

En Ouganda, le programme d'OEA facilite les échanges au niveau régional

Par Dicksons C. Kateshumbwa,
DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT, CONTRÔLE
DOUANIER, AUTORITÉ FISCALE DE L'UGANDA

EN 2005, L'AUTORITÉ fiscale de l'Ouganda (Uganda Revenue Authority, URA) s'est lancée dans un programme intensif de modernisation afin de se repositionner et d'améliorer son efficacité tout en assurant des services plus conviviaux à ses usagers. L'URA a donc mis en place un certain nombre de réformes pour moderniser ses processus et adopter les meilleures pratiques appliquées dans le monde.

Après l'adoption par le Conseil de l'OMD du Cadre de normes SAFE pour sécuriser et faciliter le commerce mondial en juin 2005, l'URA, estimant que les principes du SAFE correspondaient à sa propre vision stratégique, a décidé de procéder immédiatement à sa mise en œuvre en faisant l'un des chantiers de réforme engagés par le Département des douanes, l'un des cinq départements qui la composent.

Une lettre d'intention a été remise à l'OMD et, en 2009, une équipe de projet a été constituée avec pour mission d'assurer l'application des principales dispositions du SAFE, en particulier le programme d'Opérateur Économique Agréé (OEA).

Le concept d'OEA est un nouveau mode de gestion du respect des obligations douanières, axé sur le partenariat, l'octroi d'avantages aux participants, l'allègement des contrôles et la conduite d'audits. Ce concept a déclenché, au départ, quelques réticences parmi les principaux acteurs concernés, ces derniers questionnant la faisabilité du dispositif envisagé et sa viabilité. Il a dès lors fallu élaborer un plan détaillé de mise en œuvre.

Afin que le projet soit finalisé rapidement, une équipe a été mise sur pied avec pour mandat de « développer un programme d'OEA répondant strictement aux normes du SAFE, sans perdre de vue le projet de programme régional d'OEA entre pays de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) ainsi que la nécessaire adaptation à l'environnement douanier local, garantie

d'un programme pertinent et réussi ». En complément des ressources de la Douane, un financement a été obtenu auprès d'un organisme partenaire au développement.

Le programme d'OEA est opérationnel depuis 2011 et compte actuellement 22 entreprises intervenant à différents stades de la chaîne logistique : fabricants, transitaires, gestionnaires d'entrepôts, sociétés de transport, importateurs, exportateurs.

Les principaux critères de succès

Gestion du changement parmi le personnel douanier et les opérateurs commerciaux

Il est parfois difficile de rompre avec la longue tradition du contrôle douanier aux frontières en introduisant un principe d'allègement des contrôles ou de simplification des procédures. La plupart des avantages liés aux OEA reviennent à simplifier les procédures et à réduire au minimum les contrôles, d'où l'importance capitale d'établir un plan minutieux de gestion du changement. La stratégie de gestion du changement visait les fonctionnaires des douanes de différents niveaux, en commençant par les cadres supérieurs jusqu'au personnel en poste sur le terrain et le personnel douanier de soutien. Le plan concernait également les opérateurs commerciaux et d'autres services de contrôle transfrontaliers.

La principale difficulté a été de vaincre le scepticisme du personnel à l'égard du principe général qui consiste à faire confiance aux entreprises et à faciliter les contrôles. Certains fonctionnaires

pensaient que cela leur retirerait des pouvoirs et qu'il était trop risqué de faire confiance aux entreprises. Le secteur privé, de son côté, mettait en doute la capacité de la douane à tenir sa parole et sa volonté d'amener sincèrement les entreprises à mieux respecter la loi.

L'URA a apaisé ces réticences en impliquant les cadres supérieurs de la douane dans les principales activités de gestion du changement destinées au personnel et aux représentants des entreprises. L'encadrement a participé aussi à une campagne médiatique visant à sensibiliser le public au concept d'OEA et à dissiper toute crainte, notamment celles des entreprises.

