

Directives sur la coopération entre la douane et les autorités portuaires



Directives sur la coopération entre la douane et les autorités portuaires



Table des Matières

Table des Matières	4
Table des Figures.....	5
Liste des Tableaux.....	5
Acronymes.....	6
Remerciements	10
Avant-propos.....	11
Ian Saunders, Secrétaire général, Organisation mondiale des douanes (OMD)	11
Dr. Patrick Verhoeven, Directeur général, IAPH	12
Résumé Analytique.....	14
1. Introduction	16
1.1. Objet.....	16
1.2. Politique de l'OMD.....	16
1.3. Politique de l'IAPH.....	18
2. Renforcer la coopération entre la douane et les ports.....	21
2.1. La nécessité de la coopération.....	21
2.2. Voie vers le renforcement de la coopération	24
3. Accélérer l'agenda de la numérisation	31
3.1. Avantages de la collaboration numérique	31
3.2. Comprendre les processus et systèmes opérationnels de la douane et des ports	32
3.3. Convergence des processus et systèmes douaniers et portuaires.....	42
3.4. Harmonisation des exigences en matière de données	45
3.5. Continuité opérationnelle et cybersécurité	47
3.6. Technologie innovante	49
4. Renforcer la sûreté et la résilience de la chaîne logistique.....	63
4.1. Aligner les programmes de sûreté du programme d'OEA de l'OMD et du code ISPS de l'OMI	63
4.2. Gestion coordonnée des risques.....	67
4.3. Renseignements préalables concernant le fret et les navires.....	71
5. Appendice.....	77
5.1. Administration générale des douanes de Chine – Guichet unique pour le commerce international de Chine	77
5.2. Douane allemande – Partage de données entre les opérateurs portuaires et les autorités douanières – un pari gagnant/gagnant ?.....	79
5.3. Douane du Guatemala – Système communautaire portuaire	85
5.4. Indonésie.....	88
5.5. Coopération nationale entre l'agence italienne des douanes et monopoles et les autorités portuaires nationales	89
5.6. Maroc – Importance de la coopération entre la douane et les ports	95
5.7. États-Unis d'Amérique – présentation de la coopération entre l'Autorité portuaire de Géorgie et le Service des douanes et de la protection des frontières	97
5.8. Coopération des compagnies de transport maritime avec la douane et les autorités portuaires.....	99

Table des Figures

Figure 1 – Avantages de la collaboration numérique (source : Banque mondiale).....	31
Figure 2 – Guichet unique maritime (source : Banque mondiale – IAPH)	37
Figure 3 – Système communautaire portuaire (source : Banque mondiale – IAPH)	37
Figure 4 – Processus opérationnels dans les ports (source : IAPH).....	39
Figure 5 – Processus d’escale (source: IMO FAL5.Cir42/Rev 2)	40
Figure 6 – Centre de cyberrésilience (source : Port de Los Angeles).....	47
Figure 7 – Jumeau numérique APICA (source : Port d’Anvers).....	50
Figure 8 – Processus de gestion des risques (source : OMD).....	67
Figure 9 – Catégories de risque pour la douane et les ports (source : OMD).....	69
Figure 10 – Conception du GU chinois pour le commerce	78
Figure 11 – Avantages de la déclaration unique transmise à de multiples services pour l’entrée et la sortie des navires (source : AGDC).....	78
Figure 12 – SCP du Guatemala – Analyse en l’état (source : SAT)	86
Figure 13 – Modèle de SCP du Guatemala (source : SAT)	86
Figure 14 – SCP du Guatemala – Analyse en l’état (source : SAT)	87
Figure 15 – Chemin de mission (source : douane italienne).....	90
Figure 16 – Exemples d’IOT (source : douane italienne).....	91
Figure 17 – Nœuds logistiques à l’importation (source : douane italienne).....	94

Liste des Tableaux

Tableau 1 – Recommandations de l’OMD/OMC sur les technologies de rupture (source : OMC).....	53
Tableau 2 – 4 défis pour l’OMD liés à la stratégie en matière de données (source : OMD).....	59
Tableau 3 – Petros L. Pallis/Transportation Research Procedia 25 (2017) 4411-4421 (source : OMD)	68
Tableau 4 – Structure de gouvernance du GUN chinois (source : AGDC).....	77
Tableau 5 – Parties prenantes associées au modèle d’interopérabilité (source : douane italienne)	89
Tableau 6 – Logique sous-tendant l’utilisation de l’IOT_ID (source : douane italienne).....	91

Acronymes

4RI	Quatrième révolution industrielle
A2A	Entre administrations (administration à administration)
A2B	Entre administration et entreprise (administration à entreprise)
A2C	Entre administration et citoyen (administration à citoyen)
ACE	Environnement commercial automatisé des États-Unis
ADM	Agence italienne des douanes et monopoles
AG	Spécialiste de l'agriculture
AGDC	Administration générale des douanes de la République populaire de Chine
AgID	Agence italienne pour le numérique
ANP	Agence Nationale des Ports du Maroc
AOG	Autres organismes gouvernementaux
AOS	Architecture orientée service
APG	Autorité portuaire de l'État de Géorgie
APHIS	Service d'inspection phytosanitaire et zoosanitaire (États-Unis)
API	Interface de programmation d'application
APJ	Autorité portuaire de Jamaïque
ASP	Autorité du système portuaire italien (Italie)
ATA	Heure d'arrivée réelle (Actual Time of Arrival)
ATD	Heure de départ réelle (Actual Time of Departure)
B2B	Entre entreprises (entreprise à entreprise)
BAD	Bon à délivrer
BHT	Bremer Hafen Telematik
BIC	Bureau international des conteneurs
BS	Bureau de sortie
CBP	Service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis
CCR	Centre de cyberrésilience
CCTV	Télévision en circuit fermé (vidéosurveillance)
CdN	Cadre de normes
CEE/ONU	Commission économique des Nations Unies pour l'Europe
CEFACT	Centre des Nations Unies pour la facilitation des échanges et les transactions électroniques
CEFACT-ONU	Centre des Nations Unies pour la facilitation des échanges et les transactions électroniques
CIE	Cadre d'interopérabilité européen
CKR	Convention de Kyoto révisée
CNCP	Conseil national de la communauté portuaire
CT	Tomodensitométrie
CTP	Comité technique permanent de l'OMD
DAU	Document administratif unique
DCSA	Digital Container Shipping Association
DI	Directeur de l'innovation
DO	Ordre de livraison
DRaaS	Reprise après sinistre en tant que service

EDI	Échange de données informatisé
EDIFACT	Échange de données informatisées pour l'administration, le commerce et le transport
ELN	Écosystème logistique national de l'Indonésie
ETA	Heure d'arrivée estimée (Estimated Time of Arrival)
ETD	Heure de départ estimée (Estimated Time of Departure)
FAL	Convention de l'OMI visant à faciliter le trafic maritime international (Convention FAL)
GCF	Gestion coordonnée des frontières
GdF	Guardia di Finanza, l'agence italienne de répression des fraudes
GEHD	Groupe d'experts sur l'harmonisation des données (OMI)
GTV-AD	Groupe de travail virtuel sur l'avenir de la douane
GUC	Guichet unique pour le commerce
GUM	Guichet unique maritime
GUME	Guichet unique maritime européen
GURT	Guiche unique réglementaire transfrontalier
IA	Intelligence artificielle
IAPH	International Association of Ports and Harbors (Association internationale des ports)
ICS	Système de contrôle des importations
ID	Identité
IdO	Internet des objets
IDUU	Identifiant unique universel
IIC	Infrastructure d'information critique
IPL	Indice de performance de la logistique
IPN	Infrastructure portuaire numérique
ISA	Solutions d'interopérabilité pour les administrations publiques européennes
ISO	Organisation internationale de normalisation
ISPS	Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires
ITB	Institut technologique de Bandung
ITPCO	International Task Force Port Call Optimization (Groupe de travail international sur l'optimisation des escales portuaires)
JàT	Juste à temps
JCA	Service des douanes de Jamaïque
MAFP	Ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche du Japon
MARPOL	Convention internationale pour la prévention de la pollution marine par les navires
MATT	Ministère de l'Aménagement du territoire, du Transport et du Tourisme du Japon
MBV	Masse brute vérifiée
MDR	Modèle de données de référence
MECI	Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie du Japon
MIG	Guide de mise en œuvre de message
MJ	Ministère de la Justice du Japon
MRA	Administration des recettes fiscales de Maurice
MRN	Numéro de référence du mouvement
MSC	Comité de la sécurité maritime de l'OMI
MSTB	Ministère de la Santé, du Travail et du Bien-être du Japon

NACCS	Système consolidé et automatisé pour le fret et les ports du Japon (Nippon Automated Cargo and Port Consolidated System)
NMPO	Notation pour la modélisation des processus opérationnels
OCR	Reconnaissance optique de caractères (Optical character recognition)
OEA	Opérateur économique agréé
OEP	Optimisation d'escale portuaire
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Organisation mondiale des douanes
OMI	Organisation maritime internationale
ONU	Organisation des Nations Unies
ORF	Organismes de réglementation aux frontières
ORFT	Organismes de réglementation des flux transfrontaliers
PEID	Petit État insulaire en développement
PIC	Poste d'inspection centralisé/Poste d'inspection de conteneurs
PRM	Propriétaire réel des marchandises
PTA	Heure d'arrivée programmée (Planned Time of Arrival)
PTD	Heure de départ programmée (Planned Time of Departure)
RDF	Radiogoniométrie (Radio Direction Finding)
RFID	Identification par radiofréquence
RPCF	Renseignements préalables concernant le fret
RR	Réaction rapide
RTA	Heure requise d'arrivée (Required Time of Arrival)
RTD	Heure requise de départ (Required Time of Departure)
SAJ	Shipping Association of Jamaica
SAT	Surintendance de l'administration fiscale du Guatemala (administration des douanes)
SCF	Système communautaire pour le fret
SCP	Système communautaire portuaire
SFC	Station de fret conteneurisé
SIA	Système d'identification automatisé
SIGP	Système informatique de gestion portuaire
SIGTM	Système informatique pour la gestion du trafic maritime
SMDS	Système mondial de détresse et de sécurité en mer
SNCP	Système national de la communauté portuaire
SOLAS	Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer
SOT	Système d'exploitation de terminal
SP	Service public
SPS	Sanitaire-Phyosanitaire
SU	Soumission unique
SYDONIA	Système automatisé pour les données douanières
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UCI	Unité de chargement intermodale
UCO	Unité de coordination opérationnelle
UE	Union européenne
UML	Langage de modélisation unifié

USCG	Garde côtière des États-Unis (United States Coast Guard)
USDA	Département de l'agriculture des États-Unis (United States Department of Agriculture)
UTI	Unité de transport intermodale

Remerciements

Ce rapport technique a été préparé par une équipe conjointe de représentants de Membres de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et de membres de l'Association internationale des ports (IAPH).

