

# Programmes OEA, quels bénéfices pour la chaîne logistique et comment préparer un ARM

Par Dr. Juha Hintsa,

MEMBRE DE LA "CROSS-BORDER RESEARCH ASSOCIATION" (CBRA)



CET ARTICLE TRAITE des programmes d'Opérateurs économiques agréés (OEA) et des Accords ou Arrangements de reconnaissance mutuelle (ARM) en se basant sur la recherche et le travail de conseil récemment menés par l'auteur en Thaïlande et dans l'Union européenne. Ce dernier aborde deux problématiques spécifiques : d'une part, comment accroître la popularité d'un programme d'OEA auprès des sociétés intervenant dans la chaîne logistique d'un pays donné et, d'autre part, comment préparer un ARM entre deux pays ou deux régions.

## Accroître la popularité du programme d'OEA

C'est en 2011 que la Thaïlande a lancé son programme d'OEA. Initialement destiné aux seuls exportateurs, le programme a été élargi le 1<sup>er</sup> février 2013 pour inclure les importateurs et les transitaires en douane. Les avantages inhérents à ce programme peuvent être comparés à ceux du programme Gold Card, le précédent programme thaïlandais de facilitation des échanges interrompu le 1<sup>er</sup> octobre 2013.

L'Administration des douanes thaïlandaise envisage aujourd'hui différentes options

et approches visant à accroître la popularité de son programme d'OEA auprès et au-delà des sociétés qui étaient parties prenantes au programme « Gold Card ». Sont répertoriées ci-dessous six mesures-clés allant dans ce sens - la plupart pouvant également s'avérer pertinentes pour d'autres pays.

### 1. Rendre la procédure de certification aussi pratique, peu coûteuse et rapide que possible pour les opérateurs économiques

- en enrichissant les directives actuelles relatives aux OEA par l'ajout d'informations plus détaillées sur ce qui est attendu des opérateurs économiques, notamment des exemples concrets portant sur le moyen de satisfaire aux critères de façon efficace du point de vue du coût et de la sécurité ; en s'inspirant, le cas échéant, des lignes directrices OEA de l'UE qui rendent compte des expériences acquises depuis le lancement du programme européen en 2008.
- en reconnaissant les certifications et autorisations émises par des organismes public ou privé ainsi que les normes élaborées par ceux-ci dans la procédure d'approbation du statut d'OEA et en encourageant les sociétés

à tirer parti des politiques de sécurité, instructions et règles professionnelles existantes. Voir notamment les exemples des certifications TAPA (Transported Asset Protection Association) et ISO 28000.

- en envisageant pour les petites et moyennes entreprises (PME) des dérogations à certaines obligations incombant aux OEA, étant donné la nature de leurs activités et opérations qui peuvent sensiblement différer de celles de grandes entreprises et, a fortiori, de celles de multinationales. Les lignes directrices OEA de l'UE offrent à cet égard des exemples concrets qui pourraient servir de point de départ.
- en encourageant les entreprises de sorte qu'elles appliquent des mesures et procédures de sécurité de la chaîne logistique efficaces et qu'elles comprennent et apprécient la valeur du programme durant le processus de validation puis de suivi ; en envisageant des formations pour les fonctionnaires en matière de gestion de la sécurité et de prévention de la criminalité, notamment les aspects liés à la gestion organisationnelle de la sécurité de la chaîne logistique, tout en décourageant des approches qui



seraient exclusivement fondées sur des listes de points à vérifier.

## **2. Investir de manière systématique dans l'élaboration, la mise en œuvre, le contrôle et l'amélioration constante du programme d'OEA**

- en mettant en place un large éventail d'avantages et d'incitations pour les sociétés bénéficiant du statut d'OEA, à la fois au niveau de l'entreprise et de l'envoi ; en envisageant à cet égard le recours à un modèle de catégorisation des avantages propres au statut d'OEA, tel que celui présenté plus loin (modèle à 4 paniers de la CBRA).
- en analysant minutieusement les avantages suggérés par les principales organisations internationales, notamment l'OMD et la Chambre de commerce internationale, ainsi que par des administrations douanières, en envisageant leur faisabilité sur les plans économique, juridique, opérationnel dans le contexte de la Thaïlande. Il convient de distinguer clairement les bénéficiaires qui sont encore à l'étude de ceux déjà accordés.
- en veillant à ce que les sociétés OEA soient reconnues de manière explicite dans le système de gestion des risques,

d'évaluation, d'établissement de profils et autres procédures pertinentes, notamment celles qui mobilisent les outils et instruments informatiques de gestion des risques.