Des avantages attrayants

Il a fallu engager de vastes consultations avec les opérateurs commerciaux, avec d'autres services de contrôle et avec des services internes à la douane pour s'assurer que les avantages annoncés étaient compétitifs. Les avantages octroyés sont notamment une réduction des contrôles physiques du fret, une simplification des procédures, ainsi que le renouvellement automatique des licences délivrées aux transitaires et aux gestionnaires de dépôts, ainsi que la possibilité pour les opérateurs de gérer les entrepôts douaniers.

« Aujourd'hui, j'économise au moins 300 dollars américains par conteneur sur le coût du traitement. Le programme d'OEA facilitera les échanges dans toute l'Afrique de l'Est car les investisseurs auront plus de temps à consacrer à l'amélioration de leur activité commerciale. »

Mme Mwijukye Jennifer,
RESPONSABLE DES ACHATS, GROUPE
D'ENTREPRISES MULWANA

Certains services de contrôle aux frontières proposent aussi des avantages, comme le traitement prioritaire des OEA en cas de contrôle. Un système de suivi a été mis en place afin d'évaluer a posteriori la pertinence des avantages accordés. Cela exige de solliciter sans cesse l'avis des

OEA et part du principe que les entreprises savent ce qu'elles veulent et ce qui pourrait leur être utile.

Les opérateurs ont été extrêmement nombreux à répondre et la Douane a notamment enregistré les résultats suivants :

- réduction de la durée de dédouanement de 4 jours à 1 jour ;
- réduction des coûts liés à la mise en conformité de 100 à 300 dollars américains par chargement ;
- réduction de la proportion de contrôles physiques pour les chargements de 60 % à moins de 5 %.

Engagement d'autres intervenants

La Douane a été en contact avec de nombreuses autorités étatiques intervenant dans les échanges transfrontaliers, notamment les services de réglementation compétents en matière de sécurité et de normalisation. La Douane est tout d'abord intervenue auprès des directions de ces services pour leur présenter le concept d'OEA, puis elle a organisé une réunion dans la capitale, Kampala, pour discuter en détail de la mise en œuvre du programme et recueillir les idées des différents services.

Ces services ont massivement adhéré au principe et la Douane a décidé d'organiser d'autres sessions de sensibilisation visant le personnel affecté aux différents postes-frontières. Même si ces services ne participent pas au processus d'accréditation des OEA, la Douane les consulte régulièrement, considérant leur contribution comme nécessaire ou utile.

La Douane a également sollicité les médias de diverses manières pour améliorer son image et obtenir un maximum d'appuis en faveur de son programme. La stratégie médiatique s'est traduite dans les faits par la participation à des émissions de radio et de télévision, à des débats et à des entretiens, par l'envoi de communiqués aux principaux organes de presse et par la diffusion d'informations via les réseaux sociaux.

Dans certaines de ces actions, la Douane était associée au secteur privé, lequel montrait alors une autre vision des choses, indiquant les avantages obtenus jusqu'à présent et les défis à relever. La Douane a ainsi regagné la confiance du public et davantage de crédibilité. Pour que le plan de mise en

œuvre du statut d'OEA réussisse, il était indispensable de mobiliser toutes les parties prenantes.

Engagement continu avec les opérateurs

Au début du projet, la Douane a mis en place une cartographie des entreprises afin de recenser leurs besoins en fonction de leurs types d'activités. Une fois la mise en œuvre lancée, il a fallu assurer un engagement continu avec les différents opérateurs.

La Douane a dû ainsi créer et maintenir des lignes de communication ouvertes avec l'ensemble des acteurs économiques pour que le programme réponde toujours à leurs préoccupations respectives : avantages annoncés, soutien à la mise en conformité, améliorations du programme. Les entreprises intéressées par le statut d'OEA ont par ailleurs un accès direct à des fonctionnaires agissant comme des « gestionnaires de la relation client ».

Transparence

Pour être crédible, le programme d'OEA doit apporter un maximum de

transparence. En Ouganda, d'importants efforts ont été déployés afin de faire comprendre à chaque opérateur les tenants et les aboutissants du programme. Les critères d'accréditation ont été rendus publics et fournis à chacun d'entre eux.

