



ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

## **Directives de l'OMD sur la reprise du commerce**

### **1. Introduction**

Le Cadre SAFE de l'OMD et les efforts déployés pour renforcer la sécurité de la chaîne logistique visaient essentiellement à ce jour à prévenir toute interruption de la chaîne logistique. Ces mesures préventives ne sont pas infaillibles et un incident peut toujours avoir des répercussions négatives sur le mouvement international des marchandises. Si une telle interruption de la chaîne logistique mondiale devait se prolonger, elle pourrait avoir une incidence économique significative, le coût économique de cette interruption étant appelé à augmenter de manière exponentielle avec le temps.

### **2. Notion de reprise du commerce et importance du rôle de la douane**

La reprise du commerce est un processus de coordination entre les administrations des douanes et les parties intéressées du secteur public et du secteur privé. La reprise du commerce a pour objet de faciliter le rétablissement de la circulation des marchandises à l'échelon mondial de manière aussi efficace et rapide que possible, suite à un incident perturbant de manière significative la circulation des marchandises à l'échelon mondial et touchant un ou plusieurs pays durant une durée suffisante pour avoir des répercussions économiques.

Les administrations des douanes sont souvent chargées de protéger efficacement les frontières pour la communauté, de faciliter le mouvement licite des marchandises à l'échelon international, d'appuyer les voyages licites et d'assurer la perception des recettes aux frontières.

Les administrations des douanes sont donc bien placées pour travailler en étroite collaboration avec les autres parties prenantes, les autres services publics et les autres administrations des douanes pour faciliter et gérer les activités de reprise du commerce. La coopération entre toutes les parties prenantes permettra la reprise rapide du commerce de manière globale et coordonnée dans l'ensemble de la chaîne logistique mondiale.

Les Directives de l'OMD sur la reprise du commerce consistent en un jeu de meilleures pratiques que les administrations des douanes peuvent adopter lorsqu'elles conçoivent des plans et des protocoles pour faciliter et rétablir les flux commerciaux. Ces Directives qui reposent sur les principes du Cadre SAFE de l'OMD renforcent la valeur de la sécurité globale de la chaîne logistique et utilisent une approche reposant sur les risques pour améliorer la sécurité de la chaîne logistique internationale.

Les procédures de reprise du commerce visent à minimiser le temps d'interruption des échanges, réduisant ainsi les pertes économiques potentielles. Elles 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 de l'OMD sur la reprise du commerce sont destinées à compléter, et non pas à remplacer, les procédures nationales de gestion des incidents qui demeurent du seul ressort des services nationaux.

### **3. Liens avec le Cadre SAFE**

Le Cadre SAFE contient les principes de base concernant la sécurité et la facilitation de la chaîne logistique mondiale qui contribuent à la prévention des interruptions du commerce. Une reprise efficace du commerce est appuyée par la mise en oeuvre des Piliers I et II du Cadre SAFE. Une étroite coopération douane-douane et des partenariats douane-entreprises sont indispensables à cet égard.

Les administrations des douanes sont bien placées pour instaurer, avant qu'un incident ne survienne, des relations qui créeront confiance et transparence grâce à l'établissement d'instruments douaniers appropriés ou d'arrangements de reconnaissance mutuelle.

S'ils sont établis au préalable, ces arrangements de reconnaissance mutuelle permettent de prévenir les doubles contrôles de sécurité et contribuent à faciliter et à contrôler les marchandises acheminées par la chaîne logistique internationale. Les décisions relatives aux arrangements de reconnaissance mutuelle sont prises individuellement par les administrations des douanes.

En instaurant des relations avant qu'un incident ne survienne, les administrations des douanes sont également bien placées pour fournir aux entreprises, pendant un incident, des conseils et des informations à jour qui les aident à rétablir les échanges commerciaux. La participation des entreprises aux programmes d'Opérateurs économiques agréés (OEA) est l'un des mécanismes assurant la confiance et la transparence nécessaires.

