

Opérateur Economique Agréé

DIRECTIVES

SUR LA MISE EN ŒUVRE
DES PROGRAMMES D'OEA



ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES



ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

Directives sur la mise en œuvre des programmes d'OEA

Comment élaborer un programme d'OEA

Mai 2010

Sommaire

- Introduction 2
- Pour commencer 2
- La collaboration externe 4
- Une approche en neuf phases 5

Annexes

1. OEA/Guide du programme national 16
2. Liste des avantages liés à la facilitation des échanges 20
3. Dix étapes pratiques pour la mise en place d'un programme de traitement durable destiné aux entreprises fiables 21
4. Meilleure pratique « Le coordinateur auprès de l'utilisateur de la douane » 24

Introduction

Le programme d'Opérateurs économiques agréés (OEA) est un programme-type suivi par de nombreuses administrations des douanes en vue de sécuriser et de faciliter le commerce mondial, tout en apportant des avantages incitatifs à la douane et aux entreprises qui ont décidé de travailler en partenariat. Le Cadre de normes de l'OMD visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial (SAFE) est un document qui fournit à cet égard des directives générales, mais la mise en œuvre réelle des mesures préconisées passe par la prise en compte et le traitement de questions d'ordre pratique. Le présent guide a pour objet de fournir des directives progressives aux fins du développement et de la mise en œuvre d'un programme d'OEA. Il importe de comprendre que ce guide pourra avoir des finalités différentes selon la situation de chaque administration. Certaines souhaiteront savoir comment mettre en œuvre la première étape ou ne seront pas du tout intéressées par d'autres idées, mais dans tous les cas, il ne s'agit que d'un guide qui ne revêt donc aucun caractère obligatoire.

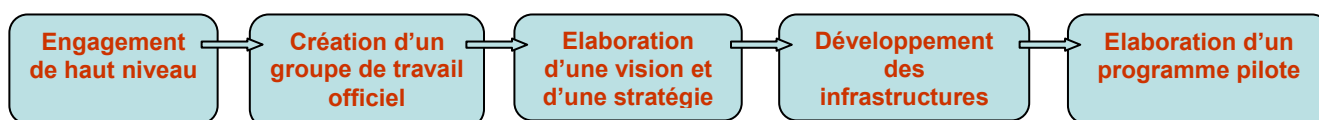
Avant tout, un Directeur général qui envisage de mettre en œuvre ce programme se doit d'étudier la réalité économique et commerciale de son pays. Il s'agit là de répondre à la question suivante : un programme d'importation apporterait-il la stabilité et la prévisibilité en matière de perception des recettes fiscales, essentielle pour un pays en développement ? Parallèlement, un programme d'exportation pourrait permettre de bénéficier d'un meilleur accès au marché et d'une plus grande visibilité à l'échelon international, ce qui aurait une incidence directe sur les prélèvements internes (plus de ventes = davantage de recettes fiscales) ou sur l'investissement. Les Directeurs généraux doivent donc dès le départ avoir une vision de l'objectif final du programme afin de savoir comment progresser. Avant même d'envisager la mise en œuvre, il est possible dans un premier temps de réaliser une analyse de rentabilité afin d'identifier clairement les avantages d'un programme d'OEA et d'en déterminer les conséquences en termes de ressources pour le gouvernement, pour la douane et pour les entreprises.

Pour commencer

Processus interne, engagement et volonté politique

Le processus de décision est initié par le Directeur général. Le succès de ce programme passe par l'implication du Directeur général, qui doit s'engager personnellement dès le début. Le programme nécessite des fonds et des ressources, ce qui signifie que le Directeur général devra rencontrer le ministre, voire le premier ministre, afin de s'assurer du soutien nécessaire au lancement du programme. Un soutien au niveau ministériel sera très certainement utile pour travailler avec d'autres services ministériels. De même, un engagement précoce de la part des autres ministres responsables des activités aux frontières sera de nature à réduire considérablement les problèmes ultérieurs de développement et de mise en œuvre. L'implication directe des Directeurs généraux est essentielle à d'autres égards : elle confèrera au programme une crédibilité certaine vis-à-vis des entreprises et des transporteurs ; elle constituera un soutien tangible pour l'équipe chargée du développement du programme et elle garantira que tous les fonctionnaires de la douane comprennent l'importance du programme.

Dès lors que le Directeur général s'est engagé à développer un programme d'OEA, l'étape suivante consiste à créer un groupe de travail comprenant un responsable de haut niveau, un fonctionnaire chargé de la lutte contre la fraude commerciale, un fonctionnaire de terrain, un conseiller juridique de la douane, un représentant des ressources humaines et d'autres personnes susceptibles d'apporter des compétences précieuses. L'objectif de ce groupe de travail sera d'élaborer une stratégie et une vision d'ensemble pour le programme, et de développer le Cadre de normes de l'OMD - visant à sécuriser et à faciliter le commerce international - ainsi que le projet pilote, puis de communiquer ses résultats au Directeur général. Le Directeur général doit définir les points stratégiques qui doivent être atteints par l'administration des douanes concernées, comme la reconnaissance mutuelle avec un autre pays.



La reconnaissance mutuelle des programmes d'OEA constitue l'un des objectifs principaux du Programme SAFE, et il s'agit pour de nombreuses administrations d'un point important qui contribue à son lancement. Des programmes de reconnaissance mutuelle sont progressivement adoptés mais il convient de préciser ici qu'un programme complet d'OEA -et non un programme pilote - doit être mis en place avant d'envisager une reconnaissance mutuelle. Il existe des exceptions à cette règle, dans le cas par exemple d'un programme régional où toutes les administrations participantes auraient contribué à l'élaboration du programme, ou encore lorsque des accords bilatéraux ont été conclus par deux administrations au début, généralement à travers la synchronisation de leur processus. Dans un souci de compatibilité, le groupe de travail devra se pencher avec soin sur les « normes et directives relatives aux OEA » du Programme SAFE et étudier les programmes des autres administrations. Il faut noter ici que la reconnaissance mutuelle en reste au stade du développement. Au moment de la rédaction du présent document, il existait moins de 12 accords de reconnaissance mutuelle, et cette question mérite un traitement plus approfondi que celui qui lui est consacré ici, le présent guide concernant simplement le processus de mise en œuvre.

D'autres questions, qui ne seront pas abordées ici, doivent également être traitées :

- Dans le cas d'un programme d'OEA qui inclut l'exportation, la douane doit disposer d'une législation nationale lui conférant les pouvoirs et les compétences nécessaires au contrôle des exportations. Elle pourra ainsi fournir à l'administration importatrice les assurances requises et faire bénéficier les entreprises d'avantages supplémentaires.
- Un programme informatique complet et efficace de gestion des risques permettant à la douane de distinguer les marchandises des OEA de celles des nombreuses déclarations d'importation/d'exportation et de réduire les vérifications ainsi que les contrôles aléatoires sera nécessaire pour que les membres du programme d'OEA puissent bénéficier des avantages de ce programme. Les OEA disposeront d'un profil personnalisé, car l'attribution d'une note de risque et l'identification des membres d'autres programmes d'OEA deviendra essentielle pour un tel programme.

- Un programme d'éthique sera nécessaire afin de réduire les préoccupations liées à la corruption, susceptibles d'aller à l'encontre de la mise en place d'un programme.

Leçons apprises :

Nous recommandons, selon la situation de chaque administration et dans le cas où vous n'auriez aucune relation avec le secteur privé, de commencer par construire une relation de travail. Cependant, comme nous l'avons mentionné ci-dessus, le programme final contiendra ces trois composants, et chaque administration devra donc évaluer et développer chacun de ces domaines si elle a décelé des faiblesses.

Leçons apprises :

Il convient de noter que la mise en œuvre d'un projet pilote n'est pas une condition préalable nécessaire. Toutefois, pour de nombreuses administrations, il est conseillé de mener à bien un tel projet en vue d'affiner les processus et d'identifier d'éventuels problèmes avant la mise en œuvre officielle d'un programme d'OEA.

Collaboration externe

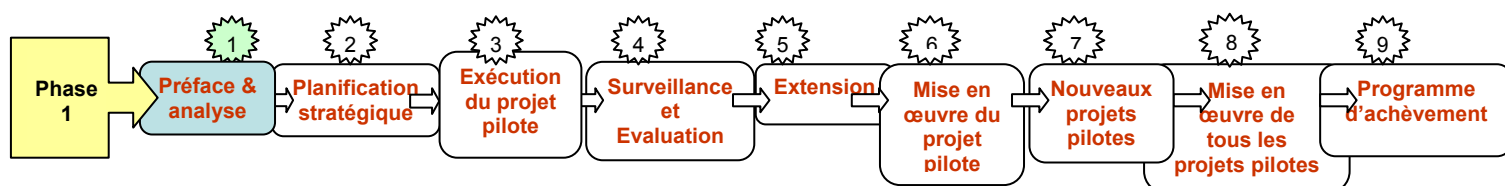
ou « comment intégrer les entreprises »

Le groupe de travail principal devra non seulement tenir informé le Directeur général mais il sera aussi tenu de collaborer avec les entreprises en vue de la formation d'un comité conjoint chargé d'étudier la participation du secteur privé et de conseiller la douane sur les questions d'ordre commercial.

