

**ADAPTATION DE L'UTILISATION DE SYDONIA WORLD  
À LA SITUATION DU COVID-19 :**

# **RECOMMANDATIONS AUX ADMINISTRATIONS DES DOUANES**



## Contexte

La pandémie de COVID-19 modifie profondément la manière dont les personnes font leur travail et vaquent à leurs occupations. Les chaînes d'approvisionnement mondiales devraient connaître d'importantes perturbations, notamment par la réduction des volumes d'échanges, le ralentissement des investissements étrangers et de la demande en biens de consommation, la baisse des prix des produits de base et le déclin économique général, en particulier pour les pays en développement vulnérables.

Les pays ont mis en œuvre des mesures pour contenir la propagation du virus en : i) limitant les déplacements ; ii) réduisant le travail non essentiel et en encourageant le télétravail; iii) annulant tous les rassemblements de masse et en faisant la promotion de la distanciation sociale entre autres. Les frontières restent ouvertes dans la plupart des pays pour maintenir le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement et permettre le commerce ininterrompu des articles essentiels, tels que la nourriture, les produits manufacturés et les équipements médicaux entre autres. Les administrations des douanes et les agences transfrontalières fournissent les « services essentiels » afin de garantir et sécuriser le mouvement des marchandises prioritaires en particulier. Toutefois, leurs personnels et les employés des opérateurs économiques restent exposés au virus si des mesures appropriées ne sont pas adoptées. Par conséquent, les pays doivent agir de manière décisive pour limiter la propagation de celui-ci, et introduire des mesures pour supprimer toute transmission ultérieure.

Le système SYDONIAWorld (SW) dispose des fonctionnalités requises pour aider les douanes et les agences transfrontalières à mieux lutter contre cette pandémie, en adoptant des politiques et des procédures visant à prévenir et/ou à limiter la transmission du virus dans leurs environnements de travail respectifs, tout en garantissant le bon fonctionnement du commerce transfrontalier. Le support automatisé fourni par SW permet aux douanes, aux agences transfrontalières et aux opérateurs économiques de soumettre et d'échanger sous format électronique des données et des documents, d'informatiser les procédures afin d'accélérer le dédouanement des importations, exportations, transits et autres transactions commerciales, réduisant ainsi dans une large mesure le besoin d'interaction directe entre les personnes.

Le programme SYDONIA s'est engagé à continuer de soutenir les pays partenaires pour atténuer l'impact du COVID-19 et leur permettre une reprise rapide à la fin de la pandémie.

## A. GUIDE DE RECOMMANDATIONS POUR LES ADMINISTRATIONS DES DOUANES

Les recommandations ci-après ont pour objectif d'aider les administrations des douanes dans l'application de mesures appropriées contre le COVID-19 dans les lieux de travail, et de réduire l'interaction directe entre les personnes.

### 1. Promouvoir davantage un traitement sans papier

- i. Réduire la nécessité de fournir les documents en version papier en activant la fonctionnalité SW de soumission de documents scannés. Réviser et modifier les règles de taxation de SW afin de rendre obligatoire la soumission électronique des documents justificatifs dans le système. Le cas échéant, utiliser la législation relative aux interventions d'urgence pour garantir l'équivalence légale des documents sous format papier et électronique.
- ii. Promouvoir l'utilisation du paiement électronique pour la collecte des recettes en remplacement des paiements traditionnels afin de réduire l'interaction directe entre les personnes. Si le paiement électronique n'est pas disponible, les fonctionnalités de prépaiement et de crédit de SW peuvent être utilisées afin de réduire les déplacements.
- iii. Permettre aux commissionnaires en douane et aux opérateurs économiques de générer les Bons à Enlever dans SW après validation du dédouanement par les douanes et par les autres agences gouvernementales, pour éviter toute interaction pour obtenir une copie papier. Tous les commissionnaires en douane et les opérateurs économiques autorisés à opérer durant la crise, doivent fournir une adresse email à la douane afin de recevoir les Bons à Enlever sous format électronique. Sinon les Bons à Enlever peuvent être automatiquement transférés aux commissionnaires en douane et aux opérateurs économiques à travers des portails web, garantissant ainsi la possibilité d'enlèvement des marchandises.