- en instaurant un système continu de mesure et d'amélioration des avantages offerts aux seules sociétés OEA en Thaïlande, et ce en étroite coopération avec les industries thaïlandaises, en particulier avec les principales associations professionnelles du pays.

## **3. Encourager une coopération multi-agences dans le cadre du programme OEA, qui s'inscrirait éventuellement dans la politique de gestion coordonnée des frontières**

- en procédant à une analyse des initiatives existantes dans d'autres pays établissant des systèmes de coopération entre la douane et les autorités de la sécurité aérienne ou encore entre la douane et les agences d'inspection alimentaire, par exemple au sein de l'UE et aux USA, tout en retirant des leçons du succès et des échecs de ces expériences.
- en rencontrant des représentants d'une ou plusieurs agences thaïlandaises - par

exemple sécurité alimentaire et/ou aérienne - afin de réfléchir aux possibilités et conditions d'une coopération, notamment aux cadres juridiques requis. Parmi les premiers aspects à aborder figurent les moyens d'éviter toute duplication des activités liées au traitement d'une demande de statut d'OEA (et de statut similaire) et à la procédure de certification, aux visites de contrôle, à l'inspection des envois, etc.

- en mettant en place un premier projet pilote avec une seule agence et un petit nombre de sociétés thaïlandaises. Le pilote serait ensuite étendu afin de déterminer les bénéficiaires qui pourraient tirer opérateurs et agences gouvernementales de cette coopération.

## **4. Envisager d'ouvrir l'accès au programme d'OEA à d'autres types d'acteurs, tout en continuant de collaborer activement avec les industries thaïlandaises**

- en élaborant un plan pour ouvrir l'accès du programme au secteur de la logistique, notamment aux transitaires, aux transporteurs et aux gestionnaires d'entrepôts ; en s'inspirant de l'exemple d'autres pays, comme la Corée et le Costa Rica.
- en considérant lors de cette ouverture, les

particularités des nouvelles entreprises et les facteurs de risque leur correspondant, et l'incidence de leur entrée sur les exigences de sécurité par type d'activités, par exemple pour les services postaux.

- en discutant régulièrement de questions telles que les prescriptions en matière de sécurité et leur pertinence selon les opérateurs, les procédures à suivre et leur possible rationalisation, les avantages inhérents au statut d'OEA et la possibilité de les élargir et de les rendre plus concrets.
- en ayant recours à des modèles et outils existants afin de faciliter les débats et le partage d'opinions et d'examiner les différences en matière d'intérêts et de contraintes des diverses parties prenantes. Plusieurs modèles et outils très utiles à cet égard sont disponibles dans le domaine public, notamment auprès de la CBRA.

#### 5. Envisager de compléter et/ou de remplacer les méthodes de vérification axées

sur les transactions par des méthodes basées sur les processus ou systèmes et sur des audits, en particulier pour les OEA. Les Pays-Bas offrent à cet égard des exemples de bonne pratique.

#### 6. S'orienter vers la conclusion d'un ou plusieurs accords de reconnaissance mutuelle ; gérer en amont les attentes des OEA en matière d'ARM et des avantages dont ils pourront bénéficier (la dernière partie de cet article présente une proposition de feuille de route d'un ARM entre la Thaïlande et l'UE).

#### Modèle de catégorisation des avantages

Il va sans dire que, quel que soit le pays envisagé, ce sont les avantages offerts par un programme d'OEA qui en conditionneront la popularité. La documentation disponible auprès d'entités publiques et privées en recense de nombreux exemples, sans toutefois les structurer. Cela engendre une certaine confusion, par exemple dans les communications douane-entreprises

portant sur les bénéfices les plus souhaitables – il s'agit de distinguer notamment ceux qui sont légalement ou opérationnellement réalisables et ainsi de suite.

Suite aux travaux de recherche et de consultation réalisés dans le cadre de son projet thaïlandais et du projet FP7-CAS-SANDRA, la CBRA a développé un modèle dit à « quatre paniers » présenté à la page suivante qui inventorie les avantages liés au statut d'OEA selon quatre catégories, et fournit des informations sur chaque avantage répertorié quant à ses caractéristiques, mesurabilité, défis et particularités. L'objectif de ce modèle est de soutenir la conception systématique, la communication, la mise en œuvre, le suivi et l'amélioration continue des programmes d'OEA à travers le monde (une version préliminaire du modèle a été présentée à la deuxième Conférence OEA de l'OMD qui s'est tenue en avril 2014 à Madrid, Espagne).



