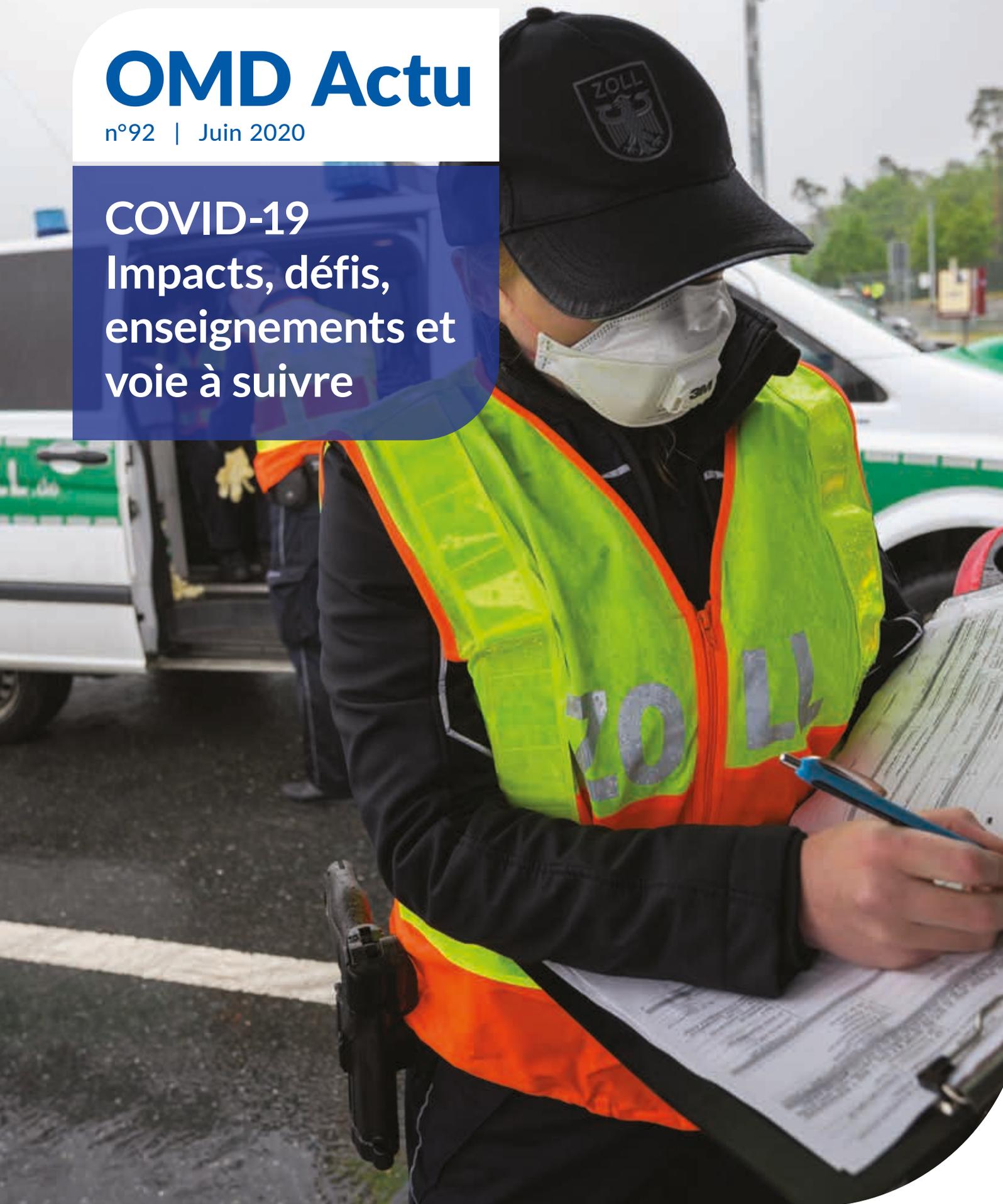


OMD Actu

n°92 | Juin 2020

COVID-19 Impacts, défis, enseignements et voie à suivre



LEADER IN TRADE FACILITATION AND PROCESS AUTOMATION

**CUSTOMS
SOLUTIONS**



**HEALTH
SOLUTIONS**



**PORT
SOLUTIONS**



**SINGLE
WINDOW
SOLUTIONS**



**AUTOMOBILE
SOLUTIONS**



**MINING
SOLUTIONS**

COMMENDATIONS:

**2014 WCO Commendation for Nigeria Trade Hub
2015 WCO Certificate of Merit - Nigeria
2017 WCO Certificate of Merit - Ghana**

26 DOSSIER La Douane du Sri Lanka face à la pandémie



46 DOSSIER Contrôler le commerce des espèces végétales sauvages



50 PANORAMA L'évolution de l'analyse des données au sein de la Douane dominicaine



61 PANORAMA Comment l'Ouganda et le Kenya ont renforcé leur collaboration



79 FOCUS Derniers développements concernant l'accès aux données relatives aux noms de domaine sur Internet



SOMMAIRE

5 FLASH INFOS

- 5 Contrôle de l'aviation générale : l'outil cartographique de l'OMD bientôt finalisé
- 6 Un manuel sur la coopération Douane - CRF
- 7 Pouvoir, c'est vouloir : Comment l'OMD renforce les capacités de contrôle des échanges de nature stratégique
- 13 Près de 1000 douaniers ont déjà bénéficié du Programme de bourses de l'OMD

16 DOSSIER

- 17 À vos côtés en ces moments difficiles
- 20 De la réaction à l'action, pour un monde plus sûr et plus prospère
- 22 Les douanes face à la COVID-19 : le cas de l'Ouganda
- 26 Les douanes face à la COVID-19 : le cas du Sri Lanka
- 30 Le Japon organise une formation d'initiation en ligne pour les nouvelles recrues
- 32 Le fret aérien, planche de salut de la reprise pour la santé, le commerce et le bien-être de la société
- 36 La frontière invisible et sûre du futur
- 40 La COVID-19 et ses répercussions sur les douanes et le commerce
- 44 Les commissionnaires en douane face à la crise
- 46 Contrôler le commerce invisible : les espèces végétales sauvages et leur durabilité

50 PANORAMA

- 50 L'évolution de l'analyse des données au sein de la Douane dominicaine
- 54 Comment la mise en place du nCEN a permis à l'Ouganda de renforcer ses capacités de ciblage
- 56 Comment les ports néerlandais se sont préparés au Brexit
- 59 Comment Singapour tire parti du numérique pour aider les institutions financières à améliorer leur conformité aux règles de financement du commerce
- 61 Renforcer la collaboration douane-douane : l'expérience de l'URA et de la KRA

64 POINT DE VUE

- 64 Faire face à la crise de COVID-19 avec des chiffres: mesurer la performance pour assurer la continuité des activités

69 FOCUS

- 70 Convention de Kyoto révisée: vers une plus grande simplification et harmonisation des procédures douanières
- 76 L'OMD développe un projet de Guide pratique sur les Zones franches
- 79 Accès aux données relatives au nom de domaine sur Internet : récents développements et suggestions utiles à l'adresse des douanes

Rédactrice/Journaliste Laure Tempier

Assistant éditorial Grant Busby

Assistante de publication Sylvie Degryse

Abonnements en ligne

<http://www.wcoomd.org/en/media/wco-news-magazine/subscriptions.aspx>

Publicités

Bernard Bessis bernard.bessis@bb-communication.com

Éditeur

Organisation mondiale des douanes

Rue du Marché, 30, B-1210 Bruxelles, Belgique

Tel.: +32 (0)2 209 94 41 - Fax: +32 (0)2 209 92 62

communication@wcoomd.org

www.wcoomd.org

Note de la rédaction

OMD Actualités est distribué gratuitement en français et en anglais aux administrations des douanes, aux organisations internationales, aux organisations non gouvernementales, aux opérateurs commerciaux et autres lecteurs concernés. Les idées exprimées dans les articles sont celles des auteurs et ne traduisent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Organisation mondiale des douanes. Toute contribution en français ou en anglais est la bienvenue, mais doit nous parvenir pour le 15 août 2020 au plus tard. L'OMD se réserve toutefois le droit de publier, de ne pas publier, ou de corriger ces articles de façon à ce qu'ils soient conformes à la ligne éditoriale du magazine. Le Service Communication reste à votre disposition pour les demandes d'abonnement, la réception d'articles, et toute autre information en rapport avec OMD Actualités, à l'adresse électronique suivante : communication@wcoomd.org.

Copyright © Organisation mondiale des douanes

Tous droits de traduction, de reproduction et d'adaptation réservés pour tous pays. Toute demande concernant la traduction, la reproduction ou l'adaptation du présent document doit être adressée à copyright@wcoomd.org.

Remerciements : l'équipe de rédaction tient à exprimer ses sincères remerciements à tous ceux qui ont contribué à la réalisation de ce magazine.

Illustrations Nos sincères remerciements à toutes les personnes qui nous ont fourni gracieusement des photos, logos et dessins pour illustrer la présente édition.

Photo de couverture : © Andreas Arnold / DPA

Design www.inextremis.be



Contrôle de l'aviation générale : l'outil cartographique de l'OMD bientôt finalisé



Début 2019, l'OMD lançait, en partenariat avec l'Union européenne, le projet COLIBRI afin d'aider les administrations douanières en Amérique latine, aux Caraïbes et en Afrique à mettre en œuvre des contrôles efficaces sur l'aviation générale, un secteur qui regroupe toutes les activités aériennes civiles autres que le transport commercial (aviation sportive ou de loisir, aviation privée, aviation d'affaires et travail aérien).

À l'origine du projet, un constat : d'une part, les flexibilités qu'offre ce mode de transport sont exploitées par le crime organisé, et, d'autre part, il est très difficile pour les services répressifs de repérer un usage illicite des aéronefs sans avoir accès à des données de qualité et en temps réel, et sans avoir recours à des outils performants de géolocalisation des appareils.

Les concepteurs du projet ont donc prévu le développement d'un outil cartographique associé à une base de données mondiale dédiée à l'aviation générale. Ce géoportail est désormais entré dans sa phase de développement et devrait être lancé fin 2020 en quatre langues (anglais, français, espagnol et portugais).

L'identification des informations à répertorier sur les aéronefs et des besoins des diverses agences de lutte contre la fraude a été réalisée au sein d'un « Comité de pilotage » qui réunit l'équipe du Secrétariat de l'OMD en charge du projet, les experts nationaux venant des douanes et d'autres administrations partenaires

(police judiciaire, service anti-narcotiques et aviation civile) et les développeurs informatiques du Consortium d'entreprises françaises spécialisées en cartographie ayant remporté l'appel d'offres relatif à la construction de l'outil.

Clef de la réussite du projet, ce travail collaboratif a permis de déterminer les besoins réels des agents de terrain dans les zones concernées, d'identifier les différentes contraintes techniques, organisationnelles et humaines, de définir les fonctionnalités techniques et, enfin, de dessiner les contours de ce à quoi devrait ressembler l'outil, y compris dans sa version mobile. Le géoportail a désormais pris forme dans l'esprit de chacun des participants au Comité de pilotage et le produit final promet d'offrir une technologie nouvelle et performante, accessible sur tout appareil, quel que soit le pays.

Le système consistera en un portail principal qui affichera des informations pertinentes sur l'aviation générale (images, articles, actualités par exemple) et qui permettra d'accéder à un espace sécurisé réservé à des utilisateurs spécifiques. Les divers outils seront construits sur une base technique *Open Source* avec un niveau de sécurité optimal.

L'un des outils est une visionneuse cartographique qui présentera l'ensemble des données sur un fond de plan (Open Street Map, images satellites Sentinel, par exemple). Parmi ces données figureront notamment des informations sur des événements pertinents rapportés dans les médias ou toutes sources ouvertes, des données géographiques publiques et des événements relatifs

6 FLASH INFOS

à des contrôles ou à des saisies qui seront, eux, rapportés par les pays. L'affichage des données pourra être paramétré pour définir une zone particulière, par exemple un aéroport, et des filtres permettront de choisir précisément les informations à afficher, le tout pouvant ensuite être imprimé ou exporté pour préparer une mission sur le terrain par exemple.

La base de données internationale répertoriera chaque avion avec une fiche technique qui comprendra son immatriculation, ses caractéristiques et un historique des contrôles effectués. Elle permettra ainsi de suivre l'historique des contrôles d'un avion à partir de son immatriculation.

L'application mobile, conçue principalement pour les agents de terrain, n'offrira pas toutes les fonctionnalités du système mais permettra d'entrer des données géolocalisées, et notamment des photos, dans la base de données COLIBRI. Cette application sera disponible en mode hors ligne, c'est-à-dire sans accès à un réseau mobile ou WIFI, afin que les agents puissent enregistrer des données sur leur appareil où qu'ils se trouvent et les transmettre à la base de données plus tard, une fois l'accès à un réseau rétabli. L'interface étant simple et intuitive, la formation à l'outil sera courte.

Chaque pays participant au projet aura en charge sa propre gestion du système et pourra ainsi décider de partager ses informations au niveau souhaité (national, régional, mondial). L'échange d'informations sur les infractions sera en outre réalisé selon le respect des accords bilatéraux de coopération douaniers, policiers ou judiciaires.

En savoir +

enforcement@wcoomd.org



Page d'accueil du géoportail COLIBRI



Page d'accueil de la base de données COLIBRI



Un manuel sur la coopération Douane - CRF

L'OMD et le Groupe Egmont ont élaboré un « Manuel sur la coopération Douane - Cellules de renseignement financier »

qui met en lumière les modes de communication et de coopération efficaces entre les deux services afin d'améliorer le ciblage des activités internationales de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Le manuel passe en revue notamment les structures recommandées visant le partage optimal de renseignements et met en avant des bonnes pratiques comme la formation transversale.

En savoir +

www.wcoomd.org



Pouvoir, c'est vouloir : Comment l'OMD renforce les capacités de contrôle des échanges de nature stratégique

Par James McColm, Malik Ghulam Ali, Adam Vas, Peter Heine et Debika Pal, OMD

On dit souvent que vouloir, c'est pouvoir mais l'inverse est tout aussi vrai : améliorer les capacités des administrations des douanes à comprendre et à mettre en œuvre les réglementations peut influencer leur volonté de les faire respecter. En mettant au point et en disséminant des méthodes et des outils visant à rendre les contrôles des échanges de nature stratégique effectifs et efficaces, l'OMD pourrait contribuer à faire en sorte que les administrations douanières soient davantage disposées à renforcer leurs contrôles dans ce domaine. Le présent article se penche sur la démarche de l'OMD en la matière et fait le point de ses réalisations à ce niveau.

Tous les pays doivent honorer divers engagements pris au niveau international au titre de la non-prolifération. Parmi ceux-ci figurent des traités, des sanctions et des arrangements multilatéraux informels qui, tous, impliquent certaines responsabilités pour empêcher la dissémination incontrôlée des technologies liées aux armes de destruction massive (ADM), notamment auprès d'organisations ou d'acteurs non autorisés ou non étatiques. L'un de ces instruments internationaux

est la Résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations Unies, adoptée en 2004 suivant les révélations concernant le réseau de prolifération d'Abdul Qadir Khan, et dans le contexte sécuritaire suivant les attaques du 11 septembre. La résolution constitue l'instrument allant le plus loin dans la définition d'une liste commune de mesures que les États doivent prendre concernant les contrôles des échanges de nature stratégique, dont elle appelle, du reste, à la pleine application d'ici à 2021.

Conformément à ce texte, tous les pays devraient donc avoir mis en place un système de contrôle des échanges de nature stratégique visant à gérer le transfert de matières, de technologies ou d'équipements sensibles susceptibles d'être utilisés dans des systèmes d'armement. Certains de ces produits ont des applications tant civiles que militaires et sont, par conséquent, désignés comme des produits à double usage. Les lois et réglementations nationales déterminent l'ensemble des marchandises qu'un pays considère comme stratégiques (généralement sous la forme d'une liste de produits, assortie d'une clause fourre-tout permettant aux pouvoirs publics de contrôler, dans certaines circonstances, des produits qui n'y figurent pas), et définissent, par la même occasion, le régime de licence imposé ainsi que les sanctions et les pénalités en cas de violations. Dans un système de contrôle des échanges de nature stratégique bien rôlé, les entreprises gérant une transaction introduisent une demande de permis ou de licence, conformément à la législation, et prennent de leur propre initiative toutes les mesures nécessaires au respect de leurs obligations. Toutefois, la conformité peut ne pas être parfaite et les services chargés de l'application des lois doivent détecter les cas de non-respect de la législation, prendre les mesures dissuasives qui s'imposent et, idéalement, empêcher toute violation.

La douane est généralement la principale agence chargée de s'assurer de la conformité des transactions à la frontière, sans pour autant être la seule. Selon la situation des pays, cette tâche est parfois difficile, surtout pour ce qui a trait aux produits à double usage. Comme l'explique Renaud Chatelus dans un article publié dans un numéro précédent du magazine, « *La détection aux frontières de matières nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques (NRBC) par les portiques de détection de rayonnement, scanners et autres équipements de détection, relativement bien connue des services douaniers, ne constitue qu'une partie de l'éventail des contrôles à mettre en place. En effet, parmi les nombreux biens de nature stratégique, on compte beaucoup d'équipements ou de matériels industriels et scientifiques à double usage définis par des spécifications techniques qui apparaissent non pas sur des écrans de contrôle mais dans des documents techniques.* » Les difficultés quant au contrôle des produits à double usage se font, en outre, particulièrement ressentir dans les pays constituant des points de transit ou de transbordement pour ce commerce, comme l'explique la Douane de Lituanie dans un article paru dans l'édition d'octobre 2019 du magazine.

Les échanges stratégiques à l'OMD

Lors de la 31^e session du Comité de la lutte contre la fraude de l'OMD, en mars 2012, plusieurs administrations avaient pris la parole pour attirer l'attention des délégués sur les problèmes qu'elles rencontraient dans l'application effective des contrôles sur les produits stratégiques, appelant le Secrétariat de l'OMD à se mobiliser davantage pour les aider. Pour répondre à cette demande, une équipe d'experts avait été créée dans le cadre

d'un « Projet sur l'application des contrôles sur les échanges stratégiques » (Projet ACES). Un Guide de mise en œuvre¹ et un programme complet de formation avaient été mis au point, des séances de formation avaient été organisées et, en 2014, une opération de lutte contre la fraude avait été menée sous le nom de code d'Opération Cosmo.

Le projet est très vite devenu un programme à long terme. D'autres formations ont suivi, ainsi qu'une deuxième opération Cosmo, en 2018, qui représente à ce jour la plus grande opération jamais organisée par le Secrétariat de l'OMD, avec la participation de 114 pays et de nombreuses organisations internationales telles que l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), le Centre commun de recherche de la Commission européenne, le Comité 1540 du Conseil de sécurité de l'ONU, et INTERPOL.

Outils de renforcement des capacités

Selon l'ONU, le développement des capacités désigne le processus par lequel les individus, les groupes, les organisations et les sociétés développent leurs capacités pour : 1) assurer leurs fonctions essentielles, résoudre les problèmes et atteindre leurs objectifs ; 2) comprendre leurs besoins en matière de développement et y répondre dans un contexte plus large et de manière durable.² Il s'agit donc d'un projet que les organisations mènent elles-mêmes et non d'un projet qui est mené à leur place. Certes, elles peuvent demander et obtenir une assistance mais le renforcement des capacités doit être entrepris par la structure cherchant à améliorer ses capacités.

Le programme de formations qui a été mis au point par l'OMD à l'intention des administrations souhaitant renforcer leurs capacités se compose de réunions préparatoires à l'adresse des cadres supérieurs abordant la manière de renforcer les contrôles, et de modules destinés au personnel de terrain couvrant les matières chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires ainsi que les produits et les équipements à double usage. Il inclut aussi des modules de formation sur l'application des techniques de gestion des risques et de contrôle a posteriori dans le contexte des contrôles des échanges de nature stratégique.

Le programme est conçu de manière modulaire et peut être adapté aux besoins d'une administration en matière de renforcement des capacités et au type d'échanges commerciaux qu'elle traite. Un « modèle de maturité » aide l'administration douanière à relever les failles dans son système national de contrôle des échanges de nature stratégique et propose des mesures qui peuvent être mises en place pour y remédier.

Il convient de noter ici que la douane intervient selon des pouvoirs et compétences qui lui sont conférés dans les réglementations nationales qui donnent effet aux obligations internationales d'un pays, comme une loi sur le commerce de produits stratégiques

1 <http://www.wcoomd.org/fr/topics/enforcement-and-compliance/instruments-and-tools/guidelines/wco-strategic-trade-control-enforcement-implementation-guide.aspx>
2 Programme des Nations Unies pour le développement, Division du renforcement de la gestion et de la bonne gouvernance, 1998

ou encore des ordonnances concernant les contrôles à l'exportation, où sont répertoriées les marchandises qui sont soumises à un régime de licence ou de permis à l'exportation délivrés par une autorité de réglementation tierce. Or certains pays ne prévoient pas de telles bases légales nationales pour retenir ou saisir les produits reconnus comme devant faire l'objet de contrôles au niveau international. Bien que la douane ait le pouvoir d'inspecter ces marchandises, en l'absence d'une législation nationale spécifique, dans ces pays, il lui est souvent difficile de prouver légalement qu'une restriction s'applique à un envoi donné.

Les responsables du programme sur l'application des contrôles sur les échanges stratégiques utilisent aussi le « modèle de maturité » pour orienter la formation. Par exemple, les administrations dont le système de contrôles repose sur un socle légal solide peuvent se diriger vers une formation visant à mettre à niveau les compétences de leur personnel opérationnel, tandis que les administrations ne disposant pas d'une législation nationale adaptée peuvent d'abord choisir de sensibiliser leurs cadres supérieurs et les décideurs, le but étant de permettre à ces derniers d'élaborer un plan en vue de l'adoption d'une réglementation adéquate.

Lors de l'évaluation des besoins en matière de renforcement des capacités, il est également nécessaire de comprendre la façon dont un pays pourrait être impliqué dans le commerce illicite de produits stratégiques, compte tenu des flux commerciaux qui s'y opèrent. En effet, si tous les pays sont susceptibles de détenir l'un ou l'autre élément utilisé pour la fabrication des ADM, nous pouvons distinguer ceux qui fabriquent ou possèdent des ADM et/ou leurs éléments, ceux qui se spécialisent dans la fabrication des éléments, ceux qui conservent des stocks de ces éléments et encore ceux qui ne voient que passer ces éléments sur leur territoire, mais qui pourraient servir de points de détournement.

Pour fournir une vue d'ensemble de la situation et appuyer initialement l'opération Cosmo, un Atlas³ des échanges de nature stratégique a été mis au point par l'*Argonne National Laboratory* du Département de l'énergie des États-Unis et par le Centre commun de recherche de l'Union européenne. L'ouvrage liste, pour chaque pays, les importations et exportations réalisées pour les produits classés dans les positions du Système

harmonisé⁴ (SH) associées aux biens de nature stratégique ainsi que les partenaires commerciaux correspondant à ces marchandises. L'OMD utilise ces informations pour personnaliser la formation en l'adaptant aux produits les plus pertinents pour les participants. Les administrations des douanes peuvent également utiliser cet atlas afin de cibler les entreprises qui doivent être sensibilisées sur la question ou qui doivent faire l'objet d'un contrôle, ou encore afin d'élaborer des profils de risque.

Formateurs ACES

Le Secrétariat de l'OMD ne dispose pas du personnel ou des ressources suffisantes pour mener des formations dans tous les pays qui demandent son assistance. Il compte à cet effet sur l'aide d'experts nationaux qu'il accrédite. Le processus de recrutement des experts se déroule comme suit : le Secrétariat envoie une lettre aux Membres de l'OMD les invitant à nommer un membre de leur personnel qui répond à un profil bien spécifique afin qu'il participe à un atelier d'accréditation ; à la fin de l'atelier, les participants sont évalués et ceux dont les connaissances et aptitudes sont validées sont invités à poursuivre le processus en participant à une mission de renforcement des capacités avec un expert déjà accrédité.

Invitée à décrire le processus de recrutement des experts du programme sur l'application des contrôles sur les échanges stratégiques (ACES), Vesna Vrchar, formatrice ACES de la Douane serbe, explique que ce dernier « est très complexe et exige une préparation approfondie et beaucoup de travail. Le programme de formation est très détaillé et les formateurs doivent assimiler un vaste ensemble d'ouvrages pratiques spécialisés. » Elle souligne aussi comment le fait de former les autres a contribué à renforcer sa propre compréhension de la problématique : « au cours de la formation ACES, nous essayons d'instaurer un dialogue avec les participants. Ils ne doivent pas seulement apprendre de nous ; nous aussi, nous avons énormément de choses à apprendre d'eux. La formation offre la possibilité de transférer nos connaissances et d'échanger nos expériences sur l'application des contrôles. » Leila Barrahmoun, de la Douane marocaine, achève actuellement son accréditation. Interrogée, elle fait observer à quel point elle a appris durant le processus et explique qu'elle s'est rendu compte qu'un « bon formateur doit non seulement être qualifié mais aussi ouvert d'esprit, patient et rassurant. »

Lors de l'évaluation des besoins en matière de renforcement des capacités, il est également nécessaire de comprendre la façon dont un pays pourrait être impliqué dans le commerce illicite de produits stratégiques, compte tenu des flux commerciaux qui s'y opèrent. L'Atlas des échanges de nature stratégique a été conçu à cette fin.

3 <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC111470>

4 <http://www.wcoomd.org/fr/topics/nomenclature/overview/what-is-the-harmonized-system.aspx>

L'OMD compte aujourd'hui plus de 100 experts accrédités ou pré-accrédités ACES dans plus de 50 pays. La formation peut actuellement être menée dans quatre langues, à savoir en anglais, en français, en espagnol et en portugais, et elle sera disponible en arabe fin 2020.

Le Secrétariat de l'OMD se donne pour objectif d'assurer l'égalité de genre dans le recrutement des formateurs. Durant son dernier atelier de formation des formateurs ACES, les femmes représentaient plus de la moitié des agents choisis pour poursuivre le processus d'accréditation. En septembre 2019, la proportion parmi les formateurs accrédités de l'OMD était de deux hommes pour une femme, mais, au cours des trois prochaines années, le Secrétariat espère arriver à une réelle parité entre les sexes dans son vivier d'experts formateurs.

Opérations de lutte contre la fraude

Les opérations contribuent à plusieurs objectifs. Elles représentent notamment pour les agences participantes une véritable mise à l'épreuve de leurs capacités individuelles et collectives.

L'opération Cosmo 1 a surtout permis au Secrétariat de sensibiliser les administrations des douanes à leurs obligations concernant les contrôles sur les échanges de nature stratégique et de mettre en lumière les défis opérationnels et les besoins en matière de renforcement des capacités. Les informations recueillies durant l'opération ont ainsi permis d'affiner la formation et les efforts de renforcement des capacités qui ont suivi. Elles ont aussi contribué à planter le décor pour l'opération Cosmo 2 menée en 2018.

Cette deuxième opération a permis aux administrations participantes de tester, une fois de plus, leur capacité à détecter les envois illégaux et de s'habituer à partager les renseignements sur les envois suspects en utilisant le STRATComm, la plateforme de communication sécurisée de l'OMD pour les cas impliquant les produits de nature stratégique.

De nombreux pays ont souligné à quel point les cours qu'ils avaient suivis durant la période de préparation précédant l'opération leur avaient



LOGICIELS EXPERTS

**ORGANISEZ
ET PILOTEZ
VOS FLUX,
DÉCLAREZ EN
TOUTE SÉCURITÉ**

+33 (0)9 72 72 23 62
(Appel non surtaxé)

Accélérateur de croissance
au cœur de la Supply-Chain
depuis plus de 30 ans

www.akanea.com



été utiles, en particulier ceux sur les contrôles par audit, sur la gestion des risques et sur l'analyse des produits stratégiques. Beaucoup ont également apprécié d'avoir pu communiquer très facilement avec les autorités douanières d'autres pays à travers le STRATComm.

Les pays ont aussi fait rapport des défis qu'ils ont rencontrés, comme leur besoin d'améliorer leur gestion des risques concernant les produits stratégiques, l'absence de législations au niveau national, l'absence de soutien technique rapide et fiable en cas de questions, et le besoin de continuer à former du nouveau personnel aux contrôles sur les échanges de nature stratégique.

Enfin, Cosmo 2 a permis au Secrétariat de l'OMD de mieux comprendre les aspects pour lesquels les pays doivent passer de la théorie à la pratique de terrain, et d'établir, avec les pays participants, une feuille de route pour les travaux futurs.

Amendements du SH concernant les produits à double usage

Les 16 produits à double usage suivants disposent à présent de leur propre position à six chiffres dans l'édition 2020 du SH :

- Certaines matières radioactives
- Les microorganismes et toxines
- Les câbles de filaments synthétiques d'aramides
- Les fibres de carbone
- Les creusets de tantale
- Le bismuth à haute pureté
- Le zirconium de qualité nucléaire
- L'hafnium et le rhénium
- Les enceintes de sécurité biologique (de classe III)
- Les appareils de cryodessiccation et les séchoirs à pulvérisation
- Les presses isostatiques
- Les robots industriels conçus pour la manipulation d'explosifs et de matières radioactives
- Les fours de fusion à faisceau d'électrons, les fours à atomisation et à fusion de plasma et les fours de refusion à arc sous vide
- Les caméras, appareils photographiques et caméscopes résistants aux rayonnements, ceux dotés d'intensificateurs d'image (à vision nocturne) et les caméras, appareils et caméscopes ultrarapides
- Les véhicules aériens sans pilote
- Les spectromètres de masse

Le Système harmonisé (SH)

L'un des plus grands défis auquel sont confrontées les entreprises et les douanes dans l'application de la réglementation sur les échanges de nature stratégique tient au fait que les listes de contrôle ne tiennent généralement pas compte des positions tarifaires douanières. L'inverse est aussi vrai : à quelques exceptions près concernant les réacteurs nucléaires ou l'une ou l'autre matière nucléaire, les tarifs douaniers ne tiennent pas compte des définitions des listes de contrôle (voir à ce sujet l'article de Renaud Chatelus, mentionné plus haut, paru dans l'édition d'octobre 2012 du magazine).

Pour pallier la situation, le Secrétariat de l'OMD a demandé au Comité du SH de l'Organisation d'introduire une série d'amendements à la Nomenclature du SH concernant les articles à double usage qui s'avèrent difficiles à classer dans le SH au niveau des codes à six chiffres ou qui sont classés dans des sous-positions résiduelles avec d'autres produits courants. Tous les amendements proposés ont été approuvés par le Conseil de l'OMD en juin 2019 et sont inclus dans la version 2022 de la Nomenclature du SH.

Mesurer l'efficacité du programme

Les données suivantes permettent de jauger l'efficacité du programme ACES et son impact :

- L'opération Cosmo 2 a mobilisé 114 pays, ce qui en fait l'opération de l'OMD la plus aboutie en termes de participation.
- Un réseau mondial de formateurs ACES a été créé pour appuyer les activités du Secrétariat.
- De nombreuses administrations ont commencé à former leur personnel sans l'assistance du Secrétariat et certaines écoles et académies douanières ont adopté le matériel de formation ACES mis au point par l'OMD.
- Le programme de cours de l'OMD et le guide de mise en œuvre sont utilisés par d'autres organisations qui forment les agents des services de répression de la fraude, notamment par l'Initiative de sécurité contre la prolifération (*Proliferation Security Initiative* ou PSI) et par les Programmes d'information sur le contrôle des exportations mis au point par l'Union européenne et les États-Unis.
- Certains pays ayant reçu une assistance ont pris des initiatives propres, créant par exemple une unité ou des cellules de ciblage spécialement dédiées à la non-prolifération, et menant régulièrement des formations et des opérations de lutte contre la fraude spécifiquement axées sur les produits stratégiques.

Deux expériences nationales, à savoir celle du Royaume-Uni et du Pakistan, illustrent bien l'impact qu'a pu avoir le programme dans certains pays.

Parmi les experts accrédités par l'OMD figurent des agents britanniques travaillant au sein de la *Border Force*, dans l'équipe de lutte contre la prolifération basée à l'aéroport de Heathrow, et au sein de l'Administration des recettes fiscales et des douanes (HMRC). Une fois leurs agents accrédités, les deux administrations ont décidé de lancer une campagne nationale de mise à niveau des compétences dans le domaine des contrôles des échanges de nature stratégique. Au cours de plusieurs ateliers de formation, les experts britanniques accrédités par l'OMD ont travaillé avec les agents de la *Border Force* déployés à différents ports et aéroports, ainsi qu'avec les agents du pôle de dédouanement national de la HMRC qui définissent et surveillent les profils concernant les produits stratégiques. Outre le matériel d'orientation et de formation de l'OMD, les formateurs disposaient des évaluations réalisées par le Service du risque et du renseignement de la HMRC concernant les risques inhérents à chacun des ports et des aéroports selon les marchandises qui y sont échangées. Ils ont dès lors pu adapter la formation selon les points d'entrée et de sortie où travaillaient les agents. La formation était exhaustive et s'est en outre attardée sur les procédures locales de rétention et de saisie, et sur les facteurs déterminants à l'échelon national et international qui imposent un contrôle effectif des échanges de nature stratégique.

Quant au cas du Pakistan, il illustre comment les efforts visant à améliorer les contrôles sur les biens stratégiques ont abouti à des réformes structurelles importantes dans certains pays. En juin 2016, un premier agent pakistanais participe à un atelier d'accréditation. Il est suivi par de nombreux autres dans les deux années qui suivent. L'administration met alors sur pied un impressionnant programme de formation sur l'application des contrôles sur les échanges stratégiques. Les nouvelles recrues sont systématiquement formées et le programme de cours sur le contrôle des échanges stratégiques est incorporé aux différentes formations dispensées aux agents en milieu de carrière et aux premiers échelons, qu'ils travaillent au niveau de l'administration ou sur le terrain en première ligne. Des ateliers nationaux sont également organisés, avec et sans l'assistance du Secrétariat de l'OMD. Ils réunissent cadres douaniers, fonctionnaires de terrain, importateurs et agents en douane. Fin 2018, 83 cadres douaniers, 299 douaniers de première ligne et 1 232 importateurs et agents en douane y avaient participé.

Grâce à la coopération de l'équipe de direction de la Douane, le 4 septembre 2018, une Unité nationale de non-prolifération (NCPU) est créée à Karachi ainsi qu'une Cellule de formation dans la lutte contre la prolifération qui est, elle, déployée au Centre national de formation. Dans la droite ligne des directives de l'OMD concernant l'application des contrôles sur les échanges stratégiques, l'Unité a pour mission de créer des équipes chargées de la non-prolifération dans tous les bureaux de douane locaux

dédouanant les exportations, de mettre à jour le système national de gestion des risques, d'appuyer la Direction générale du contrôle a posteriori dans le choix des sociétés devant être contrôlées et dans la conduite des audits, et de coordonner les activités de renforcement des capacités dans le domaine de l'application des contrôles sur les échanges stratégiques.

Des équipes de non-prolifération ont déjà été établies aux deux plus grands ports de Karachi, où plus de 85 % des exportations du pays sont traitées. La NCPU analyse actuellement les données relatives au Pakistan dans l'Atlas des échanges stratégiques afin de mettre à jour le système de gestion des risques pakistanais, aide les équipes de non-prolifération à mener les inspections matérielles, soutient les bureaux sur le terrain en leur fournissant des renseignements, et agit en tant que point focal national de la douane vis-à-vis de l'autorité nationale de délivrance des licences, à savoir la Division des contrôles des exportations stratégiques (SECDIV) du ministère des Affaires étrangères.

Conclusion

La valeur ajoutée du Programme sur l'application des contrôles sur les échanges stratégiques a été reconnue par le Bureau des affaires du désarmement de l'ONU (UNODA) et par le Groupe d'experts sur la Résolution 1540 du Conseil de sécurité de l'ONU. Le Programme est devenu une référence mondiale, et, plus les pays l'adopteront, plus le système mondial de non-prolifération sera efficace.

Le succès du programme est dû en partie à sa souplesse : la formation peut être adaptée aux différents niveaux de maturité des systèmes de contrôle nationaux et l'accent peut être mis sur certains produits selon les priorités et les flux commerciaux existant au niveau national. Elle ne se focalise pas seulement sur les personnes appelées à en appliquer les principes mais s'adresse également aux décideurs responsables de la conception des systèmes et de l'affectation des ressources. Dans la mesure où l'application des contrôles sur les échanges de nature stratégique ne constitue pas habituellement une priorité pour les administrations douanières, il est en effet essentiel d'engager l'équipe dirigeante et de créer une volonté politique d'agir.⁵

On dit souvent que vouloir, c'est pouvoir, mais l'inverse est tout aussi vrai. Selon Morrissey et Verschoor, la perception des décideurs quant à leur capacité à lancer des réformes influe sur leur volonté à prendre des engagements.⁶ En offrant aux douanes un moyen de renforcer leurs capacités à contrôler les échanges de nature stratégique, l'OMD pourrait bel et bien inciter les administrations douanières à s'y essayer.