Au départ, ces deux comités distincts peuvent travailler séparément sur des questions différentes mais néanmoins nécessaires, et se réunir par la suite pour examiner les progrès réalisés et s'entraider. Ces deux groupes doivent fréquemment et conjointement informer les parties concernées à travers des réunions publiques et d'autres mécanismes appropriés de communication, comme la création d'un site Web consacré au projet, ou encore la rédaction de brochures et de « bulletins d'information ».

Si l'administration a choisi de recourir un programme pilote, ces deux groupes doivent commencer par fonctionner ensemble.

Une approche en neuf phases pour la mise en œuvre d'un programme d'OEA au niveau national



Initier un dialogue douane-entreprises où le concept général de Programme d'OEA devrait être présenté et débattu. Il est recommandé de constituer un groupe principal de travail au sein de la douane, comme nous l'avons expliqué dans l'introduction ci-dessus, et un groupe commercial distinct en vis-à-vis du groupe de travail de la douane. Chaque groupe se réunira régulièrement et définira les tâches à accomplir ainsi que les modalités de travail.

(Gestion des entreprises et projets de communication)

Leçons apprises :

Au départ, la charge de travail la plus conséquente reviendra au groupe de la douane, qui présente la meilleure courbe d'apprentissage en matière de connaissance des autres programmes et du fonctionnement de chacun des secteurs commerciaux.

Leçons apprises :

Bien qu'il s'agisse d'un partenariat douane-entreprises, présenté dans le second pilier du Cadre de normes, la douane est la partie responsable non seulement vis-à-vis des autres administrations des douanes mais également en tant qu'administration chargée du contrôle au sein de son gouvernement.

- *Analyser et évaluer les entreprises au niveau national*

La douane devrait déterminer quelles entreprises représentent l'essentiel des recettes fiscales perçues <Remarque : la perception des recettes fiscales étant cruciale pour de nombreuses administrations, en raison de leur contribution importante au budget de l'Etat, il importe, afin de préserver ses recettes, d'obtenir de ces entreprises qu'elles respectent la loi et participent au programme. Cette préoccupation majeure de certaines administrations serait ainsi levée, ce qui permettrait à ces administrations de rallier d'autres entreprises dans une démarche positive de renforcement.>

L'obtention du respect de la loi et du soutien de la part de ces entreprises permettra d'effectuer une première sélection drastique des membres. Beaucoup de ces entreprises peuvent également jouer un rôle positif auprès des autres entreprises. De même, si leur expérience se révélait négative, elles pourraient contribuer à donner une mauvaise image du programme.

(Projet de gestion des entreprises)

- Il est particulièrement important d'établir le niveau d'intérêt d'un programme d'OEA car cela contribuerait à déterminer plus tard quelles sont les ressources (humaines et financières) nécessaires et à gagner le soutien des parties concernées (personnel politique, autres administrations, etc.) en dehors du secteur privé.
- L'identification de l'ensemble des parties concernées susceptibles d'être touchées par le processus ou par le programme, ou d'avoir une incidence sur ce même processus ou programme est un élément essentiel. Cette identification repose sur des canaux de communication performants et accroît les chances de succès du programme. Par exemple, la police aux frontières, l'immigration, le Bureau des normes, le transport et l'agriculture comptent parmi les administrations qui devraient être impliquées. D'autres acteurs-clés se retrouvent au niveau des ministères et du Parlement ainsi que dans tous les secteurs du commerce et du transport. Chaque administration devra savoir quelles sont les parties concernées intéressées et quelles sont celles qu'il faut convaincre, à travers l'information et le dialogue, de l'intérêt de ce type d'initiative. Il pourrait donc être sage de savoir assez tôt quelles sont les parties concernées qui soutiendront votre initiative et pourront apporter leur soutien auprès des autres parties concernées.

(Projets de gestion des entreprises et de communication)

- Un conseiller juridique doit être intégré au groupe afin de déterminer quelles sont les contraintes juridiques et/ou administratives qui devront être prises en compte avant la mise en œuvre. Par exemple, il conviendra de se demander si la douane dispose des pouvoirs juridiques nécessaires à « l'agrément » d'une entreprise en vue de sa participation.
- La douane devra concevoir un processus d'enquête sur les entreprises qui demandent à participer au programme. Il peut s'agir d'examiner les antécédents en matière de respect de la loi à l'importation/l'exportation, les antécédents en matière pénale des entreprises et de leur personnel, leur respect de la législation fiscale, leur solvabilité budgétaire ou encore leur niveau de sécurité et de connaître l'ensemble de leur portefeuille d'activités. Ces informations doivent permettre de déterminer si une demande peut être acceptée. A cet égard, SAFE comprend des données détaillées sur les conditions et les exigences pour la douane et pour les OEA qui devraient être prises en compte au moment de la conception de ce processus. Une approche souple doit être adoptée pour répondre aux besoins des petites et moyennes entreprises (PME) comme l'indique le document de l'OMD intitulé « Les OEA et les petites et moyennes entreprises ».
- Ces délibérations visant à déterminer la participation au programme demeureront internes à la douane et ne doivent pas impliquer le secteur privé, si ce n'est pour l'informer que les antécédents des entreprises en matière de respect de la loi seront examinés.

(Projet législatif)

- Analyser les indicateurs-clés de performance pour les employés qui travailleront dans le cadre de ce programme et les former sur la base de ces critères. Il s'agit de disposer d'un personnel spécialisé, de mesures de formation suffisante et d'indicateurs de performances précis.

(Développement des RH)

Leçons apprises :

Des codes de conduite propres à cette mission spécifique pourraient être nécessaires afin de garantir l'intégrité et la crédibilité du programme.

- Analyser le besoin d'affectation du personnel pour réaliser les validations ainsi que les contrôles a posteriori. Ou, comme indiqué dans le Programme SAFE, en cas de nomination d'une partie tierce, élaborer pour elle une méthode claire afin de garantir le respect de la loi et la crédibilité du programme. En fin de compte, la douane sera responsable de la gestion des actions de la partie tierce agissant en son nom et sera dépositaire de la vision d'ensemble du programme.

(Gestion des entreprises)

- Lors de l'élaboration du programme, examiner les possibilités dans le domaine de l'informatique et développer de manière optimale un « portail » à double sens permettant la soumission de demandes et la communication entre la douane et le membre concerné, ce qui constituera à long terme un moyen plus efficace de communiquer.

Gestion des entreprises (Soutien du système)

Administrations des douanes	OEA participants
<ul style="list-style-type: none"> ○ Facilitation de la capacité d'échange de données OEA avec d'autres pays pratiquant la reconnaissance mutuelle ○ Amélioration de la gestion des données OEA <ul style="list-style-type: none"> ○ Le processus d'OEA est plus visible et plus facile à contrôler ○ Capacité à accepter/traiter les modifications/mises à jour effectuées par les OEA par voie électronique ○ Synchronisation des OEA et des systèmes internes pour un accès depuis tous les services de la douane, limité en fonction du rôle de l'utilisateur ○ Moins de documents sur format papier, plus grande responsabilisation ○ Capacités accrues en matière de mesure de la charge de travail et de communication des rapports 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Présentation plus sûre des renseignements fournis en fin de la candidature, y compris des modifications/mises à jour ○ Diminution du délai de réponse de la douane ○ Accès aux données de la formation en ligne sur un portail sécurisé

Leçons apprises :

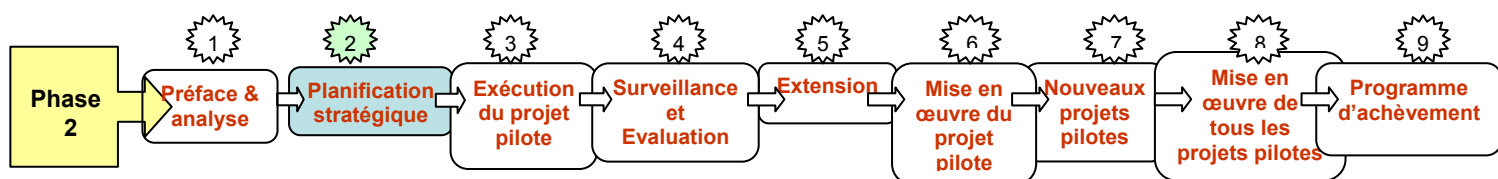
La disponibilité/nécessité d'un portail/système informatique dépend du nombre d'entreprises susceptibles de souhaiter obtenir le statut d'OEA. Si dans un petit pays on estime qu'une dizaine d'entreprises peuvent devenir des OEA, il n'est pas nécessaire de recourir à un système aussi complexe. En dehors du nombre attendu d'OEA, il conviendrait de s'interroger sur la complexité du système requis (par exemple, lorsqu'une Union douanière décide de mettre en place un système conjoint d'OEA, il faudra se pencher sur la question d'un échange rapide de renseignements).