L'équipe était placée sous la direction conjointe de Tejo Kusuma, Responsable technique à l'OMD, et Pascal Ollivier, président du Comité de collaboration en matière de données de l'IAPH et président de Maritime Street, et composée de : Lazzat Daniyarova, responsable technique à l'OMD ; Hong Nguyen, responsable technique à l'OMD ; Goro Suzuki, attaché technique à l'OMD ; Gadi Benmoshe, vice-président du Comité de collaboration en matière de données de l'IAPH et directeur général de Marinnovators ; Masahiko Furuichi, secrétaire général de l'IAPH ; Takeshi Suzuki, sous-secrétaire de l'IAPH ; Masahiro Yoshimi, directeur général chargé des questions de recherche pour l'institut de recherche portuaire et aéroportuaire à l'Institut national de technologie maritime, portuaire et aéronautique du Japon ; Tarik Maaouni, directeur des systèmes d'information de l'Agence Nationale des Ports du Maroc ; Alma Rodriguez, directrice générale, centre de service client, Autorité portuaire de Géorgie, États-Unis ; Dilyana Aleksandrova, analyse du risque et renseignement, Service national des douanes de Bulgarie ; Jinping Zhou, directeur adjoint, Bureau national de l'administration portuaire, AGDC, Chine ; Cesar Augusto Mo Isem, attaché douanier à l'ambassade du Guatemala au Royaume de Belgique ; Andre William, directeur des systèmes d'information, Service des douanes de Jamaïque ; Guido Boffi, unité chargée de la politique européenne et internationale, Agence italienne des douanes et monopoles ; Salvatore Bozza, agent à la direction de la transformation numérique, Agence italienne des douanes et monopoles ; Michele Cecere, agent à la direction de la transformation numérique, Agence italienne des douanes et monopoles ; Marco Cugino, agent à la direction de la transformation numérique, Agence italienne des douanes et monopoles ; Francesco Davi, agent à la direction de la transformation numérique, Agence italienne des douanes et monopoles ; Chiara Gioia, agent à la direction de la transformation numérique, Agence italienne des douanes et monopoles ; Marco Mattiocco, agent responsable à la direction de la transformation numérique, Agence italienne des douanes et monopoles ; Martin Reuter, affaires internationales, Autorité centrale de la douane d'Allemagne ; Mathias Poppe, chef de la section « Kaiserschleuse » du bureau de douane de Bremerhaven ; Dr Lars Stemmler, chef de service, Bremenports International ; surintendante Gabrielle Tramby, conseillère de la Force frontalière australienne ; inspectrice Jasmine Stackhouse, Force frontalière australienne ; inspecteur Costas Karatzas, Force frontalière australienne ; inspectrice Linda Cheek, Force frontalière australienne ; surintendant David Zeine, Force frontalière australienne, Damian Viccars, directeur des affaires gouvernementales, Europe, World Shipping Council.

Les auteurs principaux souhaitent remercier les personnes suivantes pour leur contribution à la préparation de ce rapport : Brendan O'Hearn, Directeur par intérim, OMD ; Dr Antonis Michail, directeur technique de l'IAPH ; et Victor Shieh, directeur des communications de l'IAPH.

L'équipe tient également à remercier tout particulièrement M. Ian Saunders, Secrétaire général de l'OMD et M. Patrick Verhoeven, directeur général chargé de la politique et de la stratégie à l'IAPH pour leur soutien sans faille et pour avoir pris l'initiative de lancer ce projet de Directives sur la coopération entre la douane et les autorités portuaires.

Avant-propos

Ian Saunders, Secrétaire général, Organisation mondiale des douanes (OMD)

J'ai le plaisir de présenter la version actualisée des Directives OMD-IAPH sur la coopération entre la douane et les autorités portuaires, qui réitère notre engagement à renforcer la collaboration à la frontière dans un environnement commercial de plus en plus complexe et axé sur les données.

Depuis que je suis devenu Secrétaire général de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), j'ai mis l'accent sur l'importance des partenariats entre les différentes agences et parties prenantes qui soutiennent à la fois la facilitation des échanges et la sécurité de la chaîne logistique. Ces Directives, développées conjointement avec l'Association internationale des ports (IAPH), reflètent cette vision. Elles continuent à s'appuyer sur les principes de la Gestion coordonnée des frontières et les principaux outils et instruments de l'OMD tels que la Convention de Kyoto révisée et le Cadre de normes SAFE.

Ce document conjoint tient compte de l'évolution des priorités, notamment de la numérisation, de la gestion coordonnée des risques et des efforts conjoints de lutte contre la fraude. Des contributions récentes – notamment de la part d'acteurs du secteur privé activement engagés dans les opérations portuaires – ont permis d'enrichir les sections sur l'échange de données, l'utilisation des plateformes numériques et la coopération pour répondre aux défis tels que le commerce illicite et les conteneurs abandonnés.

J'encourage les administrations des douanes, les autorités portuaires et leurs partenaires à utiliser ces Directives non seulement comme référence mais aussi comme catalyseur pour engager un dialogue constructif, instaurer un climat de confiance et une action collective afin de rendre les opérations frontalières plus résilientes et efficaces.



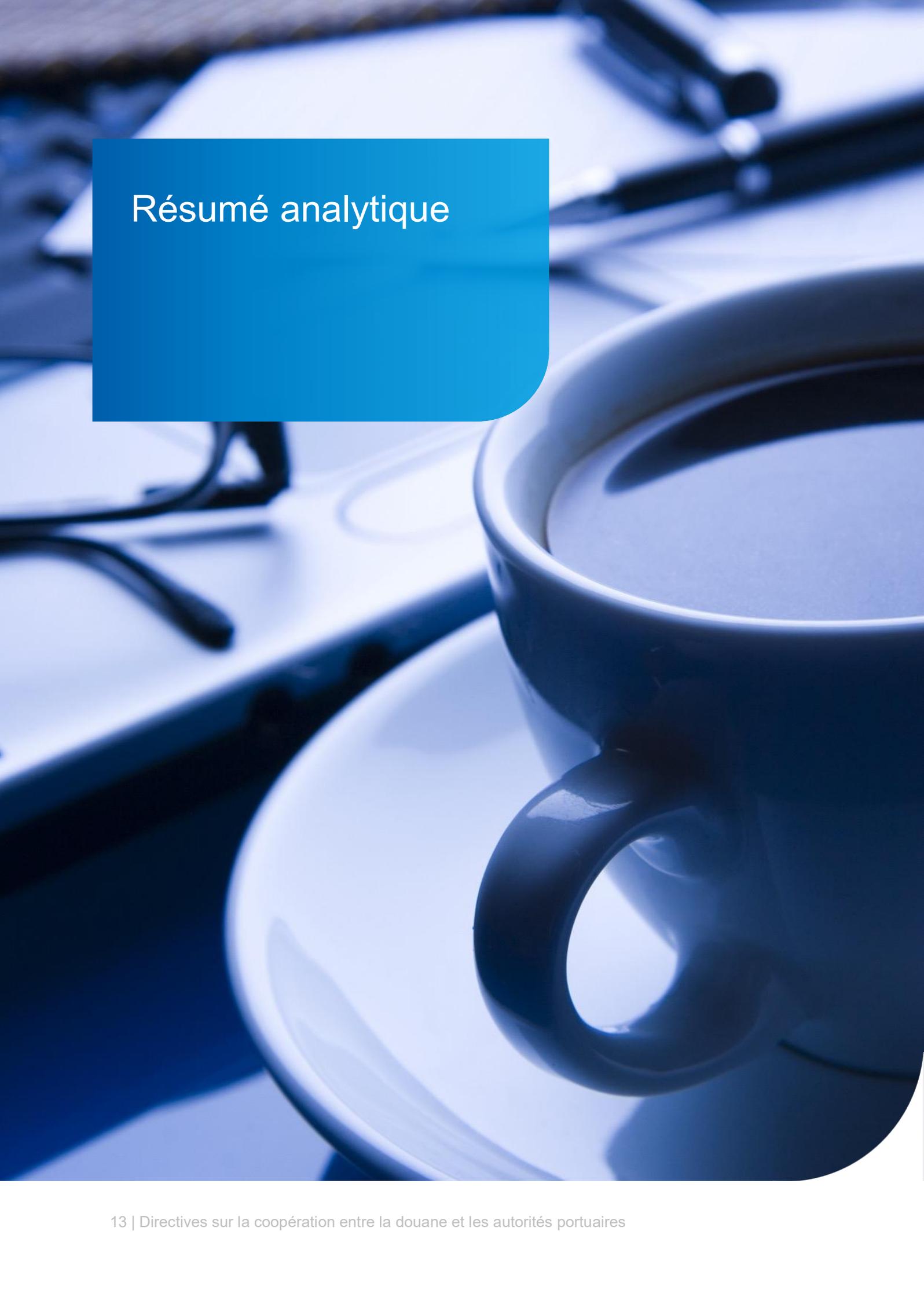
Dr. Patrick Verhoeven, Directeur général, IAPH

Bienvenue à cet ouvrage important, qui vise à rapprocher les autorités portuaires et leurs administrations douanières. En collaborant à l'élaboration de ces Directives pour la coopération avec nos collègues de l'OMD et l'ensemble du secteur, y compris le segment du transport maritime régulier par conteneurs, notre ancien Président, M. Pascal Ollivier, notre Vice-président, M. Gadi Benmoshe et les autres membres du Comité de collaboration en matière de données de l'Association internationale des ports et havres ont franchi une nouvelle étape importante sur la voie de l'accélération de la numérisation de la chaîne du transport maritime.



Dans le cadre de notre propre projet « Closing the Gaps » visant à identifier les lacunes qui affectent les infrastructures portuaires mondiales, notre principale constatation en matière de facilitation du commerce a porté sur la question de la confiance et sur le défi que représente le partage des données de manière collaborative entre les parties prenantes de la communauté portuaire afin d'optimiser les escales des navires et de réduire au minimum les temps d'attente aux postes d'amarrage. Sachant que des formalités douanières efficaces sont nécessaires pour assurer la circulation des navires et des marchandises, les douanes jouent un rôle central dans ce processus, en relation avec les autorités portuaires, les armateurs et les prestataires de services afin d'associer toutes les parties prenantes à terre et en mer.

En adoptant un programme commun assorti d'une structure de gouvernance solide et durable pour échanger des données provenant de « sources uniques de vérité », les ports, les compagnies maritimes et les autorités douanières peuvent garantir la sécurité de la chaîne logistique, améliorer la facilitation des échanges dans leurs pays respectifs et aider à atteindre notre objectif mutuellement bénéfique, à savoir une chaîne logistique maritime plus résiliente.