En savoir +
enforcement@wcoomd.org

5 (PDF) *Where There's a Will, There's a Way? Untangling Ownership and Political Will in Post-Conflict Stability and Reconstruction Operations*. Disponible sur : https://www.researchgate.net/publication/265748234_Where_There's_a_Will_There's_a_Way_Untangling_Ownership_and_Political_Will_in_Post-Conflict_Stability_and_Reconstruction_Operations [consulté le 17 octobre 2018]

6 Oliver Morrissey et Arjan Verschoor, « What Does Ownership Mean in Practice? Policy Learning and the Evolution of Pro-Poor Policies in Uganda », in *The IMF, World Bank and Policy Reform eds. Alberto Paloni and Maurizio Zanardi* (Londres, Routledge, 2006)



Près de 1000 douaniers ont déjà bénéficié du Programme de bourses de l'OMD

Depuis son lancement en 1985, le Programme de bourses de l'OMD a vu se succéder 80 sessions, permettant à 950 participants provenant de 143 Administrations douanières de pays en développement d'acquérir des connaissances solides sur les techniques et pratiques douanières reconnues à l'échelon international et de renforcer leurs capacités d'encadrement afin de faire avancer les efforts de modernisation de leurs administrations. Ces dernières, conscientes des retombées plurielles de ce programme, sont chaque année plus nombreuses à vouloir y participer.

Les administrateurs du programme ont, au cours des années, cherché à l'améliorer en proposant une formule davantage en adéquation avec les préoccupations et besoins des administrations ciblées. Ils ont notamment mis l'accent sur :

- le développement des capacités de leadership afin de doter les boursiers des connaissances, méthodes et processus pouvant les aider à devenir des gestionnaires réactifs et de vrais acteurs du changement au sein de leurs administrations.
- la pertinence du travail de recherche que les boursiers doivent entreprendre sous la tutelle d'un expert du Secrétariat de l'OMD afin que ce travail porte sur un domaine prioritaire pour leur administration ou sur un outil ou des normes de l'OMD particulièrement importants (par exemple, les méthodes d'analyse des données, les normes relatives au commerce électronique...).
- la participation féminine qui, sur l'ensemble des 35 années, approche les 40%.

- la participation d'un maximum de pays et notamment celle de pays n'ayant jamais bénéficié du programme auparavant (l'Iran et le Timor Leste, par exemple, ont eu récemment l'opportunité de participer pour la première fois au Programme de bourses).
- le suivi de la mise en œuvre des recommandations préconisées dans les projets de recherche des boursiers par le biais d'une enquête faisant le point sur l'impact du programme sur les administrations un an après leur participation.

Arrêtons-nous un instant sur ce dernier point. Le questionnaire envoyé systématiquement un an après la participation au programme permet aux administrations bénéficiaires et au Secrétariat d'évaluer l'impact du Programme en termes de mise en œuvre des recommandations du travail de recherche et d'évolution de la carrière des boursiers.

Brendah Mundia, Directrice adjointe en charge du renforcement des capacités au Secrétariat de l'OMD, avait participé au Programme de bourses en 2004. Son projet de recherche portait sur la Convention de Kyoto Révisée et elle explique : « De retour dans mon administration, j'ai donc dirigé le travail préparatoire à l'accession de la Zambie à la Convention, ce qui sera chose faite en 2006. La direction de ce projet et de nombreux autres m'a permis de gravir les échelons au sein de mon administration. »

L'analyse des résultats des enquêtes réalisées sur les trois sessions menées durant l'exercice 2017-2018 a révélé que :

- 86 % des sondés estiment que les boursiers contribuent efficacement à la modernisation de leur administration.
- la mise en œuvre des recommandations a été finalisée dans 21 % des administrations et qu'elle est en cours dans les autres.
- dans 93% des cas, le boursier ou la boursière contribue à la mise en œuvre ou au suivi des recommandations élaborées avec le tuteur de l'OMD.
- une large majorité des administrations (93%) reconnaît que la participation au Programme de bourses de l'OMD a ou aura une influence incontestable sur la future carrière du boursier ou de la boursière.

Yankuba Darboe, Commissaire général au sein de l'Autorité fiscale de Gambie, fut boursier en 2008. Interrogé sur son parcours, il déclare : « quelques mois après mon retour, j'étais chargé de la gestion du service de l'évaluation en douane. En 2012, j'étais nommé Commissaire général adjoint de l'Autorité fiscale de Gambie et, en 2015, Commissaire général. Les connaissances

acquises lors de mon séjour à l'OMD et la prise de conscience notamment de ce qu'est le leadership et l'encadrement m'ont certainement aidé dans mon parcours et m'aident encore aujourd'hui. »

Autre témoignage, celui de Dicksons C. Kateshumbwa, ancien Directeur général de la Douane d'Ouganda et Président du Conseil de l'OMD : « dès mon retour en 2011, j'ai rassemblé l'équipe d'audit douanier que je dirigeais alors pour que nous développions collectivement une nouvelle vision et une mission pour notre service. Cela a révolutionné notre façon de travailler et nous a permis de nous distinguer au sein de l'administration. Quatre ans plus tard, en 2015, j'étais nommé directeur général de la Douane, une administration dynamique qui a, sous ma direction, mis en œuvre avec succès plus de 13 réformes majeures. »

La mise en œuvre du programme requiert des moyens. Le transport, le logement et les frais des boursiers et des formateurs qui les encadrent sont pris en charge par le Secrétariat grâce au soutien généreux de donateurs.¹ Sans eux, pas de programme et pas de résultats. Les contributions ne sont pas que financières, certaines administrations accueillent les boursiers lors du voyage d'étude qui clôture le programme, leur permettant d'observer les pratiques douanières de pointe en situation réelle.

Les bénéfices croisés du développement des qualités individuelles des boursiers, de leurs compétences professionnelles et de leur projet de modernisation sont les déterminants du succès et de la longévité de ce programme. L'intérêt croissant des administrations douanières des pays en développement pour le Programme de bourses témoigne de son influence incontestable sur la carrière des participants et le parcours de modernisation de l'administration. Les répercussions de ce qui peut être considéré comme un véritable investissement dépassent le simple accroissement de la performance individuelle et organisationnelle, les anciens boursiers s'estimant en majorité plus à même de faire face à des situations extrêmes et inattendues, comme la pandémie actuelle de COVID-19.

Yvener Neptune, Acteur de changement au sein de la Douane haïtienne et boursier en 2018, explique : « grâce au Programme de bourses de l'OMD, j'ai appris à ne pas baisser les bras devant l'adversité, mais à transformer les défis en opportunités. Chacune de mes actions est mue par une même ambition : construire une douane meilleure. » C'est à lui que revient le mot de la fin : « la participation au programme a ravivé en moi l'espoir d'un lendemain meilleur pour notre communauté. Longue vie à ce programme ! »

En savoir +
capacity.building@wcoomd.org

1 Les donateurs actuels du programme sont : le Ministère de l'Economie et des Finances de la République de Corée et les administrations du Japon, de la France et de la République Populaire de Chine. Dans le passé, les autres contributeurs financiers étaient : la Belgique, la Suisse, le Canada, les Pays-Bas, le Commonwealth, la Suède, la Norvège et le Royaume-Uni.

Rapiscan
systems

AS&E

Part of the OSI Systems family of security companies



CARGO SCANNING & SOLUTIONS

TO COMBAT TRADE FRAUD, SMUGGLING, & TERRORISM

Secure your port of entry and enhance operational efficiencies. Our industry-leading cargo inspection technology helps to uncover threats and contraband while our data integration platform collects and combines information from your operation to automate processes, control workflows, and deliver actionable intelligence. With decades of experience in cargo scanning and solutions, we can define and deliver the ideal screening program for your mission.



EAGLE

rapiscan-ase.com/eagle

COVID-19

Impacts, défis, enseignements et voie à suivre



30 avril 2020, Francfort, Allemagne: une douanière remplit des documents lors de l'inspection d'un camion à l'aéroport. Photo: Andreas Arnold / DPA

À vos côtés en ces moments difficiles

Par Kunio Mikuriya, Secrétaire général de l'OMD

Lorsque l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a annoncé que la COVID-19 était devenue une pandémie, l'équipe de direction du Secrétariat de l'OMD s'est immédiatement mise au travail et a commencé à établir une liste des tâches urgentes à entreprendre pour appuyer les administrations des douanes dans la gestion de la crise et la définition d'un plan de continuité des activités.

À l'appui des administrations douanières

Une page web spéciale a été créée sur le site Web de l'OMD, rassemblant tous les instruments, outils, initiatives et bases de données pouvant être utilisés par les administrations des douanes dans leurs efforts pour relever les défis liés à la COVID-19.

L'une des premières mesures que nous avons prises a été de publier, en collaboration avec l'OMS, une liste des références de classement dans le SH concernant les fournitures médicales essentielles pour lutter contre la maladie. Même si elle n'est pas contraignante, la liste est un outil indispensable pour aider les pays à identifier les produits nécessaires pour lutter contre le virus et s'assurer qu'ils soient dédouanés à travers les frontières aussi rapidement que possible. Les pénuries de médicaments pouvant aggraver la situation, l'OMD a également publié une liste des médicaments prioritaires (par prioritaires on entend les médicaments utilisés pour le traitement général des patients hospitalisés atteints de COVID-19, les médicaments qui sont utilisés dans le cadre d'un traitement spécifique contre la COVID-19 chez les patients hospitalisés, et les médicaments pour lesquels une interruption de la fourniture pourrait avoir de graves conséquences sanitaires).

Alors que le monde se débat contre la COVID-19, des délinquants profitent de la situation pour mener des activités frauduleuses. Un nombre alarmant de saisies ont été rapportées concernant des fournitures médicales essentielles hors-normes ou de contrefaçon, telles que de les masques de protection ou encore des désinfectants pour les mains. Consciente de l'importance d'assurer un échange permanent et en temps réel de renseignements pour lutter contre ces activités délictueuses, l'OMD a lancé le Groupe sur les

droits de propriété intellectuelle sur la plateforme CENcomm, son système de communication mondiale sécurisée qui permet aux pays de partager des alertes et des demandes d'information partout dans le monde.

Compte tenu des pénuries actuelles et des activités des spéculateurs sur les marchés, de plus en plus de gouvernements ont introduit des régimes de licences à l'exportation pour certaines catégories de fournitures médicales essentielles telles que les masques, les gants et les vêtements de protection individuelle. Afin d'aider les opérateurs commerciaux à identifier les pays qui ont déployé de telles mesures et à trouver les réglementations correspondantes, l'OMD a publié une liste des pays ayant adopté des restrictions temporaires sur les exportations de certaines catégories de fournitures médicales essentielles en réponse à la COVID-19, qu'elle met régulièrement à jour. Une liste des pays ayant pris des dispositions de soutien temporaire aux importations (diminuant ou éliminant les droits et taxes directes ou indirectes) a également été dressée.

En outre, des orientations ont été diffusées auprès des Membres sur la manière d'établir et d'utiliser les listes de fournitures essentielles en cas de catastrophe et sur la façon de communiquer en temps de crise. Des courriers ont également été adressés aux administrations douanières leur demandant de prendre des mesures spécifiques dans deux domaines précis, à savoir la procédure du carnet ATA et le dédouanement des envois postaux.

Dans une première lettre, les Parties contractantes aux Conventions relatives à l'admission temporaire ont été invitées à offrir des facilités suffisantes aux titulaires de carnets ATA et à leurs représentants afin qu'ils puissent réexporter les marchandises importées temporairement sans avoir à supporter de frais supplémentaires imprévus en cas de retards dus aux mesures préventives prises par les gouvernements de ces Parties dans le but d'endiguer la propagation du virus. Cette missive a été préparée en consultation avec John W.H. Denton AO, Secrétaire général de la Chambre de commerce internationale (ICC), qui représente les associations garantes nationales.

Concernant le dédouanement des envois postaux, une deuxième lettre a été préparée avec l'Union postale universelle (UPU), appelant les administrations à faire preuve de souplesse et à accepter les envois postaux accompagnés de tout document justificatif légitime de l'UPU, même si ce dernier ne correspond pas au mode de transport effectivement utilisé (bordereau de livraison CN 37 pour le courrier terrestre, CN 38 pour le courrier aérien ou CN41 pour le courrier transporté par voie aérienne). En effet, comme conséquence des effets de la COVID-19 sur l'industrie de l'aviation, une grande partie du courrier international aérien a dû être réorientée vers les transports de surface, tels que le transport maritime et terrestre (routier et ferroviaire), et quelques administrations des douanes se sont retrouvées face à des documents postaux destinés à d'autres modes de transport aux points de passage terrestres, le trafic postal ayant dû être réacheminé. Dans sa missive, l'OMD a également insisté sur le besoin d'accepter, en guise de déclaration de transit de marchandises, tout document commercial ou de transport relatif à un envoi donné qui réponde à toutes les exigences douanières stipulées par la Convention de Kyoto révisée (CKR) de l'OMD (pratique recommandée n° 6 du chapitre 1 de l'Annexe spécifique E).

Le Groupe consultatif du secteur privé (GCSP) de l'OMD a également apporté sa contribution à ces initiatives, en formulant ses observations sur les priorités et sur certains principes énoncés. En outre, l'OMD a demandé à ses administrations Membres d'envoyer des informations sur les diverses mesures prises pour empêcher et/ou pour combattre la propagation de l'infection ainsi que tout autre renseignement sur les défis rencontrés, notamment des liens renvoyant à des sites web reprenant tous les documents pertinents publiés en ligne, comme des textes de loi, du matériel d'orientation, etc. Ces études de cas ont été mises à la disposition du public avec une liste des correspondants chargés de répondre à toute question ou demande au niveau national concernant l'importation, l'exportation ou le transit de fournitures de secours en lien avec la COVID-19.

Outre le soutien spécifique aux douanes que nous avons apporté à nos Membres, l'OMD a également intensifié ses contacts avec ses partenaires internationaux tant du secteur public que du secteur privé, tels que l'ICC, l'OMI, l'OTIF-OSJD, l'UPU, l'OMS et l'OMC, afin d'envoyer des messages coordonnés aux agents de première ligne et aux opérateurs économiques. À travers une série de



déclarations communes, nous avons appelé entre autres à une transparence accrue concernant les nouvelles mesures commerciales et connexes qui ont été introduites en réponse à la COVID-19 ; à l'assurance que toute nouvelle mesure prise à la frontière soit ciblée, proportionnée, transparente et non discriminatoire ; au maintien de la liberté de transit ; à une approche coordonnée et active entre les entités publiques et privées afin de garantir l'intégrité et la facilitation soutenue de la chaîne logistique internationale, pour que le mouvement de marchandises par voie maritime, aérienne, ferroviaire ou terrestre ne soit pas inutilement perturbé.

D'autres organisations ont également offert leurs orientations et leurs recommandations et l'OMD a travaillé en partenariat avec l'OMC, la CNUCED, le CSSO et la GATF, l'IATA et le CCI pour créer un Répertoire pour la facilitation des échanges dans le contexte de la COVID-19. Ce répertoire est une plateforme qui regroupe toutes les initiatives de facilitation des échanges que les organisations et parties prenantes ont lancées et a vocation à donner accès à ces ressources à travers une base de

données unique et conviviale. Toutes les initiatives, réparties par organisation, type de mesure et objet, y sont utilement répertoriées.

Continuité du travail au Secrétariat

Des mesures ont été prises pour permettre au personnel du Secrétariat de l'OMD de travailler à domicile et de continuer d'apporter un service de haute qualité en cette période difficile. La pandémie de la COVID-19 a eu une incidence importante sur les activités quotidiennes du Secrétariat, aboutissant à l'annulation de nombreuses missions et réunions ordinaires. Toutefois, ces annulations n'ont pas empêché le Secrétariat de poursuivre sa coopération et son dialogue avec ses Membres, afin de réfléchir à des solutions de rechange et de tirer parti des technologies pour mener à bien les activités prévues dans le Plan stratégique de l'OMD.

Différents canaux ont été utilisés pour communiquer avec les Membres et obtenir leurs retours sur les nouveaux documents et initiatives. Le Secrétariat a également consenti des efforts continus pour assurer une formation aux fins du renforcement des capacités et fournir une assistance technique à distance à ses Membres, mais aussi pour évaluer leurs besoins éventuels en lien direct de la pandémie.

Parallèlement, le Secrétariat travaille déjà sur des activités visant à améliorer la capacité des Membres de l'OMD à se centrer sur la reprise et la continuité des activités. Le projet vise à leur fournir une assistance pour leur permettre de faire face à des situations potentiellement complexes découlant de l'épidémie de COVID-19, à travers divers mécanismes tels que l'élaboration de nouveaux outils et un programme de renforcement des capacités sur mesure et spécialement conçu à cet effet, grâce au financement des donateurs.

Concernant le contenu du dossier du présent numéro

Dans le cadre du dossier spécial de la présente édition du magazine, nous avons invité diverses administrations et organisations à nous donner un aperçu de la manière dont elles ont répondu à l'épidémie et des principales leçons qu'elles tirent de cette crise sanitaire. Nous abordons également l'avenir de la douane ainsi qu'un domaine de la lutte contre la fraude peut-être moins connu, à savoir le commerce de plantes sauvages. J'aimerais remercier les auteurs qui ont pris le temps de contribuer à ce numéro. Je suis bien conscient du

fait que le temps est une ressource précieuse et rare pour les équipes de direction en cette période de crise. Certaines administrations auront peut-être besoin de plus de temps pour pouvoir nous faire part de leurs réflexions et de leurs informations à ce sujet, et nous continuerons par conséquent de partager leurs expériences dans les prochaines éditions du magazine.

En effet, il sera particulièrement intéressant de voir si la crise contribue à accélérer les efforts de modernisation des administrations douanières, notamment au niveau de l'utilisation de la technologie. Il y a dix ans, notre capacité de réponse aurait été limitée. Or, grâce à la technologie, cette capacité existe bel et bien aujourd'hui et nous aide à atténuer quelque peu les effets de la COVID-19.

Il sera également intéressant de surveiller la situation pour voir si la crise n'aboutit pas à des restructurations, qui amèneront certaines entreprises spécialisées dans le prêt-à-porter, l'électronique et les produits pharmaceutiques à repenser leurs chaînes logistiques pour s'assurer qu'elles soient diversifiées au niveau mondial et moins dépendantes d'un ou deux lieux de production. Il deviendra plus habituel de changer de fournisseurs et de prestataires de services de logistique et de revoir les politiques de « sourçage » tandis que les entreprises chercheront à sécuriser leurs approvisionnements. La douane aura peut-être un rôle à jouer tant en matière d'éducation que de lutte contre la fraude à ce niveau, afin d'assurer que ces changements ne provoquent pas involontairement des problèmes de conformité et n'aboutissent, par exemple, pas à la violation des réglementations douanières, des systèmes de sanctions et de contrôle à l'exportation, et autres mesures législatives portant sur le commerce.

À l'OMD, nous continuerons de plaider en faveur d'une démarche mondiale face à la pandémie, essentiellement axée sur la facilitation des échanges et sur la sécurité de la chaîne logistique. De plus, nous continuerons à appuyer les efforts de modernisation douanière, à renforcer et mettre à jour le cas échéant les normes internationales, et à partager l'expertise, en particulier en matière d'élaboration des plans de continuité des activités. Je conclurai en soulignant que l'imprévisible ne justifie pas que nous ne soyons pas préparés... Encore moins aujourd'hui !

Nous continuerons à appuyer les efforts de modernisation douanière, à renforcer et mettre à jour le cas échéant les normes internationales, et à partager l'expertise, en particulier en matière d'élaboration des plans de continuité des activités.



De la réaction à l'action, pour un monde plus sûr et plus prospère

Par Ricardo Treviño, Secrétaire général adjoint de l'OMD

Depuis décembre 2019, lorsque les premiers cas d'infection ont été relevés, l'épidémie de coronavirus (COVID-19) s'est répandue à travers le monde avec des conséquences dramatiques pour les personnes, les gouvernements et les entreprises. Même si nous ne pouvons tirer un bilan plus complet des répercussions de cette crise sanitaire que dans quelques mois, la plupart des experts s'accordent à dire qu'elle aura bel et bien des effets sur le long terme.

Nous ne pouvons que rendre hommage à tous les professionnels qui, malgré les risques encourus, ne ménagent pas leurs efforts pour aider nos communautés à relever l'un des plus grands défis que nous ayons eu à affronter au cours des dernières décennies. Certains, comme le personnel des services de santé et les prestataires

de soins, honorent pleinement leur engagement à lutter contre le virus en mettant leur propre sécurité en danger pour mener à bien leur mission. D'autres ont suivi leur exemple, notamment pour s'assurer que les besoins fondamentaux des personnes soient assouvis. Les administrations des douanes, elles aussi, continuent d'offrir leurs services durant cette période particulièrement difficile pour garantir la fourniture ininterrompue de marchandises, notamment d'équipements médicaux indispensables, et pour empêcher que les contrebandiers, les contrefacteurs et les délinquants ne puissent faire entrer des produits illicites, voire parfois dangereux sur le marché.

Un jour viendra où nous vaincrons cette pandémie et où les femmes et les hommes partout dans le monde pourront reprendre normalement leurs

activités. Cela étant, la crise actuelle devrait amener les principaux acteurs de la société, en particulier ceux qui sont impliqués dans la gestion de la chaîne logistique internationale, à réfléchir de manière approfondie à la façon dont nous pouvons mieux réagir face aux pandémies à l'avenir.

Niveau de préparation à l'échelon mondial

Pas plus tard qu'en septembre 2019, le Conseil mondial de suivi de la préparation (*Global Preparedness Monitoring Board* ou GPMB), co-organisé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et la Banque mondiale, publiait son premier rapport annuel sur le niveau de préparation mondiale face aux urgences sanitaires, sous le titre « Un monde en péril ». Dans l'avant-propos du rapport, on peut lire ce qui suit : « En matière de pandémies, nous avons depuis trop longtemps laissé évoluer un cycle de panique et de négligence : nous renforçons les efforts quand une grave menace se présente, puis les relâchons rapidement quand elle s'atténue. Il est grand temps d'agir. » Cet appel doit être lu en regard du fait que l'OMS a répertorié 1 483 épisodes épidémiques dans 172 pays entre 2011 et 2018 et que des recommandations spécifiques ont été formulées pour accroître le niveau de préparation tout au long de cette période.

Les évolutions de la situation depuis décembre 2019 montrent que le postulat de l'OMS était fondé : les décisions ont été prises à un moment où le virus représentait déjà une sérieuse menace alors qu'un niveau de préparation plus élevé pour combattre la pandémie aurait résolument permis d'apporter des réponses plus efficaces et d'obtenir de meilleurs résultats. En général, une meilleure préparation face aux menaces cycliques ou émergentes, passant notamment par des plans d'action clairs et des mécanismes de coordination à déployer lorsque la menace apparaît, permettrait aux pays de réagir plus efficacement face à de telles crises.

Des politiques et des mesures réalisables

Les pandémies font partie des grands risques que doivent affronter les sociétés humaines au niveau mondial mais elles ne sont certainement pas les seules : il convient d'y ajouter les catastrophes naturelles, les conflits armés, les cyberattaques et, plus généralement, l'abus des nouvelles technologies à des fins délictueuses. C'est une chose que de prendre acte de ces menaces au niveau mondial mais l'adoption de politiques et de mesures concrètes pour y remédier semble

toujours avoir posé un problème épineux pour les pouvoirs publics.

Agence exécutive chargée de suivre la stratégie gouvernementale, la douane déploie souvent sa mission sous la pression exercée par ces mêmes pouvoirs publics afin qu'elle atteigne les objectifs qu'ils se sont fixés, notamment au niveau financier. Elle travaille également dans un environnement complexe et, lorsqu'elle adopte des mesures ou des réformes, elle doit tenir compte des préoccupations et des contraintes d'un large éventail de parties prenantes, notamment des interlocuteurs du secteur privé.

La douane est bien placée pour savoir quels sont les leviers politiques, les ressources, les règlements ou les dispositifs opérationnels qu'il convient d'actionner pour y arriver. Comme indiqué dans le chapitre 3 du Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités, consacré à la gestion stratégique : « Il importe donc que les décideurs s'assurent que la douane nationale est bien impliquée dans l'étape de développement politique et stratégique. L'implication de la douane dans ce processus permet de garantir qu'elle comprend et influence la politique choisie, et se trouve donc en meilleure position pour la mettre en œuvre. »

Toutefois, avant de pouvoir être impliqué dans le dialogue politique, il est impératif de s'informer pour comprendre l'environnement dans lequel on évolue, les tendances émergentes qui le caractérisent et les menaces et les opportunités qu'il présente. À cet égard, le Secrétariat de l'OMD publie chaque année une étude de l'environnement douanier afin d'aider ses Membres à comprendre les évolutions sociales, politiques, économiques, technologiques et juridiques ainsi que leur incidence éventuelle sur la façon dont les douanes mènent leur mission.

Des liens plus étroits

Lors des futures sessions de la Commission de politique générale et du Conseil, les Membres de l'Organisation seront appelés à entériner une proposition visant à établir un lien plus étroit entre l'étude de l'environnement douanier et le Plan stratégique de l'OMD. L'idée est de rendre la stratégie de l'OMD plus pertinente par rapport aux évolutions intervenant sur le plan politique, socioéconomique, technologique et juridique.

Le Plan stratégique 2022-2025 sera rédigé suivant le même processus participatif qui a été utilisé pour la préparation du plan précédent. Ce processus

Lors des futures sessions de la Commission de politique générale et du Conseil, les Membres de l'Organisation seront appelés à entériner une proposition visant à établir un lien plus étroit entre l'étude de l'environnement douanier et le Plan stratégique de l'OMD. L'idée est de rendre la stratégie de l'OMD plus pertinente par rapport aux évolutions intervenant sur le plan politique, socioéconomique, technologique et juridique.

sera mené tout au long des exercices 2020-2021 et 2021-2022. Les Membres de l'OMD seront instamment invités à dialoguer les uns avec les autres et avec le Secrétariat afin que, ensemble, nous puissions arriver à une stratégie globale qui tienne compte des diverses priorités actuelles ainsi que des risques et des défis émergents, en utilisant les méthodes de prospective, ce qui nous permettra de passer d'une démarche réactive à une approche fondée sur l'action.

Mise en œuvre et soutien à haut niveau

De nombreuses administrations semblent considérer le Plan stratégique comme un document qui n'engage que le Secrétariat. Ce ne devrait pourtant pas être le cas. La crise de COVID-19 place la communauté douanière internationale face à des défis imprévus. Elle nous a permis de clarifier les dispositions de certains de nos instruments et a mis en évidence à quel point il est important d'accélérer la modernisation de nos processus. Elle a également clairement montré que de nombreuses orientations et normes adoptées à l'échelon international, notamment celles qui portent sur la gestion des catastrophes naturelles, ne font toujours pas partie intégrante des politiques nationales ou ne sont pas mises en œuvre de manière adéquate.

Il est donc impératif que les méthodes de travail, les pratiques et les normes préconisées soient bel et bien appliquées. Bien que certaines initiatives adoptées au niveau de l'OMD n'aient pas été prises en compte par les divers gouvernements au moment de définir et d'élaborer leurs politiques, comme les instruments mis au point pour assurer un échange automatique d'informations, d'autres initiatives exigent simplement d'être mieux comprises et de bénéficier d'un soutien de haut niveau pour être appliquées.

Conclusion

En améliorant sa stratégie et en la corrélant davantage avec les tendances émergentes, l'OMD, en tant qu'organisation exprimant la voie de la communauté douanière internationale, sera plus à même de remplir son rôle de chef de file. En effet, plus la stratégie sera pertinente, plus elle incitera les Membres à la suivre. Ensemble, l'OMD et ses Membres pourront passer de la réaction à l'action, pour un monde plus sûr et plus prospère.

En savoir +

<http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/strategic-plan.aspx>



Les douanes face à la COVID-19 : le cas de l'Ouganda

Par Kateshumbwa Dicksons, ancien Directeur général de la Douane d'Ouganda

Après 14 ans de bons et loyaux services, Kateshumbwa Dicksons a quitté l'Ouganda Revenue Authority il y a quelques semaines. Dans le présent article, il revient sur l'expérience de la Douane ougandaise face à la pandémie de COVID-19.

Depuis l'an 2000, l'Ouganda a connu des flambées répétées de fièvres virales hémorragiques : cinq épidémies d'Ebola et trois de fièvre hémorragique de Marburg. À chaque épisode, les taux de mortalité ont été estimés entre 25 % et 90 %. Aucun n'a pourtant abouti à la crise à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui avec la COVID-19 !

Les premiers cas de ce que le monde a ensuite désigné sous le nom de coronavirus (COVID-19) ont été détectés en Chine vers la fin de l'année 2019 et, en moins de trois mois, la maladie est devenue une pandémie touchant pratiquement l'intégralité du globe et affectant tous les secteurs de nos économies ! Pour citer la directrice générale du Fonds monétaire international (FMI), « Jamais dans l'histoire du FMI nous n'avons vu l'économie mondiale s'arrêter de la sorte. C'est bien pire que la crise financière mondiale ».



© Jeffrey Zabinski

Les gouvernements ont adopté plusieurs politiques et mesures pour endiguer la propagation de cette maladie hautement infectieuse et plusieurs ont décidé de mettre en place un régime de confinement de leur population. Après que de nombreux pays voisins ont confirmé la présence de cas de COVID-19, le gouvernement ougandais a commencé à prendre des mesures strictes pour réduire les rassemblements de personnes, en commençant par la fermeture des institutions d'éducation et l'interdiction pure et simple de tous les événements à caractère politique, culturel, social et religieux réunissant plus de 10 individus.

Lorsque le premier cas de coronavirus a été signalé le 22 mars 2020, d'autres mesures plus rigoureuses ont été adoptées, passant notamment par la restriction, puis la proscription de tous les déplacements internationaux et locaux de voyageurs et une interdiction de circuler la nuit (couvre-feu). Les activités des entreprises ont également été limitées aux services jugés essentiels et seuls les travailleurs des secteurs dits « stratégiques » ont obtenu la permission de sortir de chez eux pour exercer leurs fonctions. L'Ouganda adoptait ainsi pour la première fois des mesures radicales face à une épidémie.

La Douane étant considérée comme un service essentiel, nous avons dû continuer de travailler et relever de nombreux défis. Au sein de l'équipe de direction, nous avons décidé de commencer par faire en sorte que notre personnel soit bien protégé, avant d'assurer ensuite la continuité de la chaîne logistique et des affaires, tout en mettant l'accent sur une prudence extrême afin d'empêcher la propagation du virus. Sur base de notre propre expérience et de celle des autres pays membres de l'OMD, l'Ouganda a adopté les mesures qui suivent.

Personnel

On dit parfois que, si les leaders d'une organisation sont incapables de servir leur propre équipe, tant les clients que l'organisation en pâtissent. Dans la lignée des orientations des autorités sanitaires, nous avons décidé de travailler en personnel restreint dans les bureaux afin d'assurer une distanciation sociale entre les agents, en permettant à certains de travailler à domicile. Nous avons mis à la disposition des agents qui n'étaient pas confinés chez eux des équipements de protection individuelle adéquats, des désinfectants pour les mains, des installations pour leur permettre de se laver les mains, des thermomètres frontaux à infrarouge et des masques de protection faciale. Nous avons également dû nous assurer que les informations relatives à la COVID-19 soient relayées à notre personnel à travers tous les canaux de communication disponibles, notamment les réseaux sociaux.

Gestion des frontières et mouvement du fret

Les frontières et l'aéroport sont restés fermés au trafic des passagers ; seuls les mouvements de marchandises ont été permis, et uniquement suivant des modalités spécifiques. Les opérateurs de transport ont dû se soumettre à des tests de dépistage de la COVID-19 et le mouvement des camions a été contrôlé grâce au Système électronique régional de suivi du fret (RECTS) qui est un arrangement collaboratif passé entre les autorités douanières du Kenya, du Rwanda, de la République démocratique du Congo et de l'Ouganda pour suivre de manière effective les camions en transit. Nous voulions par ce biais nous assurer que les opérateurs autorisés n'entrent pas en contact avec la population.

Les opérateurs de transport ont dû se soumettre à des tests de dépistage de la COVID-19 et le mouvement des camions a été contrôlé grâce au Système électronique régional de suivi du fret.



Dans le sens des aiguilles d'une montre: au poste frontière intégré de Malaba à la frontière avec le Kenya, des douaniers reçoivent les documents soumis par les chauffeurs; un douanier attache un scellé électronique à un conteneur; un douanier inspecte un chargement.

Appui à l'économie

L'Ouganda a introduit des allègements fiscaux et les exonérations fiscales ont été élargies à seize fournitures médicales en rapport avec la COVID-19. Nous avons également prévu une prorogation de la période accordée pour le paiement des droits, suspendu la vente aux enchères des marchandises ayant dépassé la période autorisée de séjour et dispensé les opérateurs des pénalités découlant des retards causés par la COVID-19 pour les marchandises en transit, dans les cas de dépassement de la durée de séjour pour les titulaires de carnet et de dépassement de la durée d'importation temporaire pour les véhicules automobiles.

Enseignements tirés

Entre le 22 mars 2020, date à laquelle le premier cas a été signalé, et le 20 mai 2020, l'Ouganda avait enregistré 145 cas de personnes infectées, dont 65 ont retrouvé la santé, et aucun décès. En comparaison, durant la même période, 2 455 cas étaient dénombrés au sein de la Communauté de l'Afrique de l'Est et 5 112 010¹ au niveau mondial. Sur la base de l'expérience du pays face aux épidémies, et en particulier face à la maladie dévastatrice de la COVID-19, l'Ouganda a su tirer quelques enseignements, que nous présentons ci-après.

La sécurité d'abord

Rien n'a plus d'importance que de préserver la vie. La douane étant un service de première ligne aux frontières et aux aéroports, les douaniers s'exposent constamment aux infections et à de nombreux autres accidents du travail, qui exigent qu'ils se soumettent régulièrement à des examens de routine pour vérifier leur état de santé. Il est nécessaire d'investir dans la sécurité du personnel au travail.

Une gestion collaborative

Un leadership efficace se fonde sur la collaboration et les synergies, en tenant compte de nos différentes spécialités. La COVID-19 a encore une fois souligné qu'il est nécessaire de construire des partenariats stratégiques et une relation de collaboration avec les autres services gouvernementaux, avec les acteurs du secteur privé et avec les autres administrations douanières. En Ouganda, après l'interdiction des déplacements de voyageurs à l'entrée et à la sortie du pays, les camionneurs sont devenus la plus grande source d'infection par la COVID-19. Le Système électronique régional de repérage des cargaisons (RECTS), qui est un arrangement collaboratif passé entre les autorités douanières du Kenya, du Rwanda, de la République démocratique du Congo et de l'Ouganda pour suivre de manière effective les camions en transit, a énormément contribué aux efforts de l'Ouganda

1 https://www.ubos.org/wp-content/uploads/publications/05_2020UBOS-BULLETIN-22-n.pdf

pour juguler la transmission de la maladie par ce biais. Il nous a aidés à réduire et à surveiller les contacts des camionneurs avec les communautés.

Exploiter la technologie

« Restez chez vous » : tel a été le plaidoyer lancé par les gouvernements de nombreux pays à leurs citoyens, dans un effort pour gérer la propagation de la COVID-19. La Douane ougandaise a pourtant dû maintenir une petite présence douanière pour faciliter le mouvement des marchandises, notamment des fournitures utilisées dans la lutte contre cette maladie.

En utilisant des plates-formes en ligne pour gérer les demandes et les questions des clients, en plus des systèmes de gestion douanière reposant sur Internet, la Douane a pu préserver une certaine forme de normalité, en mettant notamment à contribution ses effectifs travaillant depuis chez eux. Afin de compenser la réduction du nombre de ses agents autorisés à travailler sur le terrain, l'Ouganda a également recouru de manière accrue aux appareils d'inspection non intrusive (INI) et au RECTS afin de combler les lacunes.

L'adversité a montré à quel point il est essentiel d'investir davantage dans la technologie. La nouvelle normalité post-COVID-19 pourrait passer par une présence physique moindre et par moins d'interactions.

En attendant le retour de jours meilleurs

La pandémie de COVID-19 a montré que nous étions bien un village planétaire et a mis en lumière notre vulnérabilité collective face à de telles catastrophes. Il n'est pas déraisonnable de penser que cette épidémie ne sera pas la dernière. Par conséquent, je ne peux qu'encourager toutes les administrations des douanes à mettre à profit les enseignements tirés par les uns et les autres. L'histoire nous a appris que, quels que soient la durée de la COVID-19 et les dégâts qu'elle pourra causer, des temps meilleurs reviendront.

