

Facilitation du commerce au Cameroun par la contractualisation des rapports Douane/secteur privé

Par Mme Libom Li Likeng Minette,

DIRECTRICE GÉNÉRALE DE LA DOUANE DU CAMEROUN

En février 2010, je signalais, en tant que Directrice générale de la Douane Camerounaise, les premiers contrats de performance avec certains services de première ligne de la ville de Douala, la capitale économique du Cameroun qui produit près de 91 % des recettes douanières du pays. L'objectif de cette initiative était d'inciter les douaniers à adopter de bonnes pratiques professionnelles et de garantir l'application effective des réformes engagées.

En 2011, la Douane camerounaise étendait ces contrats à certaines entreprises importatrices afin de réduire les délais et les coûts des transactions douanières au Port de Douala, principale porte d'entrée des pays de la sous-région que forme la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC).

QUELS SONT LES types d'opérateurs concernés et les défis qu'ils doivent relever ? Quels sont les avantages des contrats avec les entreprises ? En quoi le dispositif se rapproche-t-il du concept d'OEA ? Comment la mise en œuvre des contrats de performance avec les importateurs a-t-elle modifié les relations habituelles entre les importateurs et les autres acteurs de la place portuaire ? C'est à ces quelques questions que je m'efforcerai de répondre dans cet article.

Choix des opérateurs

Toute entreprise désirant passer un contrat avec la Douane doit en faire la demande. L'administration décidera de la suite à donner à la requête sur la base du volume des activités de l'opérateur, de la régularité de ses opérations, de sa surface financière, du montant des droits redressés sur ses déclarations et de la récurrence de ces redressements.

Le volume d'activité se traduit par le nombre de déclarations enregistrées ou le montant des droits payés. Les deux conditions ne sont pas toujours cumulatives. La première permet d'apprécier la récurrence des importations de l'entreprise. Le montant des droits payés permet de mesurer la surface financière de l'opérateur.

Un opérateur dont le nombre d'importations et le montant des droits à payer sont élevés sera, bien évidemment, mieux à même d'apprécier l'impact des facilités accordées par la Douane.

Le montant de taxes redressées ainsi que le nombre des déclarations redressées permet de cerner le comportement de l'opérateur lors de ses transactions douanières. Un opérateur qui est fréquemment impliqué dans la fraude est un candidat à risque au regard des facilités prévues dans les contrats.

Le seuil d'acceptabilité d'une entreprise est constitué par la médiane retenue à partir du traitement des données historiques (SYDONIA) de tous les opérateurs. Vingt-quatre entreprises, toutes recrutées sur cette base, étaient sous contrat de performance en septembre 2014.

Défis à relever par les opérateurs

Les entreprises sous contrat sont évaluées trimestriellement sur la base d'une demi-douzaine d'indicateurs qui sont, pour elles, autant de défis à relever.

Généralement, les opérateurs ne commencent leurs procédures douanières qu'au débarquement de leurs marchandises, soit par habitude, soit par manque d'organisation. Les contrats comportent des indicateurs qui obligent l'opérateur à enlever plus rapidement ses marchandises du port, en anticipant plusieurs procédures.

De plus, les entreprises ont dû, pour la plupart, restructurer leurs propres services pour les adapter aux exigences de la nouvelle culture professionnelle impulsée par la Douane. Les témoignages de certains chefs d'entreprises tendent à montrer que les changements intervenus leur ont permis d'avoir une plus grande lisibilité sur le fonctionnement de leurs services et de mieux contrôler le travail de leur personnel.

L'opérateur sous contrat accepte en outre de travailler dans la transparence, ce qui est loin d'être aisé dans un environnement où plusieurs entreprises vivent à la fois du commerce formel et informel. Les indicateurs incitent également les entreprises à ne pas recourir à la fraude. Certains opérateurs affirment de bonne foi que la fraude est consubstantielle aux opérations d'importations, parce qu'elle compense le manque à gagner dû à la corruption et aux longs délais d'attente des marchandises. Le changement de paradigme n'est pas toujours aisé pour certaines d'entre elles.

Par ailleurs, l'importateur agit souvent en tant que donneur d'ordre, plusieurs acteurs intervenant en son nom dans la chaîne de dédouanement. Son principal défi est dès lors de remplir ses obligations

contractuelles à partir du travail fait par ses différents mandataires. Ceux-ci sont des entités autonomes dont les intérêts ne coïncident pas toujours avec les siens. D'ailleurs, certaines de ces structures entretiennent volontairement des lenteurs pour justifier les frais supplémentaires qu'elles perçoivent ou pour légitimer à leur profit les pratiques de corruption.