VOUS PENSEZ AU CONTRÔLE D'EXPORTATION LABORIEUX ?

NOUS AUX PROCESSUS AUTOMATISÉS ET UNE TRANSPARENCE ABSOLUE !

La gestion du contrôle des exportations est éprouvante. Les exportateurs doivent respecter beaucoup de règles complexes du contrôle des exportations qui changent souvent, couvrant screening des listes de sanctions, détermination des licences, classification (AL, ECCN) et bien d'autres. Les commerçants ont des difficultés à répondre efficacement à tous ces exigences sans avoir les outils appropriés en place.

Augmentez votre sécurité juridique avec le logiciel MIC DPS (Denied Party Screening).

#### Autrement dit : feu vert avec MIC DPS pour ...

- Screening avec une machine de recherche basé sur des algorithmes configurables
- Mise à jour du contenu des listes quotidiennement par les partenaires du contenu
- Maintenance des listes noires et blanches
- Un screening manuel et des processus de suivi
- Service web et interfaces pour « batch screening »
- UE, US, résolutions de l'ONU, UK, JP et beaucoup d'autres listes soutenues
- Intégration dans MIC CUST® Export pour le blocage des expéditions au cas des résultats positifs du screening
- Une piste complète d'audit des résultats du screening

Toutes les solutions MIC sont disponibles comme solution interne ou solution hébergée (SaaS - Software as a Service) ! Vous voulez de savoir plus sur MIC DPS? Contactez-nous:

Le modèle à 4 paniers du CBRA sur les bénéfices liés au statut d'OEA				
<b>Catégorie principale</b>	(1) Avantages avec participation explicite/directe des autorités douanières/gouvernementales		(2) Avantages sans participation explicite/directe des autorités douanières /gouvernementales	
<b>Sous-catégorie</b>	(1a) Avantages conférés par la douane – au niveau de l'entreprise	(1b) Avantages conférés par la douane – au niveau de l'envoi	(2a) Avantages pour l'entreprise – incitation liée à la notion de réseau	(2b) Avantages pour l'entreprise – incitation liée au besoin de sécurité
<b>Caractéristiques et informations générales</b>	Avantages traditionnellement liés à la facilitation et à la simplification des échanges, accent mis sur les aspects administratifs des interactions douane/chaîne logistique. Dans la plupart des pays, ce type d'avantages existait déjà durant l'ère pré-OEA dans le cadre des programmes nationaux de facilitation des échanges.	Avantages liés à la rapidité des flux transfrontaliers de marchandises via l'utilisation de « voies rapides », la réduction du nombre d'inspections (par rapport à la moyenne du pays), l'octroi de certaines priorités en cas d'inspection et de situation de crise, etc. Dans la plupart des pays, ce type d'avantages n'existait pas durant l'ère pré-OEA.	Avantages découlant du présumé selon lequel les entreprises préfèrent acheter produits et services émanant d'un OEA – de la même manière, l'obtention d'une certification qualité était souvent requise depuis les années 90. Ce type d'avantages n'existait pas, par définition, durant l'ère pré-OEA	Avantages découlant du fait que l'entreprise met en place des mesures de sécurité et procédures afin de minimiser incidents et perturbations pouvant survenir dans la chaîne logistique. Ce type d'avantages existait déjà durant l'ère pré-OEA.
<b>Exemples d'avantages potentiels extraits de la littérature/sources gouvernementales (Cadre de normes SAFE de l'OMD, Lignes directrices OEA de la CE, Règlementation de la Douane thaïlandaise, etc.)</b>	Réduction du nombre de données nécessaires aux déclarations sommaires d'entrée et de sortie. Autogestion des entrepôts sous douane. Privilèges fiscaux, par exemple remboursement d'impôts et indemnisation plus rapide.	Nombre minimal d'inspections des marchandises. Usage prioritaire de techniques d'inspection non intrusives en cas de contrôle. Traitement prioritaire des envois lors des contrôles.	Amélioration des services offerts aux clients. Diminution des coûts d'inspection des fournisseurs et coopération accrue. Amélioration de la sécurité et de la communication entre partenaires de la chaîne logistique.	Diminution du nombre d'incidents liés à la sécurité et à la sûreté. Amélioration de la gestion des stocks. Plus grand engagement de la part du personnel. Diminution des retards dans les envois
<b>Exemples d'avantages potentiels extraits de la littérature/sources non gouvernementales (Groupe consultatif du secteur privé de l'OMD, étude de la Corée sur les ARM, étude conjointe CBRA-BASC, etc.)</b>	Exemptions, réductions ou rabais en matière de garanties financières. Elaboration de profils d'opérateurs économiques et vérification basée sur l'audit et non plus sur la transaction. Obtention d'une assistance de la part d'experts douaniers en matière d'OEA et de sécurité.	Notification de l'intention d'accorder la mainlevée des marchandises avant leur arrivée, c'est-à-dire pré-dédouanement. Traitement douanier prioritaire pendant les périodes où le niveau de risque est élevé. Traitement préférentiel à la frontière dans des situations dites de post-catastrophe/post-attaque.	Réduction de la vulnérabilité de la chaîne logistique dans son ensemble. Amélioration de l'image et de la crédibilité de l'entreprise. Préservation des clients actuels. Acquisition de nouveaux clients	Protection contre les vols : prévention/réduction du nombre et de la valeur des biens subtilisés. Amélioration de la stabilité de la chaîne logistique. Diminution des délais et augmentation de la prévisibilité.
<b>Mesurabilité</b>	Tous ces avantages sont généralement stables, prévisibles et faciles à mesurer – le plus souvent, soit vous en bénéficiez, soit vous n'en bénéficiez pas.	Ces avantages peuvent présenter de sérieuses difficultés en termes de suivi efficace et d'évaluation rigoureuse et cela à cause de plusieurs facteurs dynamiques influant sur les flux logistiques et liés à l'intervention de diverses agences, etc.	Bénéficie de cet avantage – relativement facile à mesurer – tout opérateur auquel il est demandé d'être certifié, que cela soit envisagé comme un impératif ou une valeur ajoutée, afin de conquérir de nouveaux clients ou de conserver sa clientèle actuelle.	Ce panier est le plus difficile à mesurer étant donné que l'obtention d'un bénéfice (par exemple une réduction des cas de vol) n'est normalement pas directement dépendante du fait d'être un OEA.
<b>Défis et spécificités</b>	Etant donné que nombre de ces avantages existaient avant l'ère OEA, il est possible que les entreprises qui jouissaient de ces avantages pré-OEA considèrent ce panier comme un retour en arrière ; c'est-à-dire une réduction potentielle des facilités existantes, plutôt que l'introduction de nouveaux bénéfices.	Etant donné la dynamique des flux transfrontaliers de marchandises, les résultats pourraient sensiblement varier au fil du temps – il faudra « voir pour croire ». D'où la difficulté de les mesurer et de les contrôler avec rigueur. Les avantages liés aux « niveaux de menace élevés » et de « récupération après incident » peuvent apparaître comme étant de nature purement théorique jusqu'à ce qu'un problème réel surgisse.	D'aucuns pourraient également craindre que le système d'OEA devienne une barrière technique aux échanges commerciaux – selon ce scénario, il s'agirait de « devenir un OEA ou de mourir ».	D'aucuns pourraient penser qu'un programme d'OEA dissuade les criminels, ces derniers préférant opter pour une cible facile (un opérateur non agréé), par exemple dans le cas d'un vol dans un entrepôt. D'autres pourraient croire qu'un programme d'OEA attire les criminels (par exemple le trafic de stupéfiants), étant donné le nombre limité d'interventions douanières auxquelles devraient être soumises les transactions d'un OEA.

Ce modèle ne reprend que quelques-uns des bénéficiaires répertoriés dans la littérature gouvernementale et non-gouvernementale - des tableaux complets développés à partir d'une dizaine de sources sont inclus dans l'étude de la CBRA (copies disponibles sur demande).

### Feuille de route pour une procédure d'ARM

La conclusion d'Accords/Arrangements de reconnaissance mutuelle (ARM) avec un ou plusieurs pays permet d'inciter les entreprises intervenant dans la chaîne logistique à participer davantage aux programmes d'OEA. Dans le cadre de l'étude de la CBRA, l'objectif consistait à se concentrer sur l'ARM entre la Thaïlande et l'UE. Toutefois, la feuille de route en dix étapes proposées ci-dessous devrait être applicable à la plupart des pays et régions du monde.