En savoir +
info@ura.go.ug
www.ura.go.ug



Les douanes face à la COVID-19 : le cas du Sri Lanka

Par Sunil Jayaratne, Directeur général adjoint, Douane du Sri Lanka

Le premier cas signalé de coronavirus au Sri Lanka remonte au 3 mars et, à la date du 8 mai, près de 820 personnes dans le pays avaient contracté la maladie, sur une population de 22 millions. Le 16 mars, un couvre-feu général a été imposé sur l'île, suivi de mesures strictes pour protéger les citoyens d'une propagation ultérieure du virus. Cette stratégie a permis au gouvernement de limiter le nombre de décès à un nombre à un seul chiffre. De nombreuses activités ont été suspendues alors que d'autres ont exigé certaines adaptations. Pour la première fois de son histoire, la *Colombo Tea Auction*, qui est la vente aux enchères de thé la plus ancienne à avoir encore cours aujourd'hui et où se vendent les plus grandes quantités de thé d'origine, s'est déroulée sur une plateforme en ligne. La Douane de Sri Lanka a également dû recourir aux outils numériques et trouver des solutions pratiques pour assurer le mouvement continu des marchandises et appliquer, en même temps, les règles édictées par le gouvernement afin d'éviter la propagation du virus. Dans le présent article, nous revenons sur les diverses mesures prises par notre administration afin de répondre à cette crise sanitaire mondiale sans précédent.

Des volumes d'échanges commerciaux en baisse

Le port de Colombo, principal point d'entrée du pays, jouit d'une position géographique unique et l'ambition du Sri Lanka a toujours été d'en faire un important pôle d'échanges du commerce international. Selon l'Autorité portuaire du Sri Lanka, en 2019, 5,9 millions de d'équivalents vingt pieds (EVP) sont entrés dans le port en transbordement, et 1,3 million d'EVP ont été importés ou exportés.

La Douane du Sri Lanka perçoit 57 % des recettes fiscales de l'État et le commerce international est une source essentielle de revenus pour le pays. Comme partout, cependant, les flux commerciaux se sont effondrés durant le confinement du pays, en particulier au port. En moyenne, la Douane dédouanait par jour avant la crise 1 200 chargements complets de conteneur (FCL) à l'importation et traitait 525 FCL à l'exportation. Ces

chiffres sont passés à 524 pour les importations et à 220 à l'exportation. Au total, le nombre de conteneurs maritimes a baissé de 24 % à l'importation, à l'exportation et en transbordement.

Un Plan d'urgence COVID-19 a rapidement été élaboré et de nouveaux horaires de travail ont été introduits. Afin d'aider et d'informer les opérateurs, les nouvelles heures d'ouverture des divers services et les numéros de téléphone des chefs d'unité ont été publiés sur le site web de la Douane (www.customs.gov.lk). Les dispositions nécessaires ont été prises avec la Police du Sri Lanka afin d'octroyer des laissez-passer au personnel douanier, aux transporteurs, aux agents en douane et à d'autres membres essentiels du personnel durant le couvre-feu.

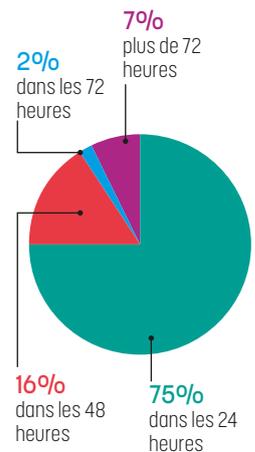
Compte tenu du faible volume des exportations dû à la fermeture de la plupart des usines, suivant les mesures d'urgence mises en place par le gouvernement en vue de réduire les rassemblements de personnes au strict minimum, les heures d'ouverture des services douaniers traitant les exportations, qui étaient accessibles 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 auparavant, sont passées à 8 heures par jour. Néanmoins, un système « de permanence » a été mis en place, avec des fonctionnaires de la douane toujours prêts à se rendre au travail en cas de besoin.

Les services douaniers chargés des importations ont réussi à maintenir un bon rythme de travail. Près de 95 % des conteneurs sont dédouanés en une demi-journée, peu ou prou. En comparaison, en 2018, lorsque la dernière étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises a été menée, le temps moyen de dédouanement d'un conteneur maritime était de 16,5 heures et 75 % des FCL étaient dédouanés en 24 heures.

La santé et la sécurité du personnel et du public d'abord

À la suite du tsunami de 2004, le gouvernement du Sri Lanka a apporté de profondes modifications à ses systèmes de gestion des catastrophes et la

Temps nécessaire au dédouanement (2018)



(Source : Étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises 2018, Douane du Sri Lanka)



Douane et d'autres agences impliquées dans le processus de dédouanement à la frontière ont revu leurs procédures et leurs mécanismes pour apporter une réponse plus efficace face à de tels événements (voir le 78^e numéro¹ du magazine).

Lorsque l'équipe spéciale présidentielle sur la COVID-19 a été créée afin de surveiller et d'empêcher la propagation de l'épidémie mais aussi de s'assurer que les services essentiels soient fournis à l'ensemble des citoyens, la Douane a naturellement été invitée à la rejoindre.

Afin de protéger le personnel douanier, les mesures suivantes ont été prises :

- des instructions strictes ont été édictées afin de minimiser les rassemblements de personnes et de garantir la distanciation sociale dans le but de limiter la contamination.
- le nombre d'effectifs déployés a été maintenu au minimum, et seuls 20 % des 2000 salariés que compte le service habituellement se sont rendus au travail.
- des instructions ont été communiquées au reste des effectifs afin qu'ils continuent d'exercer leurs fonctions en se connectant virtuellement à domicile à travers leur ordinateur personnel (c'est la première fois dans l'histoire de la douane que les agents sont priés de travailler depuis chez eux).
- des stations de désinfection, équipées notamment d'éviers et de pédiluves, ont été installées devant toutes les entrées de bureau.
- des équipements de protection (masques, gants et désinfectants) ont été fournis au personnel, en particulier aux agents déployés aux aéroports.

- une cabine de désinfection a été placée à l'entrée du siège central de la Douane mais a dû être enlevée, suivant les directives des spécialistes médicaux qui se sont inquiétés que la pulvérisation d'alcool dans l'enceinte n'augmente les risques d'incendie ; en échange, des méthodes alternatives de désinfection et de nettoyage ont été déployées au siège et dans les autres locaux de la douane.

- des thermomètres à infrarouge ont été fournis aux douaniers afin qu'ils puissent contrôler la température des visiteurs.

Dématérialisation des procédures

La Douane du Sri Lanka a entamé un processus de modernisation prévoyant notamment la mise en œuvre de dispositions et de procédures inscrites dans la Convention de Kyoto révisée (CKR) de l'OMD et dans l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges, ainsi que le déploiement de procédés dématérialisés.

La Douane utilise SYDONIA depuis plus de deux décennies pour traiter les déclarations et une plateforme de paiement en ligne autonome est en fonctionnement depuis 2017. Afin de numériser encore le processus en cette période de crise, les opérateurs commerciaux peuvent à présent soumettre des copies scannées d'autres documents justificatifs tels que les factures. Les agréments réglementaires délivrés par les autres services gouvernementaux tels que l'Institut de normalisation du Sri Lanka, le Service de quarantaine animale et végétale, l'Inspection alimentaire et l'Organisme d'approbation réglementaire des médicaments, peuvent être envoyés à une plateforme en ligne à laquelle la Douane a accès. Le dépôt de manifestes, de bons de livraison et d'autres documents d'expédition se fait également par voie électronique. De plus, la douane a suspendu l'obligation de présenter les documents originaux sur support papier concernant l'origine, et ce, durant un délai raisonnable qui dépendra de l'évolution de la situation dans le pays émetteur.

1 <https://mag.wcoomd.org/fr/magazine/wco-news-78/sri-lanka-customs-response-to-a-natural-disaster-challenges-faced-and-lessons-learned/>

Venant renforcer les capacités du Bureau d'information habituel, un service d'assistance ouvert 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 a été établi pour répondre aux demandes des parties prenantes.

Fournitures de secours et essentielles

Bien que le nombre d'opérations commerciales ait diminué, les nouvelles contraintes de travail auraient pu avoir un effet adverse sur la capacité de la Douane à traiter les transactions. À cet égard, il convenait d'assurer que les importations d'envois de secours et de produits essentiels soient non seulement traitées rapidement mais qu'elles soient aussi facilitées.

Mettant à profit les enseignements tirés durant les grandes catastrophes qui ont frappé le pays, comme le tsunami de 2004, la Douane, en collaboration avec les autres agences concernées, a établi un inventaire des fournitures de secours et de marchandises considérées comme essentielles et a publié une liste de ces produits avec leur code SH. La priorité a été accordée à ces marchandises lors du dédouanement et les obligations en matière de déclaration ont été simplifiées. Les marchandises de secours et les dons d'équipements médicaux ont été exonérés de taxes et de droits, et les taux de tarifs sur certains articles tels que les masques de protection ont été réduits.

Les informations à ce sujet ont été publiées dans le Journal officiel et communiquées en temps opportun au personnel douanier. L'administration a également diffusé les changements tarifaires les plus importants sur son site web (www.customs.gov.lk) ainsi qu'à travers le point d'information et de service d'assistance douanière, qui a récemment été établi.

La Douane a également agi avec diligence afin de libérer les marchandises pour le maintien de la qualité de vie de la communauté dans le pays. Les mesures suivantes ont été prises en conséquence :

- des équipes de maîtres-chiens du Bureau des stupéfiants de la Police du Sri Lanka ont été déployées pour contrôler les marchandises essentielles importées depuis des pays à haut risque.
- les critères de sélection habituels du fret ont été adaptés afin de permettre d'octroyer la mainlevée des marchandises représentant un risque faible à moyen avec une intervention éventuelle de la Douane réduite à son strict minimum. Ainsi, près de 70 % des importations sélectionnées pour
- les pénalités concernant le dépôt tardif des manifestes ou autres documents ont été levées ainsi que les frais de surestaries au port et à l'aéroport à la demande des opérateurs. Cette dernière mesure a exigé une coordination avec l'Autorité portuaire, avec les exploitants des terminaux de conteneurs privés et avec les autorités chargées du fret aérien.
- venant renforcer les capacités du bureau d'information douanière habituel, un service d'assistance ouvert 24 heures sur 24 et 7 jours

examen à travers les appareils d'inspection non intrusive du fret ont été libérées sans avoir été soumises à une vérification matérielle.

- les vérifications de l'authenticité des licences, des autorisations et des permis ont été coordonnées par voie électronique afin d'assurer une mainlevée accélérée, et le dédouanement final de certaines importations exigeant de tels documents a été laissé en suspens et fera l'objet de contrôles a posteriori.
- des mesures ont été prises pour faciliter les renvois de routine vers les autorités de réglementation. Par exemple, à moins que la procédure ne s'avère indispensable, le débit² des licences de contrôle à l'importation par le Département du contrôle a été temporairement suspendu afin d'économiser du temps.
- des mesures ont rapidement été prises pour faciliter les demandes présentées par les missions étrangères, en particulier en rapport avec l'accélération des exportations.
- des procédures en ligne provisoires ont été introduites pour vérifier les certificats d'origine et pour octroyer un traitement tarifaire préférentiel aux pays avec lesquels le Sri Lanka a signé des accords commerciaux préférentiels, comme les pays de l'Association sud-asiatique pour la coopération régionale (SAARC). Dans ce cas particulier, afin de garantir la mise en œuvre cohérente de l'accord de libre-échange, un webinaire a été organisé par le Secrétariat de la SAARC avec la participation de tous les pays partenaires, à savoir l'Afghanistan, le Bangladesh, le Bhoutan, l'Inde, les Maldives, le Népal, le Pakistan et le Sri Lanka.

² Les licences de contrôle à l'importation sont délivrées pour une quantité et une durée spécifiques. Chaque fois qu'une opération couverte par une licence est effectuée, les quantités de marchandises sont débitées ou déduites de la quantité accordée afin de préserver l'équilibre à des fins de contrôle.

sur 7 a été établi pour répondre aux demandes des parties prenantes.

- comme indiqué précédemment, les heures de travail et les coordonnées de contact de tous les bureaux de douane couvrant l'ensemble des services (importations, transbordement, exportations, colis, passagers, industries, services, etc.) ont été publiées en ligne.

À l'appui de l'économie et de la continuité de la chaîne logistique

Si, au début du confinement, la priorité a été accordée au dédouanement des marchandises jugées essentielles, la Douane a progressivement commencé à traiter d'autres transactions, notamment les importations de matières premières ou de produits semi-finis devant être réexportés au titre de la procédure du perfectionnement actif. Afin d'accélérer le traitement des demandes, une procédure opérationnelle normalisée (PON), c'est-à-dire un ensemble d'instructions détaillées pas à pas, a été mise en place pour répondre rapidement aux demandes et aux questions par courrier électronique, afin de réduire autant que possible les retards dans le secteur de la production.

La Douane a également aidé l'Autorité portuaire à libérer les espaces adjacents aux aires de déchargement des marchandises en vue d'accroître l'efficacité du déchargement de fret depuis les navires, dans la mesure où, même si le nombre de conteneurs était en diminution, de nombreux importateurs ne pouvaient enlever leurs marchandises. Afin de ne pas les pénaliser, l'Autorité portuaire, les exploitants des terminaux de conteneurs privés et les autorités chargées du fret aérien ont convenu de suspendre les indemnités de surestaries au port et à l'aéroport, pour les opérateurs commerciaux qui en faisaient la demande.

Gérer les passagers

L'aéroport international Bandaranaike est le principal aéroport international du Sri Lanka. Comme la plupart des vols à destination et en provenance de l'île sont suspendus depuis le 19 mars, le nombre de passagers a chuté de manière spectaculaire, n'atteignant plus que 50 à l'entrée et 150 à la sortie.

Mouvements de passagers avant et après la flambée de la COVID-19

Période	Nombre de passagers entrant par jour	Nombre de passagers sortant par jour
Avant la pandémie (janvier 2020)	12,025	12,722
Durant la pandémie (avril 2020)	46	155

Un petit groupe de douaniers a donc été affecté à l'aéroport pour assurer le dédouanement et le contrôle des voyageurs et de leurs bagages dans le respect des mesures de protection édictées par le gouvernement. Les passagers en partance étaient essentiellement des ressortissants étrangers, des touristes pour la plupart, repartant sur des vols spécialement affrétés pour eux. Les passagers arrivant étaient principalement des citoyens sri lankais rapatriés sur des vols spécialement affrétés et qui ont ensuite été renvoyés vers des centres de quarantaine établis à leur intention.

Les centres de dédouanement des bagages non accompagnés (c'est-à-dire pour lesquels l'expéditeur et le destinataire sont la même personne et qui peuvent être dédouanés suivant les règles de franchise douanière) ont été fermés dès le début du confinement. En effet, certains voyageurs ne pouvaient pas rentrer sur l'île et leurs représentants ne pouvaient pas présenter en personne au bureau de la douane pour enlever les bagages à cause du couvre-feu. La douane a repris ces activités de dédouanement depuis le 20 mai, date à laquelle le couvre-feu a été levé, et les bagages non accompagnés ont ainsi pu être libérés moyennant une redevance symbolique et remis à la personne désignée ou nommée par l'expéditeur. Certaines entreprises du secteur privé ont également pu assurer un service de livraison de porte à porte.

Coopération avec le secteur privé

La Douane a organisé des réunions régulières avec les parties prenantes du secteur privé afin de prendre des mesures correctives face aux problèmes auxquels les entreprises sont confrontées et certaines des dispositions mises en place dans la foulée de la COVID-19 ont été amendées en conséquence. Par exemple, les déclarations en douane sur support papier ont été acceptées dans les cas où les importateurs ou les courtiers en douane ne connaissaient pas la procédure dématérialisée, une coopération a été établie avec les entrepôts de dédouanement intérieurs ou avec les administrateurs de ports secs pour faciliter le dédouanement des marchandises, et une solution a été trouvée avec les exploitants d'entrepôts pour les bagages non accompagnés afin de leur permettre de livrer les effets de voyageurs qui n'étaient pas en mesure de rentrer au Sri Lanka.

Plus forts après la crise

La crise actuelle de la COVID-19 sera riche en enseignements tant pour la Douane du Sri Lanka que pour les autres administrations douanières dans le monde. Nous sommes certains que ces mêmes enseignements nous permettront de sortir de cette crise plus forts et mieux armés pour affronter l'avenir.

En savoir +

<http://www.customs.gov.lk>



Le Japon organise une formation d'initiation en ligne pour les nouvelles recrues

Par la Douane du Japon

De plus en plus de pays imposant des restrictions sur le mouvement et le rassemblement des personnes afin de lutter contre la propagation de la COVID-19, la formation en ligne, qui n'était auparavant qu'un outil pédagogique parmi d'autres, est soudain devenue une nécessité. Dans le présent article, la Douane du Japon explique comment elle s'est rapidement adaptée à la situation en vue de continuer à offrir aux nouvelles recrues la formation dont elles ont besoin afin de pouvoir entreprendre leur première mission en toute confiance.

La mission de la Douane du Japon est triple : elle vise à protéger la société, à recouvrer les droits et taxes de manière adéquate et juste, et à faciliter les échanges et les déplacements légitimes. Ces trois objectifs, qui sont intrinsèquement liés, ne cessent de se complexifier. Compte tenu des diverses autres fonctions essentielles assurées par la Douane, qui vont du contrôle du nombre croissant de passagers entrant sur le territoire national à la lutte contre le terrorisme, cette complexité est à présent reconnue à plusieurs niveaux, notamment à l'échelon politique. En conséquence, de nouvelles ressources ont été octroyées à l'administration douanière et le nombre de douaniers nouvellement recrutés a augmenté au cours des dernières années.

L'Institut de formation douanière (CTI) du Japon propose différents programmes de formation, conçus en fonction des compétences des fonctionnaires douaniers et de leur parcours professionnel. Parmi ces différents programmes de formation, le cours mis au point pour les nouvelles recrues revêt une importance particulière. Il est, en effet, indispensable pour les

nouveaux arrivants de bien comprendre les lois et réglementations dont ils auront à assurer le respect, mais aussi les prérogatives qui leur sont confiées à cette fin et les techniques de travail qu'ils devront appliquer.

La formation se compose de cours académiques, présentés par des experts dans les différents domaines abordés, ainsi que de cours pratiques assurés par des formateurs expérimentés du CTI. Après avoir suivi les différents cours théoriques, les nouvelles recrues sont invitées à suivre la formation pratique, ou « sur le tas », sur leur lieu de travail respectif.

Sortir des sentiers battus

La dernière formation d'initiation ayant été prévue pour avril 2020, alors que le pays appliquait encore des mesures strictes pour arrêter la propagation de la COVID-19, le CTI a dû réagir rapidement et changer sa politique de formation, en s'éloignant du format traditionnel de la formation en salle. Afin de respecter les consignes du gouvernement invitant les citoyens à rester chez

eux, les cours théoriques jugés fondamentaux ont été enregistrés afin de permettre aux apprenants de les suivre en ligne.

Parmi les sujets considérés comme incontournables et abordés dans ce cadre figurent la loi sur le service public national, la législation fiscale, le code douanier et les procédures opérationnelles portant sur les régimes douaniers telles que le dédouanement, la surveillance et le contrôle, le classement tarifaire des marchandises et les règles d'origine.

Quant à la formation sur le tas, elle a été maintenue mais les nouvelles recrues ont été réparties en plus petits groupes.

C'est la première fois que le CTI doit mener une formation d'initiation en ligne, fondée sur un apprentissage à domicile, ce qui l'a obligée à prendre de nombreuses dispositions et à travailler en coordination avec le Bureau des douanes et du tarif (CTB) au sein du Ministère des finances et avec les bureaux des douanes régionaux.

La formation en ligne à domicile a été agencée de la manière suivante :

- le CTI a préparé un guide détaillé, comprenant des informations sur l'inscription à la plateforme en ligne, les horaires de formation et les instructions de sécurité, et l'a distribué à tous les stagiaires.
- un syllabus et des manuels de cours ont également été envoyés aux agents avant chaque leçon afin de leur permettre de se préparer et de bien comprendre les objectifs et le sujet des cours.
- des annonces et d'autres informations complémentaires, sur d'éventuels changements d'horaire par exemple, leur ont été communiquées en temps opportun.
- les formateurs et conférenciers ont été invités à demeurer à la disposition des étudiants pour répondre à leurs questions et leurs coordonnées ont été partagées avec les étudiants.
- ils ont également préparé des petits tests pour chaque étudiant à la fin de chaque leçon afin de valider l'acquisition des connaissances par les apprenants, et des examens finaux ont été menés pour les étudiants ayant suivi l'intégralité des cours enregistrés.

- le CTI a suivi le travail de chaque stagiaire par le biais du système, demandant notamment aux étudiants de justifier tout retard ou toute absence éventuels.
- les stagiaires ont été priés de présenter un rapport journalier d'activité. Ils ont également pu poser leurs questions aux conférenciers et aux formateurs par courriel à tout moment.

Défis rencontrés

Le CTI a rencontré quelques difficultés pour mettre en place le système de formation en ligne à domicile. Par exemple, même si tous les stagiaires disposaient d'un téléphone intelligent, ils n'avaient pas tous

nécessairement un PC ou une tablette, alors que ces derniers restent les outils les plus adaptés aux fins de la formation en ligne. Afin de résoudre cet écueil, le CTI a dû tester les cours sur divers types de smartphones mais aussi sur différents navigateurs et systèmes d'exploitation.

En outre, les fichiers des cours enregistrés étaient plutôt lourds et volumineux. Bien que le CTI ait réussi à en réduire la taille, la capacité et la vitesse de transmission des données ont grandement dépendu de la vitesse de la connexion Internet des stagiaires ou de la bande passante, qui varie d'un apprenant à l'autre. Par conséquent, le CTI a dû rester en communication continue avec les nouvelles recrues afin de trouver des solutions techniques à leurs problèmes éventuels.

Un premier succès

Même s'il est trop tôt pour évaluer les effets de la formation d'initiation en ligne ou pour la comparer avec la formation en classe conventionnelle, le CTI estime que cet exercice de formation en ligne a été couronné de succès et qu'il a permis aux nouvelles recrues de mener leur première mission avec confiance.

En savoir +

cti@mof.go.jp

© Japan Customs





Le fret aérien, planche de salut de la reprise pour la santé, le commerce et le bien-être de la société

Par Vladimir D. Zubkov, Secrétaire général, Association du fret aérien international

Chaque fois que j'aborde la question de l'aviation, les gens me demandent quand ils pourront enfin prendre à nouveau l'avion. S'il reste encore à déterminer exactement quand la reprise suivant la crise de COVID-19 deviendra vraiment effective, selon toutes les prévisions, il faudra probablement attendre plusieurs années avant que l'industrie de l'aviation n'atteigne le niveau d'activité d'avant la pandémie, en particulier pour ce qui a trait aux voyages de tourisme et de loisirs intercontinentaux.

L'impact économique de la pandémie actuelle sur le citoyen lambda est énorme et les dépenses de consommation dite discrétionnaire, comme les voyages privés, sont les premières à passer à la trappe. Selon toute probabilité, les vacances ou les visites d'amis ou de parents, si elles ont lieu, ne dépasseront pas les frontières nationales.

Vous vous demandez peut-être pourquoi moi, qui suis secrétaire général d'une association professionnelle spécialisée dans le fret aérien, je choisis de commencer cet article en évoquant le mouvement des passagers. Eh bien, vous ne le savez peut-être pas, mais près de 60 % du fret international est transporté par des avions de ligne, en dessous du pont passagers.

Avec le maintien au sol de la plupart des avions-passagers, le secteur du fret aérien a donc perdu entre 80 % et 90 % de sa capacité « belly » (c'est-à-dire de soute), ce qui a gravement perturbé les flux de transport de marchandises par voie aérienne. Toutefois, le secteur a réussi à s'adapter rapidement à ce changement soudain, à travers des mesures innovantes telles que l'utilisation accrue d'avions cargos et la conversion d'avions de passagers en avions de transport de fret. Toutes ces mesures ont permis de répondre pleinement à la demande et d'assurer le transport de fournitures et d'équipements médicaux, de denrées alimentaires et d'autres

produits de première nécessité. Ainsi, le commerce international, du moins ce qu'il en reste, peut continuer à s'appuyer sur le secteur du fret aérien, dont il est utile de rappeler qu'il représentait, en termes de valeur avant la crise, près d'un tiers de toutes les marchandises échangées au niveau mondial.

Les effets de la COVID-19 sur notre secteur sont inédits à bien des égards et de nombreuses compagnies aériennes et de nombreux aéroports peinent encore à s'y adapter. Avant de poursuivre et de passer en revue les différents défis auxquels le secteur est confronté, il me semble utile de rappeler que la TIACA est une association sans but lucratif qui représente tous les intervenants du secteur du fret aérien : les chargeurs, les transitaires, les aéroports, les lignes aériennes, les sociétés d'assistance au sol, les fabricants, les prestataires de services informatiques et les instituts de formation. L'exploitation des aéronefs ne représente que le sommet de l'iceberg, l'élément le plus visible de l'ensemble de la chaîne logistique du fret aérien ; pour que le système puisse fonctionner de manière harmonieuse, un équilibre doit être trouvé entre les intérêts de toutes les parties prenantes qui rendent possible le mouvement du fret aérien de porte-à-porte.

Relever les défis

Ce qui caractérise les activités du secteur du fret aérien aujourd'hui sont la réduction de la capacité « belly » (seuls 20 % du volume total des soutes est disponible pour le moment) et la mainmise du marché par quelques opérateurs d'avions-cargos. En outre, les opérateurs encore actifs se concentrent plus que jamais sur la prestation de services aux sociétés de commerce électronique. Pour une grande partie de la chaîne logistique du fret aérien, les pertes financières exorbitantes sont devenues monnaie courante.



© Richard Droker

Les aéroports, qui jouent un rôle essentiel dans le modèle d'entreprise du fret aérien, pâtissent des conséquences de la crise également. Même lorsqu'ils restent fermés au trafic de passagers, ils maintiennent ouverte une grande partie de l'infrastructure côté piste et côté aérogare. Les frais globaux de base restent les mêmes, puisque la plupart des aéroports doivent supporter des dépenses fixes.

Les chargeurs sont également confrontés à des difficultés croissantes étant donné la perte de capacité de soute et l'augmentation des prix du transport qui sont à présent 2 à 3 fois supérieurs aux taux normaux. Ces expéditeurs ne sont souvent pas tenus au courant des évolutions éventuelles de la situation au niveau du secteur, ils ne peuvent pas faire appel aux réseaux habituels de transport du fret et doivent faire face à l'opportunisme de certaines lignes aériennes qui affrètent des vols sur une base ad hoc. Plus que jamais, les chargeurs ont besoin de transparence concernant les vols qui desservent les différentes destinations et ils doivent pouvoir bénéficier d'une vue d'ensemble de l'attribution des créneaux horaires aux aéroports pour planifier leurs expéditions.

Les lignes aériennes et l'ensemble de la chaîne logistique du transport de marchandises ont essayé de répondre à la demande afin d'assurer l'acheminement de fournitures médicales essentielles et des envois d'urgence en lien avec la crise de la COVID-19. Des ponts aériens ont été créés pour transporter, par voie aérienne, des masques, des équipements de protection et des ventilateurs. Comme je l'ai déjà indiqué plus haut, les compagnies aériennes envisagent différentes possibilités pour transformer concrètement des avions-passagers en avions de transport de fret et les exploitants de vols charters, c'est-à-dire les sociétés qui offrent des vols non réguliers et qui ne suivent pas les itinéraires aériens habituels,

transportent également du fret aujourd'hui. Enfin, n'oublions pas qu'avec un transport terrestre en diminution, sur lequel pèsent souvent des restrictions comme conséquence de la pandémie, il est difficile d'assurer des services de livraison en fin de parcours.

Réglementation

Des problèmes liés à la réglementation sont apparus dans la mesure où la nouvelle donne a exigé de recourir à des solutions atypiques. Par exemple :

- Les droits commerciaux sur les itinéraires internationaux régis par divers accords bilatéraux et multilatéraux imposent des restrictions sur les changements de routes aériennes qu'il a fallu lever pour permettre aux lignes aériennes de changer rapidement la cartographie des vols, selon l'urgence des livraisons à assurer.
- Des permis ont dû être délivrés en urgence pour octroyer ces droits.
- L'énorme diversité des règles relatives aux services d'assistance au sol et à la sûreté du fret ainsi que les différentes restrictions imposées sur les vols ont rendu la conformité difficile et il y a clairement un besoin de renforcer la coordination pour garantir une uniformité.
- Les règles régissant l'utilisation des créneaux horaires aéroportuaires ont été suspendues dans de nombreux pays. Un créneau désigne l'heure d'arrivée ou de départ attribuée à un aéronef à une date spécifique. Pour conserver les créneaux horaires qui leur sont attribués, les lignes aériennes doivent assurer au moins 80 % de leurs vols dans les horaires impartis en temps normal et ne peuvent faire réaffecter que quelques créneaux horaires inutilisés. Grâce à la suspension des règles, les lignes aériennes ont pu offrir les créneaux inutilisés afin qu'ils soient attribués aux opérations de transport de marchandises nouvellement planifiées, leur évitant par la même occasion de devoir voler « à vide » afin de ne pas perdre ces mêmes créneaux.

Si le facteur temps a toujours été une contrainte majeure pour le secteur du fret aérien, il l'a été d'autant plus durant la crise, et ce à un moment où les opérateurs ont été confrontés à une réduction de leur capacité. De plus, les risques pour la sûreté ont augmenté comme conséquence de mauvais étiquetages ou encore de déclarations illicites dont les nombres sont en hausse dans de

nombreuses régions d'Asie. Qu'elles soient le fait de chargeurs peu scrupuleux qui exploitent la situation et ou de nouveaux venus peu expérimentés, ces pratiques viennent compliquer les procédures et génèrent des problèmes et des risques.

Faciliter la reprise des activités aériennes

On croit généralement que, dans le secteur de l'aviation, à la différence du transport de passagers, le domaine du fret aérien est florissant et n'a nullement besoin d'un plan de reprise ou de relance. Il est vrai que certaines compagnies aériennes, certains transitaires et d'autres parties prenantes tirent temporairement parti du fait que la demande dépasse les capacités actuelles.

Toutefois, lorsque la situation commencera à se normaliser, la chaîne logistique du fret aérien devra s'adapter à une nouvelle donne. Elle doit notamment s'apprêter à mettre en place de nouvelles règles et procédures au niveau de la sûreté et de la sécurité et à répondre à de nouvelles exigences au niveau administratif. Pour gérer cela et pour appuyer le personnel logistique au sol aux aéroports, les gestionnaires de la chaîne logistique devront disposer d'équipes multidisciplinaires.

Les aéroports devront se pencher sur les routes essentielles qui devront être rouvertes à la circulation aérienne, tant du point de vue commercial que stratégique. Les aéroports et les lignes aériennes devront également créer des « couloirs de données et de logistique » pour le fret aérien afin d'accroître l'efficacité du mouvement de marchandises.

Le régime d'attribution des créneaux restera un problème et il faudra continuer à libérer des créneaux horaires pour les opérations de fret. Sur ce plan, la participation des administrations douanières est absolument essentielle. L'établissement d'une étroite collaboration avec les services situés aux aéroports en vue de répondre à la fluctuation de la demande en matière de capacité, l'alignement des protocoles de transfert des données et l'introduction d'un environnement dématérialisé et de communautés axées sur le nuage informatique – tels sont quelques-uns des importants domaines où des activités conjointes pourront et devront être menées.

Plus que jamais, les aéroports et leurs partenaires des lignes aériennes doivent coopérer, en veillant bien à ne pas oublier les services d'assistance au sol et les autres acteurs de la chaîne logistique. On les appelle souvent les « héros méconnus », ces jours-ci, parce qu'ils s'échinent littéralement à charger les marchandises à bord des avions, ne pouvant souvent pas respecter les consignes de distanciation sociale et restant dans l'ombre, mais ce sont bien eux qui assurent le mouvement des marchandises, chargeant et déchargeant les aéronefs.

Concernant les questions administratives, les cadres supérieurs des compagnies aériennes et des aéroports doivent prendre conscience du fait que le transport de marchandises est une activité à part entière et fondamentale, ce qui devrait les amener

à investir dans un outil de gestion du fret et à recruter ou à former du personnel en conséquence. Les plans de relance devraient être appréhendés sous cette perspective.

Les lignes aériennes et les autres entreprises de la chaîne logistique du fret aérien sont financièrement fragiles : les loueurs d'aéronefs, les salariés, les fournisseurs d'électricité, de services et de matériels, et j'en passe, doivent tous être payés, ce qui exige des ressources financières qui ne peuvent pas toujours être mobilisées lorsque les activités sont réduites ou deviennent irrégulières. Les États et les autorités locales doivent comprendre le rôle fondamental que joue le secteur du fret aérien, tout comme ils doivent saisir qu'il est essentiel d'en assurer la survie et le dynamisme. De nombreux gouvernements ont déjà annoncé des ensembles de mesures d'appui aux transporteurs aériens et aux autres entreprises du secteur de l'aviation, moyennant différents arrangements, que ce soient des aides financières d'État ou encore des conditions de crédit favorables.

Construire un système de l'aviation plus résistant sur le long terme

Les actions proposées ci-dessus constitueront le fondement de la construction d'un système de fret aérien capable de résister face à l'adversité sur le plus long terme. Il faudra également s'attacher à éliminer les retards ainsi que les détours inutiles et irrationnels sur certains itinéraires, deux phénomènes récurrents dans l'environnement du fret aérien.

Certaines des réglementations existantes devraient être modifiées ou assouplies pour permettre aux acteurs du secteur de mieux répondre aux catastrophes, aux pandémies ou à tout autre événement perturbateur qui pourrait se produire. Des mesures devraient notamment être prises afin :

- de permettre aux lignes aériennes de changer rapidement les itinéraires et leur champ d'opération géographique, en fonction de l'urgence des livraisons, en réexaminant certaines des dispositions concernant les droits commerciaux prévues par les accords bilatéraux et multilatéraux.
- de dispenser les équipages travaillant sur les vols de transport de marchandises des mesures de quarantaine.
- d'améliorer la disponibilité des créneaux pour les avions-cargos en garantissant que les aéroports libèrent les créneaux pour les activités urgentes de transport de fret.

Par ailleurs, les organismes de réglementation au niveau national, régional ou international, doivent se rendre compte que les activités de l'aviation sont la pointe de l'iceberg, c'est-à-dire l'élément le plus visible de toute la chaîne logistique du fret aérien. Nous devrions toujours nous rappeler que, pour que le système fonctionne de manière harmonieuse, il est nécessaire de trouver un équilibre entre les intérêts des opérateurs du fret aérien, des



© USAFRICOM

aéroports, des transitaires, des sociétés de manutention et de l'ensemble des interlocuteurs y intervenant.

La crise de la COVID-19 a permis aux gouvernements de se rendre compte que l'accès aux services de fret aérien constitue un impératif national stratégique pour assurer la santé, la sécurité et le bien-être de leurs citoyens et de leur pays. Le secteur du transport des marchandises représente non seulement un important contributeur à l'économie mondiale et au commerce international mais il constitue aussi un écosystème qui doit rester efficace afin que les lignes aériennes continuent d'assurer des services dynamiques et essentiels à tout moment, et pas seulement en temps de crise.

Au-delà des changements dans la réglementation, des enseignements peuvent être tirés de l'expérience que nous vivons en ce moment et nous avons besoin de nouvelles procédures au sein de notre secteur afin de nous préparer à d'autres crises éventuelles à l'avenir, et plus particulièrement des procédures impliquant les employés, leur santé et leur sécurité. S'il est important que l'assouplissement des processus et des restrictions sur le mouvement du fret aérien se poursuivent, il est tout aussi important de ne pas baisser la garde concernant les questions de sûreté et de sécurité.

La préparation est certes essentielle et les entreprises qui composent notre secteur, à l'instar d'autres secteurs, devront élaborer des plans d'urgence pour anticiper les événements, ainsi que des scénarios pour parer à toute éventualité. Il conviendra à cette fin d'analyser les nouvelles connaissances accumulées durant la crise de COVID-19, d'acquiescer de l'expérience dans la gestion des risques, de former les employés et d'établir des procédures de réponse rapide notamment dans le but de stocker et de livrer des équipements de protection, de surveiller le bien-être du personnel, de mettre en place des arrangements en interne avec les équipes d'urgence, et de disposer de systèmes

informatiques pour contrôler les horaires et permettre les transferts de données, autoriser le télétravail optimisé et protéger les données à caractère personnel.

Le fret aérien est un secteur intégré et il est donc nécessaire d'entreprendre des mesures cohérentes et d'envoyer des messages tout aussi cohérents à tous ses acteurs, à tout moment.

Est-il possible d'entreprendre des mesures de riposte à l'échelon mondial de concert avec les douanes ?