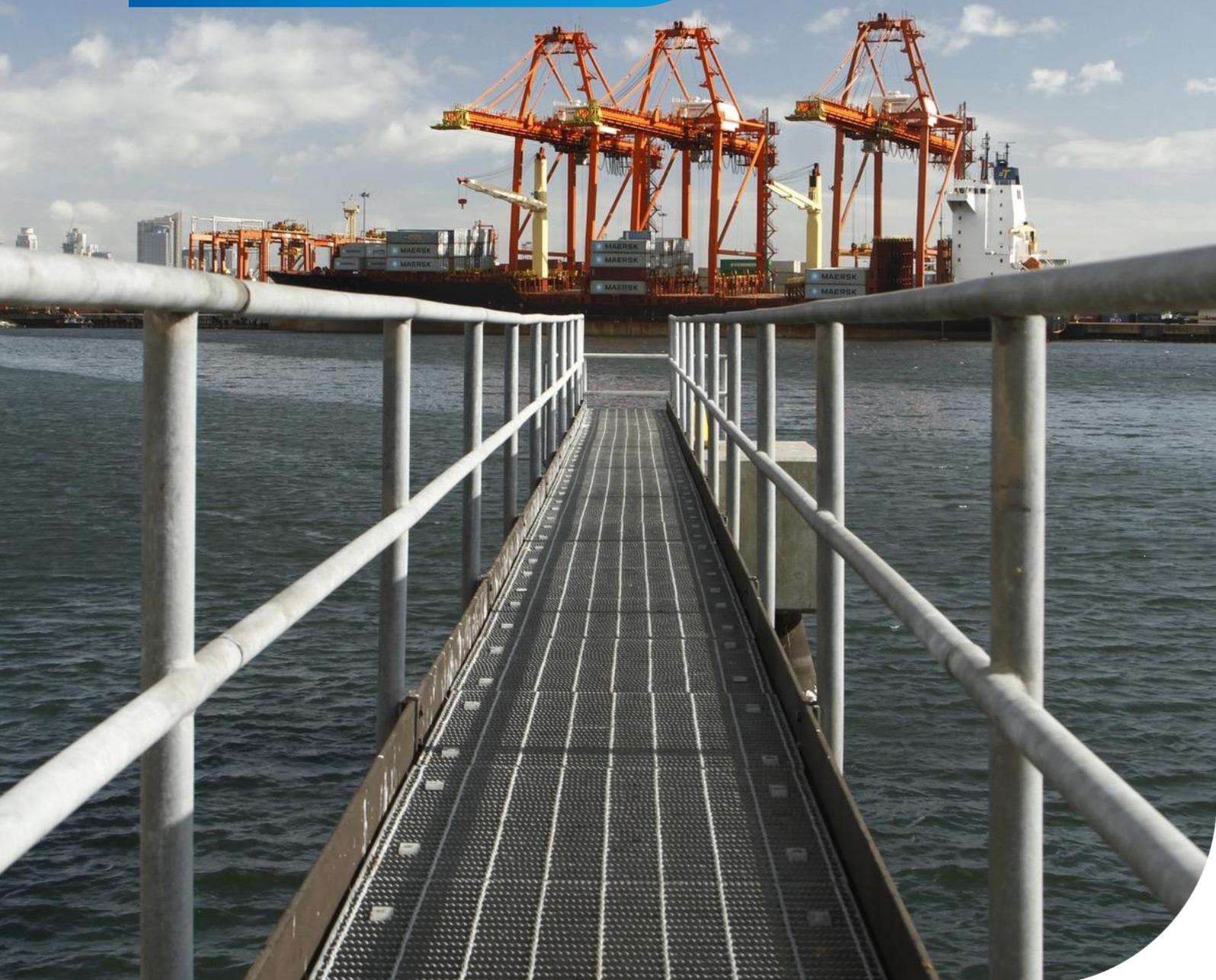
Résumé analytique

Résumé Analytique

1. La première version des Directives sur la coopération entre la douane et les autorités portuaires recense les bonnes pratiques entre ces entités adoptées par les pays avancés, les pays émergents et les pays en développement au cours de la dernière décennie. Une attention particulière a été accordée aux Petits états insulaires en développement (PEID) afin d'examiner leur parcours dans le domaine de la coopération pour accélérer la numérisation et la durabilité.
2. Les instruments existants tels que le Cadre de norme SAFE ont été exploités pour concevoir et mettre en œuvre la réglementation des systèmes numériques des services des douanes et des ports, et les autorités portuaires et douanières ont modifié les lois portuaires et douanières afin de les aligner sur les exigences en matière d'harmonisation des données aux fins de la facilitation des échanges.
3. Des accords de collaboration intergouvernementaux et bilatéraux ont été mis en place concernant ces cadres d'interopérabilité entre les autorités afin de définir un agenda de la numérisation.
4. L'institutionnalisation de la coopération entre la douane et les autorités portuaires peut être formalisée dans le cadre de la mise en place d'un Conseil national de la communauté portuaire (CNCP), afin de combler les lacunes et d'instaurer la confiance de part et d'autre ainsi qu'avec d'autres organismes gouvernementaux et acteurs du secteur privé pour faciliter les échanges et sécuriser la chaîne logistique.
5. La collaboration en matière de données entre la douane et les autorités portuaires profitera aux deux parties pour promouvoir la facilitation des échanges et la sûreté de la chaîne logistique. La convergence des plateformes numériques générera une vaste quantité de nouvelles données qui, une fois explorées, généreront de nouvelles analyses et perspectives avancées sur les flux de marchandises, tout au long du continuum de la chaîne du commerce et du transport.
6. Les avantages de la coopération s'étendront de la lutte contre les pratiques de corruption à la réduction des coûts et de la bureaucratie, en atteignant un niveau élevé d'efficacité du service et en augmentant la prévisibilité de la chaîne logistique et améliorant la prise de décision politique.
7. Une compréhension commune des processus et systèmes opérationnels de la douane et des ports permettra le développement de l'interopérabilité entre les systèmes numériques douaniers et portuaires tels que les Guichets uniques maritimes (GUM) et les Systèmes communautaires portuaires (SCP), ce qui démontre la nécessité d'un centre de cyberrésilience collaboratif.
8. Un examen commun des cas d'utilisation des technologies émergentes, telles que les jumeaux numériques, l'Internet des objets (IdO), l'intelligence artificielle (IA) et les drones, favorisera la mise en place d'opérations coordonnées et du partage des connaissances pour tendre vers une architecture de référence commune constituée de technologies sélectionnées et combinées.
9. L'alignement des programmes de sûreté et sécurité, tels que les programmes d'opérateur économique agréé (OEA) et les programmes internationaux de sécurité des navires et des installations portuaires, favorisera la gestion coordonnée des frontières. La sûreté et la résilience de la chaîne logistique pourront être renforcées grâce à la disponibilité de renseignements préalables concernant le fret et les navires au travers des Systèmes communautaires portuaires et des Guichets uniques maritimes.
10. Enfin, les contributions des autorités portuaires et douanières d'Australie, de Bulgarie, de Chine, d'Allemagne, du Guatemala, d'Italie, d'Indonésie, de Jamaïque, du Japon, du Maroc et des États-Unis d'Amérique ont été les forces motrices de l'élaboration de ces Directives sur la coopération entre la douane et les autorités portuaires.

1

Introduction



1. Introduction

1.1. Objet

11. Dans le contexte de leur protocole d'accord de coopération à long terme, en 2022, l'Organisation mondiale des douanes et l'Association internationale des ports (IAPH) ont constitué un groupe de travail conjoint pour l'élaboration de Directives sur la coopération entre la douane et les autorités portuaires (les Directives), afin de renforcer la facilitation des échanges et la sûreté de la chaîne logistique. L'objectif des Directives est d'aborder un certain nombre de défis liés à la mise en place d'une coopération entre la douane et les autorités portuaires, notamment en matière de numérisation.
12. Partout dans le monde, en particulier dans les pays émergents et en développement, on constate une confiance et une coopération insuffisantes entre la douane et les autorités portuaires, qui trouve son origine dans les différents rôles et fonctions qu'elles occupent à la frontière, ainsi qu'une méconnaissance des bénéfices réels qui peuvent être attendus de la collaboration entre ces deux autorités. Dans ce contexte, la nécessité de relever les défis de la coopération entre ces deux autorités distinctes apparaît clairement.
13. L'OMD et l'IAPH sont convaincues que ces Directives ont un rôle important à jouer pour promouvoir la coopération entre les deux autorités au plan national, en instaurant la confiance, en identifiant les problèmes opérationnels et de gouvernance et en compilant des bonnes pratiques et des enseignements, dans le but de fournir davantage de clarté en ce qui concerne les politiques et la mise en œuvre, en s'appuyant sur les outils et instruments existants pour soutenir cette coopération et élaborer une feuille de route pour la coopération.
14. L'élément clé de la coopération entre la douane et les autorités portuaires est l'accélération de la stratégie numérique, conformément à l'approche de l'OMD en matière de gestion coordonnée des frontières et de douane numérique. Cette coopération pourrait être utilisée pour atteindre des objectifs stratégiques douaniers communs en matière de facilitation des échanges et des transports, de conformité et de sûreté de la chaîne logistique.
15. Plusieurs domaines de coopération supplémentaires sont susceptibles d'être pris en compte, notamment la mise en place d'une structure de gouvernance, le contrôle coordonné des frontières et la mesure de la performance.
16. Certains des instruments et outils de l'OMD sont particulièrement pertinents pour les Directives, notamment le Recueil sur la gestion coordonnée des frontières, le Recueil sur le guichet unique, le Modèle de données de l'OMD, le Dossier d'information dérivé sur le guichet unique maritime/le Répertoire FAL de l'OMI et le Cadre de normes SAFE.
17. Les publications pertinentes de l'IAPH incluent : l'appel à une action urgente visant à accélérer la numérisation (le rapport conjoint de la Banque mondiale et de l'IAPH sur la résilience de la chaîne logistique maritime), le rapport de l'IAPH et de la Banque mondiale intitulé « Closing the Gaps », le rapport d'enquête sur la mise en œuvre de l'échange de données électroniques pour se conformer aux règles de l'OMI, le Livre blanc sur la cybersécurité au sein de la communauté portuaire, les Directives de l'IAPH sur la cybersécurité pour les ports et les installations portuaires et le Livre blanc de l'IAPH sur l'innovation dans les ports.

1.2. Politique de l'OMD

18. L'OMD est une organisation intergouvernementale qui se consacre exclusivement aux questions douanières. Elle compte 185 Membres qui sont répartis dans 6 régions. Les Membres de l'OMD assurent le traitement de 98 % des échanges internationaux (en comptant l'Union européenne qui, depuis juillet 2007, a un statut provisoire assimilé à l'adhésion à l'OMD pour les questions relevant de sa compétence). Parmi les principales activités de l'OMD figurent le développement de normes pour les procédures douanières, la mise en place d'activités de renforcement des capacités pour ses Membres et la promotion de la coopération internationale.