- L'étape finale de la Phase I consiste en un projet finalisé de structure du programme afin d'y préciser clairement les critères exigés pour intégrer le programme, le processus de candidature, le processus d'agrément et de validation, les avantages du programme, la suppression ou la suspension du statut et la procédure de recours prévue. Le Directeur général doit revoir et approuver ce document. Le comité du secteur privé peut examiner le projet et communiquer ses remarques et suggestions ainsi que toute idée pertinente pour la douane et pour les entreprises qui, le cas échéant, devraient être incorporées au projet.

Leçons apprises :

La douane et le secteur privé ne sont pas toujours du même avis, mais la douane doit en dernier recours se souvenir du caractère prioritaire de son rôle en tant qu'administration chargée du contrôle. Par exemple, il n'est pas réalisable ou raisonnable d'accéder à la demande d'un participant au programme visant à bénéficier d'exonérations des taxes sur les importations ou sur les exportations. A l'inverse, une demande visant à disposer d'un correspondant unique dans une administration des douanes constitue une demande raisonnable.

- Lorsque la douane a une idée de la manière dont elle souhaite structurer le programme, elle devrait faire part de cette structure initiale au secteur privé et rester à l'écoute des suggestions et idées de ce secteur privé. Dans la mesure du possible, les idées et suggestions pertinentes devraient être incorporées.



- Avant le lancement du projet pilote, la douane doit avoir organisé pour le secteur privé afin de présenter le plan choisi pour commencer la mise en œuvre d'un programme d'OEA. Les entreprises seront ainsi informées des intentions de l'administration et les changements prévus s'en trouveront facilités. Il convient de déterminer avec quels types d'opérateurs le projet pilote doit être lancé, en définissant leur nombre total (nous recommandons de commencer avec 10 opérateurs au maximum), en choisissant un échantillon représentatif des différentes tailles des entreprises (comprenant des volontaires qui répondent aux critères fixés, des PME, des grandes entreprises et des entreprises multinationales) et des différents types d'activités (production, technologie, etc.), et en déterminant si le projet pilote doit concerner le niveau régional ou porter sur un marché plus important (décision de la douane).

- Envisager la possibilité d'autoriser le comité des entreprises à sélectionner les opérateurs susceptibles de prendre part aux activités du projet pilote. Déterminer la portée du programme, qui devrait également concerner les protocoles d'importation/d'exportation (l'un des deux ou les deux, même si, pour commencer, il est plus réaliste de se concentrer sur l'un des deux protocoles), ainsi que les principales catégories de participants (agents en douane, transporteurs, etc.). Les ressources humaines et financières sont importantes pour déterminer combien d'entités d'une chaîne logistique seront autorisées à intégrer le programme. Par conséquent, en commençant par les importateurs et les exportateurs, vous intégrez ceux qui font appel aux prestataires de services, puis (si les ressources ne permettent) les agents de douanes qui assurent le traitement des documents, les transporteurs, les ports.

(Projets de gestion des entreprises et de stratégie de communication)

Leçons apprises :

En commençant par les importateurs/exportateurs, vous pourrez induire davantage de changements dans les comportements car ce sont eux qui font appel à des prestataires de services pour transporter leurs marchandises d'un bout à l'autre de la chaîne logistique.

Leçons apprises :

Pour un projet pilote, les opérateurs qui souhaitent contribuer à développer le programme devraient être choisis sur la base du volontariat.

- Déterminer le type de simplifications/avantages ainsi que les critères requis (au moyen des directives et des critères SAFE) pour participer au programme en tant qu'OEA.
- Déterminer le processus de vérification -comment il est mené à bien et par qui. Veillez à élaborer une approche cohérente dès le départ pour l'ensemble du personnel chargé de gérer le programme.
- Le processus de suspension et de suppression du statut des entreprises doit être présenté dès le début du programme et doit pouvoir être consulté par le secteur privé dans un souci de transparence. En outre, une procédure de recours doit être mise en place pour les entreprises qui demandent réparation. Une procédure-type de recours a été élaborée à cette fin par l'OMD.

(Projets relatifs à la gestion des entreprises, à la gestion des risques et aux renseignements)

- Déterminer les besoins en TI/gestion des risques/soutien opérationnel en vue d'identifier les marchandises d'un opérateur du programme pilote et d'en faciliter la mainlevée.
- Si cela est possible et profitable aux deux parties, envisager des changements d'infrastructures (un couloir réservé à la frontière) ou de technologie comme les cartes/unités pour lecteur de proximité ou les systèmes GPS pour l'ajout de niveaux de contrôle. <Ce ne sont que deux suggestions, mais chaque administration devra, en consultation avec le secteur privé, étudier quels sont les avantages à court terme et à long terme que l'on peut espérer.>

(Gestion des entreprises)

- Fixer des repères temporels pour le lancement des activités et des phases auxquelles le plus d'opérateurs seront intégrés. Cela s'entend de toute approche "par étapes", où il est toujours possible d'éprouver et d'affiner les protocoles avant de s'étendre à d'autres entreprises ou à de nouveaux segments commerciaux.
- Cette phase spécifique doit être menée avec soin. Lorsque l'équipe a le sentiment d'avoir surmonté toutes les difficultés rencontrées pour le groupe test initial, ouvrir le programme aux autres participants (en d'autres termes, si vous commencez avec 10 exportateurs, c'est le moment d'ouvrir le programme à tous les autres exportateurs).
- Une fois ces opérations réalisées pour la première entité, créer un groupe test pour l'entité suivante (les agents en douane par exemple) et reproduire le processus avec eux.

(Gestion des entreprises et stratégies de communication)

- L'implication du personnel de terrain contribuera à faire participer ce personnel au développement du programme et, vraisemblablement, a gagné son soutien, notamment dans les pays ayant des postes frontières dans des endroits reculés.
- Le fait d'organiser des séminaires où l'ensemble du personnel, du cadre au fonctionnaire de première ligne, est informé de la manière dont le programme fonctionne, garantira que toutes ces personnes travaillent ensemble pour la réussite du programme.

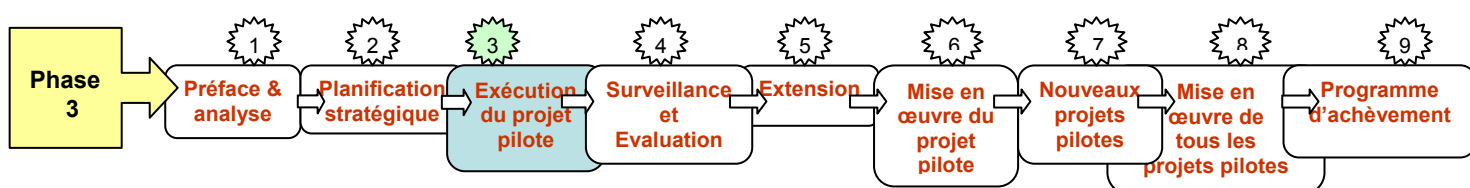
(Développement des RH)

- Fixer des repères temporels et des indicateurs de performance pour le lancement du programme pilote en remplacement de l'actuel programme principal et déterminer quel type de renseignements devra être fourni au personnel à mesure que le programme se développe.

(Développement des RH)

- Fixer des repères temporels pour l'introduction successive des simplifications/avantages.
- Garder la trace de tous les avantages accordés, qu'il s'agisse de séminaires ou d'opérations plus complexes, comme les audits.
- Les avantages doivent être « significatifs, mesurables et faciles à définir ». Tous les avantages attribués au programme doivent être consignés et faire l'objet d'un suivi. Cela concerne, par exemple, les couloirs rapides utilisés seulement par les membres d'un programme d'OEA, la fréquence mensuelle d'utilisation de ce couloir par le membre concerné, par comparaison avec l'utilisation d'un couloir normal et le temps gagné.

(Projet de gestion des entreprises)



- Préparer l'opérateur participant au programme pilote et lui rendre visite en vue de décrire et de mener à bien (au travers d'une approche par étapes) :
 - une analyse de l'entreprise
 - un examen de la sécurité
 - une étude de rentabilité
 - un agrément, en appliquant la méthode de cartographie des risques, portant sur les caractéristiques organisationnelles de l'opérateur, ses antécédents en matière de respect de la loi, le volume des échanges concernés, ainsi que le type de marchandises en cause et les procédures appliquées.