Ce qui vaut pour le secteur aérien vaut aussi pour de nombreux autres secteurs et services gouvernementaux, y compris les administrations des douanes avec qui il partage de nombreuses préoccupations et de nombreux défis. En réponse aux difficultés posées par la COVID-19, toutes les parties prenantes se sont rassemblées sous la bannière de l'OACI. Parmi elles, citons l'OMD, la TIACA, l'OMS, le Conseil international des aéroports (ACI), la *Global Express Association* (GEA), l'*International Coordinating Council of Aerospace Industries Associations* (ICCAIA) et la *Civil Air Navigation Services Organisation* (CANSO).

La TIACA estime que son rôle consiste à aider l'OACI à sensibiliser les gouvernements au besoin de mettre en place de meilleures réglementations et un meilleur environnement de travail, encore une fois au bénéfice de tous. Les volumes de fret aérien n'ont cessé de croître au cours de ces dernières années et continueront d'augmenter plus rapidement que prévu comme conséquence du commerce électronique. Par conséquent, il est essentiel d'accroître le niveau d'efficacité et de transparence.

Il est de la plus haute importance que les restrictions soient assouplies et que le trafic aérien soit libéralisé afin de faciliter l'accès aux destinations desservies par les vols cargos. Dans la pratique, la facilitation exigerait également une coopération améliorée avec les services de lutte contre la fraude, notamment un échange plus efficace d'informations. La souplesse doit s'accompagner d'une plus grande transparence et d'une interconnectivité renforcée.

Nous devons profiter de cette crise pour travailler ensemble en vue de trouver les manières de faciliter le mouvement du fret aérien avec plus d'énergie et de mettre en place des contrôles véritablement efficaces. De nombreux aéroports ont adopté de bonnes pratiques. Dans certains cas, par exemple, les services intervenant dans le fret aérien se sont constitués en « communautés du fret », axées sur le flux ininterrompu et fiable d'informations passant par un nuage informatique ou par une autre base de données opérationnelle – un exemple parmi d'autres qui mérite toute notre attention.

En savoir +

vzubkov@tiaca.org
www.tiaca.org

La frontière invisible et sûre du futur

Par James Canham et Alexander de Voet, Accenture

Une frontière sûre et sans contact : une notion plus nécessaire que jamais.

Les services présents aux frontières sont confrontés à de nombreux défis et opèrent dans une période de profonds changements. L'instabilité des flux de marchandises et de passagers et les nouvelles menaces sécuritaires et de santé publique créent un environnement opérationnel parsemé d'écueils et en constante transformation qui exige d'en suivre les évolutions avec attention et de définir des stratégies de riposte coordonnées et exhaustives. Pour être performant, les services doivent revoir leurs processus, leurs effectifs et leurs technologies tout en s'assurant que les expériences et les procédures aux frontières soient pleinement numérisées, et aussi fluides et sans contact que possible.

Un avenir très différent par rapport au présent

La frontière du futur sera invisible pour la majorité des citoyens et des opérateurs commerciaux. Gérée par la douane et par les autres organismes présents aux frontières, qui fonderont leurs décisions et leurs actions sur des données en temps réel, elle sera le champ d'une collaboration entre les humains et les machines pour la prise de décisions essentielles.

Il est encourageant de constater que les prémices de cette transformation apparaissent déjà clairement, puisque plusieurs agences et services adoptent une démarche prospective et investissent dans les nouvelles technologies afin de transformer leurs opérations et les procédures de gestion des frontières. Le Service d'immigration finlandais, par exemple, utilise une plateforme numérique de

services pour les migrants cherchant à entrer sur le territoire finlandais (EnterFinland) qui repose sur un réseau pangouvernemental d'agents virtuels multilingues représentant les services d'immigration, des impôts et des brevets et des enregistrements¹. Autre exemple éloquent, le *Dubai World Logistics Passport* vise à encourager la mutualisation des installations et des services de logistique, en vue de sous-tendre la transformation de Dubaï en un pôle international de la logistique².

Nous pensons que les agences frontalières du futur seront fondamentalement :

Invisibles

En recourant à des technologies numériques qui éliminent le besoin de présenter des documents papier ou d'interagir avec un agent à la frontière, les services présents aux frontières pourront adopter une démarche plus active et baser leurs interventions sur des événements spécifiques en ayant recours à des outils permettant la reconnaissance des personnes et des objets matériels (par exemple la biométrie sans contact ou la technologie des capteurs). Les agents déployés à la frontière pourront se concentrer sur les personnes et les marchandises dont l'identité ou l'authenticité, ou encore le statut, ne sont pas clairs ou qui correspondent à un profil de risque, et agir à distance si les circonstances sanitaires ou sécuritaires l'exigent.

Adaptables

Les agences frontalières devront être capables de s'adapter rapidement et facilement aux changements de demande, de technologie et de politique. Cette adaptabilité devra se fonder sur une approche axée sur les données et le recours à de grands volumes de données de qualité sur les voyageurs et sur le fret. Le personnel travaillant dans ces services devra pouvoir utiliser les technologies telles que l'intelligence artificielle (IA), l'informatique en nuage et la réalité augmentée et virtuelle. L'apprentissage automatique sera particulièrement important, les systèmes et les processus devenant capables de s'adapter et d'apprendre de manière autonome, tandis que les agents aux frontières pourront « former » en continu leur système fondé sur l'IA afin de les aider à prendre de meilleures décisions.

Intrinsèquement connectées

Les agences frontalières du futur ne seront pas livrées à elles-mêmes. Elles bénéficieront concrètement du soutien d'un riche écosystème de partenaires publics et privés, travaillant en collaboration et en coordination. Les services et les autres entités à la frontière partageront, par voie numérique, des données de qualité et fiables à travers les frontières et les juridictions, ce qui permettra d'accélérer et d'améliorer le traitement des dossiers à la frontière et au-delà. Les services pourront également mettre à profit les compétences et les capacités des spécialistes, qu'il s'agisse de scientifiques des données ou du personnel des centres de contact, sur une base ad-hoc et selon les besoins, afin d'apporter un appui complémentaire aux responsables des agences frontalières. De telles approches fondées sur les écosystèmes et les partenariats commencent déjà à être appliquées et bien qu'elles posent encore quelques petites difficultés compte tenu de leur nouveauté, elles s'avèrent nécessaires en cette époque de changements révolutionnaires. Le Service de la Douane et Protection des frontières (CBP) des États-Unis, par exemple, travaille actuellement en partenariat avec des sociétés de la chaîne logistique du commerce électronique, telles qu'Amazon, DHL et eBay, afin de garantir la sécurité des chaînes logistiques essentielles du commerce électronique et de protéger les consommateurs³.

La notion d'une frontière « invisible, adaptable et intrinsèquement connectée » semble quelque peu futuriste mais elle est bien plus proche de la réalité que nous le pensons. Dans le cadre de ses travaux de recherche sur la « Vision de la technologie », Accenture a pu établir que les dirigeants des services frontaliers et l'opinion publique sont déjà très ouverts au changement et sont favorables à l'utilisation accrue des technologies numériques par la douane et les autres organismes présents aux frontières.

Passer de la vision à la réalité

Nous avons défini notre vision de l'agence frontalière du futur. La question qui se pose maintenant est de savoir quel sera le chemin à parcourir pour y arriver. De notre avis, il conviendra de mettre l'accent sur trois domaines prioritaires.



85%

des dirigeants du service public pensent que, pour être compétitives dans un monde post-numérique, les organisations doivent établir une relation de partenariat avec leurs clients.



76%

des dirigeants du service public pensent qu'il est nécessaire de repenser profondément les expériences entre les personnes et la technologie pour une approche plus centrée sur l'humain.



61%

des dirigeants du service public déclarent que les rapides avancées dans les nouvelles technologies et les innovations scientifiques vont profondément transformer leur secteur d'activité.

1 https://migrifi.fi/documents/5202425/0/Starting+up+Smoothly+experiment+evaluation_CMYK.PDF/87688320-dfef-9246-6c24-c1ac8e436103/Starting+up+Smoothly+experiment+evaluation_CMYK.pdf
 2 <https://gulfnnews.com/business/dubai-launches-world-logistics-passport-at-davos-1.69186960>
 3 <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-and-trade-partners-are-taking-action-secure-ecommerce-supply>

Moderniser le noyau dur

La plupart des dirigeants des agences frontalières, mais aussi d'autres services publics, reconnaissent qu'il est nécessaire de mettre l'accent sur la numérisation et la modernisation. Malheureusement, dans la plupart des cas, lorsque ces mêmes services essaient de numériser leurs activités, leur solution de choix consiste à introduire des formulaires électroniques et à créer des banques de données. Ces efforts se résument à passer de la filière documentaire traditionnelle sur support papier à sa version numérique mais ils ne permettent pas d'exploiter pleinement la valeur des données qui existent déjà dans l'écosystème.

Afin de s'engager véritablement sur la voie de l'agence frontalière du futur, le plus important consiste à analyser et à moderniser le noyau dur des processus métiers et des opérations de base, dans le but de les rendre invisibles, adaptables et intrinsèquement connectés. Il est donc nécessaire à cet effet de répertorier les principaux événements qui se produisent habituellement tout au long du parcours suivi de bout à bout par une marchandise ou un voyageur, et de repérer les étapes où des données sont générées et par qui. En exploitant les données, les services présents aux frontières disposeront d'une vision claire et en temps réel de l'itinéraire emprunté par les marchandises et les voyageurs, au point que toute demande d'information à la frontière sera l'exception, et non plus la règle. Dans le cadre du commerce, les événements habituels sur lesquels il convient de se concentrer sont, par exemple, les demandes de financement du commerce ou encore la réservation d'espaces dans un conteneur.

À long terme, une fois que les données s'avèreront suffisantes et fiables, les pipelines de données viendront remplacer entièrement les documents tels que les déclarations en douane. L'exploitation de ces données ne sera pas une tâche facile et exigera une collaboration large à travers les juridictions mais des mesures ont déjà été prises pour appuyer la création et l'adoption de pipelines de données.

Relier la réalité numérique à la réalité matérielle

Afin d'acquérir les capacités que nous venons de décrire, les services présents aux frontières doivent faire preuve d'ambition et ne pas hésiter à adopter les nouvelles technologies qui les aideront à se tourner vers un traitement plus prédictif et virtuel des personnes et des marchandises. Il s'agira en définitive pour eux de rompre la barrière de méfiance qui semble s'ériger entre la réalité virtuelle et matérielle, afin de rendre la frontière véritablement invisible.

Les principales solutions que les agences frontalières devront activement envisager à l'heure actuelle sont notamment la biométrie sans contact, l'IA, les chaînes de blocs et l'Internet

des objets (IdO). Certains services ont déjà anticipé l'avenir et se sont aventurés dans ces domaines, adoptant des initiatives telles que l'installation d'un tunnel à l'Aéroport international de Dubaï équipé de 80 caméras de reconnaissance faciale et d'imagerie d'iris⁴, ou encore les essais lancés à l'Aéroport international de Sydney qui portent également sur la technologie de la reconnaissance faciale pour certains voyageurs⁵. De telles entreprises annoncent un futur où les organismes présents aux frontières pourront créer une « frontière biométrique » qui effectue un balayage en 3D du visage de chaque voyageur et le compare à son passeport numérique, permettant au passager de passer librement les contrôles d'immigration.

L'établissement d'une identité numérique attestée par les pouvoirs publics pour les voyageurs et les opérateurs commerciaux est un élément absolument essentiel pour le succès de ce type d'initiatives. Aujourd'hui, le Forum économique mondial (FEM) et Accenture travaillent avec les gouvernements canadien et néerlandais ainsi qu'avec les lignes aériennes nationales de ces deux pays sur la possibilité d'établir un système d'identité numérique décentralisé, appelé *Known Traveller Digital Identity* (identité numérique du voyageur connu) qui utilise la biométrie et la technologie des chaînes de blocs pour créer des passeports numériques uniques, vérifiables et sécurisés pour les voyageurs.

Les chaînes de blocs aideront les services publics à gérer le pipeline de données et les processus, tandis que les éléments tant matériels (les marchandises et les personnes) que numériques (les données sur la chaîne de blocs ou ailleurs) seront reliés numériquement à travers des capteurs connectés par le biais de l'IdO. Les ports utilisent déjà ces technologies pour générer des « jumeaux numériques », créant une représentation virtuelle de l'écosystème portuaire en utilisant des données en temps réel afin de surveiller ou d'enclencher diverses procédures. L'un des principaux exemples, à ce titre, est le Port de Rotterdam, où un jumeau numérique aide à réduire les temps d'attente et les coûts connexes⁶. Par ailleurs, le port de Rotterdam et la Douane néerlandaise envisagent d'utiliser l'IA pour améliorer l'analyse des images de scanographie à rayons X et évaluer si le contenu des conteneurs correspond bien à la déclaration en douane qui y est associée⁷.

Le fait de relier la réalité virtuelle et matérielle à la frontière ouvre d'énormes possibilités de complémentarité entre les humains et les machines. À cette fin, les agences devront mettre au point des interfaces d'utilisateur capables de superposer sur une image les informations pertinentes en temps réel, éliminant ainsi le besoin pour les agents de consulter plusieurs écrans à la fois. La Douane de Dubaï⁸ a déjà mis au point à l'intention de ses inspecteurs des « lunettes intelligentes » qui affichent la déclaration en douane

4 <https://www.engadget.com/2017/10/10/dubai-airport-scan-face-video-tunnel/>

5 <https://www.afr.com/technology/biometric-security-sydney-airport-and-qantas-to-trial-facial-recognition-tech-20180705-h12a2t>

6 <https://www.maritiemnederland.com/artikelen/maritiem-achtergrond/digital-twin-communicert-straks-met-slimme-schepen>

7 https://www.agconnect.nl/artikel/douane-rotterdamse-haven-verkent-ai-mogelijkheden?tid=TIIDP233260X4388695B9DF54D2FB1DD397DD3B4AF5DYI5&utm_campaign=AGC_nieuwsbrief%20dagelijks&utm_medium=Email&utm_source=SMG&utm_content=490_do%2024%20o%20t%20A

8 <https://www.khaleejtimes.com/nation/general/dubai-Customs-goes-007-gets-smart-google-glasses>

d'un conteneur, les résultats de l'évaluation des risques et les images générées par les systèmes d'inspection non-intrusive.

Élargir les horizons

Les agences et services doivent changer leur façon de penser et passer d'une démarche fondée sur le traitement de transactions individuelles à une approche axée sur les événements se produisant tout le long d'une chaîne de valeur numérique et matérielle intégrée ; ils devront également élargir leur perspective et passer d'une évaluation fondée sur le sujet (l'individu ou l'article) à une appréciation axée sur l'itinéraire de bout à bout de ce même sujet et sur son réseau plus large de contacts et d'activités. Il faudra à cet effet que les agences exploitent les données à travers l'ensemble de l'écosystème, comme la géolocalisation des navires et des autres modes de transport, les structures de propriété des entreprises et les rapports financiers ainsi que l'historique des réseaux sociaux des passagers.

Cet écosystème permettra non seulement aux divers services d'échanger des données et d'améliorer leurs processus mais il leur offrira en outre la possibilité d'agir de façon prédictive et anticipée et d'arrêter, par exemple, le chargement de marchandises ou l'embarquement de passagers au point de départ, sur la base des risques identifiés par le pays de destination. L'écosystème amènera aussi les agences à mettre à profit les compétences de professionnels selon les besoins, en recourant, par exemple, à des scientifiques des données ou à des experts en criminalistique à la demande.

Afin de les aider à accéder à l'écosystème d'information plus large qui leur permettra de bénéficier de ces possibilités, les services présents aux frontières devraient d'ores et déjà s'atteler à la tâche d'examiner les possibilités de collaboration et de partage de données qui existent dans leur propre environnement, tout en veillant à rester dans le cadre des limites imposées par les réglementations sur la vie privée. Ces efforts pourraient être encore renforcés si les diverses entités conviennent de mettre en commun leur expérience, leurs données,

leurs infrastructures et leurs plateformes, afin que toutes puissent en profiter mutuellement. Elles pourraient, par exemple, décider de partager l'espace des contrôles matériels entre elles (voir à ce sujet le panneau d'information sur l'espace de contrôle commun au Pays-Bas)?.

Conclusion

Les agences frontalières du futur seront invisibles, adaptables et intrinsèquement connectées. Grâce à ces trois attributs, les services présents aux frontières permettront à tous leurs interlocuteurs d'entrer dans une nouvelle ère où la circulation des biens et des personnes sera plus rapide, plus sûre et plus efficace et où la frontière sera pleinement valorisée en tant que ressource nationale. Les technologies, les capacités et les arguments qui viennent étayer cette transformation sont déjà là pour ceux et celles qui veulent se lancer sur la voie du changement. Il ne reste plus qu'à y ajouter l'engagement, le sens du leadership et les investissements nécessaires pour en faire une réalité.

En savoir +

James Canham

Directeur général, Global Border Services

james.Canham@accenture.com

www.linkedin.com/in/jamescanham

Twitter : @JimCanham

Alexander de Voet

Consultant principal, Global Border Services

alexander.de.voet@accenture.com

www.linkedin.com/in/alexanderdevoet

Twitter : @alexanderdevoet

Le Centre d'inspection commun à l'aéroport de Schiphol aux Pays-Bas

Le *Joint Inspection Centre* (JIC ou Centre d'inspection commun) de l'aéroport de Schiphol à Amsterdam offre la possibilité aux différents organes de lutte contre la fraude et de contrôle de mener ensemble leurs inspections du fret aérien. Le JIC fait partie de l'initiative SmartGate de Schiphol, un projet de coopération public-privé entre la Douane néerlandaise, KLM Cargo et Air Cargo Pays-Bas. Le bâtiment accueille un étage pour les expéditions, une salle de scannage, des espaces d'entreposage et d'inspection, une salle de quarantaine pour les petits animaux, des garages pour les véhicules de scanographie et un centre de formation.



La COVID-19 et ses répercussions sur les douanes et le commerce

Par Steven Pope, Vice-Président, Responsable Go Trade, Groupe Deutsche Post DHL

La pandémie de COVID-19 a changé nos vies comme nous ne l'aurions jamais imaginé. Une chose est toutefois devenue très claire : le commerce mondial et les initiatives visant à faciliter la circulation transfrontière des marchandises, et en particulier des marchandises essentielles vers les régions où elles sont les plus nécessaires, sont essentiels à nos sociétés. La mondialisation, comme l'a récemment déclaré Frank Appel, notre PDG, a encore de beaux jours devant elle.

Chez Deutsche Post DHL, la plus grande entreprise de logistique au monde, et la plus internationale, nous avons pu constater directement les effets de cette pandémie sur le commerce mondial ainsi que la capacité des agents des douanes à remplir leurs fonctions.

La plupart des pays ont pris des mesures pour s'adapter à la nouvelle norme et le défi à relever à l'avenir consistera à réduire autant que possible leurs impacts et à soutenir une reprise vigoureuse des échanges lorsque la situation s'améliorera. Et les douanes ont un rôle essentiel à jouer à cet égard. Les pays qui ont réduit au minimum la bureaucratie et les coûts aux frontières en ont directement ressenti les avantages. Pour ceux qui

ne l'ont pas fait, il n'y a jamais eu de meilleur moment pour mettre en œuvre les réformes même les plus élémentaires et garantir ainsi la santé, la sécurité et le développement économique.

La pandémie de COVID-19 a mis notamment en exergue l'importance de la Convention de Kyoto révisée (CKR) de l'OMD et de l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE) de l'OMC, et notamment des principaux concepts soutenus par ces instruments : un processus de dédouanement entièrement numérique et une gestion efficace des risques. La mise en œuvre de processus douaniers modernes axés sur les risques, avec un juste équilibre entre exigence de conformité et facilitation du commerce, contribuera à faire en sorte que les biens essentiels arrivent à destination à temps, et la gestion du processus de dédouanement à distance et par voie numérique permettra de protéger la santé des agents des douanes et des importateurs/exportateurs.

Si l'on veut que l'économie mondiale se redresse le plus rapidement possible, il est essentiel que les pays mettent en œuvre à la fois la CKR et l'AFE pour offrir l'environnement réglementaire et opérationnel aux douanes qui lui permette de jouer pleinement leur

DHL Express a fait un geste spécial pour remercier les travailleurs de première ligne durant la pandémie de coronavirus. Des symboles arc-en-ciel et d'énormes autocollants disant "Merci" ont décoré un avion DHL afin d'exprimer la gratitude de l'entreprise envers tous les travailleurs essentiels qui maintiennent ses opérations et son réseau actifs dans plus de 220 pays et territoires.



© Deutsche Post DHL Group

Voici quelques recommandations clés qui ont déjà été soulignées par l'OMD et qui, du point de vue du secteur privé, sont essentielles si nous voulons traverser cette crise de la manière la moins douloureuse possible.

Accélérer la livraison des biens essentiels

Il est essentiel de garantir le dédouanement accéléré des marchandises ayant une incidence directe sur les problèmes ou situations liés à la flambée de coronavirus ou contribuant à atténuer ceux-ci. L'OMD a donné des directives claires à cet égard et promeut également le modèle d'accord des Nations Unies¹ relatif au dédouanement accéléré des articles médicaux essentiels et des articles d'urgence.

Systèmes de gestion des risques et traitement avant l'arrivée

L'adoption de systèmes de gestion des risques et de procédures préalables à l'arrivée permet d'accélérer la mainlevée des envois à faible risque et de réduire autant que possible les contacts personnels, ce qui protège à la fois les agents des douanes et les importateurs/exportateurs.

rôle. Si tous les pays agissent dès maintenant et appliquent même seulement les recommandations les plus élémentaires de la CRK et de l'AFE, ils pourront tirer parti des changements qui devront advenir dans les chaînes d'approvisionnement après la pandémie de COVID-19.

Les pays doivent agir dans l'intérêt d'une croissance économique durable, en maintenant un juste équilibre entre respect des obligations et facilitation des échanges selon des processus qui doivent être transparents et cohérents dans leur exécution.

Les administrations douanières et le secteur privé devraient s'inspirer de l'exemple de l'OMD qui a publié une déclaration conjointe avec la Chambre de commerce internationale, et coopérer afin de se faire une idée claire des défis auxquels les deux parties sont confrontées. Cela permettrait aux douanes d'élaborer des politiques et des processus adaptés. Pour parvenir à un équilibre clair entre gestion du respect des dispositions et appui à la facilitation du commerce, le secteur public et le secteur privé doivent jouer leur rôle.

Il importe au plus haut point de disposer de plans de continuité bien élaborés qui permettent aux douanes et aux autres organismes frontaliers de fonctionner en dehors de leur environnement normal et de s'adapter rapidement à l'évolution de la situation.

Si certaines mesures ne sont mises en œuvre qu'à titre temporaire pendant la pandémie, nombre d'entre elles devraient devenir partie intégrante des opérations quotidiennes. Le recours à la gestion des risques devrait notamment être un outil présent dans l'arsenal de toutes les administrations douanières. Les systèmes de gestion des risques basés sur un profilage des risques rigoureux sont des instruments essentiels pour faciliter les échanges commerciaux et assurer la conformité. Ils aideront en outre les administrations à optimiser l'utilisation de ses ressources.

La reconnaissance et le traitement préférentiel des opérateurs économiques agréés (OEA) doivent faire partie du processus d'établissement du profil de risque. Pour devenir un OEA, l'entreprise doit suivre un processus de vérification rigoureux qui donne à l'administration douanière une image claire de son activité commerciale et de sa conformité. La maximisation des ressources et l'optimisation de la capacité de contrer la non-conformité devraient être la priorité de toutes les administrations douanières. Or, ne pas faire de distinction entre les OEA et les non-OEA constitue une utilisation inefficace des ressources et engendre des coûts

1 *Modèle d'accord des Nations Unies concernant les mesures visant à accélérer l'importation, l'exportation et le transit des envois de secours et des biens du personnel de secours en cas de catastrophe ou d'urgence, disponible à l'adresse <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/natural-disaster/united-nation-model-of-agreement.pdf?db=web>.*

et des retards inutiles pour les entreprises qui ont investi massivement dans la conformité.

Réduction au minimum des inspections physiques

Afin d'utiliser plus efficacement les ressources limitées en matière d'inspection, les autorités douanières devraient réduire les inspections physiques et les vérifications administratives non essentielles ou non urgentes et se concentrer plutôt sur les formalités critiques et les expéditions à haut risque.

Dépôt électronique

La numérisation n'a jamais été aussi importante qu'aujourd'hui. En effet, la transmission électronique des déclarations en douane et des documents connexes est essentielle pour maintenir la distanciation sociale. Il convient de veiller à ce que le passage à la numérisation ne reproduise pas les anciens processus manuels sur papier. Le passage à la numérisation devrait se traduire par des transactions entièrement sans papier, sans qu'il soit nécessaire d'utiliser des copies imprimées des déclarations électroniques, des signatures manuelles au lieu de signatures numériques, des timbres dateurs et des approbations en personne plutôt que par courrier électronique ou par approbation électronique via le système de dédouanement. Le fait de laisser les processus manuels en place entraîne non seulement des retards et des coûts importants, mais, dans le contexte actuel de la pandémie de COVID-19, il expose en outre les agents des douanes et les importateurs/exportateurs à des risques en raison de la nécessité de maintenir des contacts physiques qui seraient sinon inutiles.

Prolongation des délais pour les autres procédures papier

Les autres procédures non essentielles, c'est-à-dire qui ne sont pas considérées comme capitales pour la sécurité, la santé et le bien-être, devraient faire l'objet de délais prolongés. C'est le cas, par exemple, du traitement des permis, du paiement des frais et d'autres rapports et procédures qui ne sont pas directement liés au dédouanement de l'expédition.

Allègements tarifaires

Cette disposition a été largement communiquée par l'OMD et est absolument vitale pour assurer la livraison rapide des produits et équipements médicaux, des produits pharmaceutiques et des produits alimentaires essentiels.



Report des droits et taxes

La douane devrait envisager d'annoncer un report sans pénalité ni intérêt du paiement des droits et taxes pendant toute la durée de la crise et de permettre les paiements électroniques pour les charges fiscales. Les pénalités et les recouvrements devraient être gérés de manière proportionnée pendant cette période et être axés sur les cas de non-conformité délibérée, par opposition à ceux qui ne respectent pas les délais de déclaration en raison de retards directement liés à la pandémie de COVID-19.

Enfin, concernant les restrictions à l'exportation ou à l'importation, des normes claires doivent être définies et leur mise en œuvre doit être progressive. Les douaniers doivent être informés et formés pour ne pas se retrouver dans une position où ils essaient d'appliquer quelque chose sans en comprendre clairement les tenants et les aboutissants. Il en va de même pour le secteur privé qui devrait pouvoir recevoir des administrations douanières des directives claires concernant les nouvelles exigences.

Nous n'avions plus assisté à pareils bouleversements depuis la Seconde Guerre mondiale. Cette situation nous a tous mis à l'épreuve et nous a montré à quel point les chaînes d'approvisionnement mondiales sont sensibles aux perturbations. Toutefois, cette crise apporte aussi son lot de nouvelles possibilités. Jamais auparavant les avantages d'un service douanier numérique moderne axé sur les risques et mettant l'accent de façon équilibrée sur la facilitation du commerce et le respect des règles n'avaient été aussi clairs.

En savoir +

S.pope@dpdhl.com
www.dpdhl.com



ODASCE

www.odasce.asso.fr

**EXPERT EN DOUANE
DEPUIS 1972**

INFORMATION

FORMATION

ÉVÉNEMENT

DOUANE

€
FISCALITÉ

ACCISES

**EXPORT
CONTROL**



Les commissionnaires en douane face à la crise

Par By Hélène Kerjean, AKANEA

Début 2020, la pandémie de COVID-19 se propageait sur l'ensemble des pays du globe. Professionnels de santé, transporteurs routiers, logisticiens, commissionnaires de transport à l'international, coopératives agroalimentaires... partout dans les médias nous avons pu lire les problématiques rencontrées par ces acteurs lors de la crise, mais qu'en fut-il pour les commissionnaires en douane ? AKANEA, éditeur d'une solution logicielle en mode SaaS (Software as a Service) pour les déclarations douanières a mené l'enquête en France.

Un secteur touché par une baisse d'activité

Bien qu'il soit difficile d'évaluer l'impact de la pandémie sur l'ensemble des entreprises commissionnaires en douane basées en France, il semble que la majorité d'entre elles aient subi une baisse d'activité.

En tant qu'éditeur permettant aux entreprises de s'abonner à des logiciels pour gérer les déclarations en douane, AKANEA possède une vue très claire des impacts de la crise sur le secteur des déclarations douanières. Ainsi, en France, la société constatait une baisse de 42% de volume en moins sur la semaine 13 par rapport à la même période en 2019.

Pour certains, la baisse de l'activité était liée à un flux particulier. Francis Tournebize de la société de courtage en douane Tournebize affirmait fin mars 2020 que la baisse d'activité commençait à se faire sentir et ne provenait que de la Chine. « La partie Maghreb restait très active à ce jour, » ajoutait-il.

Début avril 2020, Cyril Mc Ginley, responsable douane chez EPSP, une société de transport et de

logistique, constatait lui aussi une baisse d'activité. Il affirmait : « l'impact du coronavirus se fait surtout ressentir sur le nombre de commandes et d'opérations douanières. »

Une réorganisation du travail nécessaire pour le maintien de l'activité

Comme dans beaucoup d'entreprises, la mise en place du télétravail s'est imposée pour permettre la continuité des activités. Les outils SaaS étant accessibles depuis n'importe quel endroit ont facilité ce changement. Certains employés ont dû cependant se déplacer. Francis Tournebize expliquait : « notre société a généralisé le télétravail pour tous à l'exception de trois salariés, dont moi-même, qui allons toujours sur site, essentiellement pour nous occuper des documents originaux indispensables aux déclarations douanières. Le télétravail s'est mis en place naturellement car les outils informatiques que nous utilisons sont en SaaS ».

Si la mise en télétravail de nombreux salariés a permis de maintenir l'activité des entreprises, de nombreuses autres mesures ont été prises pour s'adapter au mieux à cette situation exceptionnelle.

En France, les pouvoirs publics ont décidé la fermeture temporaire de l'ensemble des structures d'accueil de jeunes enfants et des établissements scolaires. Les parents devant garder leurs enfants ont pu se tourner vers l'assurance maladie et se mettre en arrêt de travail. Dans la société de Cyril Mc Ginley, 40% de l'effectif ont bénéficié de cette mesure. « Face à cette situation, et comme une partie de l'effectif était en arrêt de travail, nous n'avons pas mis en place de chômage partiel. EPSP était toujours en activité via un Plan de Continuité de l'Activité. »

Chez AKANEA

Chez AKANEA, nous avons depuis plusieurs années fait le choix d'investir dans les technologies et de souscrire à des solutions SaaS pour l'ensemble des outils utilisés par les équipes. Cela nous a permis d'étendre la possibilité de faire du télétravail à l'ensemble de nos collaborateurs.

Cependant, le télétravail a exigé de la part de certains services de repenser leurs méthodes de travail. Les changements se sont surtout fait ressentir sur les équipes généralement itinérantes. Voici quelques-unes des actions mises en œuvre :

- les équipes commerciales ont proposé des sessions de démonstration produit à distance, sous forme de webinars.
- les équipes de consultants/formateurs ont décidé de mettre à profit la baisse d'activité que certains clients pouvaient rencontrer en proposant des sessions de formations à distance.

Pour d'autres services, comme le support client, l'impact était faible : l'accès aux outils est resté le même qu'il soit sur site ou à distance et l'équipe support a pu intervenir comme à son habitude sur les demandes ouvertes par les clients.

Maintenir la cohésion d'équipe

Pour les directeurs d'entreprise et autres personnels d'encadrement, la difficulté était plutôt

d'ordre interne pour assurer le maintien de la cohésion d'équipe et l'entraide. Sabine Gayton, Responsable du support client chez AKANEA, explique : « nous utilisons tous un espace de travail collaboratif qui nous permet de passer des communications téléphoniques, de partager des écrans, de travailler en binôme et de discuter de manière instantanée. Nous avons mis à profit cet outil pour prendre des nouvelles de chacun, faciliter le télétravail et trouver des solutions à de nouvelles contraintes techniques ou d'organisation ».

Comme l'a fait remarquer Francis Tournebize, si le télétravail demeure une solution qui a fait ses preuves et qui permet aux entreprises d'assurer la continuité de leurs activités, « [...] cela ne remplace pas l'émulation du groupe et sa dynamique, qui permet à chacun de progresser et de s'améliorer. »

Un optimisme persistant malgré une baisse d'activité

De manière générale, ce qu'il ressort de cette crise sanitaire et des impacts qu'elle a générés, c'est l'optimisme persistant de beaucoup de nos clients. Selon Francis Tournebize, « il faut rester optimiste : cette épreuve nous aura permis de mieux appréhender les difficultés et d'identifier des axes de progression, indispensables à chacun. »

Cyril Mc Ginley fait lui aussi preuve d'optimisme concernant cette crise et met en avant le fait que son entreprise a pu continuer ses activités grâce à une stratégie initiée il y a quelques années : « il y a 5 ans, nous avons choisi de nous diversifier, de développer de nouveaux axes et de nouveaux produits afin de fidéliser les clients dans un premier temps et d'en toucher de nouveaux par la suite. Cette stratégie payante nous a certainement aidés à traverser cette période complexe. »

En savoir +

presse.supplychain@akanea.com
www.akanea.com

Cette épreuve nous aura permis de mieux appréhender les difficultés et d'identifier des axes de progression, indispensables à chacun.

Depuis 1975, la Candelilla (*Euphorbia antisiphilitica*) est inscrite à l'Annexe II de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), sous *Euphorbia* spp. Toutefois, les contrôles commerciaux pour tous les produits finis contenant de la cire de Candelilla (extraits d'*Euphorbia antisiphilitica*) ont été supprimés en 2010.

Contrôler le commerce invisible : les espèces végétales sauvages et leur durabilité

Par Anastasiya Timoshyna, Zhang Ke, Yuqi Yang et Xu Ling, TRAFFIC

Le commerce d'animaux sauvages a fait les grands titres ces derniers mois étant donné son lien probable avec la propagation du coronavirus. Il est ainsi facile d'oublier que les espèces sauvages les plus commercialisées sont des plantes et non pas des animaux. À plus d'un égard, pourtant, le secteur du commerce de plantes sauvages mérite une surveillance attentive en cette période d'urgence sanitaire mondiale. Il en va de la conservation de ces espèces mais aussi de notre santé. Durant la flambée de COVID-19, l'utilisation de plantes sauvages comme ingrédients de base entrant dans la composition de préparations de médecine chinoise et d'autres produits à base d'herbes devrait augmenter de manière considérable partout dans le monde, avec des conséquences dramatiques pour les espèces concernées. Le présent article passe en revue ce que l'on sait du commerce d'ingrédients végétaux sauvages, met le doigt sur l'incidence de la COVID-19 sur la demande et sur le commerce de ces ressources, et formule quelques recommandations à l'adresse de la communauté douanière.

Portée du commerce et des réglementations

Près de 60 000 espèces végétales sont utilisées dans le monde à des fins médicinales. Parmi elles, 28 000 font l'objet d'une utilisation bien documentée et près de 3 000 sont échangées sur les marchés internationaux. Enfin, sur ces 3 000 espèces, seul un tiers est cultivé à des fins commerciales¹, le reste étant récolté dans la nature.

La valeur du commerce mondial d'espèces de plantes médicinales et aromatiques a presque triplé au cours des dernières années, passant d'1,1 milliard de dollars des États-Unis en 1999 à 3 milliards en 2015, selon les données Comtrade de l'ONU. Il s'agit pourtant d'une sous-estimation puisque, dans la nomenclature internationale des marchandises mise au point par l'OMD et plus connue sous le nom de Système harmonisé (ou SH), le code sur

1 Jenkins, M., Timoshyna, A., & Cornthwaite, M. (2018). *Wild at Home: Exploring the global harvest, trade and use of wild plant ingredients*.

lequel se fondent ces chiffres ne couvre pas toutes les plantes faisant l'objet d'un commerce² (n° 12.11 du SH - Plantes, parties de plantes, graines et fruits des espèces utilisées principalement en parfumerie, en médecine ou à usages insecticides, parasiticides ou similaires, frais, réfrigérés, congelés ou séchés, même coupés, concassés ou pulvérisés.). Un examen approfondi de la question laisse penser qu'en 2013, la Chine avait exporté plus d'1,3 milliard de kilos de matières végétales, pour une valeur en douane estimée à plus de 5 milliards de dollars des États-Unis, la part des produits récoltés dans leur milieu naturel s'élevant potentiellement à 1,8 milliard³.

Il est estimé que la surexploitation, notamment aux fins du commerce international, alliée aux changements d'affectation des terres et à la disparition des habitats, menace la survie de près de 20 % des plantes utilisées dans les préparations médicinales ou aromatiques. Leur extinction menace à son tour les moyens de subsistance et le bien-être de millions de personnes qui vivent de la récolte d'herbes sauvages dans les régions pauvres et marginalisées du monde. D'ailleurs, le fait que les chaînes d'approvisionnement des espèces végétales sauvages fonctionnent souvent dans un cadre juridique complexe et sont en grande partie informelles renforce encore l'idée que les échanges d'espèces sauvages sont en partie sous-déclarés.