19. Comme l'indique l'OMD dans son énoncé de mission, l'Organisation élabore des normes internationales, favorise la coopération et renforce les capacités afin de faciliter le commerce licite, d'assurer le juste recouvrement des recettes et de protéger la société, en assumant son rôle de chef de file et en fournissant des orientations et un appui aux administrations des douanes.
20. L'OMD considère que la coopération entre la douane et les ports s'inscrit dans sa démarche en matière de gestion coordonnée des frontières (GCF). La GCF fournit des principes généraux concernant l'importance de la collaboration entre la douane et les organismes gouvernementaux partenaires, y compris les autorités portuaires. La GCF renvoie à une approche coordonnée mise en œuvre par les organismes nationaux et internationaux chargés du contrôle des frontières, en vue d'assurer une gestion plus efficace des flux de marchandises et de voyageurs, tout en préservant l'équilibre avec les exigences légales en matière de conformité. Les présentes Directives aideront les Membres à instaurer une meilleure relation de travail avec les autorités portuaires dans le but d'accélérer l'agenda de la numérisation et de renforcer la sûreté des chaînes logistiques mondiales.
21. L'OMD s'appuie sur l'utilisation des technologies de l'information et la communication (TIC) et sur la numérisation pour permettre à la douane d'améliorer la qualité de ses activités de contrôle, tout en renforçant dans le même temps son niveau de facilitation des échanges. Le concept de douane numérique s'inscrit pleinement dans le cadre du Chapitre 7 de l'Annexe générale (AG) de la Convention de Kyoto révisée sur l'« Application de la technologie de l'information »¹, qui impose à la douane d'utiliser les normes pertinentes acceptées à l'échelon international lorsqu'elle adopte des systèmes informatiques, par exemple le Modèle de données de l'OMD².
22. L'OMD sensibilise ses Membres et renforce leurs connaissances à propos de l'utilisation des technologies de rupture³ (par ex. la chaîne de blocs, l'Internet des objets, les mégadonnées, l'analyse de données et l'intelligence artificielle) dans les échanges internationaux, et en particulier dans l'environnement de gestion des frontières.
23. L'OMD promeut la collaboration numérique entre et au sein des organismes de réglementation des flux transfrontaliers (ORFT) gouvernementaux au travers d'un environnement de guichet unique et d'une plateforme de collaboration intelligente inclusive, qui permet aux intervenants du commerce et du transport de soumettre des informations dans un format normalisé, principalement électronique, via un point d'entrée unique, pour accomplir toutes les formalités réglementaires liées à l'importation, à l'exportation et au transit.
24. L'OMD aide les administrations des douanes et les entreprises à sécuriser les chaînes logistiques en créant un ensemble unique de normes internationales destinées à garantir l'uniformité et la prévisibilité, ce qui bénéficie tant aux administrations des douanes qu'aux OEA. Le Cadre de normes SAFE énonce cinq éléments essentiels pour sécuriser les chaînes logistiques : l'harmonisation des exigences en matière de renseignements préalables par voie électronique, la gestion des risques, l'inspection à la sortie, les partenariats douane-entreprises et la collaboration entre la douane et les autres organismes gouvernementaux (AOG).
25. L'OMD tend vers une culture de la donnée afin de privilégier la prise de décision axée sur les données et de favoriser l'autonomisation des personnes, soutenues par un écosystème de données hautement performant, pour les amener à poser des questions, bousculer les idées et s'appuyer sur des perspectives concrètes, et non sur de simples intuitions ou sur leur instinct afin de prendre des décisions. À cette fin, la stratégie de l'OMD a été élaborée autour de trois piliers : le partage des données, la création de communautés de praticiens et l'assistance aux Membres pour leur transition vers une organisation orientée donnée.

¹ https://www.wcoomd.org/fr/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new/gach7.aspx

² <https://wcoomd.org/DataModel>

³ <https://www.wcoomd.org/fr/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/wco-wto-study-report-on-disruptive-technologies-2022.aspx>

1.3. Politique de l'IAPH

26. Fondée en 1995, l'IAPH est une alliance mondiale de ports qui rassemble à ce jour quelque 160 ports et 120 entreprises portuaires dans 87 pays. L'IAPH représente les intérêts des autorités et des opérateurs portuaires sur le plan réglementaire auprès des agences des Nations Unies et d'autres organisations internationales. L'IAPH concentre ses activités dans trois domaines stratégiques principaux, à savoir le climat et l'énergie, le risque et la résilience et la collaboration en matière de données, en œuvrant pour l'accélération de la numérisation dans les ports.
27. L'IAPH a été chef de file dans le cadre d'un appel conjoint du secteur visant à accélérer la numérisation, en diffusant un document de politique sur cette question en juin 2020, cosigné par les principales associations du secteur maritime et soutenu par le Secrétaire général de l'OMI. Ce document présente un plan concret visant i) à dresser un état des lieux de la numérisation du secteur, ii) à inciter et encourager les ports et leurs acteurs à s'engager dans les initiatives nécessaires de gestion du changement et de partenariats public-privé de même que dans des mesures de renforcement des capacités dans les ports, et iii) à produire de réels gains d'efficacité dans la manière dont les acteurs portuaires communiquent entre eux et interagissent par voie électronique avec les navires qui font escale dans leurs ports.
28. À la fin de l'année 2020, l'IAPH avait pu dresser un état des lieux clair du secteur grâce à une enquête mondiale sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des exigences de facilitation de l'OMI concernant l'échange de données informatisé (EDI) dans les ports du globe. L'IAPH est désormais bien engagée dans la seconde phase, ayant élaboré avec la Banque mondiale des orientations concernant les mesures concrètes que peuvent prendre les ports pour accélérer la numérisation.
29. Le Comité technique de l'IAPH sur la collaboration en matière de données participe également activement à l'élaboration de la politique pour plusieurs comités influents au niveau de l'OMI, avec notamment des contributions et interventions au Comité de facilitation de l'OMI (FAL) qui travaille sur la facilitation des échanges, et au Comité de la sécurité maritime de l'OMI (MSC) sur les questions ayant trait à la cybersécurité et à l'automatisation. En 2022, le 46^e Comité FAL et le 105^e Comité MSC ont approuvé les Directives de l'IAPH sur la cybersécurité dans les ports et les installations portuaires⁴ (disponibles en anglais uniquement) et les ont référencées dans les Directives sur la gestion des cyberrisques maritimes MSC-FAL.1/Circ.3/Rev.2⁵ (disponibles en anglais uniquement). Le 46^e Comité FAL a approuvé l'ajout du Processus d'escale dans les Directives sur la gestion des cyberrisques maritimes.
30. Avec les experts de l'OMD, les experts de l'IAPH participent au Groupe d'experts sur l'harmonisation des données (GEHD) de l'OMI qui est chargé de la maintenance technique du Répertoire de l'OMI et d'étendre son jeu de données et son modèle de données aux domaines hors du champ d'application de la Convention FAL, notamment l'échange de données logistiques et de données opérationnelles portuaires et maritimes.
31. Les experts de l'IAPH participent également au Comité technique 8 de l'ISO dans le domaine des normes techniques de données administratives et opérationnelles⁶ dans le but de parvenir à l'adoption de normes réellement sectorielles pour l'échange de données informatisé (EDI). Après la réunion inaugurale de ce Comité, l'International Taskforce Port Call Optimization, qui rassemble des acteurs des secteurs public et privé, a commencé un travail de cartographie du processus d'escale portuaire et de mise en place d'initiatives communes visant à adopter une approche normalisée de la synchronisation des chaînes logistiques maritimes et de bout en bout pour le fret et les voyageurs.

⁴ https://sustainableworldports.org/wp-content/uploads/IAPH-Cybersecurity-Guidelines-version-1_0.pdf (en anglais uniquement)

⁵ <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Facilitation/Facilitation/MSC-FAL.1-Circ.3-Rev.1.pdf> (en anglais uniquement)

⁶ <https://sustainableworldports.org/major-step-forward-for-standardization-of-ship-shore-data-exchange-the-next-step-in-port-call-optimization/> (en anglais uniquement)

32. L'IAPH s'est associée à l'OMI pour coorganiser le Colloque sur le guichet unique maritime afin de soutenir la mise en œuvre obligatoire du Guichet unique maritime (GUM) à partir de janvier 2024.

2

Renforcer la coopération entre la douane et les ports



2. Renforcer la coopération entre la douane et les ports

2.1. La nécessité de la coopération

33. Compte tenu de la croissance exponentielle du transport maritime en volume, qui est le résultat de l'accroissement de la demande de marchandises et de matières premières, son impact considérable sur les chaînes d'approvisionnement mondiales attire l'attention sur les ports en tant qu'infrastructures nationales critiques. L'idée généralement répandue est que les ports sont des sites situés aux frontières nationales qui abritent une multitude d'activités complexes incessantes. Dans les faits, les prestataires de services portuaires, qu'ils soient publics ou privés, doivent naviguer dans un flux harmonieux d'échanges maritimes dans lesquels sont en jeu des intérêts divergents, et parfois opposés. D'une part, ils doivent mettre en œuvre les mesures de lutte contre la fraude imposées par les organismes de réglementation des flux transfrontaliers, et d'autre part ils doivent éviter les obstructions pour les entreprises en termes de coût et de temps nécessaire pour le dédouanement des marchandises aux frontières. Les opérateurs portuaires rapprochent les intérêts des deux parties en assurant la connectivité entre elles via les Systèmes communautaires portuaires (SCP) et la manutention du fret.
34. Le partenariat fructueux et durable entre la douane et les autorités portuaires est inscrit dans leur rôle et leurs obligations légales respectifs, comme exposé aux paragraphes 2.1.1 et 2.1.2 ci-dessous.

2.1.1. Rôle de la douane

35. Les administrations des douanes ont l'obligation de vérifier la conformité des marchandises par rapport aux exigences législatives pertinentes et aux mesures de contrôle aux frontières. Lors des formalités de douane, la douane réclame et collecte les documents concernant les envois, décide des inspections et examens à mener, réalise les contrôles, prélève des échantillons des marchandises et applique les mesures de restriction qui s'imposent concernant les marchandises suspectes. La douane communique ses décisions aux autorités portuaires pour les tenir informées dans leurs domaines de responsabilité partagée.
36. Les administrations des douanes accomplissent leurs missions et leurs obligations pour faire appliquer :
 - a. les mesures de sûreté et de sécurité avant l'entrée ou la sortie des marchandises sur le/du territoire douanier ;
 - b. les restrictions et interdictions réglementaires, les exigences phytosanitaires et vétérinaires et la conformité aux normes de sécurité et sanitaires ;
 - c. le recouvrement des recettes ;
 - d. les droits de propriété intellectuelle ;
 - e. les contrôles sur les drogues, les précurseurs et les armes ;
 - f. les actions de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
et
 - g. les interventions liées aux restrictions environnementales et les mesures de contrôle des déchets.
37. Cette liste de responsabilités n'est pas exhaustive, mais de telles actions complexes supposent une coopération fiable avec les opérateurs portuaires et les administrations portuaires.
38. Les administrations des douanes font office de bureaux de liaison et de contrôle aux frontières en ce qui concerne les formalités de dédouanement des marchandises. La douane coordonne les notifications adressées aux institutions chargées de faire appliquer des mesures réglementaires spécifiques, telles que les inspections phytosanitaires, vétérinaires et sanitaires, les contrôles de police aux frontières et le recouvrement des recettes. La douane communique aux autorités portuaires et aux détenteurs ou représentants des marchandises les décisions finales prises concernant la mise en œuvre éventuelle d'inspections et synchronise les efforts de toutes les parties prenantes impliquées dans les envois de marchandises. L'approche privilégiée consiste à mener des inspections conjointes

en un lieu fixe afin d'appliquer les mesures de contrôle aux frontières nécessaires de manière efficace.