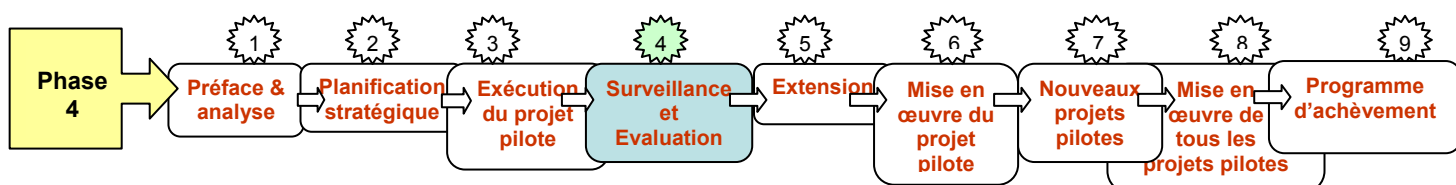
(Gestion des entreprises, gestion des risques et renseignements)

- Préparer un programme de contrôle spécifique à l'entreprise/l'entité correspondant aux résultats et aux recommandations de l'approche basée sur la cartographie des risques (risques qui subsistent).
- Mettre à la disposition de l'entreprise un correspondant fixe, qui sera de préférence, dans un souci de continuité, l'un de ceux ayant participé à la visite d'origine (ce fonctionnaire peut être le correspondant pour plusieurs entreprises).

(Gestion des entreprises, gestion des risques et renseignements)

- Mettre en œuvre le programme pilote opérationnel.
- Choisir seulement 10 entreprises (ou moins) pour ce test afin d'éviter une charge de travail excessive.

(Gestion des entreprises, gestion des risques et renseignements)



- Etablir les phases d'évaluation et de surveillance de la totalité du programme d'OEA (agrément, programme de contrôle, utilisation /soutien de la TI, contraintes d'ordre législatif, avantages, études sur le temps nécessaire à la mainlevée).

- Tous les avantages accordés aux entreprises doivent faire l'objet d'une surveillance. En consignait ces avantages ainsi que leur incidence, la douane pourra ultérieurement anticiper sur les avantages accordés aux entreprises.

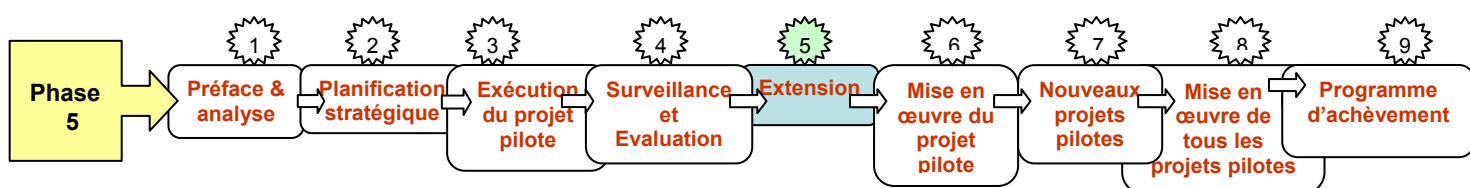
(Questions transversales)

- Déterminer les besoins en matière :
 - de formation et, selon la fonction, du type de formations qui seront progressivement nécessaires dans l'organisation (par exemple, affectation du personnel suffisant dans les domaines du CAP, de l'analyse des risques, du contrôle et de la lutte contre la fraude afin de contribuer au développement rapide du projet)
 - deux recrutements correspondants de nouvelles compétences, ou
 - d'embauche temporaire d'experts et prévoir un mode de conservation ou d'institutionnalisation de leur savoir au sein de l'organisation (la douane doit s'efforcer constamment d'acquérir ces connaissances internes et de poursuivre ainsi son processus de professionnalisation).

(Développement des RH)

- Evaluer et surveiller :
 - l'approche en matière d'agrément
 - les avantages/facilitations accordés
 - le programme de contrôle
 - la coopération avec les autres parties concernées
 - les contraintes législatives et/ou autres contraintes d'ordre juridique ou administratif.

(Gestion des entreprises, gestion des risques, communication et législation)

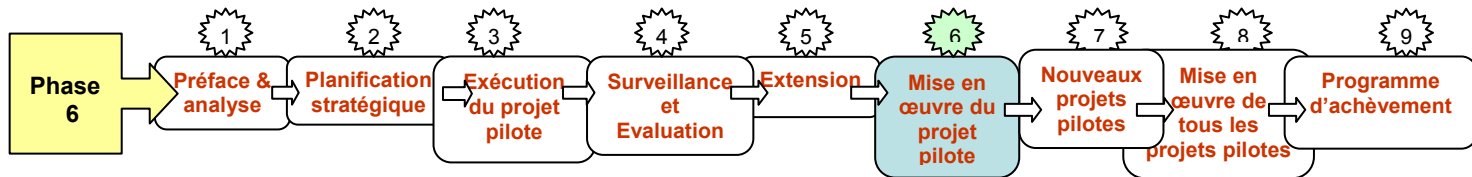


- Etendre l'opération pilote en permettant à davantage d'opérateurs et/ou de secteurs d'y participer. Si les PME n'étaient intégrées au départ du projet pilote, c'est un moment tout à fait approprié pour les incorporer, car des erreurs qui pourraient se révéler coûteuses pour ces entreprises doivent à ce moment être corrigées. Ce point est particulièrement important, car de nombreux points doivent être pris en compte, notamment en ce qui concerne les ressources. L'intégration au programme de toutes les entités nécessite des ressources humaines et financières pour répondre aux attentes des membres. Pour rester crédible, ce programme doit être conduit pas à pas et s'en tenir à des objectifs réalisables.

(Gestion des entreprises)

- Tous les six mois durant la première année, évaluer le programme afin de mettre à jour les problèmes qui doivent être traités ou résolus. (Des erreurs surviendront, ce qui n'est pas négatif. C'est en apprenant de ces erreurs ou en les corrigeant le plus tôt possible que l'on peut éviter de nouveaux problèmes).

(Gestion des entreprises, gestion des risques, communication et législation)



Mise en œuvre des activités du programme pilote au sein de l'organisation existante

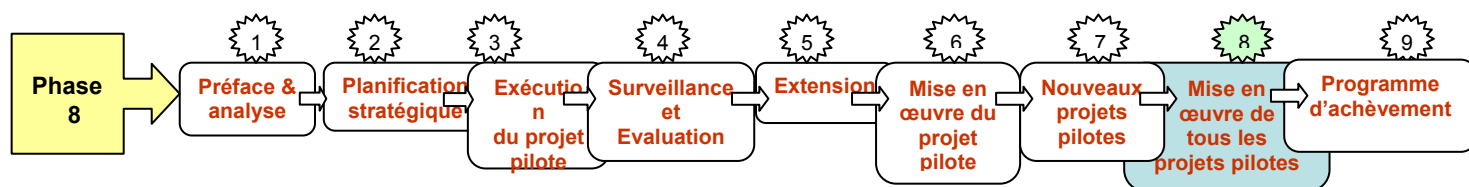
- Fixer des repères temporels pour la suppression des produits testés et leur mise en œuvre progressive au sein de l'organisation (en mettant les produits/avantages à la disposition de tous, dans la mesure où le niveau de qualité est identique).

(Gestion des entreprises)



Nouveaux projets pilotes (tests)

- Utiliser de nouveau la TI.
- Procéder à de nouveaux tests des simplifications/avantages.
- Surveiller et évaluer les résultats.



Mise en œuvre des tests antérieurs

- Former le personnel qui gèrera les entreprises aux niveaux régional ou local.

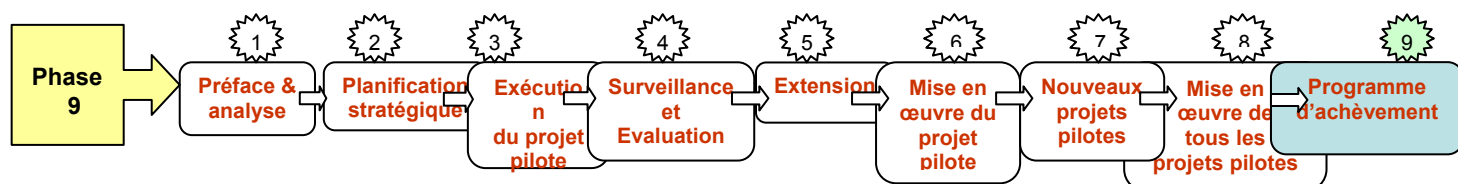
(Développement des RH)

- Mettre en œuvre les mécanismes de soutien du personnel opérationnel qui gèrera les entreprises.

(Gestion des entreprises et développement des RH)

- Mettre en œuvre successivement les nouveaux avantages testés.