Le commerce de certaines de ces espèces végétales est réglementé. Au niveau international, la CITES a classé 800 espèces de plantes médicinales et aromatiques dans l'Annexe II, qui inclut les espèces qui ne sont pas forcément menacées d'extinction mais dont le commerce doit absolument faire l'objet d'un contrôle afin d'éviter une utilisation incompatible avec leur survie.

Les données commerciales montrent qu'entre 2006 et 2015, 43 espèces sauvages figurant à l'Annexe II ont été échangées légalement (c'est-à-dire que leur commerce s'est accompagné des documents CITES requis), soit 25 000 tonnes au total. Selon les rapports annuels des importateurs, les trois premiers pays exportateurs pour cette période ont été le Mexique, le Cameroun et l'Afrique du Sud qui totalisent 75 % de toutes les exportations de produits dérivés d'espèces sauvages, alors que 77 % des importations se sont concentrées sur cinq

pays, à savoir la France (26 %), les États-Unis (16 %), le Japon (15 %), l'Allemagne (11 %) et l'Espagne (7 %). Selon les données des importateurs, le commerce de candelilla *Euphorbia antisyphilitica* et du prunier d'Afrique *Prunus africana* a représenté 73 % du volume de toutes les plantes couvertes par la CITES. Des échanges importants ont été enregistrés également pour les aloès *Aloe spp.*, les orchidées *Dendrobium spp.* et le bois d'agar *Aquilaria spp.* Les exportations de nard indien *Nardostachys jatamansi* depuis le Népal semblent être aussi particulièrement élevées au niveau mondial, selon les données rapportées par les exportateurs.

Il apparaît aussi clairement qu'il existe tout un commerce illicite de ces espèces, comme l'illustre l'analyse des saisies en lien avec la CITES rapportées par les États membres de l'UE⁴. En 2018, 23 % de toutes les saisies signalées portaient sur des plantes médicinales et des espèces animales, leurs parties et leurs produits dérivés à des fins médicales. 260 562 produits médicinaux individuels à base de plantes ont notamment été saisis, auxquels s'ajoutent 6 685 kg de plantes et 23 litres d'extraits de plantes. Parmi les espèces concernées, un grand nombre était couvert par l'Annexe II de la CITES, comme l'aloès *Aloe maculata*, les orchidées *Gastrodia elata* et *Dendrobium nobile*, et le *Prunus africana*. Ceci laisse supposer que, dans certains cas, le problème est lié à un faible niveau de conformité et de contrôle plutôt qu'à une violation intentionnelle des règles de la CITES. Ces infractions peuvent être le résultat d'un manque de compréhension des exigences de la CITES le long des chaînes commerciales et/ou d'un manque de capacité à mettre en œuvre la réglementation dans les pays sources et de transit.

Au niveau national, l'utilisation de ces espèces et le contrôle de leur commerce sont souvent régis par différentes obligations réglementaires, ayant trait notamment à l'établissement de régimes permettant l'accès aux ressources végétales et leur utilisation, à la protection des espèces et des habitats, à la protection des consommateurs et à l'établissement de régimes de protection de la propriété intellectuelle. Le *Lacey Act* aux États-Unis, par exemple, a été amendé en 2008 et impose à présent la présentation d'une déclaration attestant de l'origine légale de certaines plantes et produits végétaux au moment de l'importation. En 2017, une société américaine a été poursuivie en justice

La CITES a classé 800 espèces de plantes médicinales et aromatiques dans l'Annexe II, qui inclut les espèces qui ne sont pas forcément menacées d'extinction mais dont le commerce doit absolument faire l'objet d'un contrôle afin d'éviter une utilisation incompatible avec leur survie.

2 Sorrenti, S. 2017. *Non-wood forest products in international statistical systems. Non-wood Forest Products Series no. 22.* Rome, FAO.

3 Brinckmann, J. A. (2016). *Sustainable Sourcing: Markets for certified Chinese medicinal and aromatic plants.* Geneva: International Trade Centre, 22.

4 TRAFFIC (2019). *Overview of seizures of CITES-listed wildlife in the European Union—January to December 2018.* Tiré de : [https://ec.europa.eu/environment/cites/pdf/reports/EU-seizures-report-2018-FINAL%20\(rev%2009-04-20\).pdf](https://ec.europa.eu/environment/cites/pdf/reports/EU-seizures-report-2018-FINAL%20(rev%2009-04-20).pdf)

et frappée d'une lourde amende pour l'avoir enfreint⁵. Il convient de noter que l'exigence de dépôt de la déclaration a été mise en œuvre suivant un calendrier divisé en différentes étapes, et que la sixième phase, qui s'appliquera à compter du 1^{er} octobre 2020, inclut certaines huiles essentielles.

Quel lien avec la COVID-19 ?

De nombreuses plantes sont recommandées pour le traitement formel ou informel de la COVID-19 ou pour le bien-être général des personnes, un peu partout dans le monde.

En Chine, où les plantes constituent près de 80 % des produits de la médecine traditionnelle, des traitements tant de médecine chinoise que de médecine occidentale sont utilisés sur les patients atteints de la COVID-19, les traitements officiels étant prescrits par la Commission nationale de la santé en Chine. Une étude⁶ s'est penchée sur 125 plantes médicinales chinoises qui pourraient potentiellement permettre d'inhiber directement la maladie et les éléments de preuve concernant la prévention du SRAS et de la grippe H1N1 ont été passés en revue⁷.

Le plan de traitement officiel actuel⁸ inclut 10 préparations sur prescription relevant de la médecine chinoise traditionnelle et 13 préparations exclusives à la médecine chinoise (notamment sous forme de granules, de gélules et d'injections). À elles seules, elles exigent d'utiliser plus de 125 espèces végétales. Parmi elles figure la racine de réglisse *Glycyrrhiza spp.*, qui est une espèce protégée dans certaines parties de son aire de répartition en Chine et qui entre dans la composition de 11 formules, et plusieurs autres espèces couvertes par l'Annexe II de la CITES, dont les racines de ginseng *Panax spp.*, et les fougères *Cibotium barometz*. Le *Panax ginseng* et le *Magnolia officinalis*, considérés comme des espèces protégées en Chine, ont été inscrites dans les listes nationales de protection des plantes médicinales importantes, ce qui signifie que leur récolte et leur commerce exigent un permis délivré par les autorités provinciales, toute activité en ce sens étant soumise à la surveillance de ces dernières. Il est fort à parier qu'un sous-ensemble de ces espèces est prélevé dans la nature, en Chine et au niveau international.

Le volume des échanges commerciaux de produits à base de plantes a augmenté en Chine, comme conséquence des



© Timoshyna TRAFFIC



© jennyhsu47

Feuilles d'ortie sauvage et panax ginseng

prescriptions de médicaments délivrées contre la COVID-19⁹, et il en va probablement de même ailleurs. On assiste en Thaïlande à une « ruée sur les médicaments traditionnels à base de plantes » contre la COVID-19¹⁰, tandis qu'en Inde, on fait la promotion de gélules qui « renforcent l'immunité »¹¹. Les pouvoirs publics en Bolivie recommandent les médicaments à base de plantes traditionnelles contre le coronavirus¹², et, en Tunisie, on constate une utilisation accrue de remèdes traditionnels¹³. Le ministère de l'Ayurveda, du yoga et de la naturopathie, de l'Unani, du Siddha et de l'homéopathie (AYUSH) en Inde a publié un communiqué sur « les mesures ayurvédiques de renforcement de l'immunité pour les soins personnels durant la crise de COVID-19¹⁴ », où il recommande notamment la consommation quotidienne de chyawanprash, une substance qui contient une vaste gamme d'ingrédients végétaux tirés de plantes sauvages. Des travaux de recherche recommandent de tremper les masques de protection respiratoires en nano-fibres dans une infusion à base de plantes médicinales¹⁵. D'autres rapports indiquent que des Camerounais suivent une « cure » contre la COVID-19 à base de plantes¹⁶ et le Président de Madagascar a vanté les mérites d'une boisson aux plantes comme traitement contre la maladie^{17,18}. Il est également fait état d'une hausse rapide de la demande de remèdes traditionnels chinois pour des affections respiratoires et autres aux États-Unis¹⁹.

5 <https://www.justice.gov/opa/pr/essential-oils-company-sentenced-lacey-act-and-endangered-species-act-violations-pay-760000>

6 Zhang, D. H., Wu, K. L., Zhang, X., Deng, S. Q., & Peng, B. (2020). In silico screening of Chinese herbal medicines with the potential to directly inhibit 2019 novel coronavirus. *Journal of Integrative Medicine*, 18(2), 152-158. <https://doi.org/10.1016/j.joim.2020.02.005>

7 Luo, H., Tang, Q., Shang, Y. et al. Can Chinese Medicine Be Used for Prevention of Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)? A Review of Historical Classics, Research Evidence and Current Prevention Programs. *Chin. J. Integr. Med.* (2020). <https://doi.org/10.1007/s11655-020-3192-6>

8 <http://www.nhc.gov.cn/yzygj/s7653p/202003/46c9294a7dfe4cef80dc7f5912eb1989.shtml>

9 Par exemple, <https://www.nutraingredients-asia.com/Article/2020/04/29/COVID-19-and-TCM-Thailand-and-Laos-embrace-China-approved-Lianhua-Qingwen-Capsule-product>

10 <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1880490/covid-19-fear-fuels-rush-for-traditional-herbal-medication>

11 <https://economictimes.indiatimes.com/magazines/panache/covid-19-boost-your-immunity-with-dalmia-groups-herbal-capsule/articleshow/74684873.cms>

12 <https://www.nytimes.com/reuters/2020/03/21/world/americas/21reuters-health-coronavirus-bolivia-tradition.html>

13 <https://www.middleeasteye.net/video/tunisians-turn-traditional-herbal-medicines-amid-coronavirus-fears>

14 <http://ayush.gov.in/sites/default/files/Immunity%20Boosting%20-%20%20AYUSH%20Advisory.pdf>

15 <https://www.port.ac.uk/news-events-and-blogs/news/herbal-medicine-might-help-battle-against-covid-19>

16 <https://www.voanews.com/covid-19-pandemic/hundreds-rush-popular-clerics-herbal-covid-cure-cameroon>

17 <https://www.dw.com/en/covid-19-who-cautions-against-the-use-of-traditional-herbs-in-africa/a-53341901>

18 <https://www.sciencemag.org/news/2020/05/unproven-herbal-remedy-against-covid-19-could-fuel-drug-resistant-malaria-scientists>

19 <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-usa-herbs/u-s-coronavirus-threat-fuels-demand-for-traditional-herbal-remedies-idUSKBN20W2GR>

Pourquoi est-ce important et que faire ?

Si les recherches actuelles et toutes les attentions se concentrent sur l'efficacité éventuelle des médicaments à base de plantes à l'appui des soins de santé, il est fait peu de cas du besoin de garantir la durabilité des chaînes d'approvisionnement. Or, la question de la durabilité est éminemment importante pour les plantes récoltées dans la nature. En effet, il est estimé que seul un tiers des espèces végétales échangées au niveau international à des fins de fabrication de produits médicinaux ou aromatiques proviennent de cultures commerciales.

Le commerce d'ingrédients provenant de plantes sauvages comporte de nombreux défis, liés notamment à la hausse de la demande, à la complexité des chaînes commerciales et aux problèmes de traçabilité. Il convient d'y ajouter aussi les questions d'identification puisque les plantes sont surtout échangées en tant que parties, produits dérivés et produits finis, sous forme de mélanges et de produits transformés. Cependant, les marchés prennent de plus en plus conscience des questions de durabilité, des bonnes pratiques ont été identifiées et des cadres réglementaires existent, tels que la CITES, ouvrant de nouvelles possibilités pour l'établissement des conditions nécessaires afin de garantir le commerce durable et légitime des plantes sauvages.

En Chine, les récents efforts²⁰ déployés ont permis de mettre le doigt sur certains aspects problématiques de la production industrielle des produits de médecine chinoise traditionnelle, notamment sur les graves lacunes concernant la durabilité des chaînes logistiques, et de définir des solutions pratiques pour y remédier. Ces dernières passent notamment par l'application de normes de durabilité, comme la Norme FairWild²¹. Au-delà des frontières de la Chine, l'Initiative de la Nouvelle Route de la Soie (Belt and Road Initiative) inclut une stratégie de promotion de la médecine chinoise²², fondée sur la création rapide de centres de médecine chinoise partout dans le monde, qui offre par la même occasion la possibilité de promouvoir des pratiques d'utilisation durable. « L'écologisation » de cette stratégie est fondamentale pour assurer la survie à long terme des espèces de plantes médicinales et aromatiques.

La disponibilité future d'ingrédients végétaux à l'appui de la santé humaine dépend de la priorité que nous accorderons à la conservation à long terme et à l'utilisation durable des espèces sources, ce qui exige une action bien plus déterminée de la part des gouvernements, du secteur privé et des consommateurs.

Parmi les activités et les recommandations qui peuvent être proposées à la communauté douanière figurent :

- sensibiliser le personnel douanier à l'ampleur et à l'importance du commerce de produits à base de plantes sauvages, en

mettant l'accent sur l'importance d'en assurer le suivi et le contrôle.

- encourager les services compétents à collaborer avec le Secrétariat de la CITES, avec les autorités nationales et avec les organisations non gouvernementales (ONG) pertinentes, afin de proposer et d'adopter des codes douaniers spécifiques, par espèce, pour les plantes à des fins de rapport dans les statistiques nationales. Seules quelques plantes jouissent d'un classement à six chiffres dans le SH. Dans la version 2022 du SH, une nouvelle position a été créée pour le prunier d'Afrique *Prunus africana* mais de nombreuses autres espèces végétales doivent être classées sous la position résiduelle « autres ».
- collaborer avec les ONG, le Secrétariat de la CITES et les autres organisations pertinentes afin d'analyser les données existantes sur les saisies dans le but d'identifier les causes sous-jacentes du commerce illicite d'espèces de plantes médicinales couvertes par l'Annexe II de la CITES. Une telle mesure contribuerait à approfondir les connaissances sur cette problématique, à sensibiliser les parties prenantes ou encore à déterminer les lacunes en matière de capacités ; à plus long terme, elle permettrait de réduire le commerce illicite et le nombre de saisies des espèces couvertes par l'Annexe II.
- collaborer avec les autorités phytosanitaires et avec les ONG pertinentes afin de mener des activités de renforcement des capacités, centrées sur les lois, les procédures et les systèmes, la coordination entre services répressifs et l'identification des produits à base de plantes.
- collaborer avec les pays sources, de transit et de consommation afin d'échanger des informations, des données et du renseignement sur les espèces végétales protégées au niveau national et couvertes par la CITES, notamment sur les interdictions de commerce et de récolte, les tarifs élevés, les quotas, etc. Les Directives pour contrôler la légalité du bois à l'intention des douanes, qui ont été élaborées avec le soutien de l'OMD, pourraient être adaptées à cette fin.
- initier un débat avec les diverses parties prenantes afin de revoir les lois et les politiques nationales régissant la récolte et le commerce des espèces végétales sauvages, dans le but de relever les lacunes ou les possibilités de contournement éventuelles des cadres réglementaires ou législatifs en vigueur, en particulier lorsque le commerce international constitue une préoccupation.

En savoir +

anastasiya.timoshyna@traffic.org

<https://www.traffic.org/what-we-do/species/wild-plants/>

²⁰ Site web du projet « Mobiliser le secteur privé en Chine en faveur d'une gestion durable des plantes médicinales » : <https://www.traffic.org/what-we-do/projects-and-approaches/promoting-sustainable-trade/fairwild/egp-maps/>

²¹ Norme FairWild Version 2.0 (2010), tiré de : <https://www.fairwild.org/s/FairWild-Standard-V2.pdf>

²² Hinsley, A., Milner-Gulland, E.J., Cooney, R. et al. Building sustainability into the Belt and Road Initiative's Traditional Chinese Medicine trade. *Nat Sustain* 3, 96-100 (2020). <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0460-6>

L'évolution de l'analyse des données au sein de la Douane dominicaine

Par Carlos Canelo Cohen, spécialiste des bases de données, Service de gestion de la planification stratégique et de la recherche économique, Direction générale des douanes, République dominicaine

Toute discussion autour des notions de compétitivité, d'efficacité, de contrôle de la qualité, de gestion des risques et de conformité n'a de sens que si elle inclut également l'accès à la technologie et aux outils d'analyse des données et le besoin de disposer du personnel qualifié capable de mettre au point et de gérer ces mêmes outils.

Auparavant, au sein de la Direction générale des douanes (DGA) de la République dominicaine, l'analyse des données et la prise de décision fondée sur les données étaient souvent considérées comme des objectifs « difficiles et inatteignables ». Ce pessimisme était fondé. La DGA était limitée à bien des égards, notamment au niveau de son infrastructure technologique, de la connectabilité entre ses systèmes informatiques, de l'accès aux données et de la qualité des données. Cette situation ne faisait que renforcer la culture dominante du statu quo. Il était non seulement difficile d'effectuer des analyses et de fournir les résultats en temps voulu, mais, en outre, les activités prises en ce sens ne bénéficiaient pas du soutien adéquat.

Pourtant, faisant siennes les paroles de Voltaire qui disait que « le mieux est l'ennemi du bien », le Département d'analyse économique de la DGA avait pu montrer que la douane disposait des éléments nécessaires pour se lancer dans l'analyse des données, puisqu'elle avait accès non seulement aux données mais aussi aux spécialistes compétents dans ce domaine.

En août 2016, lorsque la nouvelle équipe de direction a repris le flambeau, la DGA s'est engagée dans un processus de changement qui a eu des répercussions dans tous les domaines de travail de l'organisation. Le processus s'est articulé essentiellement autour d'un investissement dans la formation et autour de la réaffectation des ressources humaines, en vue de placer les bonnes personnes au bon endroit.

Dans le cadre du changement ainsi lancé, la Douane dominicaine s'est efforcée de créer les conditions nécessaires pour exploiter au mieux le

Ce qui ne peut être mesuré ne peut être géré

Peter Drucker, consultant en gestion, éducateur et auteur américain d'origine autrichienne

La vision de la Direction générale des douanes de la République dominicaine

Devenir une douane efficace et moderne, capable de réagir en temps opportun aux exigences du commerce extérieur, équipée d'un système de gestion des risques efficace et adhérent à des normes de qualité, encourageant le respect des prescriptions douanières et comptant sur le sens éthique de ses ressources humaines.



ANALYTICS

Tableau 1 - Quelques-uns des excellents résultats obtenus, par catégorie de marchandise passée en contrebande

Secteur	Résultats	Résultats
Alcool	<ul style="list-style-type: none"> Des sociétés écran ont déclaré l'exportation de spiritueux vers le marché haïtien, opération qu'elles n'ont pas menée, vendant illégalement les spiritueux sur le marché national à la place. Certaines sociétés utilisaient des licences d'importation de contrefaçon. D'autres travaillaient sous deux régimes (ordinaire et zone franche) pour un même numéro d'identification du contribuable. 	<ul style="list-style-type: none"> Le processus de délivrance de licences à l'importation a été reconfiguré. Un système de vérification conjointe des entreprises introduisant une demande de licence a été créé sur la plateforme numérique DGA-DGII. Un catalogue précis et structuré de produits a été créé, contenant des informations de qualité sur 5 000 articles de référence, seulement, au lieu de 100 000. La réglementation concernant la perception d'une taxe spéciale sur la consommation d'alcool, que les importateurs doivent acquitter avec tous les autres droits de douane, a été revue afin d'améliorer les procédures relatives aux importations d'alcool et au recouvrement des impôts. Les recettes ont augmenté de 12 % en une seule année, comparé à 4 % au cours des années précédentes.
Cigarettes	<ul style="list-style-type: none"> Des produits illégaux ont été détectés. La traçabilité des produits a été améliorée. Les sociétés vendant des cigarettes de contrebande, pour lesquelles il n'existe aucune preuve d'importation ou d'achat, ont été identifiées. 	<ul style="list-style-type: none"> La quantité de cigarettes saisies a augmenté de près de 200 %. La perception d'accises sur les cigarettes s'est accrue de 24 % en un an seulement.
Hydrocarbures	<ul style="list-style-type: none"> Plusieurs tentatives de contrebande de combustible ont été déjouées. 	<ul style="list-style-type: none"> Une réglementation sur les déchets (résidus et boues) ainsi que sur les mélanges d'hydrocarbures a été adoptée. Un protocole sur la réception des navires transportant du carburant a été mis en place. Les importateurs et les autres acteurs de la chaîne de commercialisation, tels que les distributeurs, les transporteurs et les détaillants, sont à présent soumis à une surveillance stricte.
Zones franches	<ul style="list-style-type: none"> La différence entre les ventes déclarées à la DGA et les ventes rapportées à la DGII s'est chiffrée à plus de 66 millions de dollars des États-Unis. Plus de 90 sociétés installées dans les zones franches ont fait rapport de montants différents auprès des deux organismes. Plus de 60 entreprises situées dans les zones franches ont soumis leurs déclarations à une entité mais pas à l'autre. 	<ul style="list-style-type: none"> Des audits ont été menés auprès des sociétés installées dans les zones franches pour lesquelles des disparités avaient été constatées entre les données soumises à la DGA et à la DGII.

volume important de données disponibles en interne mais aussi auprès de sources externes.

Objectif

Toute organisation a besoin d'un objectif qui lui serve de guide, d'une vision partagée qui lui serve de moteur et qui la garde en mouvement. Les cinq objectifs généraux du Plan stratégique de la DGA visent à faire en sorte que la douane :

- Facilite le commerce extérieur.
- Recouvre et gère les recettes de manière efficace.
- Se renforce en tant qu'institution.
- Assure des services de qualité.
- Mette en œuvre une gestion des risques intégrale.

Données et analystes des données

Afin d'approfondir sa capacité d'analyse des données, la DGA a décidé de créer une équipe à part entière et de chercher des candidats potentiels au sein de ses propres effectifs. L'équipe a été constituée suivant une approche multidisciplinaire, incluant des membres du personnel spécialisés dans l'informatique, les statistiques et l'économie.

Concernant les données, si la DGA ne disposait pas d'un « entrepôt de données » proprement dit, elle avait tout de même mis sur pied une base de données structurée et actualisée, regroupant les données « nettoyées » des transactions à l'importation et à l'exportation que le Département des statistiques était chargé de tenir à jour. Avec l'aide du personnel statisticien, un véritable entrepôt de données a alors été bâti, reprenant les informations

consolidées sur les importations et les exportations. La DGA s'est également attachée à mettre sur pied une base de données ventilant les perceptions de recettes par code tarifaire et par type de recettes (charges administratives, TVA, charges en lien avec le travail des laboratoires, etc.), s'agissant là d'informations de base mais non moins essentielles.

Bien que la DGA et la Direction générale des recettes fiscales (DGII) soient les deux bras de l'Administration fiscale, les systèmes informatiques des deux directions n'étaient pas reliés. Afin de résoudre ce problème, un mécanisme rudimentaire mais efficace a été utilisé pour échanger les renseignements. Une communication directe a été établie entre la DGA et la DGII et de grands tableaux de données ont été copiés sur des clés USB.

Je me souviens encore des nombreux trajets que j'ai effectués en taxi pour me rendre au siège de la DGII, une clé USB en poche pour télécharger les informations dont j'avais besoin parce que les tableaux de données étaient trop volumineux pour être envoyés par courriel. Je revenais ensuite au bureau et j'exportais les tableurs vers SQL, mon téléphone portable collé à l'oreille pour parler à l'un des gars de la DGII qui s'y connaissent en données, afin qu'il m'indique comment je pouvais recouper les informations avec mes propres tableaux, puis valider ces renseignements afin que tout fonctionne en bonne et due forme.

Résultats institutionnels

Armée d'un objectif clair, d'un engagement de la part des principaux organes concernés par l'échange d'informations avec la DGA, d'une base de données plus fiable, d'analystes formés et du soutien de notre organisation, l'équipe s'est donc lancée dans l'analyse des données et a tout de suite obtenu d'excellents résultats.

Une collaboration exemplaire a à présent cours avec la DGII, avec laquelle la DGA échange des données en temps réel et entretient des groupes de travail actifs. Des agents des unités du renseignement douanier, du contrôle a posteriori et des zones franches ainsi que des conseillers du Directeur général profitent également de ces échanges et participent aux réunions des groupes de travail. Grâce à cet échange d'information, la DGA a réussi à :

- Améliorer le profil des contribuables (activité économique, performance, etc.) aux fins du renseignement et du contrôle a posteriori ;

- Identifier les contribuables qui ont fait rapport de chiffres différents à la DGA et à la DGII concernant la valeur et la quantité des ventes sur le marché local et/ou la valeur et la quantité des marchandises achetées à l'étranger ;
- Valider le paiement des taxes à l'importation et des charges de licence sur les véhicules automobiles ;
- Faire l'inventaire des actifs et des biens immobiliers des contribuables qui ont été reconnus coupables de fraude par la DGA.

Certains des résultats atteints sont repris dans le tableau 1 et illustrés par les graphiques qui accompagnent le présent article.

Évolution du projet

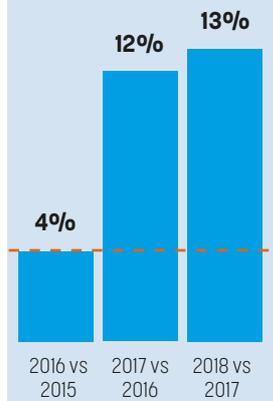
Les résultats obtenus ont été particulièrement appréciés par la nouvelle équipe de direction de la DGA qui a repris les rênes en 2016, et cette dernière n'a pas hésité à apporter son soutien aux autres initiatives en rapport avec l'analyse des données prises ultérieurement.

Suivant un accord avec la DGII, la sous-direction de technologie de la DGA a mis au point un modèle d'échange de données dans la lignée des exigences tant de la DGII que du Département national des enquêtes (DNI), organe qui fait rapport au Président de la République dominicaine.

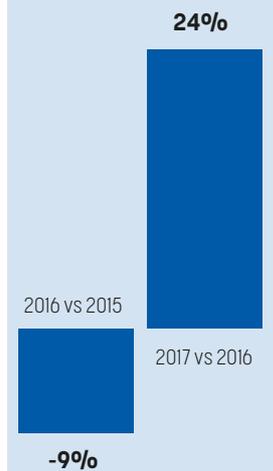
En 2015, l'équipe d'analyse des données de la DGA avait déjà créé divers outils en utilisant Power BI, un service d'analytique professionnel proposé sous licence gratuite par Microsoft, qui permet aux utilisateurs finaux de créer leurs propres rapports et tableaux de bord. Ces efforts ont permis à l'équipe de mettre en lumière la valeur ajoutée de ces outils auprès de l'équipe de direction de la DGA et de plaider en faveur de l'achat d'une licence professionnelle pour ce type de logiciel ou tout autre service similaire.

Le Directeur de la TI de la DGA a aidé l'équipe à trouver la solution la plus adéquate sur le marché. Comme l'équipe savait vers quoi elle voulait s'orienter et ce qu'elle voulait, le processus de sélection a été simple et efficace. En novembre 2017, la DGA a finalement acquis une plateforme d'analyse de données proposée par une société commerciale. L'enthousiasme avec lequel l'équipe a accueilli la plateforme et a commencé à l'utiliser faisait plaisir à voir !

Croissance de la perception d'accises sur les alcools

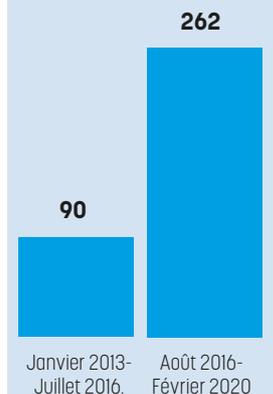


Croissance de la perception d'accises sur les cigarettes



Quantité de cigarettes saisies

en millions d'unités



Source : Préparé par l'auteur sur la base des données de la DGA et de la DGII

Après avoir suivi une formation de base sur la plateforme afin de créer ses propres outils, la DGA a mis au point plusieurs applications dans le but de répondre à des besoins spécifiques selon les domaines tels que les services financiers, le courrier exprès, les véhicules, le renseignement, les vérifications, les zones franches, les contrôles a posteriori et les audits. Ces applications ont permis à la DGA de remplacer les rapports manuels en les automatisant, et de réduire le temps et les coûts associés à leur élaboration. Elles ont également permis de disséminer des informations à tous les niveaux de l'institution de manière efficace, sûre et dynamique.

L'un des principaux objectifs des applications est d'aider le personnel à comprendre les données et à en tirer profit. Les gestionnaires, les administrateurs et les agents peuvent à présent visualiser et surveiller facilement les indicateurs de risque en temps réel, ainsi que les différentes opérations, et ce depuis leur appareil portable, leur tablette ou leur ordinateur. Mieux informés, ils peuvent donc prendre de meilleures décisions et les justifier.

Actuellement, l'équipe d'analyse des données travaille sur l'automatisation de l'étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises (TRS). Une première TRS a été menée suivant le guide de l'OMD et en coordination avec les deux principaux ports de République dominicaine, à savoir Haina International Terminals (HIT) et DP World CAUCEDO. Les résultats préliminaires ont déjà permis de prendre d'importantes décisions, qui ont été appliquées rapidement, contribuant ainsi à améliorer le processus de dédouanement des marchandises.

La TRS a également permis à l'équipe d'identifier des données critiques qui sont recueillies par l'Autorité portuaire mais qui n'ont jamais été saisies dans le système de la DGA auparavant, ou en tout cas, pas de façon fiable. L'équipe travaille à présent sur l'élaboration d'indicateurs de risque sur la base de ces nouvelles données. Ces efforts ainsi que d'autres mesures intervenues à d'autres niveaux de l'organisation ont permis à la DGA de fonder toutes les décisions sur une analyse de données fiable, d'améliorer les processus mis en œuvre et d'entreprendre une mesure de la performance.

Prochaines étapes

En 2020, l'équipe d'analyse des données entend mettre au point trois applications qui auront une incidence majeure sur les procédures douanières et la prise de décision. Elles porteront respectivement sur l'analyse miroir des données, l'analyse de prix et la détection de la fraude.

Pour analyser les données, l'équipe utilisera les méthodes et les algorithmes mis au point par l'équipe BACUDA de l'OMD (<http://www.wcoomd.org/fr/topics/research/data-analytics.aspx>). Il faudra à cette fin que l'équipe apprenne à utiliser R,

Python, l'apprentissage automatique et les outils de web scraping, ce à quoi elle s'attèle pour l'instant. Il est nécessaire également d'améliorer la gouvernance des données, de s'assurer que les données soient uniformes, cohérentes, précises et complètes, afin d'éliminer les doublons au niveau des données et des tâches liées à leur gestion.

L'équipe ambitionne en outre d'introduire le concept d'informatique décisionnelle au sein de la DGA. L'informatique décisionnelle désigne l'ensemble des stratégies et des outils utilisés pour analyser les renseignements commerciaux. À cette fin, la DGA créera un Département d'informatique décisionnelle.

Pour le moment, l'équipe multidisciplinaire de mathématiciens, de statisticiens, d'économistes et d'ingénieurs de systèmes travaillant sur l'analyse des données est dispersée et ses membres travaillent à des endroits différents de l'organisation. Le fait de pouvoir rassembler ces professionnels sous un même toit facilitera les travaux d'élaboration d'outils, de systèmes et de méthodes pour analyser de manière plus approfondie les informations et pour les disséminer au sein de l'organisation, ce processus étant continu dans la réalité.

Recommandations pour les douanes

Je conclurai par quelques observations. Je reste convaincu que pour que le personnel chargé de l'analyse des données puisse avancer, il faut :

- arrêter de se plaindre et mettre à profit ce dont l'organisation dispose déjà ;
- mettre la direction de son côté car une fois ce soutien obtenu, le reste de l'organisation suivra ;
- présenter des résultats concrets dans la mesure où il n'existe pas de meilleur argument pour solliciter le soutien de la direction ;
- définir le but, recueillir les données et identifier les personnes les plus compétentes pour faire le boulot ;
- terminer ce que l'on a commencé.

Par ailleurs, il convient de rappeler que l'analyse des données est un processus continu, qui doit être réadapté en fonction des changements qui se produisent au niveau de l'organisation et des règles du commerce. Le but poursuivi est de générer des connaissances à travers l'analyse des informations disponibles, afin de renforcer le socle sur lequel repose la prise de décision, d'affiner les pratiques de travail et les critères de risque, en vue de nous positionner en tant qu'administrations des douanes modernes, capables d'incorporer des améliorations continues dans nos procédures.

En savoir +

c.canelo@aduanas.gob.do
www.aduanas.gob.do

Comment la mise en place du nCEN a permis à l'Ouganda de renforcer ses capacités de ciblage

Par Douglas Kabagambe, responsable du Programme nCEN, Département de la douane, *Uganda Revenue Authority*

La Douane ougandaise a adopté le Réseau douanier national de lutte contre la fraude (nCEN) en 2015. Il lui a fallu du temps pour encoder les informations dans l'application et pour convaincre ses agents chargés de la lutte contre la fraude de ses bénéfices. Aujourd'hui, la base de données compte 1 200 cas validés, ce qui a permis d'améliorer grandement la situation qui ne fait d'ailleurs que s'améliorer. Le but est d'arriver à ce que 90 % de toutes les saisies effectuées dans le cadre de la lutte contre la fraude soient encodées dans le nCEN au cours de l'exercice 2019/2020, afin de créer des capacités solides de traitement du renseignement et de renforcer la méthodologie utilisée en matière de profilage.

Tout douanier est motivé par le désir de détecter les délits et les fraudes. À cette fin, les douaniers ougandais travaillent sur la base des renseignements qu'ils peuvent avoir reçus de leurs informateurs et des contrôles de routine mais aussi, et de plus en plus, sur la base des profils de risque. Les statistiques montrent qu'actuellement les saisies sont le résultat tant de contrôles de routine que de contrôles ciblés, mais l'administration estime que, pour accroître l'efficacité des inspections, il est indispensable d'améliorer l'analyse des données.

Le nCEN se compose de trois bases de données indépendantes. La base de données principale portant sur les saisies et les délits au niveau national couvre les données principales requises aux fins de l'analyse de risques, ainsi que sur les données sur les moyens de transport et les itinéraires suivis. Elle offre la possibilité de consulter des photos illustrant les méthodes exceptionnelles utilisées comme moyens cachés. Deux autres bases de données contiennent des informations sur les individus et les entreprises jugés suspects et présentant un intérêt pour la douane, facilitant ainsi la structuration du processus d'enquête.

À partir des informations figurant dans les bases de données du nCEN, les analystes de données ougandais ont développé des indicateurs de risques concernant les moyens cachés, les chargements de couverture et les itinéraires suivis, ainsi que le profil des contrevenants. De plus, le nCEN représente un vivier solide d'informations de référence pour les douaniers de terrain, dès leur premier jour de travail.

Il est particulièrement utile d'étudier les méthodes de dissimulation et les moyens cachés utilisés par les contrevenants. Grâce à l'indicateur de risque sur les chargements de couverture, 762 pièces en ivoire (d'un poids total de 3,2 tonnes) et 423 kg d'écaillés de pangolin ont été saisis et l'affaire suit son cours devant les tribunaux. Le chargement de couverture était des troncs d'arbres : les contrebandiers avaient évidé les troncs pour y placer les différentes pièces, puis les avaient remplis de cire afin d'éviter que les produits ne bougent à l'intérieur.

Le transfert de données entre le nCEN et le CEN mondial de l'OMD est facile et, dans ce cas particulier, les données ont été partagées immédiatement à travers la plateforme CEN, afin d'informer la communauté douanière internationale de ce mode opératoire.

D'autres indicateurs de risque très utiles sont l'itinéraire, qui inclut le pays d'origine, de transit et de destination, ainsi que la nationalité des délinquants. En effet, le profilage des individus est un élément critique : comme dit l'adage, les choses n'arrivent pas, on les fait arriver.

Ces indicateurs de risque ne sont que trois exemples des nombreux champs importants qui doivent être remplis au moment de soumettre des informations sur les bases de données du nCEN. Les photographies sont également utiles dans la mesure où les images parlent d'elles-mêmes et permettent aux agents de mieux comprendre la nature d'un article et les méthodes de dissimulation.

Le nCEN est aussi un puissant outil de formation et des dispositions ont été prises pour élaborer un cours d'introduction à la gestion des risques pour les douaniers nouvellement recrutés sur la base des données et des photos sur les saisies répertoriées dans la base de données nCEN, ainsi que des statistiques tirées de l'analyse des données nCEN.

En résumé, le nCEN est un instrument solide, complet et fiable, dont nous ne pourrions plus nous passer.

En savoir +

dkabagambe@ura.go.ug



Au cours d'une récente saisie, 762 pièces en ivoire et 423 kg d'écailles de pangolins ont été découverts cachés dans un chargement de couverture de troncs d'arbres : les contrebandiers avaient évidé quelques troncs pour y cacher les différents produits, puis les avaient remplis de cire afin d'immobiliser les produits.