### 2. Révision des Critères de Risque SYDONIA

- i. Préparer une liste de classification des produits liés à l'urgence médicale due au COVID-19 (se référer à la liste des produits médicaux d'urgence de l'OMD<sup>1</sup>) pour assister les déclarants en douane et les douaniers lors de la préparation et de la vérification des déclarations contenant ces produits.
- ii. Demander à l'Unité de Gestion des Risques la création de critères de risque permettant le dédouanement rapide des envois de marchandises médicales d'urgence liés au COVID-19. Un pourcentage réduit d'inspection physique (circuit rouge) et de contrôle documentaire (circuit jaune) doit être maintenu afin d'assurer un contrôle minimum adéquat pour détecter et dissuader tout contournement ou abus de cette mesure de facilitation. Il faut soigneusement s'assurer que ces produits d'urgence sont exempts de tout autre critère de risque.

<sup>1</sup> [http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/nomenclature/covid\\_19/hs-classification-reference\\_fr.pdf?la=fr](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/nomenclature/covid_19/hs-classification-reference_fr.pdf?la=fr)

- iii. Les administrations des douanes ayant mis en place un programme d'Opérateurs Économiques Agréés ou un programme d'opérateurs fiables, doivent s'assurer que les critères de ciblage d'inspection physique soient cohérents avec le programme mis en place. En l'absence d'un tel programme, un arrangement peut être trouvé pour qu'un groupe d'opérateurs fiables se voie attribuer un niveau d'intervention moins élevé afin de réduire les inspections physiques. Une analyse descendante prenant en compte les opérateurs économiques avec les volumes les plus importants et les taux de fiabilité les plus élevés est recommandée afin de classer les opérateurs et leur octroyer par la suite un taux d'inspection plus bas ; ceci constitue le préalable à la mise en place d'un programme d'Opérateurs Économiques Agréés.
- iv. Réviser les critères de risque afin de réduire le taux d'inspection physique dans les bureaux où la fiabilité des opérateurs est plus élevée et augmenter le contrôle documentaire dans les bureaux où la fiabilité est moins élevée. Les taux d'intervention devraient être configurés en accord avec la disponibilité du personnel déployé afin d'effectuer les contrôles dans un délai raisonnable.
- v. Appeler tout le personnel (Gestion de Risques, Contrôle Documentaire, Inspection Physique, Contrôle a posteriori) à redoubler de vigilance concernant les importations de produits d'urgence médicale liés au COVID-19 afin d'assurer un équilibre entre la facilitation du commerce et le contrôle douanier.
- vi. Mettre en place une cellule de Gestion des Risques Multi-Agences (douanes, autorité portuaire, ministère de la santé, ministère de l'agriculture, bureau des normes...) afin de coordonner de manière collaborative, rapide et efficace les mesures de facilitation du commerce, le ciblage des risques, et le travail de surveillance des Agences transfrontalières.

### 3. Ajustements organisationnels

- i. Si cela n'est pas déjà le cas, l'administration des douanes et autres agences transfrontalières, à travers le Comité National de Facilitation des Échanges (CNFE), pourraient si possible désigner un point de contact pour chaque situation, par exemple relatives aux paiements, à l'enlèvement sans paiement des droits, aux vols d'urgence humanitaires, aux manifestes, au personnel, etc. Les points de contacts (PdCs) doivent être clairement identifiés et publiés si nécessaire.
- ii. Réaffectation temporaire des responsabilités aux cadres supérieurs des douanes, y compris les chefs dont les unités sont réduites ou dont le travail est temporairement suspendu.
- iii. Dans la mesure du possible le personnel des douanes et des autres Agences transfrontalières travaillant dans des zones à haut risque de contamination au COVID-19, devrait effectuer une rotation hebdomadaire ou plus rapide.
- iv. Les unités de contrôle douanier aux frontières devront renforcer les procédures d'analyse des manifestes pour détecter à l'avance les envois de marchandises requérant une inspection physique. Un équipement de protection du personnel (EPP) devrait être mis à disposition des agents devant manipuler les marchandises et être en contact avec d'autres personnes.
- v. Mettre en place une Unité Centrale de Traitement (UCT), respectant les mesures de distanciation sociale en vigueur, pour la centralisation du contrôle documentaire en regroupant les sections de

vérification réparties dans les bureaux de dédouanement. La centralisation de l'expertise dans une unité institutionnelle permet d'améliorer la qualité des contrôles et leur efficacité. Elle permet aussi de fournir la réactivité immédiate nécessaire à la mise jour des critères de ciblage, au système de rotation du personnel, et d'assurer un délai de traitement plus rapide.