(Gestion des entreprises)



Achèvement du cadre législatif/opérationnel pour la mise en œuvre du programme d'OEA¹

- Rédaction de lois et de réglementations sur les OEA, recueil des observations et opinions du public, présentation des textes et débats lors des sessions législatives et mise au point définitive des lois et réglementations applicables.
- Avant la mise en œuvre complète d'un programme d'OEA, prévoir une période suffisante de préparation, ainsi que les activités de relations publiques nécessaires avec le secteur privé.
- Dans une exigence de transparence et d'application uniforme dans un pays, les lois et réglementations ainsi que les directives sur les normes relatives à l'agrément et à la révocation du statut et des avantages liés aux OEA, etc., doivent être accessibles au public.
- La douane doit élaborer son propre système interne, à travers par exemple la constitution d'une unité centrale commune pour l'interprétation unifiée des lois et réglementations, afin d'éviter une mise en œuvre arbitraire du programme d'OEA par les fonctionnaires de la douane et de garantir une application normalisée du programme d'OEA à l'échelon national.

Quelques remarques finales

¹ Pour les administrations qui ont besoin de cette structure législative.

Nous espérons qu'à l'instar des autres guides, celui-ci permettra à ses lecteurs d'apprendre à commencer un programme. Les points qui y sont soulevés peuvent ou non s'appliquer à des situations données et nous prions les lecteurs d'analyser leur propre situation et d'utiliser ce guide comme aide pour prendre des décisions basées sur leur situation réelle. Les personnes qui ont contribué à sa rédaction vous diront qu'il s'agit là d'une tâche difficile qui prendra du temps et nécessitera des ressources. À terme, cependant, les avantages pour la douane, pour les entreprises et pour l'économie du pays seront reconnus.

Nous souhaitons mentionner en annexe certaines des « *meilleures pratiques* » qui pourraient se révéler utiles à l'avenir pour votre programme.

Résumé de certaines des leçons apprises

Pour la douane :

- La douane devrait mener à bien un audit approprié, même lorsqu'elle connaît bien l'entreprise. Le statut d'OEA ne doit jamais être accordé automatiquement.
- La douane devrait (en vue d'accélérer les processus d'agrément et d'audit, ce qui est important pour les entreprises comme pour la douane en termes d'économie d'argent et de temps) tenir compte lors de l'évaluation du niveau de conformité vis-à-vis de la loi des rapports d'audit/agréments déjà attribués à l'entreprise.
- La douane devrait adopter avec les entreprises une approche de partenariat.
- La douane devrait toujours vérifier matériellement (c'est-à-dire dans les locaux de l'entreprise et pas seulement à partir de documents papier) si l'autoévaluation fournie par l'entreprise est exacte.
- La douane devrait tenir compte, le cas échéant, du respect des autres certifications existantes (ISO, C-TPAT ou autres restrictions pour les OEA, code ISPS) afin d'éviter la multiplication des vérifications et de faciliter le processus.
- La douane ne doit pas nécessairement visiter l'ensemble des locaux si l'audit de quelques-uns seulement permet de déterminer que l'ensemble des conditions sont remplies (cela signifie en outre moins de travail, d'argent et de temps consacrés pour la douane comme pour les entreprises).
- La douane devrait désigner des coordinateurs ou des correspondants pour les entreprises de manière à ce que chaque OEA puisse recevoir des renseignements par le biais d'un correspondant ou d'un centre de services.
- La douane doit garantir une formation appropriée et elle devrait - si plusieurs administrations sont concernées par l'attribution du statut d'OEA - communiquer les résultats/problèmes/conclusions aux centres afin de permettre l'élaboration de meilleures pratiques dans le module de formation.

Pour les entreprises :

- Une entreprise souhaitant déposer une candidature pour intégrer le programme doit préparer sa demande ainsi que - si cela lui est demandé - une autoévaluation (exigence prévue dans le cadre du programme SAFE). Mieux l'entreprise est préparée pour l'audit à venir, et plus le processus d'agrément sera rapide.
- L'entreprise devra travailler en étroite collaboration avec la douane (là aussi, approche en termes de partenariat).
- L'entreprise doit considérer le processus de candidature/d'agrément comme une opportunité pour mettre de l'ordre dans certains dispositifs de l'entreprise/les aligner sur la législation existante/les rationaliser.

Opérateur économique agréé

Guide du programme national

Action	Responsabilité	Calendrier
<p><i>Décision du Directeur général de mettre en œuvre un programme d'OEA</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Analyse de rentabilité. • Volonté politique du pouvoir exécutif. • Travail avec d'autres administrations/ministères. 		
<p><i>Créer un comité/groupe de travail en vue de développer le programme</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Tirer des enseignements des programmes existants (UE, EU, Canada, Jordanie, Singapour, NZ, etc.). • Etudier dans le détail le mode de fonctionnement du secteur privé dans le pays concerné. • Examiner le programme de gestion des risques en cours. • Examiner le programme en cours en matière d'éthique. • Examiner les prérogatives législatives pour le programme d'exportation. 		
<p><i>Déterminer le niveau d'intérêt du secteur privé (l'administration doit identifier les entreprises qui représentent l'essentiel des perceptions de recettes fiscales, définir l'intérêt des PME, ainsi que celui des grandes entreprises et des entreprises multinationales)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Constituer un groupe du secteur privé en vis-à-vis du comité ci-dessus. • Identifier l'ensemble des parties concernées (secteur privé, ministère, niveau exécutif, public, etc.). 		
<p>Première phase</p> <ul style="list-style-type: none"> • Basé sur le volontariat ou caractère obligatoire. • Identifier les entités de la chaîne logistique qui intégreront le programme (une intégration des membres par étapes est recommandée). • Développer les critères exigés pour le programme et les procédures de candidature (ces points doivent être clairs pour l'ensemble des participants dès la fin de la phase I). • Procéder à une enquête (passif pénal, non-paiement des recettes fiscales, etc.). • Contrat/Dispositions légales/Confidentialité. • Vérifications. • Législation (si nécessaire). • Avantages <ul style="list-style-type: none"> ○ Chaque administration devra, avec l'aide du 		

Action	Responsabilité	Calendrier
<p>secteur privé, examiner les avantages potentiels du programme.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Parmi les avantages qui ne grèvent pas les ressources humaines ou budgétaires, on peut inclure : dédouanement plus rapide, correspondant, service en première ligne, formation, etc. ○ Avantages qui pourraient nécessiter un examen des infrastructures ou une collaboration avec d'autres administrations : couloirs réservés aux membres dans les ports (si cela est réalisable/analyse de rentabilité), soutien et acceptation par d'autres ministères aux fins du dédouanement, etc. ○ Enfin, chaque administration devra continuer à travailler avec son secteur privé afin de développer des avantages mesurables. <ul style="list-style-type: none"> ● Suspensions/suppressions. ● Procédure de recours. ● Ressources humaines (fonctionnaire et formation) et financement. ● Système informatique. 		
<p>Seconde phase</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Fournir au comité du secteur privé une copie du programme que vous avez présenté (Phase I) et leur laisser le temps de l'examiner. Rencontrer le comité du secteur privé pour être à l'écoute de ses préoccupations et lui laisser la possibilité de soumettre des idées, des suggestions et des solutions. ● Les idées ou solutions qui permettent d'améliorer le programme doivent être examinées avec sérieux et, si possible, intégrées. ● Le secteur privé peut suggérer des avantages qu'il souhaiterait développer ou voir développer et, dans la mesure du possible, une mise en œuvre de ces suggestions devrait être sérieusement envisagée. ● Le secteur privé dispose d'un délai pour établir des réponses et, une fois le calendrier fixé, apporter des modifications sur la base des suggestions ou nouvelles idées. ● La douane et le comité du secteur privé organiseront des séminaires afin d'éduquer l'ensemble du secteur privé sur les OEA, la mise en œuvre du programme et les attentes suscitées. ● Suggérer au comité du secteur privé de désigner les entreprises en vue de leur participation à un programme pilote. ● Il est suggéré de commencer avec une entité (importateur/exportateur - le choix doit être effectué par la douane avec l'avis du secteur privé). Encourager de plus la participation des PME, des grandes entreprises et des multinationales, de producteurs variés, etc. Ne pas en choisir trop mais commencer plutôt par un petit 		