### **4. Eléments des Directives de l'OMD sur la reprise du commerce**

Les Directives de l'OMD sur la reprise du commerce comportent les trois éléments principaux ci-après :

- a) Plan d'action – suite logique de mesures prises avant et après une interruption des activités ;
- b) Mesures à prendre par la douane – mesures appropriées que les administrations des douanes peuvent prendre et qui sont conformes aux meilleures pratiques des entreprises ;
- c) Communication - échange d'informations nécessaires aux administrations des douanes et aux entreprises pour faciliter les activités de reprise du commerce.

Ces éléments permettent aux administrations des douanes de travailler ensemble à renforcer une reprise coordonnée et gérée du commerce après une interruption.

#### 4.1 Plan d'action

Le Plan d'action présente dans l'ordre les mesures à prendre par les pays avant et après un incident en vue d'entreprendre le processus de rétablissement des échanges. Il est admis que de nombreuses parties prenantes, outre les administrations des douanes, peuvent participer à ces différentes phases. Les mesures spécifiques à prendre par les administrations des douanes sont énumérées dans l'élément suivant.

Le Plan d'action comporte six phases, chacune assortie de la description correspondante des mesures.

Phase	Description
I. Préparation	Mesures prises avant l'incident pour faciliter une réaction efficace si un incident survient réellement.
II. Réaction	Mesures à prendre immédiatement après l'incident.
III. Réparation	Mesures prises pour identifier et combler les lacunes en matière de capacités et de sécurité.  Des plans d'urgence sont élaborés pour informer les partenaires des mesures escomptées (fermeture des ports, rendement réduit, limites appliquées à certains produits, etc.).
IV. Reconstitution	Mesures prises pour ramener les systèmes commerciaux à leur régime de fonctionnement stabilisé.
V. Reprise	Redémarrage complet des opérations commerciales. Des procédures de régime stabilisé appropriées sont mises en place, les mesures temporaires sont levées et le fret en attente est dédouané.
VI. Contrôle	Examen exhaustif des mesures prises et des résultats obtenus en vue d'améliorer les plans pour les futurs incidents.

#### **4.2 Mesures à prendre par la douane**

Les mesures que les administrations des douanes peuvent prendre lors des différentes phases du Plan d'action ont été conçues pour mieux faciliter la reprise du commerce. Les mesures spécifiées sous une phase particulière peuvent se prolonger sous les phases suivantes.

Une considération essentielle de cet élément est de permettre aux administrations des douanes de disposer d'une base efficace pour évaluer les risques liés au fret. Des mesures appropriées d'atténuation des effets reposant sur le risque pourront ainsi être appliquées pour faciliter la reprise sécurisée du commerce, compte tenu des ressources limitées disponibles pour faire face aux enjeux après l'incident.

Il importe également d'assurer une coordination appropriée entre les plans d'urgence des différents pays et les stratégies d'atténuation des effets des entreprises afin de gérer efficacement la reprise du commerce.

Phase	Mesures pouvant être prises par les Administrations des douanes
Préparation	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Les administrations des douanes devraient fixer les fonctions et les responsabilités liées à la reprise du commerce avec les autres services publics.</li> <li>2. Les administrations des douanes devraient établir et maintenir les réseaux de communication avec les autres administrations des douanes, les autres services publics et les entreprises.</li> <li>3. Les administrations des douanes devraient établir des procédures de fonctionnement aux fins de la reprise du commerce en consultation avec le secteur privé.</li> <li>4. Les administrations des douanes devraient envisager de créer des programmes nationaux d'OEA et d'offrir des avantages aux OEA dans la mesure possible.</li> <li>5. Les administrations des douanes devraient envisager de créer des instruments appropriés ou des arrangements de reconnaissance mutuelle avec d'autres administrations des douanes.</li> <li>6. Les administrations des douanes devraient établir des procédures et des critères pour faciliter le mouvement du fret prioritaire défini comme tel par les autorités nationales.</li> <li>7. Les administrations des douanes devraient établir des critères appropriés pour identifier le fret à haut risque et, pour autant que cela n'affecte pas le traitement du fret prioritaire identifié comme tel au niveau national et, le cas échéant, par les partenaires commerciaux, faciliter, lorsque cela est possible, les mouvements de fret à faible risque.</li> </ol>
Réaction et réparation	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Les administrations des douanes devraient s'accorder avec les autres services publics nationaux et les autres administrations des douanes sur l'activation des mécanismes de reprise du commerce.</li> <li>2. Les administrations des douanes devraient travailler avec les autres services publics à l'identification du fret, des systèmes de TI, de l'infrastructure, du personnel et/ou des entreprises affectés.</li> <li>3. Les administrations des douanes devraient travailler avec les entreprises à l'identification de stratégies d'atténuation des effets qui optimisent l'utilisation des avoirs, de l'infrastructure et du personnel compte tenu des contraintes du système imposées par l'incident.</li> </ol>