- vi. Fournir au personnel-clé des téléphones mobiles et créer des groupes officiels de communication (WhatsApp, Signal, etc...), pour les agents maritimes, les déclarants en douane et les opérateurs qui fournissent des services essentiels. Cette initiative permettrait de conserver une trace des échanges et dans le même temps de contacter rapidement le personnels douaniers clés, comme le receveur, le helpdesk, les agents de UCT et le personnel cadre des douanes désigné comme points de contact (PdC).
- vii. Autant que possible, développer un cadre de communication virtuelle intra-départemental et inter-agences assurant la continuité des communications et de la collaboration nécessaires pour maintenir les processus et les flux commerciaux, tout en respectant les mesures de distanciation sociale. Microsoft Teams, Skype ou autre logiciel similaire pourraient être utilisés à cet effet.
- viii. S'assurer que les unités critiques telles que celle sur la Gestion du Risque, le Contrôle à Posteriori et le service de la vérification soient pourvues en personnel qualifié et formé pour faciliter et promouvoir le commerce licite.
- ix. Si ce n'est déjà fait, mettre en place une Unité de Recherche et de Politique Commerciale dotée des compétences et des outils nécessaires pour faire des analyses de données, des recherches pour identifier les perturbations de la chaîne d'approvisionnement (volumes commerciaux d'importation et d'exportation, valeurs douanières et prix des marchandises), et pour la réalisation d'analyses d'impact ciblées sur les recettes Douanières.
- x. Ajuster la capacité du help-desk afin qu'il puisse répondre aux demandes et fournir un support à distance. Communiquer largement les contacts des différents services du help-desk.

#### 4. Changements des Politiques Fiscales<sup>2</sup>

- i. Les gouvernements sont encouragés à considérer la mise en place de politiques de réduction ou de suppression des mesures tarifaires et non-tarifaires affectant les importations de médicaments essentiels, d'équipement médical et autres marchandises afférentes, assurant ainsi la facilitation du mouvement transfrontalier des produits essentiels.
- ii. Toute nouvelle politique fiscale en réponse au COVID-19 (changements tarifaires, concessions, avantages fiscaux, exemptions, etc) devra être reflétée dans les règles de taxation de SW, en y affectant un code d'exonération clair. Cela permettra le calcul exact de la perte de revenu due au COVID-19 lors de la génération de rapports et l'analyse statistique.

<sup>2</sup> Mesures de Réponse du FMI au COVID-19 : <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

## 5. Ajustement de l'infrastructure des Technologies de l'Information et de la Communication

- i. Vérifier que l'espace disponible pour le stockage des données est suffisant pour supporter la charge additionnelle liée aux documents scannés et si nécessaire accroître l'espace de stockage de la base de données selon les besoins.
- ii. Si nécessaire, faire appel aux Fournisseurs d'Accès à Internet (FAI) afin d'accroître la bande-passante destinée aux services SYDONIA en vue de l'augmentation du volume de documents scannés. Il pourrait leur être également demandé de faire un geste commercial et de fournir des téléphones mobiles pour le personnel-clé de l'administration des douanes.
- iii. Considérer le redéploiement de tous les équipements de communication mobiles (tablettes, ordinateurs portables et autres) au personnel des douanes devant travailler à distance depuis leur domicile au regard de leurs fonctions.
- iv. Mettre en place, si ce n'est déjà fait, un environnement informatique de secours hors site. Les administrations des douanes et autres départements critiques impliqués dans le commerce international devraient tout mettre en œuvre pour disposer d'un centre de données secondaire pour les systèmes critiques. Il est aussi recommandé de renforcer les mesures de sécurité, de tester et simuler le Plan de Continuité Opérationnel (PCO).
- v. Sécurité de l'Information :
  - Plus le nombre de transactions effectuées en ligne depuis l'extérieur est élevé, plus les pirates informatiques sont actifs. Nous recommandons donc aux administrations des douanes d'accroître leur surveillance de la sécurité de l'information ; et
  - Etant donné que les agents de douanes passent plus de temps en ligne dans le contexte du télétravail, nous conseillons aux administrations des douanes de former le personnel sur la sécurité de l'information.

