérogatives :

- avec la DNRED qui reste prioritaire pour les dossiers à très forts enjeux ou concernant plusieurs Directions Régionales (compétence spéciale d'attribution),
- avec les bureaux principaux (BP) et de contrôle (BC) qui doivent réaliser des contrôles ex post 1 dans le cadre de leur programmation annuelle des contrôles.

Les différents types de contrôles OP-CO

Ex-ante : contrôles exercés par les bureaux de douane au moment du dédouanement des marchandises. Ils peuvent être de nature documentaire (vérifications des éléments de la déclaration au vu des documents commerciaux) ou de nature physique (inspection visuelle des marchandises avec possibilité de prélever des échantillons).

Ex-post1 : contrôles de nature documentaire effectués par les bureaux de douanes (BP ou BC) en vue d'assurer la perception des droits et taxes. Ils portent sur une période limitée (en général 4 mois en amont du contrôle) et cible une entreprise ou un transitaire.

Ex-post 2 : contrôles documentaires visant essentiellement à la perception de droits et taxes. Ils sont effectués par les SRE et la DNRED. Ils peuvent s'étendre sur l'ensemble de la période non prescrite (3 ans pour le code des douanes, portés à 5 ans par le Code des Douanes de l'Union en matière de ressources propres, 3 ans et l'année en cours pour le Code Général des Impôts) et nécessitent généralement des déplacements des agents.

III - Compétences fonctionnelle et nature des contrôles

Les contrôles effectués par les SRE sont de trois types :

- les contrôles prescrits dans le cadre des accords internationaux (AAMI, contrôle de l'origine préférentielle à l'export, contrôle des subventions UE)

- les contrôles programmés faisant suite à un ciblage national ou local, un signalement...
- les contrôles d'initiative, à la discrétion des enquêteurs et sur initiative personnelle.

Le champ des réglementations contrôlées est particulièrement vaste. On peut citer, entre autre :

Polyvalence vs spécialisation

Dans la plupart des SRE, les enquêteurs sont polyvalents et interviennent sur toutes les réglementations indifféremment. Ce système demeure prééminent au sein des services. Toutefois, il arrive qu'un enquêteur soit nommé « référent » sur un domaine d'activité (infractions financières, contrôles d'origine). Une tendance à l'étude serait la spécialisation de SRE entiers sur une réglementation particulière.

- le contrôle des droits et taxes liés au dédouanement de marchandise (droits de douanes, droits antidumping, TVA à l'importation...),
- les contributions indirectes (alcools, tabacs...),
- les fiscalités énergétiques : TICFE (électricité), TICGN (gaz naturel), TICPE (pétrole), TVA pétrolière,
- la fiscalité environnementale : Taxe à l'Essieu, Taxe Générale sur les Activités Polluantes (TGAP)...

Les pouvoirs de contrôle mis en œuvre relèvent essentiellement du code des douanes et vont du droit de communication (art 65 CD) à la visite domiciliaire (art 64 CD) en passant par la visite des locaux professionnels (art 63 ter CD). Les contrôles CI répondent quant à eux aux prescriptions du Livre de Procédure Fiscale (LPPF).

La plupart des procédures concernent des entreprises et implique un déplacement au siège social ou sur le site industriel concerné. Les contraintes géographiques sont plus ou moins forte selon la taille de la circonscription régionale.

IV - Entre risque de suppression et adaptation à marche forcée

En 2005, les effectifs des SRE étaient évalués à 335 agents (source : actu info DG n°30). Ils ont subi une lente érosion jusqu'en 2014 (295 agents à cette date) pour **chuter vertigineusement entre 2014 et 2018 (250 agents recensés en décembre 2017)**. Dans certaines DR (Perpignan, Auvergne, Provence), le SRE existe mais réduit à une portion congrue (2 voire 3 agents) ce qui obère grandement ses capacités de contrôle sur des dossiers à fort enjeux. Seul demeure l'investissement sans faille des collèges y demeurant.

En 2014, le PSD (Projet Stratégique Douanier), à travers ses mesures 14 et 22, prévoyait la suppression des SRE (et des CROC) au niveau régional qui auraient été remplacés par des structures similaires interrégionales. Les mobilisations douanières contre le PSD ont abouti à l'inflexion de ces projets.

Toutefois, l'administration n'abandonne pas ses velléités de réformes et cherche désormais à contourner ses engagements en laissant chaque direction interrégionale organiser ses services. Certaines d'entre elles ont pour projet de spécialiser les SRE de chaque DR sur une thématique particulière. Par exemple, la DI Bourgogne-Franche-Comté-Centre-Val de Loire envisage la spécialisation des SRE sur la fiscalité énergétique, le dédouanement et la viticulture. Derrière de simples notions de « référent », « support » ou « spécialisation » pourraient à terme cacher une perte de compétence pure et simple dans les autres champs de contrôle.

De plus, l'émergence de pôles interrégionaux de fiscalité énergétique ou de services nationaux dédiés aux grandes entreprises accentuent la menace d'une dépossession pour les SRE de certains contrôles sur ces fiscalités.

Les SRE se sont vus attribuer fin 2016 une compétence en matière d'infractions financières autrefois réservée à la DNRED et au SNDJ, débordés. Bien que les enquêteurs acquièrent les techniques d'enquête et d'audition vis à vis d'un public inhabituel (individus souvent connus des forces de l'ordre), ces services ne semblent pas les mieux armés pour investiguer (pas de pouvoir de judiciarisation des enquêtes, inaptitude à procéder à des écoutes téléphoniques, des filatures ou des planques nocturnes...) Bien que menacés de suppression, **l'attribution de cette mission aux SRE ne démontrent-elle pas le manque d'effectifs de certains services (DOD, SNDJ) voire la disparition de structures douanières adaptées au sein d'un maillage territorial douanier devenu béant ?**