Action	Responsabilité	Calendrier
<p>nombre. Les participants doivent comprendre que des erreurs peuvent avoir été commises et ils doivent contribuer à les corriger.</p>		
<p>Troisième phase</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avant la mise en œuvre du programme pilote, la douane doit organiser des séminaires afin de former le personnel concerné par le programme. A terme, tout le personnel doit être formé. • Elaborer un programme pilote en vue de tester le processus. Fixer des repères et des indicateurs de performance. (recommandation : commencer avec une entité de la chaîne logistique. Exemple : les importateurs/exportateurs et commencer à travailler avec eux. Puis, six mois plus tard, intégrer les agents en douane, etc.) <ul style="list-style-type: none"> ○ **Rappel : les ressources budgétaires et humaines détermineront le nombre d'entreprises à intégrer au programme - pas de promesses inconsidérées. • Accepter les candidatures. • Une équipe spéciale sera chargée de l'enquête (y compris l'historique d'importation/d'exportation, les déclarations/paiements des droits, les antécédents en matière de respect de la loi et en matière pénale). • Si la candidature est acceptée, organiser une rencontre avec une entreprise pour en vérifier l'exactitude. Dans l'affirmative, les avantages sont attribués en conséquence mais dans la négative l'entreprise n'est pas autorisée à intégrer le programme. • La douane doit assurer le suivi des avantages promis aux entreprises membres du programme <ul style="list-style-type: none"> ○ Consigner les avantages fournis (couloirs réservés aux membres - correspondant - heures consacrées/consultation, etc.). • Evaluer le programme après six mois afin de déceler les problèmes et de les régler. • Organiser une réunion avec le comité du secteur privé et avec tous ceux qui prennent part au projet pilote. Ecouter et traiter les éventuels problèmes mentionnés. 		
<p>Quatrième phase</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lorsque le programme pilote fonctionne bien, intégrer les autres entités au programme (recommandation : prévoir un délai entre chaque entité pour ne pas surcharger le programme). • Elaborer un programme d'auto-inspection/évaluation visant à identifier les problèmes et à les corriger. • La douane devra déterminer si des expertises supplémentaires sont requises et fournir le personnel nécessaire. • Evaluer et surveiller - le programme pilote ainsi que les ressources ou les formations supplémentaires requises. 		

Action	Responsabilité	Calendrier
<p>Cinquième phase</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etendre le programme si les ressources ne permettent. Si les PME ne faisaient pas partie du programme initial, c'est le moment de les intégrer. • Continuer, avec le comité du secteur privé, à surveiller et à évaluer l'évolution du programme pilote. Traiter les erreurs ou problèmes éventuels et poursuivre l'amélioration du programme. • Eviter l'excès de confiance - l'évolution du programme se poursuit. 		
<p>Sixième phase</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fixer des repères et des indicateurs de performance pour la sortie du programme pilote et l'incorporation du processus au sein de l'organisation. 		
<p>Septième Phase</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utiliser de nouveau l'outil informatique. • Tester des simplifications/avantages nouveaux. • Surveiller et évaluer les résultats. 		
<p>Huitième phase</p> <ul style="list-style-type: none"> • Former le personnel qui prendra en charge les entreprises aux niveaux régional ou local. • Mettre en œuvre les mécanismes de soutien du personnel opérationnel chargé de gérer les entreprises. • Mise en œuvre successive des nouveaux avantages testés. 		
<p>Neuvième phase</p> <p>Achèvement de la procédure législative</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les projets de lois et de réglementations sont ouverts aux observations du public et transparents. • Une opération de relations publiques doit être menée à bien avant la finalisation du programme pilote et la mise en œuvre définitive du programme. • Les exigences du programme, critères de suspension/suppressions, etc. doivent être rendus publics afin de garantir un niveau élevé de transparence. • Centralisation nécessaire du programme au sein de l'administration afin de garantir une interprétation et une application cohérentes des exigences et des critères. 		

**Remarque : si vous souhaitez travailler avec d'autres pays, principaux partenaires commerciaux par exemple, sur des questions de reconnaissance mutuelle, vous devrez étudier les différences entre les programmes et vous demander comment il convient de rendre ces programmes compatibles sans porter préjudice à votre secteur commerc

Annexe 2

Liste des avantages liés à la facilitation des échanges²

Types de simplifications qui peuvent être proposées par la douane sur la base des niveaux de sécurité et de respect de la loi de l'opérateur.

Délai de livraison et prévisibilité

- Processus et passage des frontières rapides
- Absence d'intervention et de contrôle traditionnel des transactions
- Système à arrêt unique
- Système sans arrêt, passage rapide des frontières
- Processus facilité et simplifié
- Autre lieu de contrôle (par exemple, un entrepôt ou des locaux de l'entreprise)

Données exigées et présentations des données

- Moins de renseignements à soumettre
- Déclarations périodiques
- Notification dans les registres
- Suivi à la trace des envois et des transports
- Nouvelles simplifications des procédures et routines douanières
- Pas de documents supplémentaires à communiquer
- Réutilisation des renseignements tirés des systèmes comptables
- Guichet unique
- Dédouanement des marchandises centralisé
- Libre accès à l'ensemble des services administratifs sur Internet

Relations et questions liées à la qualité

- Coordinateur individuel pour l'utilisateur
- Solutions individuelles
- Réutilisation des systèmes qualité de l'entreprise et des audits internationaux
- Agrément international

Résultats obtenus pour l'entreprise grâce aux simplifications

- Prévisibilité de la chaîne logistique
- Amélioration de la logistique
- Transparence et concurrence équitable
- Contrôles plus efficaces
- Centralisation des fonctions et compétences-clés
- Réduction des risques
- Gestion administrative moins lourde
- Emplacements moins nombreux
- Réduction des coûts liés au personnel
- Réduction des coûts liés au respect de la loi
- Réduction des coûts liés à la TI
- Gains de cash-flow

² Swedish Stairway

Annexe 3

Dix étapes pratiques pour la mise en place d'un programme de traitement durable destiné aux entreprises fiables (EF)

- Etape 1 : **Que savons-nous de l'entreprise fiable ?**
- Etape 2 : **Analyser les renseignements**
- Etape 3 : **Assurer un traitement systématique des renseignements et les incorporer dans le dossier de l'EF**
- Etape 4 : **Modifier la méthode de contrôle durant une période de trois mois**
- Etape 5 : **Ré-analyser les renseignements et les incorporer dans le dossier de l'EF**
- Etape 6 : **Préparer un audit**
- Etape 7 : **Effectuer un audit**
- Etape 8 : **Analyser tous les renseignements et les incorporer dans le dossier de l'EF**
- Etape 9 : **Etablir le programme de contrôle**
- Etape 10 : **Etablir le plan de traitement pour l'EF (prise en charge de la maintenance)**

Etape 1 : Que savons-nous de l'entreprise fiable ?

Ce que l'on connaît déjà des entreprises est indiqué dans le cadre de cette étape. Les renseignements concernant les entreprises doivent donc être regroupés. Il s'agit notamment des renseignements concernant les marchandises, la législation et les réglementations applicables aux marchandises et aux procédures mises en place par l'entreprise, l'intérêt de l'entreprise en matière de recettes fiscales, la transaction, les résultats des contrôles et la réputation de l'entreprise au sein de l'administration fiscale. Cependant, la manière la plus rapide et la plus simple d'obtenir des renseignements consiste à effectuer des contrôles sur l'entreprise. Il est donc recommandé de passer rapidement par les étapes 4 (modifier la méthode de contrôle) et 7 (effectuer un audit). Outre l'administration fiscale mentionnée ci-dessus, le centre douanier de renseignement et de lutte contre la fraude, le ministère de l'agriculture, le ministère en charge de la procédure de quarantaine et les autres administrations importantes doivent être contactés afin de recueillir des renseignements. Ainsi, il sera possible de concevoir une description à jour de l'entreprise.

Etape 2 : Analyser les renseignements

Dès lors que l'on dispose d'une description à jour de l'entreprise, les contrôles qui ont été effectués jusque-là sur cette entreprise ainsi que les résultats de ces contrôles doivent être consignés. On peut ainsi savoir précisément si des marchandises, des

envois, des opérations ou autres n'ont pas encore fait l'objet d'une vérification. Il peut également apparaître clairement que les contrôles sont généralement effectués sur un mode unique. Il s'agit d'une première analyse des risques, assez peu précise.

Etape 3 : Assurer un traitement systématique des renseignements et les incorporer dans le dossier de l'EF

Les analyses de risques doivent être effectuées suivant un modèle donné. Certains renseignements peuvent y être incorporés. Tous les renseignements recueillis doivent être intégrés au dossier de l'entreprise. Le dossier correspondant à l'entreprise est donc une description à jour de celle-ci.

Etape 4 : Modifier la méthode de contrôle durant une période de trois mois

L'étape 2 permettra de déterminer clairement comment l'entreprise a été inspectée jusque-là. Il est par exemple possible que la nature et la composition d'un produit importé par une entreprise soient examinées régulièrement, tandis que le nombre de pièces contenues dans un envoi n'a jamais fait l'objet d'une vérification. Il pourrait alors s'avérer approprié de s'attacher pour un temps à contrôler le nombre de pièces. Il peut également arriver, par exemple, qu'aucun contrôle sur les notifications n'ait été effectué depuis longtemps. Il pourrait alors être pertinent d'effectuer des vérifications matérielles sur un certain nombre d'envois notifiés. D'autres exemples pourraient être fournis. Il importe donc d'effectuer différents contrôles sur une période donnée. En d'autres termes, cette étape consiste à mener à bien un certain nombre de contrôles.