Phase	Mesures pouvant être prises par les Administrations des douanes
	<p>4. Les administrations des douanes pourraient travailler avec les autres services publics à enquêter sur l'incident et partager dans la mesure possible ces informations avec les autres administrations des douanes.</p> <p>5. Les administrations des douanes pourraient incorporer les informations concernant l'incident dans le processus de gestion des risques afin d'identifier le fret à haut risque.</p> <p>6. Les administrations des douanes pourraient réévaluer l'état du dédouanement du fret à l'arrivée, dans les ports ou à la sortie sur lequel l'incident aurait pu avoir des répercussions ou qui pourrait y être lié.</p> <p>7. Les administrations des douanes pourraient modifier temporairement les mesures de sélection ou de scannage ou les procédures de fonctionnement, y compris la sélection du fret à scanner. Le calendrier, le taux de vérification, le type ou la nature des vérifications pourraient varier en fonction de la situation.</p> <p>8. Afin de faciliter les procédures d'évaluation des risques et de renforcer l'efficacité, les administrations des douanes devraient s'efforcer d'améliorer l'utilisation des autres données commerciales disponibles avant d'exiger des éléments de données supplémentaires pour renforcer les nouvelles méthodes de sélection. Aucune donnée nouvelle ou supplémentaire ne devrait être exigée avant d'avoir au préalable évalué son incidence sur le mouvement du fret prioritaire.</p> <p>9. Les administrations des douanes devraient employer toutes les ressources technologiques et humaines dont elles disposent pour faciliter le mouvement du fret prioritaire.</p> <p>10. Pour autant que cela n'affecte pas le traitement du fret prioritaire identifié comme tel au niveau national et, le cas échéant, par les partenaires commerciaux, les administrations des douanes devraient également, lorsque cela est possible, faciliter le mouvement du fret à faible risque.</p> <p>11. Sous réserve du point 10, le fret des OEA devrait généralement être considéré comme présentant moins de risque que le fret comparable d'opérateurs qui ne sont pas des OEA.</p>

Reconstitution et reprise	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Les administrations des douanes pourraient, à la demande raisonnable de l'administration des douanes du pays d'importation, et compte tenu de l'évaluation des risques, procéder à des inspections à la sortie du fret à haut risque afin de faciliter le dédouanement de ce fret à haut risque à destination du pays d'importation.</li> <li>2. Les administrations des douanes pourraient tenir compte des résultats disponibles des contrôles de sécurité effectués par l'administration des douanes du pays d'exportation.</li> <li>3. Les administrations des douanes pourraient établir une nouvelle ligne de base pour les mesures de sélection ou de scannage ou les procédures de fonctionnement afin de minimiser les interruptions dues aux mesures transitoires de sécurité.</li> </ol>
Contrôle	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Les administrations des douanes devraient examiner les mesures prises pendant la reprise du commerce afin d'identifier et d'appliquer toute amélioration potentielle.</li> <li>2. Les administrations des douanes devraient examiner les mesures de sécurité renforcées appliquées après l'interruption des activités afin de les ajuster à la situation.</li> </ol>

### 4.3 Communications

La communication est le principal mécanisme permettant de démontrer la transparence et d'instaurer la confiance entre les administrations des douanes, entre les administrations des douanes et les autres services publics, et entre les administrations des douanes et les entreprises.