2.1.2. Rôle des ports

39. Les autorités portuaires sont des organismes publics, responsables de la gestion du port dans son ensemble, et des fournisseurs d'infrastructures et d'installations portuaires, que ce soit directement ou indirectement au travers leurs concessionnaires : exploitants de terminaux et de portiques d'accès, de locaux de stockage, services de sûreté et sécurité portuaire, services de contrôle et d'inspection aux frontières et fournisseurs de services auxiliaires.
40. Les autorités portuaires sont des fournisseurs de systèmes numériques pour le traitement, la transmission et la communication d'informations concernant les navires, les barges, les camions, les trains, le fret à l'entrée et à la sortie, le transit et les transbordements.
41. Les autorités portuaires fournissent un soutien pour les inspections qui doivent être réalisées dans les zones de contrôle désignées : zones réservées et certifiées pour le contrôle des produits de l'agriculture, les contrôles vétérinaires, le contrôle des déchets ou des marchandises dangereuses. Les opérateurs portuaires doivent se plier aux mesures de restriction et d'interdiction liées à la protection des végétaux et aux contrôles sanitaires, aux contrôles des animaux et vétérinaires et aux mesures de sécurité alimentaire et sanitaire lorsqu'ils traitent ce type de produits dans leurs locaux. Les ports sont tenus de veiller à gérer de façon coordonnée et, de préférence, simultanée, la conduite des inspections réglementaires : les contrôles dans un lieu unique permettent une meilleure coordination des interventions des organismes de réglementation des flux transfrontaliers. Les inspections conjointes permettent de réduire les coûts pour les détenteurs du fret, de même que le temps nécessaire pour le traitement et le dédouanement des marchandises.
42. Les exploitants de terminaux sont les détenteurs des marchandises et, par conséquent, sont responsables du stockage approprié, de la sûreté, de la surveillance et de la préservation de l'intégrité des marchandises et des scellés apposés sur les envois. Les terminaux portuaires préservent les marchandises pendant la durée de leur séjour dans leurs locaux, les sécurisent pour les protéger de tout accès ou de toute manipulation ou tout mouvement non autorisés jusqu'à l'obtention de la mainlevée de la douane à l'issue des contrôles réglementaires.
43. Les exploitants de terminaux gèrent les envois à l'entrée, à la sortie et en transit ainsi que les transbordements dans les locaux du port, et doivent :
 - a. reporter les informations détaillées dans les documents requis, qui doivent être établis consciencieusement et dûment signés, numériquement ou par tout autre moyen, et les soumettre aux agents habilités (agents des douanes ou d'autres services de réglementation) ; ces formalités obligent les opérateurs portuaires et les terminaux à assumer la responsabilité des marchandises entre le moment de leur déchargement et leur empotage et l'obtention de la confirmation que toutes les formalités de douane et de dédouanement ont été accomplies avec succès ;
 - b. transcrire sur les documents relatifs aux marchandises et électroniquement toute divergence constatée sur l'état des conteneurs et le numéro d'identification des scellés ;
 - c. signaler rapidement toute divergence constatée aux organismes de lutte contre la fraude et aux détenteurs des marchandises, telles que : les différences entre le numéro figurant sur les scellés et le numéro reporté dans les documents, les scellés endommagés, les traces de manipulation des scellés, les dommages aux marchandises ou aux moyens de transport, les interférences non autorisées ou illégitimes avec les marchandises ou les infractions douanières suspectées ou avérées.

2.1.3. Domaines de coopération potentiels

2.1.3.1 Nécessité de l'échange mutuel d'informations

44. La mission des administrations des douanes est centrée sur la supervision des marchandises transportées par différents modes de transport ; de leur côté, les autorités portuaires sont chargées de la supervision des navires utilisés comme moyens de transport. Les autorités douanières et portuaires ayant des responsabilités différentes dans les ports frontaliers, elles s'intéressent chacune de leur côté aux informations spécifiques dont elles ont besoin et peuvent, par conséquent, avoir une représentation incomplète de la situation. Chacune de leur côté, elles doivent renforcer leurs échanges d'informations afin d'exercer leurs fonctions réglementaires de manière plus efficace.

2.1.3.2 Nécessité de la reconnaissance mutuelle de la supervision

45. Une supervision étroite passe nécessairement par une coopération et une collaboration entre la douane et les autorités portuaires. Lorsque des vérifications redondantes sont nécessaires, la reconnaissance mutuelle de ce genre de supervision peut réduire le nombre de vérifications répétées nécessaires pour un même article ou une même marchandise ou entreprise, et ainsi minimiser les perturbations pour cette entreprise et réduire ses coûts d'exploitation. La reconnaissance mutuelle peut également réduire les besoins en personnel et en équipement, tant pour la douane que pour les autorités portuaires, et réduire leurs coûts administratifs si elles s'entendent pour mener leurs vérifications à leur propre rythme et informer l'autre partie du résultat de celles-ci.

2.1.3.3 Nécessité de l'assistance mutuelle dans le domaine de la lutte contre la fraude

46. Tant la douane que les autorités portuaires ont des responsabilités en matière de lutte contre la fraude dans l'enceinte portuaire, et exercer ces responsabilités chacune de leur côté bien souvent moins efficace qu'une action de lutte contre la fraude coordonnée et menée conjointement. Les efforts coordonnés peuvent promouvoir l'assistance mutuelle en matière de lutte contre la fraude, ce qui permet d'intégrer efficacement les forces de deux organismes qui peuvent ainsi s'informer et apprendre mutuellement, déployer pleinement leurs atouts respectifs et constituer une force de lutte contre la fraude plus efficace, évaluer les résultats des actions de lutte contre la fraude de manière plus globale pour éviter les inconvénients potentiels d'une action unilatérale.

2.1.4. Défis à relever

2.1.4.1 Défis liés à l'agenda de la numérisation

2.1.4.1.a. *Nécessité d'une adoption rationalisée de l'agenda de la numérisation*

47. L'information est le socle de tout modèle de contrôle des frontières basé sur le risque – une solution jugée indispensable pour une coordination et une sécurisation efficaces de chaînes logistiques internationales durables et résilientes. Compte tenu de son importance, la numérisation de l'information concernant le fret maritime est l'objectif commun ultime des organismes de lutte contre la fraude, des fournisseurs de services portuaires et des opérateurs économiques. Si les diverses institutions publiques et organisations professionnelles ont leurs propres fonctions et compétences spécifiques, il est largement reconnu que le processus de numérisation repose sur des relations solides, de confiance et de long terme, une compréhension mutuelle et le respect des responsabilités respectives de chaque intervenant. Il est également généralement reconnu que les exigences et restrictions législatives, qui sont fréquemment complétées par des règles nationales strictes, peuvent être un frein au développement de l'agenda de la numérisation. Par conséquent, un ensemble de conditions doivent être évaluées en premier lieu, afin d'éviter des étapes complexes et chronophages pendant la mise en œuvre, l'intégration, la gestion et la maintenance de l'infrastructure et des systèmes numériques. De nombreux facteurs influencent ce processus d'évaluation. Les principaux concernent les exigences en termes de ressources organisationnelles, techniques et financières.

2.1.4.2 Exigences, faiblesses et solutions potentielles

2.1.4.2.a. *Acquisition ou amélioration de l'infrastructure numérique ; investissements et planification financière ; allocation de ressources financières*

48. Les projets de numérisation sont à la fois coûteux et chronophages, étant donné le large éventail d'exigences législatives et institutionnelles : approbations préalables de haut niveau, signature d'arrangements et de contrats commerciaux, temps nécessaire pour le développement et la mise en œuvre, l'intégration et la protection des systèmes TI. Ces projets sont financés ou cofinancés grâce à des fonds publics. Les dépenses publiques doivent être vérifiables et couvertes par les budgets annuels basés sur une présomption de calendrier et de financement plausible. L'obtention des ressources financières suppose une volonté institutionnelle suffisante et une sensibilisation du public et des entreprises qui doivent se traduire ensuite par une reconnaissance et une approbation. L'équipement technique et le système numérique sont soumis à l'obsolescence, qui est le reflet du développement des technologies et des innovations numériques. L'agenda de la numérisation doit être accéléré en tenant compte d'un calendrier approprié pour : l'adoption de la législation, la signature des arrangements et accords intergouvernementaux, la négociation des contrats commerciaux, les plans d'investissement et financiers pour les périodes suivantes, l'allocation des budgets publics ou des fonds d'investissement privés, la mise en œuvre et l'intégration des systèmes électroniques et la synchronisation ultérieure entre les systèmes utilisés par les différents organismes de réglementation, les ports, les administrations portuaires et les opérateurs économiques.

2.1.4.2.b. *Comparabilité des différents systèmes numériques et conformité aux politiques gouvernementales*

49. Les organismes de réglementation, les opérateurs portuaires et les opérateurs économiques utilisent des systèmes numériques d'entreprise et des réseaux cybersécurisés et communiquent à travers ceux-ci. Pour garantir l'interopérabilité technique entre les diverses interfaces électroniques, celles-ci doivent être adaptées et synchronisées. Pour garantir une soumission et un échange d'informations efficaces, ainsi qu'une communication rapide entre les parties intervenant dans la chaîne logistique, des systèmes numériques interopérables sont essentiels, comme l'est la convergence des politiques de sûreté pertinentes mises en place par les organismes gouvernementaux et les organisations professionnelles.

2.1.4.2.c. *Politiques en matière de confidentialité et de protection de la vie privée*

50. Les organismes gouvernementaux et les organisations professionnelles ont mis en place leurs propres politiques internes en matière de cybersécurité. L'alignement des règles de sûreté divergentes entre les gouvernements et les organisations professionnelles concernant leurs systèmes électroniques, de même que leurs exigences légales et internes, constituent un processus complexe et chronophage qui peut être un obstacle supplémentaire à l'agenda de la numérisation, voire mener à une impasse. Il est nécessaire de parvenir à un consensus parmi tout un éventail d'autorités et d'opérateurs économiques pour atteindre la conformité en matière d'exigences de cybersécurité et de normes. Occasionnellement, cela peut nécessiter des actions supplémentaires telles que des approbations juridiques, des accords formels ou des instructions visant à encadrer la coopération.

2.2. Voie vers le renforcement de la coopération

2.2.1. Cadre juridique et réglementaire

2.2.1.1 Tirer parti du Cadre de normes SAFE

51. En 2005, l'OMD a publié la première version du Cadre de normes SAFE⁷, qui inclut des dispositions relatives aux Opérateurs économiques agréés (OEA) et aux Renseignements préalables concernant le fret (RPCF) et établit au paragraphe 2.6 une « Norme 6 – Renseignements fournis à l'avance par voie électronique ». Le paragraphe 2.6.3 sur l'« Utilisation des systèmes des opérateurs économiques » indique que « Les Directives

⁷ <https://www.wcoomd.org/fr/media/newsroom/2018/july/wco-publishes-2018-edition-of-safe-framework-of-standards.aspx>

relatives à la TIC recommandent en outre d'envisager le recours aux systèmes des opérateurs et d'en effectuer des audits pour s'assurer qu'ils satisfont aux exigences de la douane. Dans le cadre de la chaîne logistique agréée, la possibilité pour la douane d'accéder en ligne aux systèmes commerciaux des parties intéressées, une fois résolues les éventuelles questions de nature juridique ou de confidentialité, lui offrira un meilleur accès à des renseignements authentiques et permettra d'utiliser des procédures simplifiées de large portée. Les systèmes communs de prise en charge du fret (CCS-Cargo Community Systems) constituent un autre exemple ; dans les ports et aéroports, tous les intervenants dans la chaîne de transport ont créé un système électronique qui leur permet d'échanger toutes les données pertinentes concernant le fret et le transport. Pour autant que ces systèmes contiennent les renseignements dont la douane a besoin, celle-ci devrait envisager d'y participer et d'en retirer les données qui lui sont nécessaires »

52. Les systèmes communs de prise en charge du fret sont communément appelés « systèmes communautaires portuaires » lorsqu'ils servent à gérer non seulement les informations concernant le fret, mais également les informations concernant l'équipement et les moyens de transport tels que les navires, les barges, les camions et les trains. Au cours des dernières décennies, des systèmes communs de prise en charge du fret ont été mis en place dans des ports et dans des aéroports en particulier. Différents Membres de l'OMD se sont appuyés sur le Cadre de normes SAFE pour mettre en place des réglementations. À Maurice par exemple, la section douane de la MRA a adopté un règlement douanier en 2008 (Système communautaire pour le fret)⁸ qui combine le rôle de l'opérateur économique agréé, les renseignements préalables concernant le fret, le système communautaire portuaire et la gestion des risques dans un même règlement, offrant ainsi une occasion de mettre en œuvre la convergence des systèmes numériques douaniers et portuaires.