## 6. Effectuer une Analyse des Données du Commerce

- i. Installer, se familiariser et utiliser les rapports SYDONIA<sup>3</sup> d'analyse d'impact, ou les utiliser comme modèle dans d'autres outils de production de rapports disponibles et utilisés par l'administration des douanes.
- ii. Effectuer des analyses quotidiennes et hebdomadaires afin de surveiller l'impact de la crise. Elles devraient porter au minimum sur une analyse comparative de 2019 (pré-crise) et 2020 (durant et après la crise) de la Valeur CIF des produits importés, du montant total collecté, du nombre des transactions quotidiennes et mensuelles (titres de transport, déclarations traitées<sup>4</sup>, volume des échanges, EVP (Équivalent Vingt Pieds)).

<sup>3</sup> Une série de Rapports spécifiques SYDONIA sera distribuée par les Coordinateurs Régionaux afin de faciliter l'analyse des données de manière standardisée par région ou groupe de pays.

<sup>4</sup> Enregistrées, liquidées, payées, enlevées et sorties.

La mise en place des recommandations ci-dessus réduirait considérablement les interactions non-essentielles entre les personnes, éliminerait l'utilisation du papier et rationaliserait le processus de dédouanement tout en assurant une continuité des opérations et contribuerait à la promotion d'un environnement de traitement complètement dématérialisé.

## B. SUPPORT DU PROGRAMME SYDONIA DE LA CNUCED

La CNUCED reste disponible pour aider les administrations des douanes à amortir l'impact négatif attendu de cette situation malheureuse. Ce support peut prendre les formes suivantes :

### 1. Durant la crise

- iii. Assistance technique et fonctionnelle à distance grâce aux outils de télétravail. Les experts régionaux SYDONIA de la CNUCED sont prêts à fournir une assistance et un support quotidien par téléconférence. Il est recommandé aux administrations des douanes de contacter leur coordinateur régional SYDONIA à cet effet. Les experts seront sélectionnés en fonction des besoins spécifiques pour fournir le support.
- iv. Assistance dans l'extraction de données, la génération de rapports et le suivi de l'impact de la crise. Il est important pour les administrations des douanes de surveiller et d'analyser cet impact sur la chaîne d'approvisionnement du commerce international, la collecte des recettes douanières, et de partager cette analyse avec leur Ministère de tutelle, et leur gouvernement.
- v. Assistance dans la révision des critères de risque. Les experts en gestion de risque de la CNUCED sont prêts à fournir une assistance dans la révision des critères de risque dans le système SYDONIA comme détaillé ci-dessus.
- vi. Élaboration et mise en place de plans de continuité opérationnelle. Les administrations des douanes sont fortement encouragées d'activer le plus tôt possible leur Plan de Continuité Opérationnelle (PCO). S'il n'est pas déjà élaboré, les actions suivantes sont recommandées :
  - Mettre en place une équipe chargée du PCO afin de gérer toute interruption des opérations ;
  - Les Unités opérationnelles douanières et des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) devraient aider dans l'identification et la documentation des processus et fonctions commerciales essentielles ;
  - Conduire toute formation nécessaire à l'équipe PCO ; et
  - Conduire des tests afin d'évaluer le PCO et les stratégies des TIC pour la reprise des activités.
- vii. Les équipes de continuité opérationnelle doivent être disponibles pour la coordination et la gestion efficace des activités. Les équipes devraient être préparées en commençant par réviser et tester les plans de continuité opérationnelle. Leurs responsabilités comprennent :