Les statistiques montrent qu'actuellement les saisies sont le résultat tant de contrôles de routine que de contrôles ciblés, mais l'administration estime que, pour accroître l'efficacité des inspections, il est indispensable d'améliorer l'analyse des données.



Comment les ports néerlandais se sont préparés au Brexit

Par Bas van Amsterdam, Conseiller, Communication d'entreprise, Portbase

Lorsqu'il s'agit de faire le choix le plus rentable pour distribuer les marchandises, les gestionnaires de la chaîne d'approvisionnement du monde entier disposent de quatre possibilités de transport : navire de haute mer, avion, train ou camion. Mais pour la distribution européenne, il y a une autre solution efficace : le transport maritime à courte distance¹ (TMCD).

La plupart des navires TMCD transportent des marchandises sur le marché intérieur de l'Union européenne (UE), c'est-à-dire des « marchandises de l'Union » qui ont été fabriquées dans l'UE ou qui sont en libre circulation au sein de l'Union. Ces marchandises peuvent être transférées à l'intérieur de l'UE sans formalités douanières².

En outre, la plupart de ces navires sont construits pour transporter des conteneurs, et leurs itinéraires sont reliés à des liaisons commerciales mondiales avec la haute mer. En conséquence, les conteneurs arrivant d'Asie ou des États-Unis dans l'un des principaux ports à conteneurs européens sont parfois chargés sur des navires TMCD pour être livrés à des destinations proches et des ports plus petits.

Les ferries sont également de grands acteurs du secteur. Ils transportent des marchandises dans des remorques qui, contrairement aux conteneurs, se présentent sous différentes formes et tailles, et la cargaison peut être accompagnée ou non accompagnée.

Le transport maritime à courte distance a connu une croissance et un développement discrets, et plusieurs ports considèrent ce commerce comme une priorité. Parmi ceux-ci figurent des ports néerlandais dont les routes à courte distance rallient l'ensemble de l'Europe, et notamment les pays baltes et scandinaves, ou encore le Royaume-Uni.

Brexit

Compte tenu de l'ampleur des échanges commerciaux et des opérations logistiques entre les Pays-Bas et le Royaume-Uni, la décision de ce dernier de quitter l'UE a fait l'objet de nombreuses discussions au sein de la communauté néerlandaise du commerce et de la logistique. Les négociations sur le type de relations commerciales que le Royaume-Uni entretiendra avec l'UE sont toujours en cours, mais, quel que soit leur résultat, le Brexit créera une nouvelle réalité pour les chaînes logistiques entre les deux pays : le Royaume-Uni deviendra un pays hors Union douanière de l'UE et des formalités douanières seront donc introduites dans le trafic maritime à courte distance.

Les exploitants de ferries et les terminaux maritimes à courte distance, ainsi que les importateurs, les exportateurs et les prestataires de services logistiques qui transportent des marchandises en provenance ou à destination du Royaume-Uni, devront s'acquitter d'obligations nouvelles. Or ils opèrent dans une chaîne logistique qui n'est pas encore adaptée à cette situation. Le secteur des ferries sera le plus durement touché car il n'a pas d'expérience dans le traitement des formalités douanières, contrairement aux navires TMCD, qui les connaissent mieux car ils transportent également des marchandises vers l'Islande et la Norvège, qui ne sont pas membres de l'UE.

À la mi-2018, un groupe d'entreprises établies aux Pays-Bas a lancé une initiative pour examiner cette question et fournir une solution en vue du traitement automatisé des formalités douanières pour les entreprises qui souhaitent continuer ou commencer à transporter des marchandises en passant par les ports néerlandais après le Brexit.

Les exploitants de ferries et les terminaux maritimes à courte distance, ainsi que les importateurs, les exportateurs et les prestataires de services logistiques qui transportent des marchandises en provenance ou à destination du Royaume-Uni, devront s'acquitter d'obligations nouvelles.

¹ Le transport maritime à courte distance désigne le transport maritime de marchandises sur des distances relativement courtes, par opposition au transport intercontinental en haute mer. Dans le contexte de l'UE, il se définit comme le transport maritime de marchandises entre les ports de l'UE (et parfois aussi les pays candidats et les pays de l'AELE), d'une part, et les ports situés dans l'Europe géographique, ainsi qu'en Méditerranée et en mer Noire, d'autre part.

² Dans certains cas, le statut douanier des marchandises de l'Union doit toutefois être prouvé lorsque les marchandises importées ont été transportées en passant par une région qui ne fait pas partie du territoire douanier de l'UE.





L'initiative

Les entités qui constituent ce groupe et qui travaillent d'arrache-pied depuis deux ans sont Portbase (l'organisation à but non lucratif qui a construit le Système communautaire portuaire néerlandais, permettant le partage de données entre les entreprises et l'échange d'informations avec les gouvernements), Deltalings (l'organisation des entrepreneurs portuaires), des groupes d'intérêts tels que Fenex (l'association professionnelle pour le secteur du transit) et Evofenedex (l'association professionnelle représentant les entreprises exportant, important et transportant des marchandises), la Douane néerlandaise, les autorités portuaires d'Amsterdam et de Rotterdam, les exploitants de ferries et les terminaux maritimes à courte distance.

Dans les ports néerlandais, la gestion administrative des conteneurs transportés en haute mer est entièrement automatisée – et avec succès – depuis plusieurs années, grâce au Système communautaire portuaire qui relie 4 700 entités impliquées dans la chaîne logistique. Les données fournies par toutes les entités de la chaîne d'approvisionnement sont partagées et réutilisées pour diverses notifications et déclarations. La réutilisation des données entraîne moins d'erreurs, accélère le processus logistique et réduit la responsabilité et la charge administrative des différentes parties. Les informations issues des processus B2G sont utilisées pour faciliter les processus B2B, et inversement. C'est ce qui rend les ports néerlandais plus intelligents et plus efficaces.

Le Système communautaire portuaire est géré par Portbase, filiale des ports d'Amsterdam (25 %) et de Rotterdam (75 %), qui est également en charge de l'infrastructure portuaire numérique et des processus de base dans tous les ports néerlandais. Organisme sans but lucratif, Portbase fonctionne selon le principe du recouvrement des coûts et occupe une position neutre au sein de la communauté portuaire.

À l'issue de plusieurs études, les entités participant au groupe sont parvenues à la conclusion que le Système communautaire portuaire utilisé pour gérer le transport de conteneurs en haute mer pourrait être remanié pour permettre aux acteurs de la chaîne de transport à courte distance de fournir et de partager des données par l'intermédiaire du système.

Coopération avec l'autorité douanière

La coopération avec la Douane néerlandaise a joué un rôle important dans l'élaboration de la solution. Cette dernière est connue comme l'une des administrations douanières les plus modernes au monde, notamment en raison de sa gestion efficace des processus. Sa devise est « repousser les frontières : une supervision intelligente avec un minimum de perturbations dans la chaîne logistique. »

En conséquence, les transporteurs de l'arrière-pays qui ont recours à la procédure de gestion automatisée via le Système communautaire portuaire sont confrontés à des retards minimes aux frontières. Cette approche efficace est d'une grande valeur tant pour le gouvernement que pour le monde des affaires et renforce la position concurrentielle des ports néerlandais. La Douane néerlandaise a participé pleinement au projet d'adaptation du Système, fournissant les informations nécessaires et menant un dialogue ouvert pour élaborer la solution.

L'approche

À la fin décembre 2018, les membres du groupe se sont mis d'accord sur le processus d'importation et d'exportation et ont adopté une méthode uniforme visant à assurer le bon déroulement des formalités douanières et un flux régulier de marchandises dans les ports néerlandais. Une passerelle numérique unique – via Portbase – devait être créée pour tous les terminaux, tant pour les navires TMCD que pour les ferries. Toutes les parties y ont investi beaucoup de temps, discutant de l'évolution de la situation presque toutes les semaines.

Résultat : elles sont parvenues à mener à bien une tâche difficile en un laps de temps relativement court. Les ajustements nécessaires pour convertir les méthodes de travail existantes et efficaces en matière de transport par conteneurs en haute mer étaient achevés avant la première date butoir du Brexit, le 29 mars 2019. Cette solution crée une frontière numérique pour le transport par ferry et le transport maritime à courte distance à destination et en provenance du Royaume-Uni, où le traitement des formalités douanières s'effectue de manière automatisée. Le report du Brexit au 31 janvier 2020 – et la période de transition de 11 mois qui s'ensuivra – laisse aux entreprises encore plus de temps pour se préparer.

État des lieux

L'étape suivante consistait à annoncer la solution qui avait été mise au point. Une campagne de sensibilisation sous le slogan « Get Ready for Brexit » (« Préparez-vous au Brexit ») a été lancée, et un site web (www.getreadyforbrexit.eu) a également été mis en ligne. À l'heure actuelle, 80 % du volume transporté entre le Royaume-Uni et les Pays-Bas via les terminaux maritimes néerlandais ont été enregistrés auprès de Portbase. Cela concerne principalement les grands transporteurs et les transitaires de gros volumes.

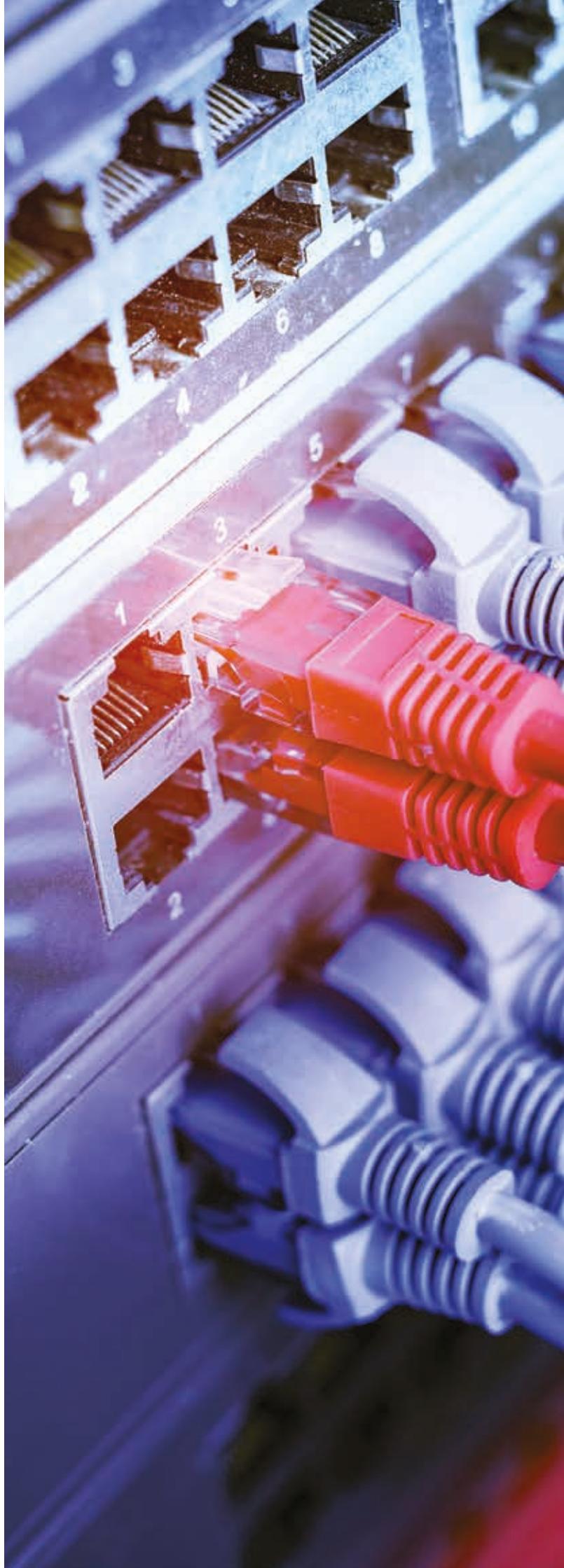
Les ports néerlandais ont maintenant pour défi de mieux faire connaître la procédure opérationnelle, tant au pays qu'à l'étranger, pour qu'un plus grand nombre de parties s'inscrivent auprès de Portbase, en particulier les petites entreprises néerlandaises et étrangères qui ne sont pas connues et sont, par conséquent, difficiles à identifier et à atteindre. Au cours des prochains mois, les ports néerlandais et le gouvernement néerlandais – et plus particulièrement la Douane néerlandaise – devront cartographier les 20 % restants du volume et toucher les entreprises responsables de ce volume.

Conclusion

Les ports néerlandais sont prêts et ont fait tout ce qui était en leur pouvoir pour assurer un flux rapide de marchandises, en mettant en place des infrastructures numériques et physiques modernes. La collaboration avec la Douane néerlandaise a permis d'établir un mode de travail solide et efficace dans les ports néerlandais. Cette histoire illustre clairement que lorsque les organisations privées et publiques unissent leurs forces et travaillent ensemble, elles peuvent élaborer des solutions satisfaisantes pour tous.

En savoir +

www.getreadyforbrexit.eu



Comment Singapour tire parti du numérique pour aider les institutions financières à améliorer leur conformité aux règles de financement du commerce

La Douane de Singapour a lancé un Service de conformité aux règles de financement du commerce afin d'appuyer les efforts visant à améliorer la conformité aux règles de financement du commerce et lutter ainsi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Par la Douane de Singapour

Les banques et les institutions financières offrent des solutions multiples aux opérateurs commerciaux afin de faciliter l'achat et l'expédition de marchandises. Le produit de financement du commerce le plus couramment utilisé est la lettre de crédit : il s'agit d'un engagement formel délivré par une banque à la demande d'un client et en son nom, dans le but de verser à un bénéficiaire un montant d'argent donné sur présentation des documents stipulés dans la lettre. L'OMC estime que 80 % à 90 % des échanges mondiaux dépendent de ces moyens de financement à court terme.

Financement du commerce et blanchiment d'argent sous le couvert d'opérations commerciales

Dans le cadre de leurs obligations de surveillance et de notification des activités de blanchiment de fonds, les banques et d'autres institutions financières doivent évaluer si les transactions commerciales qu'elles financent sont légitimes ou si elles servent éventuellement à blanchir de l'argent ou à déplacer des fonds illicites. Ce processus, désigné comme blanchiment d'argent sous le couvert d'opérations commerciales, se fonde sur certaines pratiques telles que les fausses déclarations de prix, de quantité ou de qualité pour les importations et/ou les exportations.

Lorsqu'elle analyse la demande d'un client, l'équipe chargée des crédits au sein d'une banque doit donc être à l'affût des incohérences et des anomalies éventuelles dans les documents soumis, ce qui suppose non seulement qu'elle doive bien comprendre la nature et les activités de l'entreprise

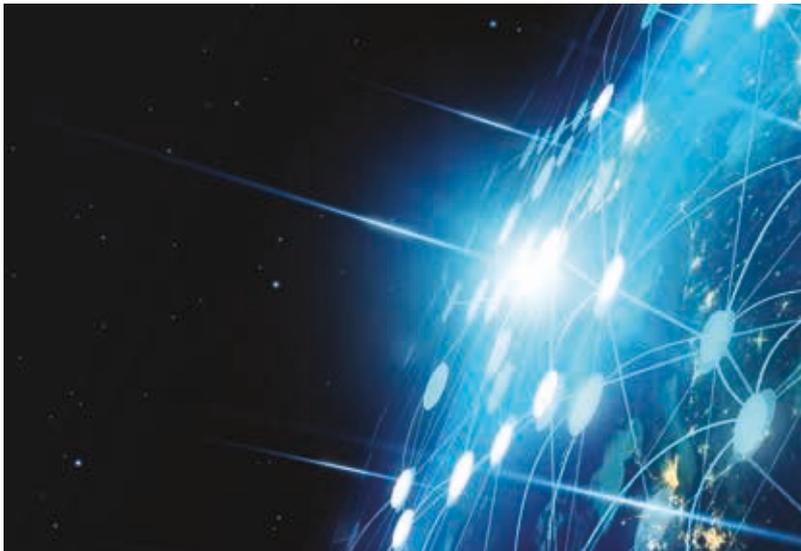
impliquée (« connaître son client ») mais aussi examiner les marchandises, les moyens de transport utilisés, les lieux où l'entreprise concernée déploie ses activités et les bénéficiaires de la transaction. Dans la mesure où les manipulations des outils de financement du commerce aux fins du blanchiment d'argent passent presque toujours par une sous-évaluation ou surévaluation des biens et des services, les banques doivent pouvoir vérifier les prix courants des marchandises.

Un service pour faciliter la conformité aux règles de financement du commerce

Afin de permettre aux institutions financières d'améliorer les vérifications des prix portant sur les biens qui ne sont pas négociés sur les bourses de commerce (que l'on désigne en anglais par l'expression de *non-commodity*) et dont les prix sont déterminés au niveau des échanges commerciaux entre exportateurs et importateurs, la Douane de Singapour a lancé, le 5 septembre 2019, un service électronique baptisé « *Trade Finance Compliance Service* » ou Service de conformité aux règles de financement du commerce.

Le service aide les agents responsables du contrôle de la conformité à valider la conformité d'une demande de crédit liée à une transaction commerciale dans la mesure où il permet :

- la détection des cas de surévaluation ou de sous-évaluation s'agissant des prix des marchandises *non-commodity* en fournissant des données anonymisées sur le prix des produits au niveau



À propos de la **Networked Trade Platform (NTP)**

La NTP, lancée le 26 septembre 2018, est un écosystème de gestion des renseignements commerciaux qui appuie les efforts de numérisation et qui rapproche les acteurs participants aux chaînes de valeur commerciales à Singapour et à l'étranger. Il est le pilier sur lequel Singapour construit son ambition de devenir un des grands pôles mondiaux pour les échanges, la chaîne logistique et le financement du commerce.

La NTP aide les entreprises à améliorer leur productivité en leur permettant d'échanger et de réutiliser des données avec leurs partenaires commerciaux et les pouvoirs publics. Les entreprises peuvent ainsi rationaliser leurs processus opérationnels et réduire les inefficacités liées à l'échange manuel de documents commerciaux.

La NTP sert également de principale passerelle pour les connexions numériques avec les plateformes transfrontalières et avec les systèmes de guichet unique nationaux d'autres pays.

du code du SH – des données de prix moyens, médians et interquartiles sont disponibles afin d'estimer le prix unitaire du produit sous-jacent ;

- la détection de déclarations de revenus excessifs, soumises par de nouveaux clients en fournissant le prix unitaire au niveau du code du SH des marchandises précédemment exportées ou importées par l'opérateur commercial concerné, sous réserve que ce dernier consente à ce que ces informations soient communiquées aux institutions financières.
- l'établissement de la légitimité d'une transaction en permettant que des vérifications soient menées pour déterminer si une facture est assortie d'un permis d'importation ou d'exportation, pour autant que l'opérateur ait préalablement accepté de partager l'information avec les institutions financières.

Le service est accessible via la Networked Trade Platform (NTP), l'écosystème de gestion des renseignements commerciaux développé par Singapour pour les opérateurs du commerce et de la logistique. Il est le résultat d'un partenariat public-privé entre la Douane de Singapour, l'Autorité monétaire de Singapour (MAS) et les principales institutions financières du pays.

Actuellement, BNP Paribas, Commerzbank AG, DBS Bank, ICBC, MUFG Bank, OCBC Bank, et UOB ont souscrit au Service de conformité aux règles de financement du commerce sur la NTP. Afin de garantir la bonne gouvernance en matière de données, les opérateurs commerciaux doivent donner leur autorisation via la NTP à partager leurs données directement avec les institutions financières de leur choix.

Le service augmentera l'efficacité et la précision des vérifications portant sur la conformité aux règles de financement du commerce effectuées par les institutions financières et assurera aussi aux opérateurs un traitement plus rapide de leurs demandes de financement. En tant que tel, le Service de conformité aux règles de financement du commerce s'intègre pleinement dans le plan de transformation de la Douane de Singapour visant à permettre la circulation facile et sans interruption des produits, des personnes et des services à travers les frontières.

En savoir +

enquiry_ntp@customs.gov.sg
www.ntp.gov.sg

Processus de financement du commerce actuel

Problèmes aujourd'hui



Absence de source de données fiables sur les prix des « non-commodities »



Contrôles manuels exigeant du temps et de la main d'œuvre

Comment le trade finance compliance service (TFC) améliore le processus de financement du commerce

Avantages du TFC



Source de données fiables fournies par la Douane de Singapour



Processus automatique grâce aux API – économie de temps et de ressources



Contrôles anonymisés de prix pouvant servir à vérifier le prix de produits, même en cas d'échange à l'étranger n'exigeant pas de permis douanier

Renforcer la collaboration douane-douane : l'expérience de l'URA et de la KRA

Par la Douane ougandaise

En approfondissant leur collaboration, les administrations des douanes d'Ouganda et du Kenya ont réussi à optimiser leurs processus, à faciliter les opérations commerciales et à renforcer leurs capacités de lutte contre la fraude. Leur histoire témoigne du fait qu'aucun investissement, aussi important soit-il, ni aucune innovation ne peuvent résoudre les problèmes s'il n'existe pas à la base un consensus sur la marche à suivre et une collaboration effective au niveau décisionnel et opérationnel.

À l'occasion de la dernière révision du Cadre de normes SAFE visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial, en 2018, la communauté douanière a voulu donner un nouveau sens au renforcement de la coopération entre les administrations des douanes, afin de lui donner aussi un nouvel élan. La coopération au titre du Cadre SAFE est étroitement associée à l'amélioration de la sécurité et de l'efficacité de la chaîne logistique, fondée sur la confiance mutuelle et la transparence.

Dans la liste des instruments qu'il préconise aux fins de la collaboration, le Cadre SAFE cite notamment l'échange d'informations, la reconnaissance mutuelle des contrôles, la reconnaissance mutuelle des opérateurs économiques agréés (OEA) et l'assistance mutuelle administrative, qui sont présentés comme des mesures particulièrement efficaces pour traiter certains des problèmes les plus courants rencontrés par les administrations des douanes au niveau mondial.



L'Ouganda et le Kenya sont membres de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), organisation intergouvernementale régionale composée de six États partenaires, parmi lesquels le Burundi, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Soudan du Sud et la Tanzanie. Les pays de la CAE ont créé une union douanière en 2005 et un marché commun en 2010, le but ultime étant d'arriver à l'intégration socioéconomique des États partenaires.

Stimuler la coopération

D'énormes progrès ont été effectués pour stimuler la coopération entre les pays de la CAE, en particulier entre les services gouvernementaux respectifs. À la frontière, plusieurs postes-frontières à arrêt unique (PFAU) ont été mis sur pied dans le cadre de la politique de gestion coordonnée des frontières de la CAE. Cela dit, tout comme au niveau national, entre les services gouvernementaux, la coopération est souvent minimale. La collaboration étroite ne s'établit jamais de manière naturelle : il faut la cultiver et l'alimenter à travers un engagement fort et beaucoup de bonne volonté de la part des dirigeants.

L'Ouganda a dû faire face à de nombreux problèmes, parmi lesquels des cas systématiques de contrebande, des retards durant le transit, des vols de marchandises, des documents falsifiés et des déclarations erronées de marchandises. Au cours des années, le pays a engagé plusieurs projets en conséquence, en vue d'améliorer ses capacités à atténuer ces problèmes.

Dans cet esprit, des efforts ont été déployés afin de construire une administration douanière forte et moderne, par exemple, en centralisant le traitement des documents ou en investissant dans des équipements d'inspection non intrusive. Si nombre de ces mesures ont servi leur objectif, il reste à relever de nombreux défis, ce qui nous a amenés à la conclusion qu'aucun investissement, aussi important soit-il, ni aucune innovation ne permettraient de résoudre ces problèmes sans la collaboration, la coopération et le consensus de nos principaux interlocuteurs.

Le port de Mombasa au Kenya traite 80 % du fret maritime ougandais et le niveau d'efficacité des activités entreprises par la Kenya Revenue Authority (Autorité des recettes du Kenya - KRA) influe fortement sur la performance de l'Uganda Revenue Authority (Autorité des recettes de l'Ouganda - URA), en particulier dans le domaine de la facilitation des échanges. En examinant les différentes possibilités d'amélioration de nos propres processus, nous avons relevé qu'il était nécessaire de revoir notre politique de collaboration avec la KRA. Avec l'appui des équipes de direction des deux administrations, qui partageaient la même vision des choses, les administrations des douanes de l'URA et de la KRA ont décidé d'organiser une réunion bilatérale à Nairobi, au Kenya. Les points-clés à l'ordre du jour des discussions étaient :

- l'intégration de nos systèmes intégrés de gestion douanière respectifs ;
- l'échange de personnel, dans le but de déployer nos équipes respectivement dans l'autre administration ;
- la formulation d'une stratégie conjointe de conformité ;
- la gestion du Système électronique régional de suivi des marchandises (RECTS)¹ ;
- l'intégration de nos systèmes respectifs d'inspection non intrusive ;
- la révision de notre cadre conjoint d'évaluation en douane ;
- la mise au point de programmes conjoints de renforcement des capacités et d'un pôle commun d'innovation.

Un accord bilatéral a finalement été signé le 2 août 2019, marquant le début d'une collaboration fructueuse qui a abouti à la naissance de plusieurs groupes de travail conjoints et qui a montré qu'Henry Ford avait raison de dire que « si tout le monde va de l'avant ensemble, le succès viendra tout seul ». Les grandes choses ne sont jamais réalisées par un seul individu et nous n'atteignons que rarement nos objectifs sans l'aide des autres. Nous avons dû consentir beaucoup d'efforts pour gérer le changement et assurer un suivi des activités convenues, sous peine que nos initiatives ne restent vaines. C'est pourquoi il nous a semblé nécessaire de créer une équipe conjointe spéciale, chargée de surveiller la mise en œuvre de l'accord et de faire en sorte que les efforts soient maintenus au même niveau.

Résultats pratiques

La collaboration nous a permis de mettre sur pied un système de coopération ininterrompue, pour le bien tant des administrations douanières que des autres parties prenantes. Nous avons réussi non seulement à mettre un frein au détournement vers le marché local des marchandises en transit et à la disparition de conteneurs mais aussi à réduire de manière considérable la bureaucratie et, donc, à accélérer les dédouanements. Par ailleurs, des opérations de lutte contre la fraude conjoints nous ont permis de diminuer fortement les cas de contrebande et la stratégie conjointe de contrôle de la conformité a débouché sur une baisse drastique des déclarations fausses et erronées.

La stratégie prévoit, entre autres, un processus de rapprochement « à deux sens », c'est-à-dire qu'une fois qu'un risque a été identifié par la KRA concernant des marchandises en transit vers l'Ouganda, les autorités ougandaises confirment l'existence du risque (éventuellement à travers un contrôle mené sur leur territoire national), et les résultats sont communiqués en retour au Kenya, afin qu'il puisse mettre à jour ses indicateurs de risques.

1 <https://mag.wcoomd.org/fr/magazine/omd-actualites-88/countries-east-africa-cut-transit-time/>

Il existe également une synergie concernant l'utilisation des équipements, notamment le matériel d'inspection non intrusive, avec un partage des images et des données produites entre les administrations, si besoin est. Il convient de signaler que toutes les mesures mentionnées ci-dessus ont également réduit les possibilités de corruption.

Face à la pandémie de COVID-19, cette collaboration renouvelée nous a permis de surveiller le mouvement des camions, afin de nous assurer que des opérateurs dont l'état de santé nous est inconnu ne circulent pas entre les pays membres de la communauté. Cette mesure nous a permis de garantir la continuité de la fourniture de marchandises en plein confinement au niveau national.

Ces nombreux résultats témoignent de la valeur d'un travail collaboratif. Nous souhaitons à présent promouvoir l'approche que nous avons adoptée, dans la mesure où elle s'inscrit pleinement dans la

lignée des principes et des valeurs de l'OMD. Par ailleurs, nous sommes certains que la démarche holistique que nous avons adoptée est nécessaire pour optimiser et sécuriser les opérations le long de la chaîne logistique du commerce international tout en permettant de vastes améliorations en matière de facilitation des échanges.

Encourager les autres

Nous aimerions encourager les autres administrations des douanes à se pencher sur notre expérience et à accorder la priorité à la collaboration douane/douane, aux partenariats douane/entreprises et à la coopération douane/autres services gouvernementaux. Ensemble, nous pouvons faire plus ; ensemble, nous pouvons faire mieux.

En savoir +

info@ura.go.ug
www.ura.go.ug



Nos produits soutiennent l'efficacité des accords de libre-échange

On compte, dans le monde entier, déjà plus de 400 accords de libre échange ratifiés (ALE), apportant des avantages aux pays concernés tout en facilitant le commerce et en donnant aux entreprises des potentiels d'économie en matière de droits de douane et en offrant ainsi des avantages concurrentiels.

Cependant, ce n'est qu'en respectant à la lettre un certain nombre de règles complexes sur l'origine des marchandises et en les documentant de façon détaillée que les entreprises peuvent réellement exploiter ces potentiels d'économie ainsi que les avantages compétitifs.

A cet effet, il est nécessaire d'instaurer un processus sûr et conforme à la loi pour le calcul de l'origine de la marchandise afin d'éviter au préalable d'éventuelles amendes et des frais imprévus.

www.mic-cust.com

MIC OCS vous fournit les outils nécessaires pour vous assister à travers tout le cycle de processus de la gestion de l'origine de la marchandise pour de nombreux ALE. De l'obtention automatisée de déclarations de fournisseurs au moyen d'un nouveau portail Web pour les fournisseurs à l'établissement des déclarations de fournisseurs sortantes pour les clients en passant par le calcul optimisé de l'origine de la marchandise à partir de nomenclatures de plusieurs niveaux. MIC OCS s'assure que vous bénéficierez réellement des potentiels d'épargne offerts par les ALE.

Vous voulez en savoir plus sur MIC OCS? Contactez nous s'il vous plaît:

MIC

Tel.: +43(0)732-778496, sales@mic-cust.com

mic managing
international
customs & trade compliance

Faire face à la crise de COVID-19 avec des chiffres: mesurer la performance pour assurer la continuité des activités

Par Valentina Ferraro et Maka Khvedelidze, Secrétariat de l'OMD

Les efforts réalisés par l'OMD pour développer un Mécanisme de mesure de la performance global (MMP) pour mesurer la performance des administrations des douanes visent à promouvoir une culture des chiffres au sein de ces dernières et leur permettre de développer des indicateurs qui nourriront la planification stratégique et la prise de décisions. Une telle démarche permettra également à la douane de renforcer sa résilience et de maximaliser la performance organisationnelle en cas d'événements perturbateurs, en posant les bases pour la planification de la continuité des activités.

Le développement de réseaux de communication mondiaux et de routes internationales permettant le transport des marchandises et des personnes, a généré des systèmes sociaux, techniques, économiques et biologiques hautement interdépendants. Dans un tel écosystème, pour être efficaces, les entreprises doivent établir des interactions plus dynamiques. Il ne suffit plus de positionner un ensemble prédéfini d'activités au bon endroit d'une chaîne de valeurs linéaire. De plus en plus, la valeur est générée par les interactions fluides de différents acteurs économiques - fournisseurs, partenaires commerciaux, alliés, clients - dont le rôle et les relations sont soumis à une reconfiguration constante. La valeur est ici affaire de création conjointe. Elle prend de nouvelles formes et englobe de nouveaux intervenants qui forment des constellations¹.

Les chaînes logistiques internationales et ces "nouvelles constellations" reposent sur des capacités de production robustes et flexibles ainsi que sur un système de transport international efficace, notamment dans les secteurs reposant sur l'externalisation et les stocks à flux-tendus. En imposant le confinement pour éviter la propagation de la pandémie de COVID-19, qui a forcé les usines à fermer ou à ralentir leur production, à commencer par celles qui produisent des pièces dont beaucoup d'industries dans le monde entier dépendent, les gouvernements ont mis à l'arrêt de nombreuses chaînes et opérations logistiques.

Le degré d'interdépendance et de spécialisation des systèmes économiques actuels et à valeur ajoutée est une source de vulnérabilité reconnue. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois

que le commerce est confronté à des interruptions au cours des dix dernières années. Parmi ces événements perturbateurs figurent l'éruption volcanique en Islande, le tremblement de terre et le tsunami au Japon, les inondations en Thaïlande, les ouragans Maria et Harvey, pour n'en citer que quelques-uns.

Toutefois, certains experts observent que seulement une minorité d'entreprises ont investi dans la cartographie de leurs réseaux d'approvisionnement et sont dès lors en mesure de sécuriser des stocks limités ou de se tourner vers d'autres sites en cas de rupture. Les résultats d'une enquête bimensuelle publiée par le Business Continuity Institute (BCI) le 3 avril 2020, alors que la crise de COVID-19 battait déjà son plein, a révélé que seulement deux tiers (68.9%) des organisations avaient revu leurs plans de continuité concernant leurs principaux fournisseurs, et qu'un peu plus des trois-quarts (76.3%) avait identifié une liste de fournisseurs essentiels².

S'agissant des gouvernements, certains semblaient en savoir peu sur la façon dont fonctionnent les chaînes logistiques et, de ce fait, ont pris des décisions peu satisfaisantes basées sur des informations limitées et non factuelles. Ils ont, dans certains cas, imposé des restrictions d'exporter limitant encore plus l'accès aux fournitures essentielles. « Aucun pays n'est autosuffisant, aussi puissant ou avancé qu'il puisse être » a rappelé Roberto Azevêdo, le Directeur général de l'OMC dans une vidéo publiée sur le site web de l'Organisation en mars 2020, ajoutant que « la poursuite du commerce et des investissements sera essentielle pour préserver l'abondance et des prix abordables ».

1 Normann, R., & Ramirez, R. (1993). *From value chain to value constellation (De la chaîne de valeurs à la constellation des valeurs)*. *Harvard Business Review*, 65-77, (juillet-août).
2 <https://www.thebci.org/news/coronavirus-organizational-preparedness-learnings-from-our-fortnightly-survey.html>.



Ce manque de connaissance n'est pas nouveau. Déjà en 2011, Pascal Lamy, le Directeur général de l'OMC à l'époque, avait souligné la nécessité de changer la façon dont le commerce est généralement perçu dans les débats politiques, un changement qui demande une adaptation de la façon dont les statistiques sont conçues afin qu'elles puissent refléter la réalité des échanges commerciaux entre les nations. Il faisait appel à un nouveau système de mesure, qui permettrait de suivre la valeur ajoutée à chaque étape de la production afin d'avoir une vue réaliste des flux commerciaux en les évaluant en fonction de ce que chaque partenaire commercial pouvait réellement apporter en termes de valeur.

Qu'en est-il de la douane? Pouvons-nous évaluer dans quelle mesure elle a réussi à gérer cette crise et que pouvons-nous apprendre de cette expérience en termes de planification stratégique et de capacités à mesurer? Un tel exercice d'évaluation nécessite un accès à des indicateurs développés dans le cadre d'une politique de mesure de la performance. L'OMD a commencé à réfléchir au développement d'un nouveau mécanisme de mesure de la performance douanière en 2019, et son Secrétariat souhaite, par le biais de cet article, souligner l'importance d'avoir des indicateurs de performance afin de développer des stratégies robustes et des réponses opérationnelles en cas de rupture et de crise.

De la continuité des activités à la performance organisationnelle globale

La pandémie de COVID-19, comme tous les autres événements exogènes, constitue une opportunité unique de tester et de

mettre à jour les plans de continuité des activités qui visent à garantir la présence de processus adéquats en temps de crise pour maintenir les fonctions indispensables et éviter toute rupture pour le commerce et la communauté au sens large, rupture qui pourrait porter atteinte à l'économie nationale ou régionale. Pour la douane, ceci se traduit par un besoin de prendre des mesures pour réduire le temps d'interruption du commerce, sans toucher aux dispositions existantes pour lutter contre la fraude.