Etape 5 : Ré-analyser les renseignements et les incorporer dans le dossier de l'EF

Les résultats des contrôles montrent les risques auxquels exposent l'entreprise et les marchandises concernées. Ils montrent également quel est le comportement des entreprises lorsqu'une approche différente est adoptée. Ces renseignements sont de première importance lorsque l'on essaye de définir un éventail approprié de contrôles. Il est ainsi possible d'affiner l'analyse des risques.

Etape 6 : Préparer un audit

Pour chaque entreprise, toute une gamme de contrôles doivent être établis et réalisés. Cette gamme comprend notamment les vérifications matérielles, la vérification de la déclaration et les audits (contrôles a posteriori). Ces derniers apportent des renseignements supplémentaires particulièrement importants pour l'ensemble de la chaîne logistique. Des audits sont donc régulièrement mis en place, à la fois pour l'entreprise avec laquelle les procédures ont été établies, et pour les importateurs, les exportateurs et les transitaires intervenant sur la même chaîne logistique. Un audit est utile seulement lorsqu'il a été préparé correctement, et ce point constitue l'étape suivante.

Etape 7 : **Effectuer un audit**

Les audits d'une grande entreprise (par exemple une entreprise multinationale) doivent être effectués par des fonctionnaires de la douane spécialisés. Ces fonctionnaires de la douane travaillent généralement au siège de la douane et il est parfois difficile de planifier pour eux des audits dans la région. Mais il est important de les impliquer dès le début de la préparation des audits. Les audits des autres entreprises sont effectués par les fonctionnaires de la douane dans la région.

Etape 8 : **Analyser tous les renseignements et les incorporer dans le dossier de l'EF**

Lorsque l'audit a été réalisé, tous les renseignements relatifs à l'entreprise sont connus. C'est alors le moment d'examiner les risques et de les incorporer dans le modèle prévu à cet effet. On obtient ainsi une description complète de l'entreprise et des risques liés à ses activités. La description mise à jour de l'entreprise est donc accompagnée d'une analyse des risques qui s'appuie sur cette description.

Etape 9 : **Etablir le programme de contrôle**

Il est important de connaître les risques. Il est encore plus important de savoir quels contrôles doivent être réalisés pour faire face à ces risques. Le programme de contrôle permet de fixer la liste de ces contrôles, ainsi que leur fréquence et l'identité de la personne chargée de les réaliser. En d'autres termes, le programme de contrôle indique quels sont les contrôles qui doivent être réalisés en vue de faire face à l'ensemble des risques identifiés.

Etape 10 : **Etablir le plan de traitement pour l'EF**

A l'évidence, il n'est pas nécessaire de couvrir la totalité des risques décelés au moyen de contrôles. Les risques ne sont pas tous aussi élevés. Grâce à l'analyse des risques, il est possible de déterminer si un risque est élevé, moyen ou faible. De plus, le personnel suffisant n'est pas toujours disponible pour procéder à toutes les vérifications nécessaires. Des choix doivent donc être effectués : quels sont les risques qui doivent être couverts ou non ? Les contrôles doivent-ils ou non être effectués selon la fréquence spécifiée ?

Ces choix incombent au responsable de l'équipe. Le fonctionnaire de la douane responsable de l'entreprise concernée (coordinateur auprès de « l'utilisateur ») doit décrire dans ce plan quel est le traitement applicable à l'entreprise concernée. La mise à jour de ce plan est essentielle et c'est pourquoi le coordinateur doit évaluer régulièrement quels éléments ont été inspectés, ce qui a été découvert et les renseignements nouveaux apportés. C'est sur cette base qu'il pourra mettre à jour la description globale de l'entreprise, l'analyse des risques et le programme de contrôle.

En bref

Les contrôles se poursuivront sur la base de renseignements qui dans la mesure du possible doivent être à jour. La description à jour d'un opérateur, l'analyse des risques, le programme de contrôle et le plan de traitement devront être ajustés de temps à autre. Il est en effet possible que l'entreprise commence de nouvelles activités, que la législation soit modifiée et, par conséquent, que les risques et les résultats des contrôles conduisent à la décision d'inspecter de plus près certaines marchandises. L'ensemble de ces facteurs aura une incidence sur les choix qui ont été faits. Il est donc extrêmement important de repasser régulièrement par ces 10 étapes.

Meilleure pratique

« Le coordinateur auprès de l'utilisateur de la douane »

Comme nous l'avons mentionné dans l'Annexe « Avantages », le coordinateur nommé auprès de l'utilisateur de la douane constitue l'un des avantages que la douane peut proposer aux entreprises respectueuses de la loi.

Chaque entreprise respectueuse de la loi, agréée et/ou certifiée dispose d'un coordinateur. Ces coordinateurs nommés auprès des utilisateurs de la douane posséderont les connaissances considérables sur les modèles commerciaux ou les spécialités commerciales qu'ils sont appelés à couvrir. Le coordinateur constitue le point de rencontre quotidien avec l'entreprise et l'ensemble des contacts avec la douane passent par lui. Lorsque le coordinateur ne peut traiter directement une question, le fonctionnaire se charge de la question et prend contact avec le service compétent de la douane. Une fois la question résolue, le coordinateur contacte l'entreprise pour lui faire part des résultats. Le coordinateur devrait être constamment à la disposition de l'entreprise et il devrait également être chargé des améliorations et simplifications nouvelles des processus de l'entreprise. Les entreprises devraient utiliser le coordinateur à la fois en tant que source d'information et en tant que destinataire, pour le cas où des activités douteuses devraient être signalées. Par conséquent, bien que le présent document s'attache davantage aux responsabilités de la douane, les entreprises doivent comprendre qu'en informant leurs coordinateurs, elles obtiendront un bien meilleur niveau de service.

Un fonctionnaire de la douane peut assumer le rôle de coordinateur pour plus d'un opérateur, selon la taille, le volume et la complexité des entreprises concernées. Compte tenu de l'importance des questions de bonne gouvernance et éthique pour la douane comme pour les entreprises, il est recommandé de changer de coordinateur après un certain délai et/ou que le portefeuille des entreprises attachées au coordinateur soit modifié de temps en temps. Pour assurer la cohérence du service, il convient de prévoir une période d'accompagnement pour chaque nouveau coordinateur. Le coordinateur sortant pourrait ainsi tout son savoir et ses informations, et il serait également en mesure de présenter le nouveau coordinateur aux représentants des usagers.

Les missions et activités qui incombent généralement au coordinateur sont les suivantes :

- il constitue pour l'entreprise le point de contact quotidien
- il constitue pour l'entreprise le guichet unique
- il gère et met à jour les dossiers sur les entreprises
- il gère le processus d'agrément et/ou d'accréditation pour l'entreprise
- il est responsable des améliorations et des nouvelles simplifications
- il a un regard sur l'exécution des unités de contrôle du risque
- il prépare et met à jour le plan de traitement individuel destiné à l'entreprise
- il est à l'origine des contrôles sur la base des plans et des profils de risque
- il est chargé du travail quotidien de suivi du respect de la loi par les entreprises.

Deux exemples concrets avec l'entreprise « Mutlicom » et l'entreprise « ABC/XYZ »

Ces entreprises sont des multinationales et traitent avec un grand nombre d'administrations douanières à l'international.

Quelles sont les qualités du coordinateur pour l'entreprise de produits électroniques « MultiCom » ?

- Régulièrement (une fois par mois), le coordinateur s'entretient avec l'entreprise « MultiCom » au sujet des questions opérationnelles et stratégiques. Des dispositions particulières sont prises pour leur développement. Cela signifie donc que le coordinateur est en contact avec « MultiCom » une matinée ou une après-midi par semaine en moyenne. Lors de la Réunion mensuelle, ils évoquent les évolutions relatives à la douane, les évolutions à « MultiCom » (au sens le plus large et de manière détaillée), les progrès réalisés dans le cadre du projet, et les éventuels problèmes de la déclaration mensuelle, les audits (réalisés en interne par MultiCom ainsi que les audits et enquêtes initiales de la douane).
- Il résout d'importants problèmes douaniers au quotidien.
- Il initie et gère les contrôles de comptabilité ainsi que les vérifications matérielles à « MultiCom » dans le pays X et dans le pays Y.
- Il initie et gère le traitement de la déclaration mensuelle au moyen d'un programme d'audit.
- Il inclut les résultats des contrôles de comptabilité, des vérifications matérielles et d'autres vérifications dans la déclaration mensuelle pour le traitement (analyse des risques) de l'entreprise « MultiCom ».
- « MultiCom » est sous le contrôle quasi permanent d'audits partiels. Le service qui délivre l'agrément prend en charge l'audit initial, les contrôles de la comptabilité sont effectués par un comptable (ayant un diplôme d'auditeurs), ou délégués par ce dernier. Chaque année, le coordinateur élabore un programme conjoint d'audit, qui comprend un plan d'audit pour l'année concernée. Ce plan inclut également les audits conjoints menés avec l'administration des douanes du pays Y et les audits effectués indépendamment dans le pays Y.