1. S'assurer de l'existence d'une volonté claire et d'un engagement explicite au haut niveau de l'Etat afin de créer un partenariat entre le gouvernement thaïlandais et l'Administration douanière. Cela se traduirait notamment par l'affectation de ressources humaines et financières adéquates permettant de couvrir toutes les étapes du processus de négociation de l'ARM.
2. Mettre en place le cadre juridique propre à un ARM contraignant entre la Thaïlande et l'UE ; vérifier d'emblée si cela implique des changements législatifs ou l'intervention de responsables politiques.
3. Conformément au Cadre de normes SAFE, apporter la preuve de la mise en œuvre d'un programme douane-entreprises, ainsi que des cinq éléments principaux du pilier douane-douane.
4. Fournir des orientations détaillées sur les mesures de sécurité qui seraient reconnues comme étant appropriées ; envisager un alignement de la méthodologie utilisée pour évaluer les risques avec celle utilisée dans le cadre du Modèle COMPACT OEA de l'UE.
5. Envisager l'alignement de la structure de référence/identifiant propre au programme d'OEA de la Thaïlande sur celle du numéro d'enregistrement et d'iden-

tification des opérateurs économiques (EORI) de l'UE afin de faciliter l'identification des sociétés exportatrices OEA.

6. Fournir davantage d'informations sur les conditions de révocation et de suspension, notamment les procédures et délais de recours dont dispose l'OEA afin de remédier aux manquements observés, ainsi que sur le mécanisme de communication visant à informer de la suspension/révocation les signataires de l'ARM en temps opportun.
7. Se préparer à recevoir la visite de fonctionnaires des douanes de l'UE qui rencontreront la Douane thaïlandaise ainsi que des OEA et candidats OEA ayant fait l'objet d'une sélection ; sélectionner les OEA et candidats OEA thaïlandais qui recevront les visiteurs dans le but de montrer comment est effectué un contrôle, de présenter les mesures de sécurité mises en place et de vérifier qu'elles font l'objet d'une procédure de maintenance, de révision et, le cas échéant, d'amélioration, et, enfin, de présenter les structures de gestion, plans d'urgence, etc.
8. Pouvoir faire preuve d'une transparence absolue dans la présentation de toutes les procédures, notamment pour ce qui touche au traitement des demandes, à la certification, à l'audit, à la validation, au suivi, au refus/révocation du statut, aux prescriptions en matière de stockage, de contrôle et de sécurité des données, ainsi qu'à l'approbation d'octroi d'avantages.
9. S'assurer que la Thaïlande est préparée à signer l'ARM.
10. Dégager des ressources afin de permettre à la Douane thaïlandaise d'être représentée au sein du Comité mixte de coopération douanière (CMCD) – organe chargé de la supervision de la mise en œuvre et du bon fonctionnement de l'ARM auquel siègent des représentants des autorités douanières des parties signataires – et de maintenir ouvertes d'autres voies de communication avec les représentants des douanes de l'UE.

### Conclusion et recherches futures

Cet article se proposait de partager des suggestions concrètes sur la façon de

rendre le programme OEA plus populaire parmi les opérateurs économiques thaïlandais et d'indiquer quelles mesures prendre lors de la préparation d'un processus de négociation d'un ARM efficace.

L'auteur estime qu'entreprendre les actions et suivre les étapes décrites sera profitable à l'économie thaïlandaise dans son ensemble. Quant à la pertinence de ces suggestions pour d'autres pays, elle devra être évaluée par chaque administration douanière selon les intérêts nationaux - ceux de la douane et des opérateurs économiques - en tenant compte des contraintes juridiques et opérationnelles. En outre, des priorités devront être identifiées parmi les actions et mesures à prendre. Il ne peut s'agir en effet de faire tout à la fois.

Les recherches à venir sur les programmes d'OEA et les ARM seront réalisées dans le cadre d'un projet européen dénommé CORE de mai 2014 à avril 2018 avec la collaboration de l'OMD, d'INTERPOL, de DHL, de P&G, du European Shippers Council, de la CBRA, et de plus de 60 autres partenaires.

### Remerciements

L'auteur de cet article remercie les partenaires et bailleurs de fonds qui ont contribué aux deux projets suivants :

- Thailand Europe Cooperation TEC-II, PDSC. Mise en œuvre de normes internationales sur la sécurité de la chaîne d'approvisionnement menant à un environnement commercial sûr et à la facilitation accrue des échanges (Code d'activité : TRA 4). Durée du projet avec le Dr. Hints : 1 novembre 2012 - 30 octobre 2013.
- Project CASSANDRA du Septième programme-cadre de la Commission européenne (FP7 ; SEC-2010.3.2-1) dans le cadre de la convention de subvention numéro 261795. Durée du projet : 1 juin 2011 - 31 mai 2014.

Des demandes d'informations supplémentaires peuvent être adressées à l'équipe de recherche de la CBRA via le courrier indiqué ci-dessous.

### En savoir +

[cbra@cross-border.org](mailto:cbra@cross-border.org)