La norme ISO22301 (2012:2) définit la gestion de la continuité des activités comme étant un « processus de management holistique qui identifie les menaces potentielles pour une organisation ainsi que les impacts que ces menaces, si elles se concrétisent, peuvent avoir sur les opérations liées à l'activité de l'organisation, et qui fournit un cadre pour construire la résilience de l'organisation avec une capacité de réponse efficace préservant les intérêts de ses principales parties prenantes, sa réputation, sa marque et ses activités productrices de valeur. »

La continuité des activités est évoquée dans plusieurs instruments de l'OMD. Les Directives de la Convention de Kyoto révisée invitent à une planification de la continuité des activités qui est définie comme étant « un processus global qui consiste à élaborer un plan d'action visant à ce que les activités en cours ne s'interrompent pas en cas de défaillance imprévue d'une fonction ou d'un système vital. Pour une administration des douanes, ce processus consiste à pouvoir poursuivre le recouvrement des droits et taxes, le contrôle des marchandises et des personnes franchissant les frontières et le dédouanement ininterrompu et rapide des biens et des personnes en trafic international. »

Un des principaux risques auquel la douane est confrontée en temps de crise est celui d'une coupure du système informatique, tel que cela est souligné dans le Recueil de l'OMD sur le Guichet unique: « quand un système devient inaccessible et qu'il faut revenir au dédouanement manuel, non seulement les services sont perturbés, mais cela présente également des risques liés à l'affaiblissement des installations de ciblage, de présélection, de profilage et de communication. »

D'autres conseils sur la façon de développer des plans et des protocoles pour faciliter et relancer les flux commerciaux après des événements engendrant une perturbation conséquente du mouvement des marchandises à l'échelon international sont disponibles dans les Directives de l'OMD sur la reprise du commerce, publiées dans le cadre du dossier SAFE qui visent à renforcer la sécurité et l'efficacité de la chaîne logistique. Les procédures relatives à la reprise du commerce mettent l'accent sur la coordination de la réaction internationale afin de rétablir rapidement la circulation des échanges internationaux le long de la chaîne logistique mondiale et peuvent s'appliquer parallèlement aux procédures nationales de réaction à un incident ou de gestion des situations d'urgence qui sont axées sur la gestion des conséquences, le confinement et la protection des infrastructures de base à la suite d'un incident. Les Directives sur la reprise du commerce comportent trois éléments principaux: un plan d'action qui reprend les mesures prises avant et après une interruption des activités; une liste des mesures appropriées que les administrations des douanes peuvent prendre et qui sont conformes aux meilleures pratiques des entreprises; et des mécanismes de communication pour assurer un échange d'informations nécessaires aux administrations des douanes et aux entreprises pour faciliter les activités de reprise du commerce.

Bien qu'il soit difficile de prévoir tous les types de risques, notamment les risques systémiques³, construire différents scénarios et mesurer les paramètres clés de résilience permettraient à la douane d'identifier les lacunes et de se préparer de façon adéquate pour proposer des réponses en temps opportun basées sur l'identification de

La continuité des activités dans les Directives de la Convention de Kyoto

Chapitre 7 - Application de la technologie de l'information et de la communication

Un plan de continuité des activités se composera d'une série de plans d'urgence adaptés à chaque activité et à chaque aspect de l'infrastructure. Chaque plan devrait être assorti d'une indication des ressources nécessaires, du rôle de toutes les catégories de personnel, des délais et des procédures à mettre en oeuvre aux fins de sa réalisation. Ce processus se divise en quatre étapes:

1^{ère} étape: Lancement

- Obtenir l'engagement des hauts responsables
- Définir la politique et la portée de la gestion et de la continuité des activités
- Créer un groupe de travail chargé du projet de "plan de continuité des activités"
- Élaborer un programme de référence avec des échéances

2^{ème} étape: Analyse des risques et incidence sur les activités

- Définir des scénarios de pannes possibles
- Définir les niveaux de résultat minimum acceptables pour chaque activité clé
- Évaluer l'incidence et les risques potentiels de ces scénarios sur les activités
- Définir et évaluer les différentes options

3^{ème} étape: Élaborer des plans individuels

- Définir et documenter des plans d'urgence et des modes de mise en oeuvre
- Définir des éléments activant le déclenchement de chaque plan
- Allouer des ressources à chaque activité clé
- Obtenir l'approbation des responsables pour l'allocation des ressources

4^{ème} étape: Gestion des plans

- Distribuer les plans à toutes les parties intéressées
- Assurer la tenue à jour de la stratégie, des plans et procédures
- Penser à la formation et à la sensibilisation nécessaires, examiner les plans et les risques, tester les plans, contrôler les changements apportés à la stratégie et aux plans afin d'assurer leur cohérence
- Former le personnel aux fins de la production d'une stratégie et de plans ainsi que l'exécution des mesures prévues par les plans
- Concevoir des plans de qualité qui soient applicables, c'est-à-dire qu'ils doivent être adaptables, complets, contenir des données concernant leur niveau qualitatif, leurs possibilités d'actualisation, leur niveau d'efficacité et de facilité de mise en oeuvre (très important car le plan ne sera utilisé que dans une période de chaos ou de panne), leur fiabilité, leur résistance, le niveau de sécurité qu'ils permettent d'escompter, leurs possibilités de mises à l'essai et d'application en temps opportun, et les chances qu'ils ont d'être approuvés par les responsables.

3 Un risque systémique est défini comme étant "un risque endogène à, ou ancré dans un système qui n'est pas lui-même considéré comme étant suivi ou géré, mais qui est compris grâce à des analyses de systèmes comme présentant un risque latent ou potentiel d'impacter négativement l'ensemble de la performance d'un système lorsque certaines caractéristiques du système changent." GAR - Réduction des risques de catastrophes: Bilan mondial 2019, Secrétariat inter-agences du SIPC, SIPC(02)/G56/2019.

signaux précurseurs de changement et des mesures qui doivent en découler⁴.

En outre, développer et maintenir des plans de continuité des activités peut aussi contribuer dans une large mesure à l'optimisation de la performance organisationnelle. Plusieurs études indiquent⁵ que les activités qui entrent dans le cadre de cette planification, à savoir sensibiliser, augmenter l'engagement du personnel, intégrer les pratiques de continuité dans les processus organisationnels et tirer des leçons des incidents, peuvent contribuer à accroître non seulement la résilience ainsi que l'efficacité des opérations au quotidien. Dès lors, la continuité des activités devrait être considérée comme un processus global, avec une valeur stratégique qui va au-delà du renforcement de la résilience organisationnelle tout en tendant vers la performance organisationnelle.

Afin d'assurer la continuité des activités, la douane devra probablement réévaluer ses priorités stratégiques en s'efforçant de produire certains résultats plutôt que d'autres, et trouver un nouvel équilibre entre contrôle et facilitation en adoptant des scénarios alternatifs.

Étant donné que la complexité des réglementations rend la chaîne logistique encore plus vulnérable en tant de crise comme celle de la COVID-19, les administrations des douanes sont censées garantir des procédures simplifiées et normalisées et accélérer le dédouanement des envois de secours et des marchandises essentielles⁶ tout en réagissant aux risques sanitaires et sécuritaires de manière appropriée. Tel que l'a souligné Grainger et al. (2019), une communication efficace est dès lors essentielle, étant donné que des informations précises et ponctuelles sur les mesures douanières ad-hoc sont indispensables pour éviter les conséquences inattendues découlant de la confusion, des tensions ou des indécisions⁷ pour toutes les parties prenantes.

Réflexion sur les indicateurs

À l'échelon national, plusieurs administrations des douanes ont développé des méthodes et des indicateurs pour mesurer la performance de leurs services et processus. À l'échelon international,

les outils de mesure de la performance existants recourent à différentes approches en termes de conception, portée de l'évaluation et méthodes. Alors que l'Étude de l'OMD sur le temps nécessaire à la mainlevée (TRS) a vu son importance croître au niveau international, d'autres organisations internationales ont développé méthodes et outils pour mesurer la performance douanière. Citons, parmi d'autres, l'Enquête *Doing Business* et de l'Indice de performance logistique (LPI) du Groupe de la Banque mondiale, l'Outil de diagnostic de l'administration fiscale (TADAT), le *Customs Capability Report* de la *Global Express Association* (GEA), les Indicateurs sur la facilitation des échanges (TFI) et le Rapport d'examen par les pairs du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'OCDE, le Mécanisme d'examen des politiques commerciales de l'OMC (MEPC), et le *Global Competitiveness Index* du Forum économique mondial.

De nombreuses administrations se disent insatisfaites par ces outils qu'elles estiment limités s'agissant de mesurer la performance d'une administration des douanes dans sa globalité, et notamment par la méthode utilisée pour classer les procédures à la frontière dans l'*Ease of Doing Business Index* de la Banque mondiale. La question a été soulevée dans plusieurs articles publiés dans le magazine : « Une méthode pour mesurer la facilitation des échanges » (février 2018), « Revisiter la catégorie commerce transfrontalier de l'Indice *Doing Business* de la Banque mondiale » (février 2018), « Revoir la méthode d'évaluation de l'OCDE concernant les politiques de facilitation des échanges » (octobre 2018).

En 2019, les Membres de l'OMD ont décidé de créer un groupe de travail pour développer un Mécanisme de mesure de la performance de l'OMD (MMP) qui couvrira toutes les compétences douanières avec pour objectif de faciliter un processus de prises de décisions stratégique et factuel au sein des administrations des douanes.

Afin d'identifier les domaines pour lesquels le MMP doit être développé, le Groupe de travail sur la mesure de la performance (GTMP) a demandé au Secrétariat de l'OMD de réaliser une

La continuité des activités devrait être considérée comme un processus global, avec une valeur stratégique qui va au-delà du renforcement de la résilience organisationnelle tout en tendant vers la performance organisationnelle.

4 Idem: <https://digitallibrary.un.org/record/3825375>.

5 *Business continuity management factors and organizational performance: a study on the moderating role of it capability (Facteurs de gestion de la continuité des activités et performance organisationnelle)*, Zahari Abu Bakar, Noorulsadiqin Azbiya Yaacob, Zulkifli Mohamed Udin, *Journal of Management Info* Vol. 2, No. 3 (2015) 5-12.

6 *Directives relatives à l'Annexe spécifique J, Chapitre 4 de la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (amendée) (Convention de Kyoto révisée) Annexe B.9 Convention relative à l'admission temporaire (Convention d'Istanbul)*

7 *Customs and Humanitarian Logistics (Logistique douanière et humanitaire)*, Andrew Grainger, Jamie M. Rundle & Saad Raafay Ahsen, *Global Trade and Customs Journal*, Volume 14, Numéro 4 © 2019 Kluwer Law International BV, Pays-Bas

enquête auprès de ses Membres pour recueillir leurs expériences en matière de mesure de la performance à l'échelon national. Les résultats préliminaires indiquent un intérêt et un besoin de mesurer une série d'activités tels que l'efficacité de la lutte contre la contrefaçon et la piraterie, l'application des TIC, l'analyse des données, la collaboration inter-institutions, la gestion du commerce électronique, la protection de la santé publique, la relation avec le commerce et la gestion stratégique reposant sur des faits. Davantage d'informations sont disponibles sur le site Web de l'OMD via l'ordre du jour de la 2^{ème} réunion du Groupe de travail sur la mesure de la performance (accès limité aux Membres).

Quel est le lien avec les plans de continuité des activités?

Mesurer certains des domaines susmentionnés pourrait permettre d'identifier les lacunes en termes de continuité des activités en cas de crise. Nous pensons que le processus consistant à développer un mécanisme de mesure de la performance, tel que celui que l'OMD est en train de développer, aura des effets positifs sur la capacité d'élaborer des plans pour la continuité des activités et contribuera à une plus grande résilience.

Disposer de chiffres fiables et sûrs permettra non seulement à la douane de mieux élaborer ses plans de continuité, mais également de mieux les faire appliquer et de participer pleinement au développement de politiques nationales cohésives aux frontières, même si ces politiques imposent des restrictions temporaires en termes de liberté, comme ce fut le cas pour la COVID-19 s'agissant des voyages et du commerce. Ceci semble encore plus pertinent en cas de plans d'urgence, lorsque les citoyens doivent pouvoir faire confiance dans la capacité de leur gouvernement à prendre des décisions basées sur des données.

Dans le cadre de la planification de la continuité des activités, les administrations rencontreront certaines opérations pour lesquelles il n'y a pas de système de mesure de la performance et pour lesquelles des indicateurs devront être créés. Les administrations devront aussi identifier les relations et dépendances en interne et en externe qu'elles entretiennent avec d'autres intervenants

et il s'avèrera peut-être nécessaire d'engager un dialogue avec ces acteurs sur la façon dont ils abordent la mesure de la performance, sur le type de données qu'ils recueillent et, le cas échéant, sur les indicateurs de performance qu'ils ont développés.

Des indicateurs de performance et de risque harmonisés devront aussi être développés pour mesurer la continuité des activités elle-même. Une fois que les processus clés menacés par une catastrophe potentielle auront été identifiés, des indicateurs pourront être utilisés pour mesurer l'efficacité du plan de continuité, par exemple le temps pris pour la reprise de processus qui se seraient arrêtés ou les fluctuations entre les niveaux de performance de chaque processus, avant, pendant et après l'incident concerné.

Préparation coordonnée

Si nous nous penchons sur ce que la continuité des activités signifie à la frontière, il est clair qu'une robuste planification de la continuité des activités nécessite d'envisager les choses sous la perspective du système. Cela implique d'évaluer les risques qui peuvent se situer en dehors du périmètre organisationnel de la douane mais qui ont, toutefois, un impact direct sur les autres services gouvernementaux qui coopèrent avec la douane à la frontière⁸.

Dans ce contexte il est indispensable de comprendre que toute décision prise par la douane en lien avec la continuité des activités n'a pas uniquement un impact sur la performance douanière mais affecte également la performance des autres agences et de l'ensemble de la chaîne logistique.

Par conséquent, il convient de développer des réponses coordonnées pour assurer une résilience systémique, en tenant compte de l'interdépendance qui existe entre les résultats escomptés par la douane et les autres parties prenantes et entre les risques que chacun perçoit. Renforcer la résilience et la performance douanières requiert une préparation conjointe et une planification coordonnée à la frontière.

En savoir +

Communication@wcoomd.org

8 Grainger, Shaw et Achuthan (2018) "Port Resilience: a perspective from UK ports" in *Port Management (La résilience des ports: perspective des ports britanniques)*, S. Pettit and A. Beresford, Chapitre 5, pp.117-138, Kogan

Derniers développements dans trois domaines : l'examen de la Convention de Kyoto Révisée, le projet de Guide pratique sur les Zones franches, et l'accès aux données relatives aux noms de domaine sur Internet

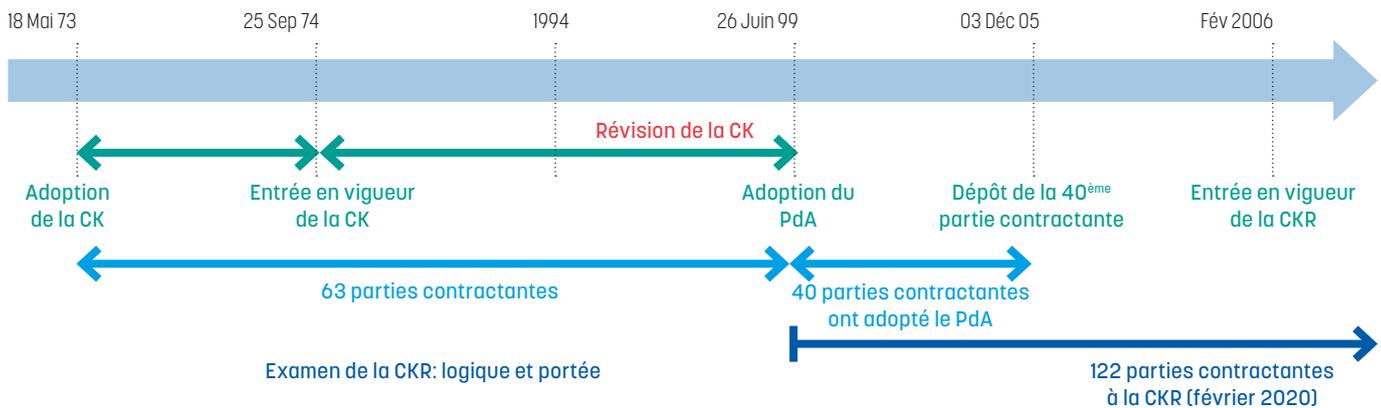
Convention de Kyoto révisée: vers une plus grande simplification et harmonisation des procédures douanières

Par Phuntsho Dorji, Direction du Contrôle et de la Facilitation, Secrétariat de l'OMD

La Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers, connue sous le nom de Convention de Kyoto, a été adoptée le 19 mai 1973 et est entrée en vigueur le 25 septembre 1974 avec 63 Parties contractantes. Vingt ans plus tard, en 1994, il a été décidé de la réviser, et, en juin 1999, la Convention de Kyoto révisée (CKR) a été adoptée. Elle est entrée en vigueur le 3 février 2006 après que 40 Parties contractantes à la Convention de Kyoto originale ont ratifié le Protocole d'amendement. En février 2020, la CKR comptait 122 parties contractantes.

Globalement, la CKR vise à développer des procédures douanières prévisibles et transparentes basées, entre autres, sur l'utilisation des technologies de l'information, la gestion des risques, une approche coordonnée des contrôles avec les autres agences officielles et les partenariats avec le secteur privé. La Convention est constituée de trois parties: le corps de la Convention, une Annexe générale comprenant 10 chapitres et 10 Annexes spécifiques. L'Annexe générale est contraignante pour les Parties contractantes et les dispositions ne peuvent faire l'objet d'aucune réserve. Les Annexes spécifiques de la CKR contiennent des Normes et des pratiques recommandées concernant d'autres aspects des procédures douanières. Les Parties contractantes peuvent accepter une ou plusieurs Annexes spécifiques et émettre des réserves par rapport aux pratiques recommandées.

Graphique 1: historique de la CKR



Examen de la CKR: logique et portée

Cela fait à présent 20 ans que le Conseil de l'OMD a adopté la CKR en 1999. Bien qu'aucun amendement n'ait été réalisé à ce jour, des Directives détaillées relatives à l'Annexe générale et aux Annexes spécifiques de la CKR ont été développées dès le début en vue d'appuyer sa mise en œuvre. Beaucoup de ces Directives ont été mises à jour, notamment celles sur « l'application de la technologie de l'information et de la communication » et sur le « trafic postal ». En outre, afin de compléter la CKR, l'OMD a développé plusieurs outils pour répondre à des changements importants survenus dans l'environnement commercial qui ont eu un impact sur la communauté douanière, tel que le Cadre de normes SAFE visant à sécuriser et faciliter le commerce mondial, le Cadre de normes pour le commerce électronique transfrontalier, le Recueil de l'OMD sur le Guichet unique et le Modèle de données de l'OMD.

Parce qu'il reconnaît la nécessité de s'assurer que la CKR reste le schéma directeur pour des procédures douanières modernes et efficaces et reflète l'évolution rapide du commerce international et des progrès technologiques, le Comité de gestion de la CKR (CG/CKR), à savoir l'organe de travail de l'OMD au sein duquel les Parties contractantes à la CKR se réunissent pour gérer, réviser, amender et mettre à jour la Convention, a commencé en 2016 à échanger des vues sur la possibilité d'un examen éventuel de la CKR. Ensuite, sur la base des recommandations du CG/CKR, les sessions de la Commission de politique générale et du Conseil de l'OMD de juin 2018 ont approuvé la création d'un groupe de travail dédié à un examen complet de la CKR. L'examen de la CKR a pour objet de couvrir la structure et le contenu du corps de la Convention, l'Annexe générale, les Annexes spécifiques et les Directives, en tenant compte du travail déjà réalisé

par le Groupe de travail virtuel qui avait été créé par le CG/CKR en 2015.

Perspective stratégique

Lors des sessions du Conseil de l'OMD de 2019, les Membres ont adopté le nouveau Plan stratégique pour 2019-2022 qui comprend neuf priorités sur lesquelles l'OMD devra concentrer ses travaux. L'une d'entre elles est la CKR. L'examen de l'environnement douanier 2019 (voir encadré 1), réalisé par le Secrétariat de l'OMD, fournit une vue d'ensemble des principales tendances internationales ayant un impact sur le commerce et une incidence potentielle sur les rôles, politiques et pratiques de la douane.

Dans le cadre du processus d'examen de la CKR, plusieurs principes et questions de base ont été identifiés par les Membres, notamment:

- l'importance récurrente de promouvoir des procédures douanières modernes et efficaces pour faciliter le commerce licite et garantir la sécurité;
- l'importance et la force du caractère contraignant de la CKR, ainsi que la nécessité d'avoir un mécanisme de révision intégré et périodique;
- la nécessité de disposer d'un mécanisme de mise en œuvre robuste, soutenu par une assistance technique et un renforcement des capacités utilisant l'expertise de l'OMD;

Encadré 1: Tendances ayant une incidence sur le commerce international

- Un environnement commercial en pleine mutation: augmentation du commerce des services et des biens immatériels, évolution des modèles commerciaux, débats autour de la notion de multilatéralisme dans le commerce et résurgence des frontières nationales ;
- Prédominance de la sécurité dans les politiques publiques;
- Développement du commerce électronique;
- Vers une économie numérique;
- Sensibiliser le public au changement climatique et à la société durable.

- la nécessité de refléter l'utilisation extensive de la communication électronique des données pour l'ensemble des procédures et des fonctions douanières et le besoin de mettre en oeuvre le concept de pipeline de données et d'en tirer pleinement parti par le biais de l'analyse de données et de l'utilisation des technologies avancées telles que la chaîne de blocs et l'intelligence artificielle.

Notions et propositions

Depuis septembre 2018, le Groupe de travail en charge de l'examen complet de la CKR (GT-CKR) a tenu sept réunions au cours desquelles 179 propositions (132 en provenance des Membres de l'OMD et 44 des parties prenantes externes) ont été formulées et classées en 37 notions. 21 Membres ont soumis des propositions, principalement au cours des 2^{ème} (42 propositions) et 4^{ème} (37 propositions) réunions du GT-CKR tel que cela est illustré dans le graphique 2.

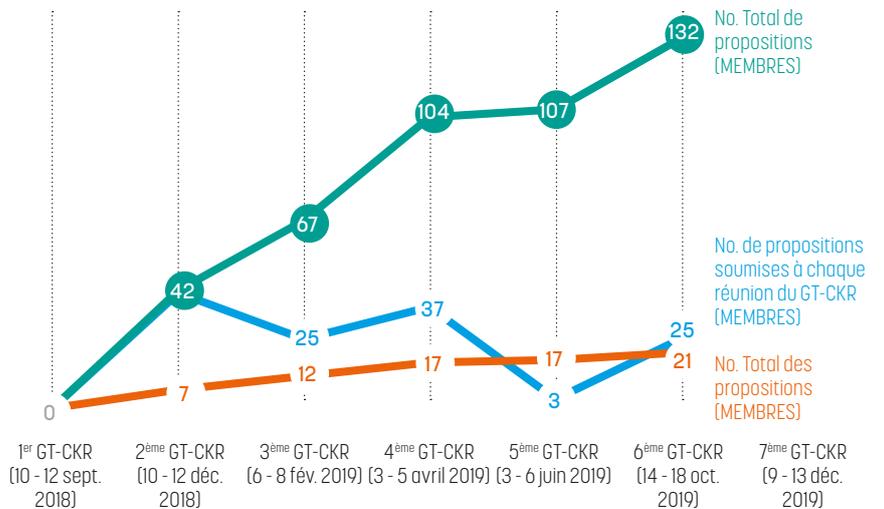
La participation des parties prenantes externes aux réunions du GT-CKR a pris effet à partir de la 5^{ème} réunion et leur nombre est passé de 9 à 13 tel qu'indiqué dans le graphique 3. À la 6^{ème} réunion du GT-CKR, les parties prenantes externes ont soumis un total de 44 propositions.

Le graphique 4 indique comment les notions et les propositions sont structurées et filtrées. Les 37 notions générales ont été classées en suivant la structure de la CKR, à savoir : Corps, Annexe générale et Annexes spécifiques (voir graphique 4).

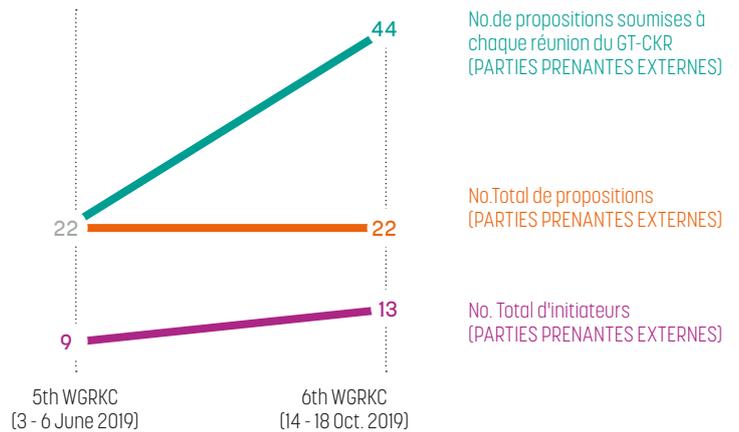
Méthode évolutive proposée

Le GT-CKR a développé une méthode à quatre voies, tel que cela est illustré dans l'encadré 2 afin d'examiner et d'évaluer les propositions soumises par les Membres et les parties prenantes externes. La voie D indique un niveau élevé de maturité, la voie A qu'il s'agit d'une proposition relativement mûre qui nécessite seulement quelques ajustements mineurs. Dans le cas de la voie B, les propositions doivent faire l'objet d'améliorations supplémentaires et des informations supplémentaires doivent être fournies par l'initiateur de la proposition, en fonction des préoccupations soulevées ou des commentaires formulés par le GT-CKR. Si l'initiateur de la proposition ne l'enrichit pas ou n'est pas en mesure de l'améliorer de manière significative ou de la développer plus avant avec les informations requises, après un certain laps de temps, elle se retrouvera probablement dans la voie C et sera considérée comme non active. 170 des propositions

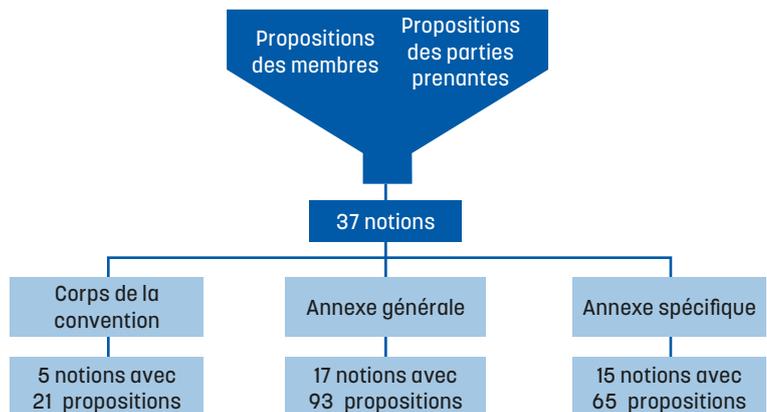
Graphique 2: Participation des Membres au GT-CKR



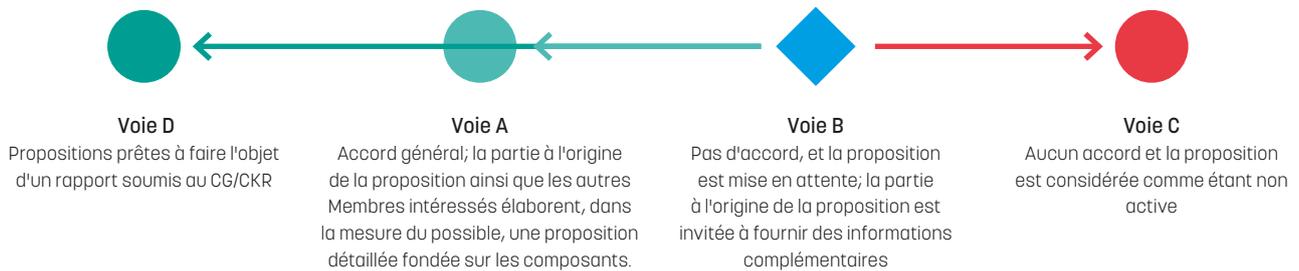
Graphique 3: Participation des parties prenantes externes



Graphique 4: Composition des notions et des propositions



Encadré 2: Proposition d'une méthode évolutive à quatre voies



ont déjà été classées dans une de ces voies (voir graphique 5).

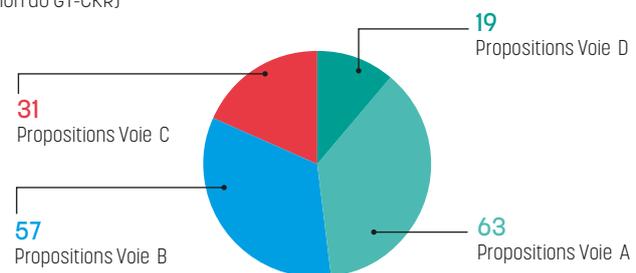
Composition de la proposition

Le graphique 6 indique le nombre de propositions soumises par les Membres et les parties prenantes externes selon les notions auxquelles elles se rapportent. Les notions qui ont reçu le plus de propositions sont: Suivi, rapport et évaluation - 9 propositions; Utilisation des technologies de pointe - 10 propositions; Problèmes de données - 10 propositions; Déclarations électroniques - 8 propositions; Opérateur économique agréé (OEA) - 9 propositions; Contrôle douanier - 16 propositions; Règles d'origine - 12 propositions; et Gestion coordonnée des frontières - 10 propositions.

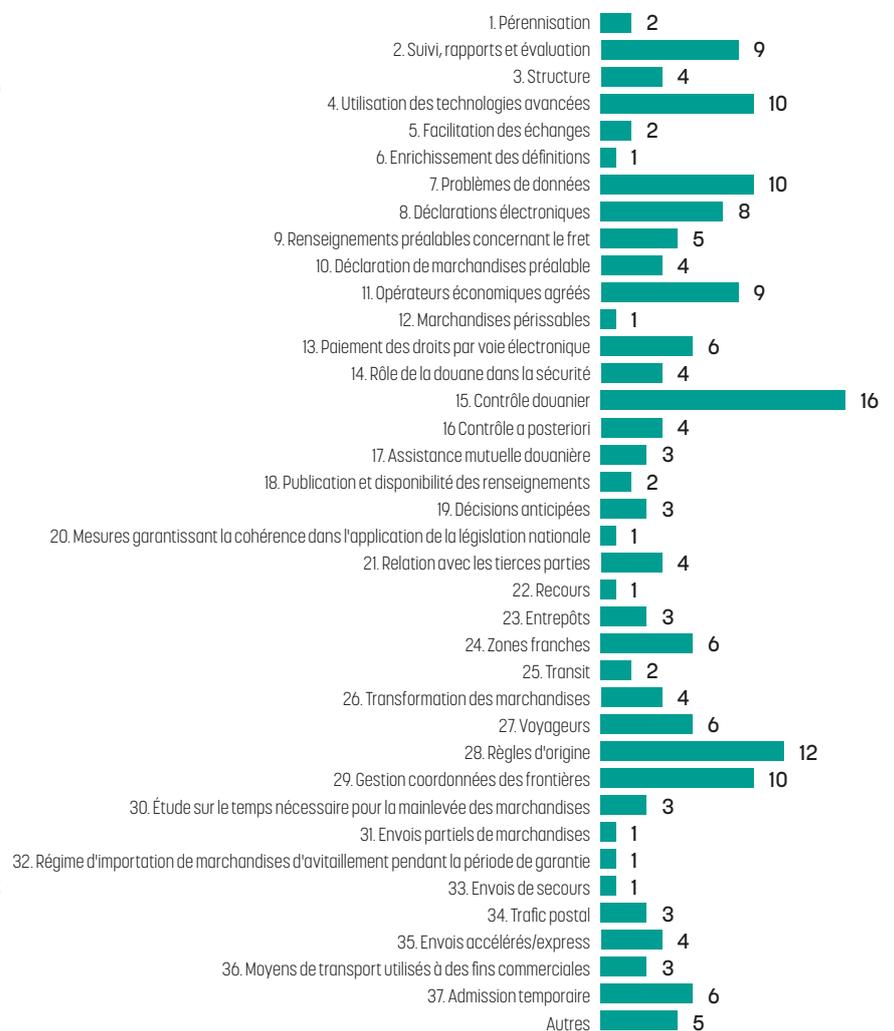
Pour expliquer brièvement le contenu des propositions et la façon dont elles sont formulées, les propositions relatives à la notion de « Suivi, rapports et évaluation » visent à introduire un dispositif de suivi, de rapport et d'évaluation de la mise en œuvre et du respect de la CKR par les parties contractantes. Les propositions en lien avec la « Pérennisation » comprennent, entre autres, le fait d'intégrer une révision périodique de la CKR. Plusieurs propositions concernent l'utilisation des technologies avancées telles que la chaîne de blocs, l'intelligence artificielle, le matériel d'inspection non intrusif et l'impression en 3D. Plusieurs autres propositions se réfèrent à des questions importantes telles que l'interopérabilité des données et des systèmes. Les propositions relatives à la sécurité et à la gestion des risques figurent sous la notion « Contrôle douanier ». S'agissant de la « Gestion coordonnée des frontières », les propositions portent principalement sur la coordination et la coopération, ainsi que le Guichet unique.

Graphique 5: Statut des propositions

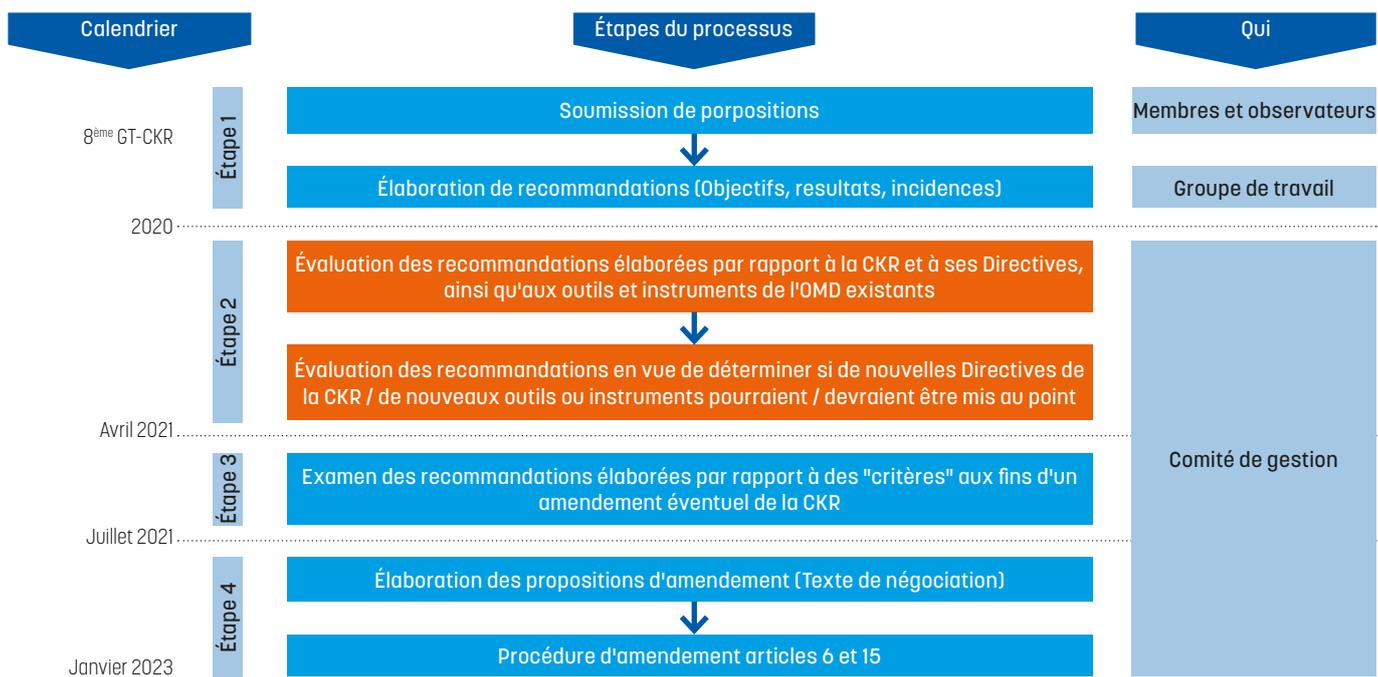
(6^{ème} réunion du GT-CKR)



Graphique 6: Nombre de notions et de propositions (au 3 mars 2020)



Graphique 7: Démarche en quatre étapes assortie d'un calendrier général



Pour ce qui est des notions d'une nature plus technique, les propositions relatives aux « Règles d'origine » visent à renforcer l'Annexe spécifique K et couvrent, entre autres, l'auto-certification, la règle du transport direct, les règles d'origine préférentielles et non-préférentielles des marchandises. Les propositions relatives aux questions de commerce électronique et à la poste figurent sous les notions d' « Envois accélérés/express » et de « Trafic postal ». Le reste des propositions concernent principalement les procédures, formalités, transactions électroniques, mesures et exigences/procédures spécifiques relatives à plusieurs sujets indiqués explicitement dans le titre de la notion à savoir: « Zones franches »; « Entrepôts », « Voyageurs » et « Envois de secours ».

La voie à suivre

Suite à des échanges de vues soutenus concernant la voie à suivre par rapport au processus d'examen de la CKR, le CG/CKR, en tenant également compte du processus d'amendement de la CKR, a décidé que l'examen de la CKR se ferait dans le cadre d'une démarche en quatre étapes décrite dans le graphique 7.