2.2.1.2 [Lois sur les ports et lois douanières](#)

53. Au cours des deux dernières décennies, les bonnes pratiques ont progressé dans les pays émergents et en développement où les lois sur les ports et les lois douanières ont été modifiées pour faciliter la mise en place des Systèmes communautaires portuaires et achever l'harmonisation des données, contribuant ainsi à une intégration et un échange de renseignements préalables concernant le fret maritime sans heurts via le Système communautaire portuaire. Par exemple, l'autorité portuaire de la Jamaïque a modifié sa loi sur les ports⁹ pour mettre en place le système communautaire portuaire de Jamaïque baptisé « Jamaica PCS » en tant que système de communication électronique douanier agréé en vertu de l'article 206A de la loi sur les ports (prévu par l'article 11 de la loi (de modification) douanière de 2014¹⁰), qui sert ainsi de point unique pour la soumission des manifestes de fret maritime avant l'arrivée et le départ des navires.

2.2.1.3 [Accords de collaboration intergouvernementale et bilatérale](#)

54. Les accords de collaboration intergouvernementale ou bilatérale sont des accords contraignants formels conclus entre des autorités de réglementation. Ils servent généralement à mettre en œuvre une base législative, un cadre et une politique de collaboration et définissent les obligations, responsabilités et fonctions de chaque partie contractante. La collaboration est l'approche à privilégier, car elle suscite habituellement un haut niveau d'approbation et d'engagement gouvernemental pour l'action nécessaire pour concrétiser l'agenda de la numérisation.
55. En 2020, l'Agence italienne des douanes et monopoles (ADM) a conclu des accords¹¹ avec 16 autorités de système portuaire (ASP), la garde côtière italienne et la Guardia di Finanza (GdF, l'agence italienne de lutte contre la fraude) afin de stimuler la compétitivité du système portuaire et logistique national et de faciliter le développement des trafics dans les ports, grâce à l'utilisation de technologies avancées, entre autres. L'objectif était de normaliser et d'accélérer les procédures d'importation et d'exportation ainsi que les formalités douanières

⁸ <https://www.mra.mu/download/CargoCommunitySystemRegulations2008.pdf> (en anglais uniquement)

⁹ <https://www.portjam.com/paj-act/The-Port-Authority-Port-Management-and%20Security-Regulations-2015.pdf> (en anglais uniquement)

¹⁰ [https://www.jacustoms.gov.jm/sites/default/files/docs/Legislation/339_THE%20CUSTOM%20\(AMENDMENT\)%20ACT%202014.pdf](https://www.jacustoms.gov.jm/sites/default/files/docs/Legislation/339_THE%20CUSTOM%20(AMENDMENT)%20ACT%202014.pdf) (en anglais uniquement)

¹¹ [69ed5990-30fd-454d-989d-48285e76405a \(adm.gov.it\)](https://www.adm.gov.it/69ed5990-30fd-454d-989d-48285e76405a) (en italien uniquement)

pour l'entrée et la sortie des marchandises, l'embarquement et le débarquement et les conditions relatives au paiement et au recouvrement des droits de port et de mouillage. Cet objectif devait être atteint grâce à l'interopérabilité des systèmes douaniers avec le système communautaire portuaire et le guichet unique maritime.

2.2.1.4 Instructions concernant l'assistance mutuelle et relatives à la coopération

56. Les instructions relatives à l'assistance mutuelle ou la coopération se présentent sous la forme d'instructions écrites exhaustives basées sur des accords bilatéraux. Elles établissent les principes directeurs de la collaboration mutuelle, contiennent une description détaillée des responsabilités attendues et des actions nécessaires du personnel prenant part au processus de numérisation, désignent des coordinateurs pour le processus et incluent une liste de contacts.

2.2.2. Cadre institutionnel et de gouvernance

2.2.2.1 Cadre national

57. La numérisation étant une priorité stratégique pour les deux parties, il est recommandé d'institutionnaliser la coopération entre la douane et les autorités portuaires dans le cadre de la mise en place d'un Conseil national de la communauté portuaire (CNCP). Dans les pays émergents et en développement, le CNCP peut être mis en place dans le cadre du Comité national de la facilitation des échanges préconisé dans le rapport conjoint de la Banque mondiale et de l'IAPH intitulé « Accélérer la numérisation »¹². Dans d'autres pays, le CNCP peut être mis en place dans le cadre du Comité de pilotage du Système communautaire portuaire qui existe déjà dans certains pays (par ex. Israël). L'objectif stratégique du CNCP sera de combler les lacunes et d'instaurer la confiance entre les deux organismes ainsi qu'avec d'autres organismes gouvernementaux et acteurs du secteur privé pour faciliter les échanges et sécuriser la chaîne logistique.
58. Le CNCP devrait être basé sur un cadre de gouvernance institutionnelle à deux niveaux pour faire progresser l'agenda de la coopération, composé d'un comité de pilotage et d'un comité des processus opérationnels. Des groupes de travail supplémentaires peuvent être créés sur des sujets spécifiques tels que la congestion, la gestion des risques et l'arrivée juste à temps. Les rôles et responsabilités du comité de pilotage et du comité des processus opérationnels sont présentés ci-après.
59. Il appartiendra au CNCP de piloter la collaboration en matière de données au niveau de la communauté portuaire et de promouvoir les cinq principes de la collaboration entre le public et le privé en matière de données : i) engagement des parties prenantes, ii) mise en place de la gouvernance des données, iii) coordination interorganisationnelle en matière de données, iv) gestion du changement, et v) durabilité financière à long terme.
60. Le CNCP peut être présidé par l'autorité portuaire nationale et l'administration des douanes en assurera la coprésidence ou la vice-présidence. L'objectif de la présidence devrait être de démontrer le leadership conjoint des deux parties en ce qui concerne la facilitation des échanges et la sûreté de la chaîne logistique, ainsi que leur neutralité vis-à-vis des acteurs du public et du privé.
61. Il conviendrait d'inscrire la création du CNCP dans les lois relatives aux ports et aux douanes en tant qu'instrument essentiel de la facilitation et de la sécurisation de la chaîne logistique maritime.
62. Le rôle initial du comité de pilotage sera de piloter la feuille de route de la numérisation de la chaîne logistique maritime et le rôle du comité des processus opérationnels sera de piloter, sur le court terme et le long terme, l'analyse, l'optimisation, l'automatisation et la refonte des processus opérationnels et d'accompagner l'évolution du cadre juridique à l'ère de la numérisation. Le rôle du comité de pilotage peut être étendu à d'autres objectifs stratégiques de la communauté portuaire à moyen et long terme.

¹² <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/773741610730436879-0190022021/original/AcceleratingDigitalizationAcrossTheMaritimeSupplyChain.pdf> (en anglais uniquement)

63. Devraient siéger au comité de pilotage du CNCP les directeurs généraux des organismes gouvernementaux et les présidents et/ou secrétaires généraux des associations sectorielles, tandis que le comité des processus opérationnels devrait être réservé aux experts juridiques et en processus opérationnels de tous les membres.

64. Les participants suggérés pour le CNCP sont énumérés ci-après :

- Autorité portuaire
- Autorité douanière
- Autorité maritime
- Autorité chargée du commerce extérieur
- Ministère de l'Immigration
- Ministère de la Santé
- Ministère de l'Agriculture
- Association des exploitants de terminaux
- Association des compagnies et agents maritimes
- Association des transitaires
- Association des agents en douane
- Association des opérateurs de transport routier
- Association des opérateurs de transport ferroviaire
- Association des opérateurs de transport fluvial
- Association des importateurs
- Association des exportateurs
- Association des compagnies d'assurance
- Association des banques
- Toute autre autorité impliquée dans les procédures commerciales du pays (par ex. l'autorité chargée de la protection de l'environnement, etc.).

65. Le champ de responsabilité du comité de pilotage peut comprendre :

- Mise en place et lancement de toute initiative de numérisation de la communauté portuaire et soutien continu pour accompagner le développement sans fin de nouveaux domaines d'amélioration
- Pilotage de la gestion du changement
- Pilotage de l'évolution du cadre juridique
- Création de la force de travail du 21^e siècle
- Examen des rapports sur l'état d'avancement du projet
- Suivi des jalons
- Suivi des livrables ou résultats escomptés
- Gestion des risques
- Gestion du changement
- Amélioration de la sûreté
- Pilotage des programmes de sûreté de la chaîne logistique
- Suivi des actions entreprises
- Suivi des questions soulevées
- Examen des problèmes non résolus
- Examen des actions à entreprendre proposées
- Résolution des écarts par rapport au calendrier
- Mise en place de mesures correctives.

66. Le champ de responsabilité du comité des processus opérationnel peut comprendre :

- Examen des rapports sur l'état d'avancement du projet
- Suivi des jalons
- Suivi des livrables ou résultats escomptés
- Accent sur les processus opérationnels interorganisationnels
- Intégration de la gestion coordonnée des frontières en tant que principe pour les processus opérationnels cibles
- Examen et conduite de l'évolution du cadre juridique de tout processus opérationnel
- Refonte et réinvention de tous les processus opérationnels suivant les besoins
- Numérisation de tous les processus manuels au sein de la communauté portuaire
- Examen des processus opérationnels de départ
- Élaboration et révision des processus opérationnels cibles
- Mise en œuvre de la normalisation
- Mise en œuvre de la cybersécurité
- Renforcement de la facilitation des échanges et de la sûreté de la chaîne logistique
- Promotion des bonnes pratiques
- Promotion de l'innovation et des cas d'utilisation et démonstrations de faisabilité pour les technologies de la 4^e révolution industrielle.

67. Le comité de pilotage peut se réunir mensuellement pendant les phases critiques de mise en œuvre, puis trimestriellement au-delà de la phase de mise en œuvre. Le comité des processus opérationnels peut se réunir mensuellement, tandis que les groupes de travail peuvent tenir des réunions ad hoc.

2.2.2.2 [Cadre de travail des autorités douanières et portuaires](#)

2.2.2.2.a. *Renforcer les échanges opérationnels*

68. La douane et les autorités portuaires travaillent souvent dans les mêmes ports, mais assument des responsabilités et des tâches différentes. Pour parvenir à une coopération étroite entre les deux organismes et pour atteindre une meilleure collaboration, une convergence des responsabilités et mieux servir les intérêts de la lutte contre la fraude et des services, les deux autorités doivent renforcer leur compréhension de leurs opérations respectives au travers de la formation, de réunions, de visites et de recherches, etc. Les deux parties doivent se familiariser autant que possible avec leurs processus opérationnels et services respectifs et doivent aborder les questions portuaires en s'appuyant sur une supervision conjointe et sur les services externes communs des deux organismes.

2.2.2.2.b. *Renforcer l'échange d'informations*

69. La douane et les autorités portuaires doivent échanger des informations. Une communication rapide des informations peut permettre à chaque partie de mieux comprendre les circonstances et mesures de l'autre partie, de manière rapide et appropriée, et d'avoir une perspective plus exhaustive des marchandises supervisées et des opérateurs économiques concernés, ce qui doit se traduire par des décisions de supervision plus scientifiques et raisonnables, qui peuvent être davantage propices à une supervision stricte et efficace.