Il s'agit enfin pour certains opérateurs de changer leur perception de l'administration douanière. Entre la Douane et le chef d'entreprise, il y a plusieurs intermédiaires qui présentent souvent la Douane comme une administration redoutable. Certains importateurs peuvent par conséquent hésiter à contracter avec elle.

Modification des rapports entre l'importateur et ses partenaires

La Douane camerounaise avait constaté que les résultats encourageants engrangés suite à la mise en place des contrats de performance avec des inspecteurs pouvaient être hypothéqués par le comportement peu scrupuleux de certains intervenants de la chaîne portuaire. Les importateurs ont ainsi été invités à entrer dans un système de contractualisation avec la Douane car ils sont au départ d'une chaîne de donneurs d'ordre entre plusieurs acteurs portuaires, pouvant s'exercer mutuellement des pressions dans le sens d'une amélioration des procédures.

Les relations professionnelles entre ces acteurs ont conséquemment changé de nature. L'on a ainsi vu les importateurs mettre en compétition plusieurs Commissionnaires en douane (CAD) et éliminer les moins performants. En retour, les CAD ont pris l'habitude de bousculer l'opérateur afin qu'il mette plus rapidement à leur disposition les documents nécessaires au dédouanement.

Certains opérateurs ont menacé de quitter leur banquier parce qu'il n'avait pas opéré

les virements attendus dans les délais. Une multinationale, ne pouvant se séparer de son CAD étant donné qu'ils faisaient tous deux partie du même groupe, lui a écrit afin de manifester son mécontentement face aux lenteurs relevées et, de guerre lasse, a sollicité l'arbitrage de la Douane pour lui faire entendre raison.

La Douane est d'ailleurs régulièrement sollicitée pour organiser des réunions entre les opérateurs et tout acteur de la chaîne portuaire qui semblerait responsable des blocages existants, notamment l'autorité portuaire, le gestionnaire du parc à conteneur, le syndicat des consignataires et certains services de la Douane elle-même.

Rapprochement avec le concept d'OEA

Le programme de contrats de performance signés avec les importateurs est similaire aux programmes d'OEA tels que définis par l'OMD. Les contrats accordent des facilités aux entreprises et prennent de plus en plus en compte les préoccupations relatives à la sécurité de la chaîne logistique, compte tenu des menaces liées aux turbulences politiques et aux mouvements de la secte Boko Haram à nos frontières.

Toutefois, la notion de « contrats de performance » est jusqu'ici conservée pour les raisons suivantes :

- les contrats permettent une plus grande flexibilité en adaptant les facilités aux « performances » successives des importateurs ;
- le concept d'OEA n'est pas encore une priorité dans la sous-région CEMAC dont les mécanismes de fonctionnement restent encore très rigides.

Avantages des contrats avec les entreprises

Dès la signature des contrats, les déclarations de l'opérateur sont libérées sans contrôle dans le port à concurrence de 40 % (circuit bleu). Si la Douane garde la

possibilité d'assister au dépotage de certains conteneurs, elle ne peut le faire qu'au lieu de livraison (visite à domicile). Le taux de circuit bleu de l'entreprise peut augmenter ou diminuer au gré de ses « performances », sans toutefois dépasser le plafond établi à 90 %.

Les entreprises sous contrat bénéficient d'un suivi personnalisé de la part de la Douane. Celle-ci utilise son influence sur la place portuaire pour obtenir des autres intervenants portuaires un traitement rapide des dossiers des opérateurs concernés. D'ailleurs, ceux-ci ont un point focal à la Douane (la Cellule de Gestion des Risques) auquel ils portent régulièrement leurs doléances qui sont traitées en temps réel. La Douane s'est par ailleurs engagée à ne pas sanctionner certaines infractions mineures dont le traitement peut avoir un impact sur les délais des opérateurs sous contrat.

Les délais moyens au port de Douala sont aujourd'hui de 20 jours et ceux des opérateurs sous contrat de 11 jours. La réduction des contrôles et du délai imparti pour la procédure de dédouanement au strict nécessaire limitent les occasions de paiements indus et les frais liés à la complexité des procédures.

Des réflexions sont en cours dans le sens d'accorder aux entreprises des facilités de paiement sous forme de crédit d'enlèvement : il s'agit pour la Douane de libérer immédiatement les marchandises déclarées, moyennant paiement différé des droits et taxes dans un délai moyen de vingt jours.

En contrepartie, l'Administration douanière a également tiré de nombreux avantages. Elle a notamment gagné en crédibilité et a amélioré son image au sein de l'opinion publique.

En savoir +
meaminet@yahoo.fr