Le calendrier pour la réalisation et la finalisation du processus d'examen de la CKR pourrait s'étendre jusqu'à janvier 2023, dans les meilleurs délais. L'étape 1 consistant à soumettre les propositions et élaborer les recommandations est déjà en cours et une réunion supplémentaire du GT-CKR devra se tenir pour élaborer les recommandations et finaliser tous les travaux. Ensuite, le CG/CKR se chargera de terminer les travaux d'examen de la CKR en suivant les étapes 2, 3 et 4. L'étape 2, à savoir l'évaluation des recommandations élaborées par le GT-CKR, sera réalisée par rapport à la CKR et ses Directives, ainsi qu'aux outils et instruments de l'OMD existants. Une évaluation supplémentaire

sera réalisée pour déterminer si un amendement de la CKR est requis ou pas, et/ou si le développement de nouveaux instruments ou outils est nécessaire ou pas. Dans le cadre de l'étape 3, les recommandations filtrées dans le cadre de l'étape 2 seront testées par rapport à des critères avalisés par le CG/CKR afin de déterminer quelles sont les recommandations qui nécessiteront un amendement éventuel de la CKR. Si la recommandation réussit à franchir les étapes précédentes, les propositions d'amendement seront développées et soumises au processus d'amendement stipulé aux articles 6 et 15 de la CKR dans le cadre de l'étape 4.

Conclusion

L'examen de la CKR sera certainement bénéfique tant pour les pays développés que pour les pays en développement. Pour les pays en développement, la nature contraignante de la CKR encourage et appuie la réforme douanière et l'établissement d'un cadre juridique adéquat, le but étant de créer de meilleures opportunités d'accès aux marchés, d'améliorer le climat des investissements et de faciliter le commerce dans le pays concerné. Pour les pays développés, cela signifie plus d'opportunités pour leurs opérateurs en termes d'accès aux marchés et l'assurance d'une prévisibilité de l'environnement légal et opérationnel.

Afin de suivre les avancées dans ce domaine, les Membres de l'OMD sont invités à consulter les pages du site de l'OMD consacrées au GT-CKR et au CG/CKR.

En savoir +

RKCRReview@wcoomd.org
phuntsho.dorji@wcoomd.org



A FREE APP THE TRADE COMMUNITY HAS BEEN WAITING FOR ...

MAKING TRADE MORE ACCESSIBLE, PREDICTABLE AND EASIER TO FULFIL



KEY FEATURES

- ▶ **Real-Time Cargo and LPCO Tracking**
- ▶ **Instantly Receive Consignments and Key Notifications**
- ▶ **HS Code Search and Advisory**
- ▶ ▶ ▶



BENEFITS TO GOVERNMENT



Further elevate the productivity of the entire trade community by providing more visibility and convenience



Allow trade community to access more trade facilitation services via one interface



BENEFITS TO BUSINESS



Improve fleet management and workforce planning with more visibility of cargo status



Access tariff information and advisory e.g. permits required for the specific HS Code, anytime anywhere, saving time and enhancing predictability



Optimise communication and operational efficiency with live status change alerts

Exporter/Importer or Declarant will be notified upon status change of the Declaration or LCPO Document



SCAN ME TO RECEIVE MORE INFO



L'OMD développe un projet de Guide pratique sur les Zones franches

Par Satoko Kagawa et Kenji Omi,
Secrétariat de l'OMD

Les Membres de l'OMD tirent et partagent des leçons sur la lutte contre les trafics illicites en rapport avec les Zones franches (ZF) depuis des dizaines d'années. Un des enseignements retenus est la nécessité d'assurer une meilleure surveillance de ces zones et d'avoir les capacités de contrôle appropriées. Toutefois, changer les régimes des ZF dans ce sens requiert l'intervention des décideurs politiques et il a parfois été difficile de les convaincre.

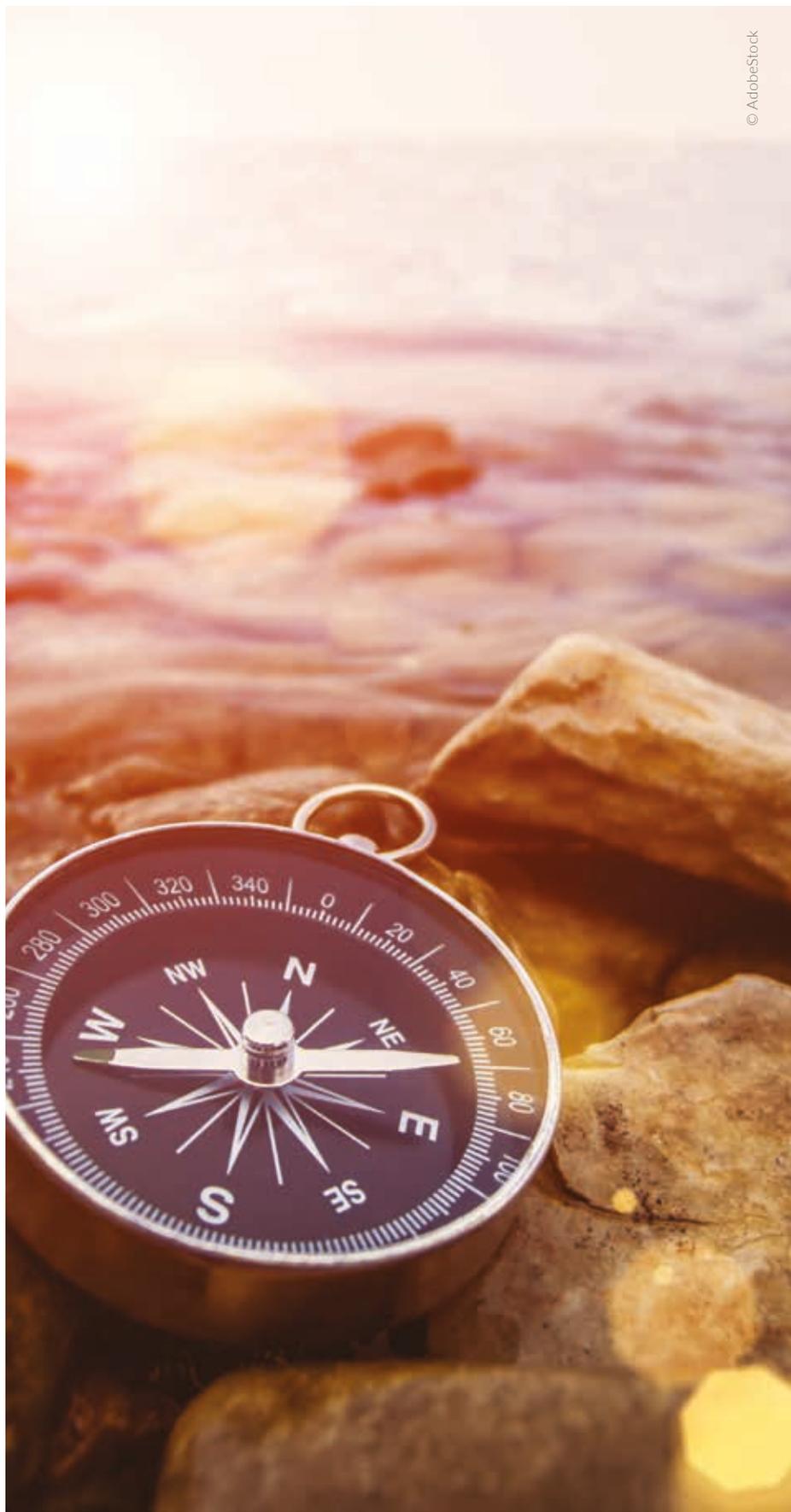
Cet article présente les éléments clés du document de recherche récemment publié par l'OMD sur les Zones franches ainsi que du « Guide pratique sur les zones franches » qui est encore à l'état de projet. Les deux publications visent à aider les administrations qui souhaitent développer ou renforcer leurs capacités de contrôle dans les ZF et garantir la compétitivité et durabilité de ces zones.

Papier de recherche de l'OMD

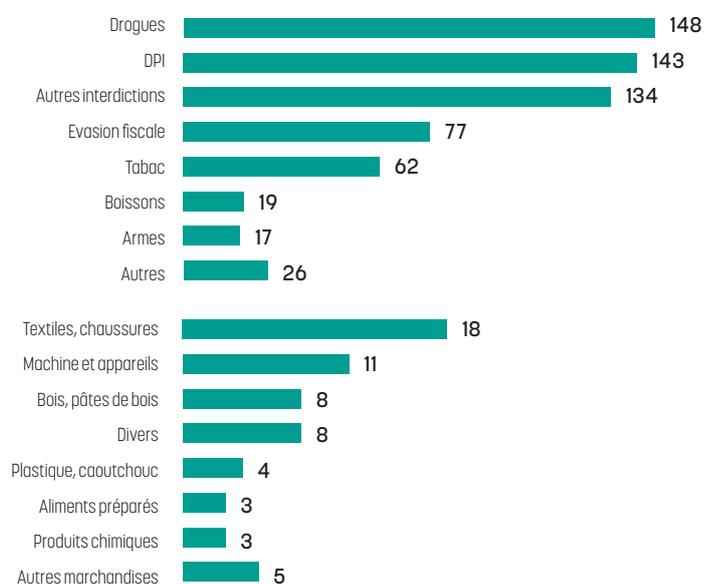
De nombreux papiers, tels que ceux publiés par le Groupe d'action financière (2010), la Chambre de commerce internationale (2013), INTERPOL (2013), Viski et al. (2016), The Economist (2018), l'Organisation de coopération et de développement économiques (2018), et McKinsey & Company (2019), invitent à des niveaux de contrôle plus élevés sur les marchandises et les activités des ZF. Certains ont également indiqué de manière spécifique que la douane était une des agences qui devait être habilitée à le faire.

Depuis 2018, le Secrétariat de l'OMD a réalisé un travail de recherche sur cette question en examinant la littérature existante sur le sujet, en réalisant des enquêtes, en organisant des ateliers, et en réalisant des études de terrain. Ces activités ont conduit à la publication en septembre 2019, d'un document de recherche de l'OMD intitulé « Extraterritorialité des zones franches: de la nécessité d'un renforcement de l'intervention douanière¹. »

1 http://www.wcoomd.org/fr/topics/research/activities-and-programmes/research_series.aspx



Graphique A - Types de marchandises saisies au sein des ZF et enregistrées dans le CEN de l'OMD entre 2011 et 2018 (unité: nombre de saisies)



(Les chiffres entre parenthèses indiquent les chapitres du SH auxquels appartiennent les produits de base)

Le document de recherche sur les zones franches présente les définitions, les caractéristiques et les avantages économiques des zones franches ainsi que les risques qu'elles peuvent poser; il décrit l'apparente « extraterritorialité » des ZF; et souligne la participation limitée et l'autorité insuffisante de la douane au niveau de la création et du fonctionnement des ZF.

La nature et la variété des activités commerciales illicites en lien avec les ZF y sont mises en évidence. Etant donné que les données disponibles relatives aux trafics illicites sont limitées, il n'est pas possible de produire des statistiques, y compris à partir de l'analyse des saisies enregistrées dans la base de données du Réseau douanier de lutte contre la fraude de l'OMD (CEN). Toutefois, le document de recherche met en avant certains modes opérationnels, notamment des affaires impliquant la disparition de chargements, des affaires où trois pays ou plus interviennent sur la chaîne des opérations de transit/transbordement, des cas impliquant la fabrication de marchandises illicites, d'autres l'exploitation d'une des principales caractéristiques des ZF, à savoir la durée illimitée du séjour des marchandises, des affaires portant sur le trafic de biens culturels volés, et des affaires liées au blanchiment d'argent.

Guide pratique

Le projet de Guide pratique sur les zones franches a été développé par le Secrétariat de l'OMD afin

d'aider les administrations des douanes qui le souhaitent à améliorer leurs contrôles sur les ZF, tout en favorisant leur développement sain. Ce document fera l'objet de discussions lors de la session du Comité technique permanent qui se réunira en automne 2020 en vue de le finaliser. Il s'articule autour de sept éléments clés qui sont brièvement résumés ci-après.

Territorialité

La définition territoriale des ZF constitue un problème important qui doit être résolu. En effet, le Chapitre 2 (Zones franches) de l'Annexe spécifique D de la Convention de Kyoto révisée (CKR) propose une définition de la ZF selon laquelle la ZF fait bien partie du territoire douanier. Toutefois, certains pays considèrent les ZF comme étant « extérieures au territoire douanier » ce qui donne lieu à penser que ces zones sont « des zones extraterritoriales » libres des contrôles douaniers habituels. Il est essentiel que les ZF soient considérées comme partie intégrante du territoire douanier, ou comme des zones spéciales où toutes les activités douanières non tarifaires sont appliquées de manière appropriée.

Pleine participation de la douane

La douane devrait jouer un rôle crucial dans l'élaboration des politiques nationales relatives aux ZF, l'établissement de chaque nouvelle ZF, ainsi que dans l'agrément des exploitants des ZF, y compris dans l'identification des activités admissibles de ces derniers.

Processus d'agrément des entreprises et concept d'OEA

La participation de la douane dans les vérifications de diligence raisonnable et de conformité des entreprises lors de la phase d'agrément se révèle d'une importance capitale pour garantir la sécurité et la sûreté des ZF. La douane devrait mener des vérifications des antécédents des entreprises candidates à l'aune des risques identifiés, y compris de leurs principaux employés et de leur historique de conformité. Par ailleurs, la douane pourrait décider d'adapter son programme d'OEA aux exploitants des ZF ou d'en créer un s'il n'existe pas déjà.

Exigences en matière de rapport et utilisation des systèmes informatiques

Dans certains pays, les exigences en matière de déclaration et de rapport sont assouplies et, parfois, la douane a un accès limité au système de gestion du fret des organes d'exploitation des ZF. Il est essentiel de fixer des obligations de rapport

adéquates et de donner à la douane un accès total aux données électroniques conservées dans les systèmes des organes d'exploitation des ZF.

Audits douaniers

Etant donné que, dans la plupart des ZF, les marchandises peuvent être stockées pendant une période illimitée, un audit douanier des entreprises opérant dans les ZF constitue l'un des principaux outils dont dispose la douane pour surveiller les activités qui s'y déroulent.

Contrôle/surveillance de la douane

Afin de lutter contre les activités illicites dans les ZF, la douane devrait être dotée des compétences nécessaires pour détecter et saisir les marchandises qu'elles soient destinées à l'entreposage, la fabrication, le transit/transbordement ou à la mise à la consommation. Il est essentiel que la douane contrôle le mouvement des marchandises non seulement lors de leur entrée ou de leur sortie, mais aussi lors du stockage ou de l'ouvroison, par le biais de visites sur site périodiques et à tout moment jugé opportun.

Coopération

Mettre en place des mécanismes de coopération avec des opérateurs et des entreprises, par exemple organiser des rencontres ou exiger des rapports périodiques, et mener des formations sont des mesures qui devraient accompagner le processus d'agrément des entreprises. Un dialogue et un partage d'informations sur une base périodique permettraient à la douane et au secteur privé de travailler ensemble pour résoudre les questions et les défis en rapport avec les ZF.

En outre, l'expérience démontre que faire partie de la commission gouvernementale de la ZF permet à la douane de participer aux décisions en lien avec les ZF et de communiquer efficacement avec tous les organes pertinents.

Conclusion

Comparé aux années 80 et 90, époque à laquelle les ZF sont devenues populaires, les procédures douanières actuelles ont été largement simplifiées grâce à l'utilisation des technologies. De plus, les ZF offrent un ensemble de motivations économiques qui n'ont aucun rapport avec la douane. Aujourd'hui, le fait de demander un assouplissement des procédures et des contrôles douaniers sous prétexte de promouvoir le développement économique, semble donc dépassé. Des avantages peuvent être octroyés sans pour autant sacrifier la sûreté et la sécurité du commerce.

Par ailleurs, assurer des contrôles efficaces dans les ZF contribue à améliorer l'environnement commercial à l'échelon national et international. Un manque de contrôle des ZF a une incidence non seulement sur le pays où se situe la ZF, mais aussi sur les partenaires commerciaux de ce pays.

Les administrations sont dès lors vivement invitées à examiner ou plaider en faveur d'une révision du cadre réglementaire portant sur les ZF, le cas échéant, conformément aux orientations fournies par l'OMD et en coordination avec les autorités privées et publiques concernées par les ZF dans le but de renforcer le respect de la loi et de construire un écosystème du commerce mondial sûr et durable.

En savoir +

facilitation@wcoomd.org



Accès aux données relatives aux noms de domaine sur Internet : récents développements et suggestions utiles à l'adresse des douanes

Par Brian J. King, Directeur de la politique sur internet et des affaires industrielles, MarkMonitor

Les ordinateurs identifient les sites Web à travers une adresse IP, c'est-à-dire une série de chiffres séparés par des points, qui sont difficiles à retenir pour l'esprit humain. Les sites Web ont dès lors également une adresse constituée d'une chaîne de caractères alphanumériques, se référant habituellement à un nom ou à une marque de commerce et appelée nom de domaine.

Depuis la création d'Internet tel que nous le connaissons, les informations concernant la propriété des noms de domaine peuvent être consultées sur une base de données connue sous le nom de « WHOIS » (de l'anglais « who is », c'est-à-dire « qui est »), qui renseigne sur le titulaire d'un nom de domaine donné. À l'instar d'autres bases de données publiques contenant des renseignements relatifs à un titre de propriété, à l'enregistrement d'une marque de commerce ou à la propriété d'une société, les données sur WHOIS servent l'intérêt public de plusieurs manières, notamment parce qu'elles constituent un outil important pour les services chargés de l'application de la loi. Richard D. Green, président du sous-groupe du G7 sur la criminalité utilisant la haute-technologie, a récemment écrit que « assurer la sécurité des citoyens des pays membres du G7 signifie mener des enquêtes sur des délits comme le hameçonnage, les programmes malveillants, les logiciels rançonneurs, les produits de contrefaçon, le matériel pédopornographique et le terrorisme, ou encore faciliter l'identification des victimes et des contrevenants. Dans ce contexte, WHOIS est un élément incontournable de la reddition de compte et de la responsabilisation en ligne¹. »

L'accès des forces de l'ordre et d'autres acteurs bienveillants à ces données, toutefois, s'est fortement réduit après l'adoption du Règlement général sur la protection des données de l'Union européenne (RGPD) qui est entré en vigueur en mai 2018. Les réactions excessives dues à l'inquiétude que suscite le RGPD, notamment à cause des amendes écrasantes qu'il prévoit et de la menace d'ordres de fermeture éventuelle qu'il fait peser sur les entreprises, a débouché sur une mauvaise application de la loi à grande échelle. Le RGPD est actuellement appliqué de manière erronée tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE, avec pour conséquence l'apparition de noms de domaine sur le répertoire WHOIS qui ne sont liés à aucune donnée à caractère personnel, ce qui en décroît fortement l'utilité pour les autorités chargées du respect de la loi. Si des travaux sont en cours pour corriger cette application initialement trop zélée du règlement et pour construire un système qui facilite l'accès normalisé à ces données, l'avenir de cet instrument, qui compte parmi les plus importants pour les enquêtes de répression de la fraude, est bel et bien en jeu. Nous allons dans les lignes qui suivent développer ce propos, et notamment expliquer la manière dont les gouvernements peuvent contribuer à améliorer le résultat final des travaux de politique générale concernant Internet, ainsi que les ressources et les meilleures pratiques disponibles pour les douanes afin qu'elles puissent accéder aux données WHOIS sur le court terme, en attendant que ces politiques soient finalisées et mises en œuvre.

1 <https://www.icann.org/en/system/files/correspondence/green-to-chalaby-21jun19-en.pdf>

Contexte

À de nombreux égards, la possibilité d'accéder aux données WHOIS a longtemps sous-tendu le sentiment de confiance qu'inspire le Système mondial de noms de domaine DNS (de l'anglais *Domain Name System*), le système de désignation hiérarchique et décentralisé pour les ordinateurs, les services et toutes les autres ressources connectées à Internet ou à un réseau privé. Elle a aussi contribué à la fois aussi à sa sécurité et à sa stabilité. Durant les premiers jours d'Internet, de nombreux protocoles universels utilisés aujourd'hui n'étaient alors qu'en cours de développement et les données WHOIS étaient souvent demandées pour contacter les administrateurs de système afin de résoudre les problèmes techniques liés aux noms de domaine et aux systèmes qui les utilisaient. Aujourd'hui, l'existence même d'Internet exige encore et toujours l'utilisation universelle et volontaire de protocoles normalisés, pour permettre à tous les systèmes de communiquer les uns avec les autres de la même manière. La capacité à notifier les administrateurs lorsque les systèmes se comportent d'une manière incohérente par rapport à ces protocoles reste plus importante que jamais pour garantir le bon fonctionnement continu d'Internet.

De même, au cours des dernières décennies, les services répressifs, les enquêteurs spécialisés dans la cybersécurité, les titulaires de droits de propriété intellectuelle et les consommateurs de tous les jours en sont venus à recourir aux données WHOIS pour vérifier que les propriétaires de sites Web et les expéditeurs de courriels étaient bel et bien ceux qu'ils prétendaient être. Compte tenu de la nature extraterritoriale d'Internet, il n'existe pas de force de police mondiale pour la Grande Toile et aucune entité ne peut en réglementer l'utilisation à l'échelon international. En lieu et place d'une police sur Internet, le DNS mondial compte sur l'appui des forces de l'ordre locales, d'experts indépendants en cybersécurité, de propriétaires de droits de propriété intellectuelle et d'agences de protection des consommateurs, qui apportent tous à leur manière leur pierre à l'édifice. WHOIS a d'ailleurs été décrit comme la « première ligne de défense »² permettant aux acteurs bienveillants de s'entraider dans le but de résoudre les problèmes techniques et juridiques éventuels pour le bien de la collectivité.

Registre, bureau d'enregistrement et « registrant »

Le processus d'enregistrement d'un nom de domaine repose sur trois éléments : le registre, le bureau d'enregistrement (ou registraire), et le titulaire ou « registrant ». Les registres de noms de domaine créent l'extension d'un nom de domaine donnée, établissent les règles régissant l'attribution des noms de domaine et travaillent avec des bureaux d'enregistrement, qui vendent les noms de domaine au public. Verisign, par exemple, gère les enregistrements des noms de domaine se terminant par l'extension .com ainsi que leur DNS. Les registres gèrent donc de vastes bases de données centralisées, contenant des renseignements sur les noms de domaine qui ont été revendiqués et par qui.

Les bureaux d'enregistrement (ou registraires) vendent des noms de domaine au public pendant une certaine période de temps et mettent les registres à jour lorsqu'un client achète un nouveau nom de domaine. Certains ont la capacité de vendre des noms de domaine de premier niveau (aussi appelés TLD, de l'anglais *top level domain*) tels que .com, .net et .org, ou encore des noms de domaine avec le code du pays, comme .us, .ca ou encore .eu.

Enfin, un registrant est une personne physique ou morale qui souhaite enregistrer un nom de domaine.

Quelles sont les données disponibles ?

Les données recueillies auprès de ces registraires de noms de domaine incluent le nom, l'organisation (le cas échéant), l'adresse postale, le courriel et le numéro de téléphone. Les titulaires de noms de domaine peuvent également fournir des informations complémentaires pour toute question technique (par exemple, les coordonnées de contact d'un prestataire de services techniques externe). Tout ceci pourrait constituer une précieuse mine d'informations pour les administrations douanières, qui n'ont habituellement accès qu'à des données pour le moins lacunaires sur les envois et sur les expéditeurs, mais seul un sous-ensemble très limité de données recueillies sur WHOIS est accessible au public. Le tableau 1 est fourni à titre de comparaison.

Très peu d'informations sont ainsi disponibles au public mais les autorités chargées du respect de la loi peuvent demander à accéder à davantage de données. Des informations sur la façon de demander ces données figurent, d'ailleurs, ci-dessous.

Tableau 1 - Statut des données recueillies auprès des registraires de noms de domaine

Titulaire	Statut
Nom	Communiqué, non publié
Organisation	Publié, uniquement si fourni
Adresse	Communiqué, non publié
Ville	Communiqué, non publié
État/Province	Publié
Code postal	Communiqué, non publié
Pays	Publié
Téléphone	Communiqué, non publié
Courriel	Communiqué, non publié
Contact technique (facultatif)	
Nom	Publié, uniquement si fourni
Téléphone	Publié, uniquement si fourni
Courriel	Published, only if provided

Qui contrôle les données ?

Tandis que de nombreux pays disposent de lois régissant le contenu des sites sur Internet, le DNS mondial, qui réglemente le trafic et qui sert d'outil d'identification de la source des sites Web et des

2 <https://www.igfusa.us/remarks-of-david-j-redl/>

courriels, est coordonné à travers un modèle de gouvernance où interviennent plusieurs interlocuteurs. À la fin des années 1990, une association sans but lucratif, l'*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN), a été créée afin de mondialiser les noms de domaine et les numéros d'adresse IP, dont la gestion était assurée jusque-là par le Département du commerce des États-Unis sur la base d'un contrat. Suivant le modèle de gouvernance multipartite de l'association, les gouvernements représentent collectivement un seul comité consultatif parmi de nombreuses autres parties prenantes, notamment les organisations de propriété intellectuelle privées et les associations de la société civile non commerciales³.

Afin de promouvoir la concurrence et le choix des consommateurs dans l'industrie des noms de domaine, l'ICANN, en tant qu'autorité de réglementation pour le secteur des bureaux d'enregistrement de noms de domaine, en accrédite des milliers. L'association signe également des contrats avec les registres. Les bureaux d'enregistrement (ou registraires) et les registres sont collectivement désignés sous le nom de « parties contractantes » dans la mesure où leurs activités dépendent d'un contrat non négociable conclu avec l'ICANN. Les bureaux d'enregistrement se font concurrence auprès des clients sur la base des prix des noms de domaine et de la mise à disposition de certaines fonctionnalités et de certains services à valeur ajoutée, comme les services de conception de sites Web ou l'hébergement de services de courriel. Au niveau le plus fonctionnel, les registraires assurent un service technique de base qui consiste à ajouter le nom d'un domaine au DNS mondial et à en renouveler l'inscription chaque année. Dans le cadre de cette fonction fondamentale, chaque bureau d'enregistrement doit se charger d'entreposer les données WHOIS pour chaque nom de domaine sous sa responsabilité et d'en valider autant que possible l'exactitude.

Que se passe-t-il aujourd'hui ?

Depuis l'entrée en vigueur du Règlement général sur la protection des données (RGPD) de l'Union européenne en mai 2018, l'ICANN exige des bureaux d'enregistrement de rendre disponible un sous-ensemble minimal de données publiques du WHOIS à tous les utilisateurs d'Internet qui le demandent, tant à travers un serveur public chargé de répondre aux demandes générées par ordinateur que sous un format plus convivial, sur le site Web de chaque registraire. Toutefois, les données WHOIS non publiques restent hors de portée des services répressifs et d'autres parties disposant pourtant d'une base légale pour y accéder, comme conséquence du risque de violation de la législation sur la protection des données. Pendant que les parties prenantes de l'ICANN travaillent à l'élaboration de politiques qui permettront de donner un accès à ces données, l'ICANN a enrôlé unilatéralement ses parties contractantes afin qu'elles évaluent manuellement les demandes d'accès à des données non publiques

selon les provisions d'une « spécification temporaire »⁴. À la différence des politiques normalement élaborées par l'ICANN qui doivent être fondées sur le consensus entre les parties prenantes, les « spécifications temporaires » constituent des politiques d'application forcée, non négociables et à court terme.

Malheureusement, selon de nombreux rapports, la spécification en question a été un profond échec à bien des égards. Au cours des neuf premiers mois d'application du RGPD et de la spécification temporaire, MarkMonitor, leader mondial de la prestation de services de protection en ligne, a soumis plus de mille demandes individuelles aux bureaux d'enregistrement concernant des données WHOIS non publiques⁵. Ces demandes, qui ont été examinées manuellement et envoyées par les meilleurs analystes de protection des marques au monde, avaient trait à des sites Web dont il a pu être confirmé qu'ils enfreignaient les droits de plus de 15 marques de commerce mondialement connues. 86 % de ces demandes n'ont pas été traitées durant les 30 jours suivant leur réception et peuvent donc être considérées comme refusées, ou ont été explicitement jugées irrecevables sans qu'aucun élément n'ait permis d'établir si elles avaient été réellement examinées. De nombreuses demandes émanant des forces de l'ordre ont connu le même sort. Autre fait plutôt inquiétant, au cours de la réunion de l'ICANN66 à Montréal en novembre 2019, l'ICANN a rapporté qu'un bureau d'enregistrement avait envoyé un message générique de refus à l'autorité chargée de la protection des données d'un État membre de l'UE, qui enquêtait sur une infraction relative aux données concernant un site Web utilisant un nom de domaine parrainé par ce même bureau d'enregistrement.

Progrès et meilleures pratiques

La première étape du processus accéléré d'élaboration de politiques (EPDP) de l'ICANN s'est centrée uniquement sur la collecte de données WHOIS et sur la mise à disposition du public d'un sous-ensemble minimal de ces données. Celle-ci est à présent achevée, sous réserve des formalités de mise en œuvre. À la déception d'un grand nombre d'interlocuteurs dans le domaine de la propriété intellectuelle et de la répression de la fraude, la première étape a transformé en grande partie les exigences de la spécification temporaire en une politique consensuelle permanente de l'ICANN en faveur de la divulgation ponctuelle des données d'enregistrement non publiques, sur décision des bureaux d'enregistrement. Les autorités de répression de la fraude et les titulaires de droits de propriété intellectuelle espèrent à présent que la deuxième étape de l'EPDP permette d'aboutir à un système d'accès normalisé aux données WHOIS non publiques.

En réponse à la politique issue de la première étape, le Groupe des parties prenantes des bureaux d'enregistrement a publié des orientations, à l'adresse des demandeurs de données

3 <https://www.icann.org/community>

4 <https://www.icann.org/fr/system/files/files/gtld-registration-data-temp-spec-17may18-fr.pdf>

5 <https://www.markmonitor.com/mmblog/brand-protection/gdpr-whois-and-impacts-to-brand-protection-nine-months-later/>

WHOIS, sur les modalités à suivre pour introduire une demande ponctuelle d'accès aux données WHOIS non publiques⁶. Ce guide n'est pas contraignant pour les registraires et ne garantit pas la divulgation de données WHOIS aux autorités chargées de l'application de la loi qui en font la demande. Toutefois, le fait de suivre les orientations devrait garantir les chances de voir aboutir une demande de divulgation de données WHOIS auprès d'un bureau d'enregistrement. La politique élaborée au cours de la première étape de l'EPDP établit, par ailleurs, que chaque registraire a l'obligation de publier sur son site Web sa politique et la procédure prévue pour le traitement des demandes de divulgation ponctuelle de données. Cette exigence n'est pas encore entrée en vigueur mais certains des plus grands bureaux d'enregistrement s'y sont déjà conformés. À toutes fins utiles, la politique de registraire de MarkMonitor peut être consultée en cliquant sur ce lien⁷.

Si certains registres et bureaux d'enregistrement n'ont pas donné suite aux demandes du secteur privé, nombreux sont ceux qui, par contre, sont très heureux de collaborer avec les forces de l'ordre qui souhaitent obtenir des données WHOIS. Les administrations des douanes peuvent connaître le registre à contacter pour un nom de domaine donné en procédant à une recherche WHOIS sur divers outils de consultation, dont celui de MarkMonitor, qui est public et gratuit⁸. Il suffit ensuite d'entrer en contact direct avec l'entité compétente. De nombreux registres offriront une liste de leurs politiques et procédures à l'égard des organismes chargés de l'application de la loi sur leur site Web et les informations de contact pour chaque registre sont disponibles au public⁹. Les registraires sont également tenus par contrat de publier sur leur site Web des renseignements sur les procédures de plaintes pour abus et nombre d'entre eux y présentent les instructions spécifiques que doivent suivre les services de l'ordre. Plusieurs organismes de répression de la fraude entretiennent une relation de travail avec des registres connus et peuvent aider les administrations des douanes à formuler leurs demandes de divulgation de données, afin qu'elles soient couronnées de succès. Parmi elles figurent le *Cybercrime Centre* d'Europol (EC3)¹⁰ et la *National Cyber-Forensics and Training Alliance* (NCF TA)¹¹, ainsi que plusieurs groupes multinationaux comme la *Joint Cybercrime Action Taskforce* (J-CAT)¹² et l'*Intellectual Property Rights Coordination Center* (IPR Center)¹³.

Un rapport initial de la deuxième étape de l'EPDP a récemment été publié pour commentaire public concernant le système proposé d'accès ou de publication normalisés (SSAD) des données WHOIS non publiques¹⁴. Le rapport initial inclut des informations détaillées sur la façon dont les entités peuvent s'accréditer afin d'accéder aux données WHOIS et sur les renseignements qui seront requis lors de cette accréditation. Qui plus est, le rapport initial inclut la notion d'accès automatisé pour les autorités chargées de l'application de la loi au sein de leur juridiction, bien qu'il manque de clarté sur la manière dont d'autres demandes seront approuvées ou refusées, sur qui sera le « contrôleur de données » (un élément important dans la législation sur la protection des données) et sur la façon dont le SSAD évoluera et deviendra plus efficace au fur et à mesure des évolutions de la loi sur la protection des données.

Que faire ?

Comme conséquence de la pandémie de coronavirus et de la publication d'un supplément du Rapport initial de la deuxième étape¹⁵, la date limite pour la soumission de commentaires publics sur la deuxième étape du Rapport initial sur l'EPDP a été prorogée jusqu'au 5 mai 2020¹⁶. Les intérêts des services d'application de la loi sont représentés dans l'EPDP et dans le modèle multipartite de l'ICANN, généralement à travers le Comité consultatif gouvernemental (GAC). Les membres du GAC sont souvent désignés par les agences nationales de télécommunications, les agences nationales chargées de la cybersécurité ou tout autre organisme similaire au niveau national. Les administrations douanières pourront trouver l'agence gouvernementale assurant la liaison avec le GAC au niveau national en suivant ce lien¹⁷.

MarkMonitor est heureux de représenter la communauté des titulaires de droits de propriété intellectuelle au sein du modèle multipartite de l'ICANN dans l'EPDP et de contribuer à plaider en faveur de nos partenaires des services chargés de l'application de la loi, avec qui nous entretenons une relation précieuse. Nous nous réjouissons de recevoir les observations et les contributions de nos partenaires des douanes au niveau mondial et restons à la disposition de la communauté douanière pour débattre de l'EPDP ou de toute autre question de politique générale à l'échelon international.

En savoir +

Brian.King@markmonitor.com
www.markmonitor.com

6 <https://rrsg.org/minimum-required-information-for-whois-data-requests/>

7 <https://rrsg.org/minimum-required-information-for-whois-data-requests/>

8 <https://domains.markmonitor.com/whois/>

9 <https://www.iana.org/domains/root/db>

10 <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3>

11 <https://www.ncfta.net/>

12 <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/joint-cybercrime-action-taskforce>

13 <https://www.iprcenter.gov/>

14 <https://www.icann.org/public-comments/epdp-phase-2-initial-2020-02-07-en>

15 <https://www.icann.org/public-comments/epdp-phase-2-addendum-2020-03-26-en>

16 <https://www.icann.org/news/blog/epdp-team-publishes-addendum-to-phase-2-initial-report-for-public-comment>

17 https://gac.icann.org/about/members?language_id=3

E-Learning douanier pour le secteur privé

Harmonized System
Customs Valuation
Rules of Origin
Transfer Pricing
Temporary Admission
WCO Data Model
Single Window
SAFE and AEO
Customs Transit

à propos

L'Académie OMD, en tant que point d'accès du secteur privé à l'expertise de l'Organisation mondiale des douanes, offre une large gamme de cours e-learning, des formations en direct via webinaire et de nombreux autres outils et fonctionnalités incluant les informations douanières et les forums

contact

<https://academy.wcoomd.org>
academy@wcoomd.org

comment



Les apprenants accèdent aux cours, certificats et forums directement depuis leur page d'accueil



Les sociétés et universités fournissent l'accès, respectivement à leur personnel et à leurs étudiants, par l'intermédiaire d'environnements personnalisés



Les associations, centres de formation et autres institutions coopèrent avec l'Académie OMD pour distribuer la connaissance douanière au niveau mondial

cours disponible

Cours sur le Système harmonisé

- SH - Industrie et construction
- SH - Produits chimiques
- SH - Agriculture et agroalimentaire
- SH - Textiles
- SH - Art et joaillerie

Cours sur le Modèle de données de l'OMD

- Cours 1 - Gestionnaires
- Cours 2 - Praticiens

Cours sur la valeur de douane

- Cours 1 - Concepts d'évaluation et valeur de la transaction
- Cours 2 - Méthodes d'évaluation avancées

Cours sur la Convention de Kyoto révisée

- Annexe Générale
- Annexes spécifiques

Single Window courses

- Cours 1 - Praticiens
- Cours 2 - Gestionnaires

Plus de cours

- Règles d'origine
- Prix de transfert
- Admission Temporaire
- AFE de l'OMC
- SAFE & AEO
- Transit
- Système TIR

**Driving industry
wide change to
accelerate global
trade development.**

We're building something big
www.webbfontaine.com