Tous les candidats sont largement consultés avant d'obtenir le statut d'OEA. Il convient de leur communiquer de manière claire et précise non seulement ce qu'il est possible de faire, mais aussi ce qui ne l'est pas. Les normes et procédures doivent être appliquées équitablement et selon ce qui a été défini et communiqué.

La Douane a développé un manuel de procédures sur les OEA et des documents de travail sur les normes pour guider son personnel dans le processus d'accréditation. Le manuel guide à la fois le personnel douanier sur le terrain et le personnel administratif, ainsi que d'autres intervenants gouvernementaux travaillant avec les OEA d'une manière ou d'une autre.



Concrétisation des avantages

Un logo OEA a été développé et inséré dans le système de gestion de la douane. Ce logo apparaît lorsqu'un OEA dépose une déclaration. Tout fonctionnaire des douanes le voit. C'est pour lui un signe que l'entreprise en question est un OEA et qu'elle doit bénéficier des avantages dus à ce statut. D'autre part, des agents de liaison OEA ont été nommés aux différents postes douaniers pour régler tous problèmes relatifs à une opération commerciale qui impliquerait un OEA.

Par exemple, un OEA qui connaît un retard à la frontière, dû à une interruption du système ou à une panne de réseau, peut contacter l'agent de liaison, et celui-ci interviendra pour lui éviter par la suite tout retard inutile. L'OEA pourra, par exemple, passer la douane sans s'acquitter de toutes les formalités ; ces démarches seront effectuées ultérieurement dans ses locaux.

Le programme régional de l'EAC

L'URA travaille aujourd'hui avec les autorités fiscales du Burundi, du Kenya, du Rwanda et de Tanzanie, en liaison avec le Secrétariat de la Communauté de l'Afrique

de l'Est (EAC) et l'OMD, afin de mettre en œuvre un programme régional d'OEA. Dans le cadre de ce programme, les OEA sont reconnus mutuellement par les cinq pays membres de l'EAC qui leur accordent des avantages. L'EAC envisage par ailleurs de négocier à l'avenir des accords de reconnaissance mutuelle (ARM) en tant que région.

Pour accéder au programme régional d'OEA, les candidats devront déjà bénéficier du statut d'OEA dans leur pays. Le programme régional d'OEA est géré au Secrétariat de l'EAC par un chef de projet régional, assisté de gestionnaires de projet au niveau de chaque État. Les candidatures sont examinées tout d'abord par l'ensemble des gestionnaires du projet avant d'être soumises à un comité constitué des directeurs généraux des douanes de toute la région. Les candidatures sont évaluées selon des critères spécifiques au programme régional et les entreprises accréditées bénéficient d'avantages régionaux. La reconnaissance mutuelle à l'intérieur de la région garantit notamment un traitement prioritaire dans l'ensemble des pays.

Un projet pilote a été lancé en 2010 avec les principaux opérateurs. Il a abouti notamment aux résultats suivants :

- nombre de chargements pilotes : 3 413 ;
- baisse de la durée de dédouanement de 80-90 % ;
- diminution des coûts de conformité de 400 dollars américains par chargement ;
- baisse du délai d'exécution de 50 % pour certains opérateurs ;
- avec les économies réalisées, un opérateur a pu créer une nouvelle ligne de production employant dix nouvelles personnes.

Un avenir prometteur

La mise en œuvre du programme d'OEA devrait considérablement améliorer l'efficacité du traitement douanier en Ouganda et dans la région. Pour ce petit pays enclavé, où l'intégration régionale est un élément essentiel de développement, le programme d'OEA est riche de promesses.

En savoir +
<http://ura.go.ug>

THE NEW **SOTER RS**

DISPLAY WITH MULTI TOUCH PANEL AND USER FRIENDLY INEFACE

NO NEED TO LET THEM WALK

TRUSTED SAFE SECURE

OD Security

ODSecurity The Netherlands
 Edisonstraat 22, 8912AW Leeuwarden
www.ODSecurity.com
info@odsecurity.com