2.2.2.2.c. *Renforcer l'échange de personnel*

70. Au besoin et si les conditions le permettent, la douane et les autorités portuaires doivent procéder à des échanges de personnel pour offrir à leurs agents respectifs la possibilité de mener des supervisions et tâches de service conjointement et leur permettre ainsi d'aborder les problèmes sous un angle différent et d'avoir une vision plus exhaustive des processus et services opérationnels au port. En s'appuyant sur les échanges opérationnels et d'informations entre les deux parties, l'échange de personnel peut combiner théorie et

pratique et également associer les éléments de connaissance essentiels et le ressenti subjectif, de sorte à concrétiser l'objectif de l'apprentissage et à maîtriser les compétences et connaissances nécessaires plus rapidement.

2.2.2.3 Douane et opérateurs portuaires

71. Les opérateurs portuaires, qu'ils soient publics ou privés, ont une fonction essentielle : la gestion de l'échange d'informations sur le fret maritime. Celle-ci découle de leur responsabilité implicite en matière d'interconnexion et de coordination des flux de marchandises à l'entrée, à la sortie, en transit et en transbordement et des modes de transport. Les modèles constructifs de coopération entre les fournisseurs de services portuaires, les administrations des douanes et les opérateurs privés dans le domaine de la transmission numérique, de la diffusion et de la communication des décisions poursuivent des objectifs communs :
- a. La mise en place de partenariats fiables afin d'adopter et de promulguer des cadres législatifs appropriés, renforcés également par les accords et arrangements intergouvernementaux bilatéraux et multilatéraux et des instructions relatives à la coopération. Comme indiqué au début de ce chapitre, une autorité gouvernementale compétente désignée, par exemple le CNCP, peut être chargée de la coordination, de la communication et de la mise en place des procédures visant à améliorer et faciliter des processus de numérisation fluides et sans obstacle ;
 - b. Des efforts concentrés sont nécessaires pour identifier les prérequis et évaluer et valider les besoins techniques, les exigences spécifiques et les restrictions légales existantes. Il peut être utile de commencer par une étude des attentes du secteur privé. Des organisations différentes peuvent identifier des points de convergence dans leurs intérêts respectifs afin d'accélérer et de concrétiser avec succès l'agenda de la numérisation. Il est souhaitable que la priorité soit donnée aux connaissances, à l'expérience et à l'expertise pendant l'ensemble du processus d'évaluation et de décision concernant les besoins réels. Ce processus ne peut être une action isolée, mais doit plutôt revêtir la forme d'une activité perspicace et instructive. Les attentes spécifiques concernant le modèle numérique et ses résultats doivent être satisfaites grâce à la participation constante d'équipes expérimentées dans le domaine de la gestion des risques et d'experts des contrôles aux frontières ;
 - c. Une communication renforcée et un dialogue constructif, mettant l'accent de préférence sur l'implication du personnel expert. Si le leadership doit être assuré par des dirigeants de haut niveau, la mise en œuvre pratique doit être soutenue par de l'expertise. Un dialogue adapté sur les deux plans est nécessaire et, par conséquent, la désignation de personnel compétent, expérimenté et dévoué est primordiale pour satisfaire avec succès et de manière appropriée les besoins précédemment identifiés lors de la mise en place d'un environnement numérique fonctionnel ;
 - d. Une volonté tenace et de la persistance pour amorcer, accélérer et finaliser l'agenda de la numérisation. Considérant que le développement et la mise en œuvre d'un environnement numérique représentent un projet extrêmement exigeant, instaurer une collaboration à long terme et un partenariat de confiance entre les autorités portuaires et douanières, en plus de leur travail quotidien, doit permettre d'obtenir le résultat souhaité.

3

Accélérer l'agenda de la numérisation

3. Accélérer l’agenda de la numérisation

3.1. Avantages de la collaboration numérique

72. Pour les autorités douanières, la collaboration numérique renforcera l’efficacité des flux transfrontaliers de marchandises pour lesquels les processus manuels ne sont plus possibles. L’utilisation de données électroniques et de processus automatisés permettra une coopération interagences et un échange de données fluide.
73. Pour les autorités portuaires, la numérisation renforcera la compétitivité mondiale, la performance et la facilitation des échanges. La numérisation permettra de connecter les acteurs publics et privés au sein des communautés portuaires pour rendre les processus plus efficaces.
74. La collaboration en matière de données entre les autorités profitera aux deux camps pour promouvoir la facilitation des échanges et l’efficacité de la chaîne logistique. La convergence des plateformes numériques générera une vaste quantité de nouvelles données qui, une fois explorées, généreront à leur tour une nouvelle intelligence économique et de nouvelles perspectives à propos des flux de marchandises, tout au long du continuum de la chaîne du commerce et du transport.

Figure 1 – Avantages de la collaboration numérique (source : Banque mondiale)



75. La numérisation libérera pleinement le potentiel des données. La numérisation peut contribuer à relier des îlots d’information isolés formés par certains organismes gouvernementaux, à faciliter la collecte, la compilation, l’analyse et l’utilisation des données, à libérer pleinement le potentiel de la valeur des éléments de données et à mieux servir la supervision des organismes gouvernementaux et la facilitation des échanges pour les entreprises.
76. La numérisation réduira les coûts et augmentera l’efficacité. La technologie numérique peut améliorer l’efficacité de la communication entre les services gouvernementaux et entre les organismes gouvernementaux et le secteur privé, et ainsi réduire les coûts d’exploitation pour les entreprises et le coût de la supervision gouvernementale.
77. La numérisation renforcera la collaboration opérationnelle et l’optimisation des processus. Les systèmes numériques peuvent contribuer à simplifier les flux de travail, à faire évoluer les processus opérationnels pertinents réalisés hors ligne vers des processus en ligne et à changer le mode de processus opérationnel, pour passer d’un mode de processus en série à un mode de processus en parallèle et ainsi optimiser le processus et rendre la coopération plus fluide.
78. La numérisation améliorera la qualité du service et de l’expérience utilisateur. Promouvoir la numérisation et mettre en place une coopération dans le domaine du numérique offre un avantage évident : la possibilité de proposer des services plus personnalisés en s’appuyant sur des moyens numériques, ce qui permettra aux entreprises de gérer les processus depuis un point unique grâce au système de guichet unique et d’obtenir une réponse plus rapide et plus précise du service, ce qui peut également grandement améliorer l’expérience utilisateur.

3.1.1. Écosystème douanier et portuaire durable

79. La coexistence collaborative des autorités douanières et portuaires peut offrir de nouvelles opportunités. Les objectifs compatibles de la douane et des ports en ce qui concerne la numérisation de l'information doivent permettre de favoriser le développement d'écosystèmes douane-ports durables au travers :
- a. de la rationalisation, du traitement et de la diffusion des informations concernant le fret et des décisions réglementaires, avec une attention particulière pour les renseignements préalables concernant le fret pour une application précise des normes de sûreté et de sécurité ;
 - b. de la facilitation et de la simplification des formalités douanières, de la réduction du temps nécessaire pour le dédouanement et de l'accélération des procédures de mainlevée aux frontières ;
 - c. de modèles de risque efficaces permettant des décisions claires et élaborées concernant la nécessité des contrôles ainsi que le type de contrôle, incluant les procédures de scannage, et des réactions rapides en cas d'incident ou de perturbations fâcheuses dans les chaînes logistiques internationales ;
 - d. de frontières sûres, en particulier aux points de passage frontaliers, en matière de santé et de sécurité publique, d'environnement et de considérations liées au commerce équitable, ainsi que de sûreté nationale ;
 - e. de contrôles accélérés, mais cohérents, incluant des interactions renforcées en matière de ciblage commun, de prise de décision conjointe et de contrôles conjoints avec les organismes de réglementation des flux transfrontaliers concernés, ce qui doit se traduire par la synchronisation de la multitude de procédures d'inspection ;
 - f. de l'optimisation du ratio d'inspections positives, offrant une valeur ajoutée liée aux économies réalisées, à l'optimisation de l'utilisation de l'infrastructure et du personnel, à la mainlevée accélérée des marchandises et aux perturbations minimales pour les chaînes logistiques internationales ;
 - g. de la coopération renforcée entre les acteurs du secteur privé et du secteur public dans le sens d'une simplification et d'une accélération des procédures de mainlevée, d'une notification prioritaire concernant les contrôles réservés aux OEA (opérateurs économiques agréés), de la reconnaissance mutuelle ultérieure du statut d'OEA dans les chaînes du commerce mondial des marchandises et de la multiplication des couloirs de commerce de confiance.

3.2. Comprendre les processus et systèmes opérationnels de la douane et des ports

80. En tant que points de passage frontaliers, de nombreuses autorités gouvernementales, dont la douane et les autorités portuaires, sont normalement présentes dans les ports pour mener des contrôles réglementaires et assurer des services quotidiens pour les opérateurs économiques concernés. Chaque organisme gouvernemental a un rôle, une fonction et des responsabilités qui lui sont propres et fonctionne conformément à son cadre juridique respectif. Conformément à ces rôles et responsabilités, les agents de chaque organisme gouvernemental sont dotés de compétences spécialisées.
81. Traditionnellement, chaque organisme gouvernemental travaille en silo pour déployer ses processus et fournir ses services ; cette autonomie les prive des avantages de la collaboration. Les opérateurs économiques sont les parties principalement impactées par cette approche organisationnelle en silos, car ils doivent souvent passer par des processus redondants, répétitifs et inefficaces aux frontières.
82. Le côté positif est que la redondance et l'inefficacité constituent un bon indicateur en ce qui concerne le potentiel d'amélioration. Une compréhension exhaustive par les organismes gouvernementaux de l'ensemble des processus de service mis à disposition et déployés dans les ports frontaliers, au-delà des processus inhérents à leurs propres rôles et responsabilités, est essentielle pour leur permettre d'identifier les goulets d'étranglement et les chevauchements dans les services et processus existants (situation de départ) dans le but

de rationaliser et d'améliorer l'expérience des usagers portuaires (les opérateurs économiques) au passage des frontières (situation cible).

83. Même s'il existe une grande similitude dans les rôles et responsabilités des autorités douanières et portuaires partout dans le monde, qui se traduit par une grande similitude dans les services et processus fournis, il faut s'attendre à des variations spécifiques dans la manière dont la douane et les autorités portuaires fonctionnent au plan national et local, en tenant compte de divers aspects du contexte national.
84. La première étape essentielle à mettre en œuvre avant de démarrer un parcours de modernisation consiste à documenter les services et processus existants. La documentation des processus opérationnels et des services existants permettra aux parties concernées du projet de modernisation de comprendre le paysage existant et les aidera à se préparer pour l'analyse, la refonte, la rationalisation et la coordination des processus.
85. L'utilisation d'une méthodologie et d'outils connus et éprouvés pour la documentation des processus opérationnels (par exemple le Langage de modélisation unifié – UML – ou la Notation pour la modélisation des processus opérationnels – NMPO) peut permettre une interprétation cohérente de la situation existante et éviter les ambiguïtés et l'incompréhension parmi les parties prenantes du parcours de modernisation des processus portuaires.

3.2.1. Processus et systèmes opérationnels de la douane

86. Les processus et services opérationnels de la douane à la frontière découlent de ses fonctions de base en tant qu'organisme gouvernemental de première ligne aux frontières. Parmi ses fonctions de base figurent la facilitation du commerce légitime, le recouvrement juste des recettes et la protection de la société¹³. La douane fait partie des processus de la chaîne logistique transfrontalière de bout en bout visant à contrôler et administrer le mouvement international des marchandises et joue un rôle important à cet égard¹⁴.