- Tester et réviser le PCO ;
  - Mettre en place et documenter les procédures :
    - de restauration et de sauvegarde des données des serveurs ;
    - d'activation des serveurs de données de secours ; et
    - d'activation du serveur d'application et du serveur web de secours.
  - Établir des listes de contacts pour dissémination de l'information durant un sinistre ou un évènement contraignant;
  - Identifier les ressources essentielles;
  - Établir un protocole d'exécution des fonctions clés de l'organisation et des activités durant un sinistre. Sensibiliser les équipes aux protocoles établis de continuité des opérations ;
  - Les équipes devraient inclure des personnes aux compétences à la fois fonctionnelles et techniques ; et
  - Les équipes devraient intégrer des représentants des diverses agences frontalières et autres parties prenantes.
- viii. En fonction du niveau de perturbation rencontré, les administrations des douanes devraient développer leur stratégie de reprise des TIC aux niveaux suivants :
- L'environnement physique de la salle des serveurs (sécurité, contrôle de la température, alimentation électrique ininterrompue, etc.) ;
  - L'infrastructure TIC comme le réseau, les serveurs, les ordinateurs fixes et portables, dispositifs sans fil, etc... ;
  - Les logiciels et applications – échange électronique de données, courrier électronique, gestion des ressources de l'organisation, solutions de télétravail, outils de productivité professionnelle, etc.. ;
  - Sécurité et vulnérabilités. Vérifier l'accès aux applications et que les serveurs web utilisent le protocole de transfert hypertexte sécurisé (HTTPS). S'assurer que les certificats de sécurité de la couche de transport sont en place afin de vérifier l'authenticité des sites web et crypter toutes les communications entre utilisateurs et le site web. Tous les certificats requis devraient être obtenus auprès d'autorités de certification reconnues ;
  - Connectivité aux fournisseurs de service (bande passante, fibre, câble, sans fil, etc..) ; et
  - Gestion des données (sauvegarde et restauration) ;
- ix. Entreprendre une analyse d'impact sur les activités commerciales (AIAC) prenant en compte tous les processus et fonctions critiques en plus des ressources de support nécessaires. Cette analyse doit considérer et identifier les impacts opérationnels et financiers résultant de l'interruption des fonctions et processus douaniers due à une quelconque crise. La CNUCED va fournir un guide de conduite de l'AIAC détaillé avec les recommandations appropriées.

## **2. L'Après-Crise. Lorsque le retour à la normale est décrété par les autorités nationales, les administrations des douanes devraient immédiatement entreprendre les activités suivantes**

- i. Conduire une Analyse des données sur l'impact commercial de la crise (basée sur le processus continu d'évaluation de l'impact identifié ci-dessus) ;
- ii. Conduire une évaluation de l'impact sur les opérateurs économiques et les partenaires ;
- iii. Fournir tout conseil concernant la politique économique et commercial requis (restructuration et réformes) ;
- iv. Identifier et proposer des mécanismes d'augmentation des recettes ;
- v. Appeler les partenaires internationaux de développement à la discussion sur la coordination de la réponse à la crise;
- vi. Si nécessaire, la CNUCED peut organiser ou co-organiser une conférence virtuelle régionale sur la réponse post-crise afin de stimuler les échanges sur les sujets ci-dessus.

La CNUCED reste à disposition pour une toute assistance requise dans ce domaine.

## C. CONCLUSION

Malgré l'impact prévisible négatif de cette crise mondiale sur l'économie et le commerce, la CNUCED pense que grâce à sa vaste expérience dans le domaine du commerce et du développement, et les techniques de pointe du système SYDONIA, l'interruption attendue de la chaîne d'approvisionnement internationale et des économies nationales peut être considérablement atténuée, si les recommandations ci-dessus sont suivies. Les pays en développement auront besoin de toute l'assistance technique et financière disponible pour se remettre au plus vite de cette pandémie sans précédent.

### Pour plus d'informations :

<https://tft.unctad.org/fr/ports-covid-19/>

<https://wiki.unece.org/display/CTRBSBC/Observatory+on+Border+Crossings+Status+due+to+COVID-19+Home>

<http://www.wcoomd.org/fr/topics/facilitation/activities-and-programmes/natural-disaster/coronavirus.aspx>

[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/covid19\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid19_e.htm)