- Il tient à jour le système informatique de l'usager.
- Il met à jour les agréments. Le service chargé de délivrer les agréments les délivre; deux personnes sont désignées pour traiter des agréments avec « MultiCom ».
- Il rend régulièrement visite aux unités commerciales afin d'observer les méthodes de travail en pratique et de réunir des renseignements sur la logistique et le processus de production.
- Il consulte les pays pour lesquels « MultiCom » a demandé à l'administration des douanes nationales la permission d'utiliser un agrément international.
- Il tient à jour le niveau de sécurité.
- Il traite des demandes de remboursement et des demandes de paiement dans certains cas spéciaux.
- Il regroupe et traite les renseignements (renseignements fournis et enquêtes) en provenance de différentes sources des deux pays, et notamment celle des organisations douanières.
- Il élabore un plan d'audit et une analyse des risques.

Ce que le coordinateur ne fait pas ?

- Le coordinateur n'achète pas de parts de la société « MultiCom » ni de parts d'entreprises associées (éthique).
- Le coordinateur n'est pas partie concernant une objection ou un recours de « MultiCom ». Toutefois, s'agissant des objections et recours, des questions importantes peuvent parfois être posées sur le dossier.

Comment le coordinateur garantit-il son éthique ?

- Il ne dispose pas dans l'entreprise de parts pouvant laisser supposer une alliance.
- Les audits sont menés par un de ses collègues.
- Les décisions de remboursements et d'impôts supplémentaires sont évaluées par des collègues.

- Il demande à ses collègues comment il convient d'agir dans certaines situations.
- Il consigne des données détaillées et conserve des pistes d'audit.
- Il se confie au responsable de l'équipe pour les cas importants (politiquement sensibles).
- Il veille à l'uniformité des politiques et des décisions appliquées.

Autres usagers ?

Le coordinateur pour « **MultiCom** » ne s'occupe pas d'autres usagers.

Temps consacré ?

Entre 50 et 80 % de son temps disponible, seulement pour l'entreprise « **MultiCom** ».

Quelles sont les activités du coordinateur pour l'entreprise du secteur chimique « **ABC/XYZ** » ?

- Il est le correspondant pour les trois divisions et unités commerciales correspondantes. Chaque division au sein de « **ABC/XYZ** » dispose de son propre correspondant chargé des contacts avec le coordinateur.
- De manière périodique (une fois par trimestre généralement) des consultations sont organisées. Le coordinateur décrit les évolutions récentes et futures au sein de la douane. « **ABC/XYZ** » fournit en outre des renseignements quant à ses propres évolutions en relation avec le travail de la douane.
- En outre, les sujets les plus importants sont débattus : structure d'agrément, sécurité pour l'ensemble du groupe, audits en cours, etc. « **ABC/XYZ** » communique également les réactions en retour des différents organismes dans lesquels elle est représentée.
- Il résout d'importants problèmes douaniers au quotidien.
- Il initie et gère les contrôles de comptabilité ainsi que les vérifications matérielles à « **ABC/XYZ** ».
- Le coordinateur étudie les flux de marchandises qui passent par le système informatique de la douane.
- Il tient à jour le système informatique de l'utilisateur.
- Il organise avec les fonctionnaires des différents bureaux des douanes chargés des audits des consultations périodiques concernant d'éventuels problèmes liés à la gestion des audits.

- Il accorde et tient à jour les agréments de la douane.
- Il se rend dans les unités commerciales afin de tester la couverture des agréments.

Ce que le coordinateur ne fait pas ?

- Le coordinateur n'achète pas de parts de la société « **ABC/XYZ** » ni de parts d'entreprises associées.

Avec qui le coordinateur collabore-t-il ?

- En externe : les correspondants des trois divisions de « **ABC/XYZ** ».
- En interne : le personnel de la douane chargé des audits.

Comment le coordinateur garantit-il son éthique ?

- Il ne possède pas de parts dans l'entreprise en question.
- Pour chaque question de l'entreprise « **ABC/XYZ** » le coordinateur évalue son rôle.
- Les décisions de remboursements, d'impôts supplémentaires et les nouveaux agréments sont évalués par des collègues.
- Il consigne beaucoup de données et laisse une piste de suivi.
- Il se confie au responsable de l'équipe pour les affaires importantes (politiquement sensibles).
- Il veille à l'uniformité des politiques et des décisions appliquées.

Gestion interne (à la douane) de « **ABC/XYZ** » ?

- Elaboration de l'analyse des risques.
- Décisions d'audit pour les contrôles de la comptabilité et les vérifications matérielles.
- Mise à jour du système informatique de l'utilisateur.
- Test de la sécurité.

Autres usagers ?

Le coordinateur pour l'entreprise « **ABC/XYZ** » s'occupe de 15 autres usagers du secteur chimique.

Temps consacré ?

Entre 40 et 50 % de son temps disponible, uniquement pour « **ABC/XYZ** ».

Les points de vue des entreprises « MultiCom » et « ABC/XYZ » concernant le coordinateur (partenariat douane-entreprises)

Leurs témoignages

« Avec la mondialisation croissante de l'approvisionnement, de la production et des ventes, notre entreprise, à l'instar de beaucoup d'autres entreprises, doit à présent tenir compte des exigences douanières et commerciales sur plusieurs marchés. Notre responsabilité est aujourd'hui engagée au-delà des frontières. Nous devons apprendre les règles et pratiques applicables dans d'autres pays et nous tenir constamment au courant de leur évolution, ces règles et pratiques changeant régulièrement et présentant des différences conséquentes d'un pays à l'autre. En outre, on observe à l'échelon mondial une tendance générale à un resserrement des règles, à un contrôle strict des documents exigés (douane électronique) et autres critères (CSI, C-TPAT), ainsi qu'à une pénalisation du non respect de la loi. Dans cet environnement complexe et en constante évolution, les entreprises qui ne sont pas suffisamment informées et qui n'ont pas anticipé ces évolutions s'exposent à des retards aux frontières, à de lourdes amendes et à des retards en matière de production et de livraison. Une réunion est organisée tous les mois avec le coordinateur chargé de notre entreprise afin de débattre de questions opérationnelles et stratégiques, ainsi que de l'évolution aux niveaux national et international, ce qui nous permet de nous tenir informés des législations et évolutions de la douane (des autres pays) ainsi que de l'implication de ces évolutions sur nos efforts en matière de respect de la loi et d'approvisionnement à l'échelon mondial. Avec le coordinateur, nous pouvons recourir aux meilleures pratiques pour la douane comme pour notre entreprise et adopter une attitude dynamique.

Nous bénéficions d'une approche personnalisée. Dans une économie mondiale, la rapidité et la certitude de pouvoir franchir les frontières et importer/exporter nos marchandises sont essentielles pour préserver la compétitivité de notre entreprise. Un traitement simplifié nous a été accordé et nous sommes vivement incités à mettre en place à préserver un bon niveau de performance ainsi qu'un partenariat efficace avec la douane. En conséquence, notre entreprise a la possibilité de participer à certains programmes de modernisation de la douane. Nous bénéficions d'un dédouanement plus simple, de procédures de comptabilité et de paiement plus rationnelles et nous sommes autorisés à participer à plusieurs programmes qui facilitent le passage des frontières. Je tiens à déclarer que cela ne signifie nullement que nous soyons exemptés de contrôle ou moins contrôlés. La manière dont nous gérons nos activités, notre organisation vis-à-vis de la douane et notre réseau informatique douanier sont totalement transparents. La douane procède quotidiennement à des contrôles chez nous. Cependant, puisqu'elle dispose d'un accès automatique complet à notre système, ces contrôles ne perturbent en rien nos activités.

Dans une grande entreprise comme la nôtre, il n'est pas concevable de recourir à des procédures douanières traditionnelles ou à une approche douanière traditionnelle. Cela occasionnerait des problèmes considérables en matière de circulation des marchandises. Il n'est pas exagéré de dire qu'une entreprise internationale comme la nôtre ne pourrait pas fonctionner avec le professionnalisme requis sans un coordinateur connaissant notre activité, nos procédures, nos préoccupations et notre personnel. ».

Le Directeur général