Des réseaux de communication bien établis entre les différentes parties prenantes permettront une coordination efficace après l'incident et faciliteront une reprise rapide du commerce.

Les objectifs de la communication sont les suivants :

- a) améliorer la transparence et favoriser le partage d'informations en vue de faciliter la coordination après une interruption du commerce,
- b) lancer rapidement les processus et procédures de reprise du commerce,
- c) permettre l'échange opportun d'informations entre les administrations des douanes, entre les administrations des douanes et les autres services publics, et entre les administrations des douanes et les entreprises. Cela permet de fournir une assistance aux entreprises pour leur planification et leurs opérations, de gérer efficacement les risques et d'assurer une reprise rapide de la circulation efficace du fret après l'incident.

#### 4.3.1 Réseaux de communications

A la suite d'un incident, les autres services publics et la douane peuvent se voir confier des responsabilités en matière de reprise du commerce ou contribuer à ces activités.

La contribution des administrations des douanes peut consister à créer des points de contact pour faciliter les activités de reprise du commerce.

Ces points de contact existent parfois déjà entre les administrations des douanes et les autres parties prenantes.

Ils ont pour principales fonctions :

- a) de coordonner et de suivre la mise en œuvre des activités de reprise du commerce, notamment de faciliter la communication et l'échange d'informations,
- b) de suivre et d'évaluer l'évolution des activités de reprise du commerce,
- c) d'identifier et de formuler des recommandations concernant les lacunes dans la mise en œuvre ou dans les directives sur la reprise du commerce,
- d) de consulter, de coordonner et d'assurer la liaison avec les entreprises dans leur pays respectif pendant les différentes étapes de la réaction à l'incident,
- e) de fournir les informations pertinentes aux autres administrations des douanes au sujet du fret destiné aux ports affectés, qu'il soit en route ou pas encore exporté,
- f) d'échanger des informations concernant l'incident, pertinentes aux fins du contrôle de la sécurité, de la facilitation des échanges et de l'évaluation des risques, notamment la notification des nouvelles conditions fixées pour l'acceptation du fret, les retards dans les ports ou le détournement vers d'autres ports.

#### 4.3.2 Objectifs de la communication

Les administrations des douanes devraient travailler ensemble à l'établissement, avant une interruption du commerce, de protocoles et de procédures de communication qui décriraient en détail les informations à partager après un incident, les voies de communication retenues entre les administrations et les méthodes d'activation établies.

Cela contribuera :

- a) à identifier et à communiquer la cause de l'incident,
- b) à collaborer pour gérer les risques,
- c) à disposer d'orientations concernant les procédures douanières appropriées à suivre,
- d) à réagir de manière coordonnée et cohérente,
- e) à identifier et à attribuer un ordre de priorité à l'infrastructure et aux chemins d'accès critiques en matière de reprise,
- f) à mieux faire comprendre les répercussions de l'incident,
- g) à mieux faire comprendre le rôle à jouer par chaque administration,
- h) à réagir et à prendre des décisions pour la reprise de manière informée.

Les administrations des douanes devraient concevoir des stratégies de communication en partenariat avec les entreprises (par exemple, transporteurs et groupes commerciaux) et améliorer la compréhension mutuelle et la coopération dans le cadre des mesures à prendre par les entreprises et les administrations des douanes après un incident. Cela contribuera :

- a) à une meilleure transparence entre les gouvernements et la chaîne logistique,
- b) à améliorer la collaboration pour identifier et mettre rapidement en oeuvre des stratégies d'atténuation des effets qui minimisent l'interruption générale du flux des échanges,
- c) à renforcer la coopération pour identifier le fret potentiellement à haut risque et le fret prioritaire,
- d) à assurer la mise en oeuvre efficace et collective de toute autre initiative prise pour réagir à l'événement.