3.2.1.1 Dédouanement

87. La douane établit les formalités pour le recouvrement des droits et taxes et pour l'application d'autres lois et règlements liés à l'importation, à l'exportation, à la circulation et au stockage des marchandises. Les marchandises franchissant les frontières doivent être dédouanées par la douane. Le dédouanement désigne l'accomplissement des formalités de douane nécessaires pour la mise à la consommation des marchandises (dédouanement à l'importation), leur exportation (dédouanement à l'exportation) ou leur placement sous un autre régime douanier.
88. Toute personne possédant le droit de disposer des marchandises, à savoir le déclarant, est responsable vis-à-vis de la douane du dépôt et de l'exactitude des informations figurant dans la déclaration de marchandises et du paiement des droits et taxes correspondants¹⁵.

3.2.1.2 Déclaration de chargement

89. La douane met en place d'autres formalités à accomplir avant le dépôt de la déclaration de marchandises, notamment la fourniture de renseignements transmis avant ou au moment de l'arrivée ou du départ d'un moyen de transport à usage commercial, qui contiennent les données exigées par la douane en ce qui concerne le chargement introduit sur le territoire douanier ou quittant celui-ci.
90. Le transporteur est la personne qui transporte effectivement les marchandises ou qui a le commandement ou la responsabilité du moyen de transport et c'est lui qui a la responsabilité de s'assurer que toutes les marchandises sont reprises dans la déclaration de chargement ou sont signalées à l'attention de la douane de toute autre manière autorisée¹⁶.

¹³ [Plan stratégique de l'OMD 2022 - 2025](#)

¹⁴ [Cadre de normes SAFE de l'OMD : Introduction](#)

¹⁵ Annexe générale de la Convention, Chapitres 2 et 3

¹⁶ Chapitre 1 de l'Annexe spécifique A de la Convention de Kyoto révisée

3.2.1.3 Identification des parties légitimes intervenant dans le processus

91. Il convient en premier lieu d'identifier les parties légitimes qui prennent part au processus de partage des données entre les fonctionnaires et les entreprises et qui profiteront de ce processus.

3.2.1.3.a. *Administrations des douanes*

92. Dans chaque pays, les autorités douanières reçoivent des données provenant de sources multiples, telles que les déclarations en douane, les informations d'expédition, leurs propres analyses de risques et même le domaine de la lutte contre la fraude. Les administrations des douanes sont capables de fournir un large éventail de données, mais, parce qu'elles sont liées par des législations spécifiques en matière de protection des données dans leur pays, toutes les données obtenues ne doivent ou ne peuvent pas être partagées. La question est de savoir « Quelles données peuvent être partagées ? » et non « Quelles sont les données disponibles pour le partage ? »
93. Bien sûr, il n'est pas dans l'intérêt des administrations des douanes de partager leurs paramètres d'analyse des risques par exemple, ou toute information qu'elles peuvent avoir reçue pendant les opérations de leurs unités de lutte contre la fraude. Les entreprises trouveraient également anormal que des données confidentielles leur appartenant soient partagées avec leurs concurrents.

3.2.1.3.b. *Agences maritimes*

94. Les agences maritimes offrent des services de transport de marchandises à leurs clients. Cela inclut souvent un itinéraire de transport fractionné en de nombreuses étapes qui doivent être coordonnées afin de ne pas retarder les envois et les navires. Pour ce faire, les agences maritimes ont besoin de tout un éventail de données, qui vont du poids des marchandises pour l'arrimage aux informations concernant les marchandises dangereuses, et ainsi de suite.
95. Dans certains cas, les agences maritimes doivent émettre des déclarations en douane pour les marchandises qu'elles transportent; elles doivent donc obtenir les informations nécessaires auprès de leurs clients pour être en mesure d'établir une déclaration correcte. En Europe par exemple, l'agent maritime doit établir une déclaration sommaire d'entrée pour chaque envoi entrant dans la communauté européenne en provenance de l'étranger.

3.2.1.3.c. *Opérateurs portuaires*

96. Dans le cadre de leurs procédures opérationnelles habituelles, les autorités portuaires collectent également une grande quantité de données, par exemple des informations d'expédition, des itinéraires de transport et les dates et heures d'arrivée et de départ estimées des envois.
97. La crise de la COVID-19 et le blocage du canal de Suez en 2021 ont démontré que les opérateurs portuaires doivent assurer la circulation continue des marchandises, au risque d'être à court d'espaces de stockage disponibles. Cela peut entraîner des problèmes de congestion portuaire comme ceux que l'on a connus en mer du Nord ou au large du port de Shanghai en 2022. Ces problèmes affectent tous les intervenants de la chaîne logistique, des transitaires aux réceptionnaires des marchandises. Compte tenu de ce qui précède, il peut être dans l'intérêt des autorités portuaires de participer à l'échange de données afin de maintenir la circulation des marchandises et l'activité des ports.

3.2.1.3.d. *Transitaires*

98. Si les agences maritimes couvrent le transport maritime, les transitaires s'occupent principalement des sections nationales du transport des marchandises jusqu'à leur destination.
99. Pour ce faire, les transitaires reçoivent des informations de leurs clients.
100. Comme cela a déjà été mentionné, de nos jours, de nombreuses marchandises sont livrées « juste à temps » pour réduire les besoins en matière de capacités de stockage. Pour mener à bien cette livraison en temps opportun, les transitaires sont confrontés à de

nombreuses situations susceptibles de retarder la livraison, telles que les problèmes de congestion du trafic ou les accidents, voire les grèves. Par conséquent, il n'est pas dans l'intérêt de ces entreprises d'accumuler plus de retards non prévisibles dans leur service.

101. Les transitaires apprécient donc tout particulièrement de pouvoir connaître à l'avance tout retard de transport, afin de pouvoir planifier leurs capacités de livraison en conséquence et les réaffecter, le cas échéant. Ces impondérables peuvent se produire en raison de retards lors de l'envoi des marchandises (retard de transport), de problèmes lors de la manutention de conteneurs (conteneurs endommagés), d'examen non terminés à temps (par ex. les retards lors des contrôles vétérinaires ou douaniers) ou d'autres incidents.

3.2.1.3.e. *Autres autorités, par ex. les services vétérinaires aux frontières*

102. En fonction de la législation de chaque pays, d'autres autorités peuvent également diligenter des contrôles sur le fret à l'entrée lors du processus d'importation. Il peut s'agir, par exemple, des services vétérinaires aux frontières, des services chargés du contrôle des nuisibles, des services de la protection des végétaux, des autorités régionales chargées de la conservation de la nature, des bureaux chargés du contrôle des armes ou même des forces de police. Toutes ces autorités n'existent pas dans tous les pays ; cette liste peut donc être modifiée en fonction de la législation individuelle de chaque État.
103. Toutes ces autorités ont en commun qu'elles doivent chacune recevoir toutes les informations et tous les documents nécessaires pour remplir leur fonction.
104. En retour, d'autres autorités peuvent avoir besoin d'informations provenant de ces autorités pour déterminer si un envoi peut entrer légalement dans le pays. Il est donc souhaitable de mettre en place un échange de données rapide et fiable entre toutes les autorités.

3.2.1.3.f. *Importateur*

105. Enfin, en tant que destinataire final des marchandises et des envois, l'importateur est une entité qui est en mesure de partager des données avec les intervenants précités et a également tout intérêt à recevoir des informations le plus rapidement possible.
106. L'envoi arrivera-t-il à temps ? Puis-je livrer les marchandises à mon client au jour et à l'heure souhaités ? Dois-je trouver un lieu pour la conduite d'un contrôle douanier ? Ai-je besoin de personnel supplémentaire, en raison du retard de ma commande, pour décharger un plus grand nombre de conteneurs par jour que prévu initialement ? Dois-je ajuster mes prix en raison du prix plus élevé des marchandises par rapport au prix calculé initialement ? Ce sont toutes les questions qu'un importateur doit prendre en compte et auxquelles il est bien plus facile de répondre lorsqu'un échange de données est en place.
107. Un échange de données numérisées peut également simplifier la vie d'un importateur si les documents sont fournis numériquement et si les autorisations sont visibles à l'instant même où elles sont accordées et visibles et disponibles pour quiconque ayant besoin de ces informations.

3.2.1.4 Gestion des risques

108. Toutes les marchandises qui sont introduites sur le territoire douanier ou quittent celui-ci, ce qui inclut les moyens de transport, sont soumises au contrôle de la douane, qu'elles soient passibles ou non de droits et taxes. Les contrôles douaniers ont pour but de vérifier la conformité à la législation douanière et d'appliquer la gestion des risques. L'analyse des risques est mise en œuvre en premier lieu pour identifier les menaces, évaluer les risques et déterminer quelles personnes et marchandises doivent être examinées, y compris les moyens de transport, et l'étendue de cette vérification. En outre, la douane adopte, à l'appui de la gestion des risques, une stratégie qui consiste à mesurer le degré d'application de la loi¹⁷.
109. La gestion des risques est un outil permettant d'assurer un équilibre « neutre » entre intervention et facilitation, une augmentation de l'une impliquant nécessairement une

¹⁷ Chapitre 6 de l'Annexe générale à la Convention de Kyoto révisée

diminution de l'autre. Contrôle et facilitation ne sont pas des objectifs qui s'excluent mutuellement. Au contraire, ils se renforcent mutuellement et il est possible de faire en sorte que tous deux atteignent des niveaux optimaux. La gestion des risques permet aux administrations des douanes de délaissier ses méthodes de contrôle traditionnelles pour adopter un modèle de fonctionnement fondé sur les risques.

110. La gestion des risques permet à la douane d'apporter une réponse à l'émergence de chaînes mondiales de valeur, de technologies de rupture, du blanchiment de capitaux fondé sur les transactions commerciales et du financement du terrorisme, ainsi qu'à la complexité croissante des accords commerciaux internationaux qui ont tous un impact sur la façon dont les douanes s'acquittent de leurs responsabilités¹⁸.

3.2.1.5 Environnement de guichet unique

111. L'environnement de guichet unique doit permettre de moderniser les processus réglementaires transfrontaliers en s'appuyant sur la collaboration numérique. Le guichet unique réglementaire transfrontalier (GURTF) procède à l'analyse des procédures réglementaires officielles du point de vue de l'opérateur économique et envisage toutes les interactions possibles entre les opérateurs économiques et les organismes de réglementation en faisant abstraction des divisions internes au sein de l'administration. Une telle approche vise à éliminer toutes les redondances dans les procédures, les doublons dans les informations et globalement les efforts inutiles pour faire circuler les marchandises entre les pays.

112. La douane est normalement l'organisme principal pour la mise en place et l'exploitation du guichet unique transfrontalier, c'est-à-dire un guichet unique piloté par la douane habituellement baptisé « guichet unique douanier » ou « guichet unique pour le commerce » et dont la vocation principale est la facilitation des échanges. L'OMD promeut toutefois le terme « environnement de guichet unique » qui souligne la nature inclusive du guichet unique et son interopérabilité avec d'autres guichets uniques tels que les guichets uniques maritimes et les guichets uniques pour le commerce (systèmes communautaires portuaires), afin de limiter la multiplication des guichets uniques nationaux.

3.2.2. Comprendre les processus et systèmes opérationnels des ports

3.2.2.1 Systèmes automatisés

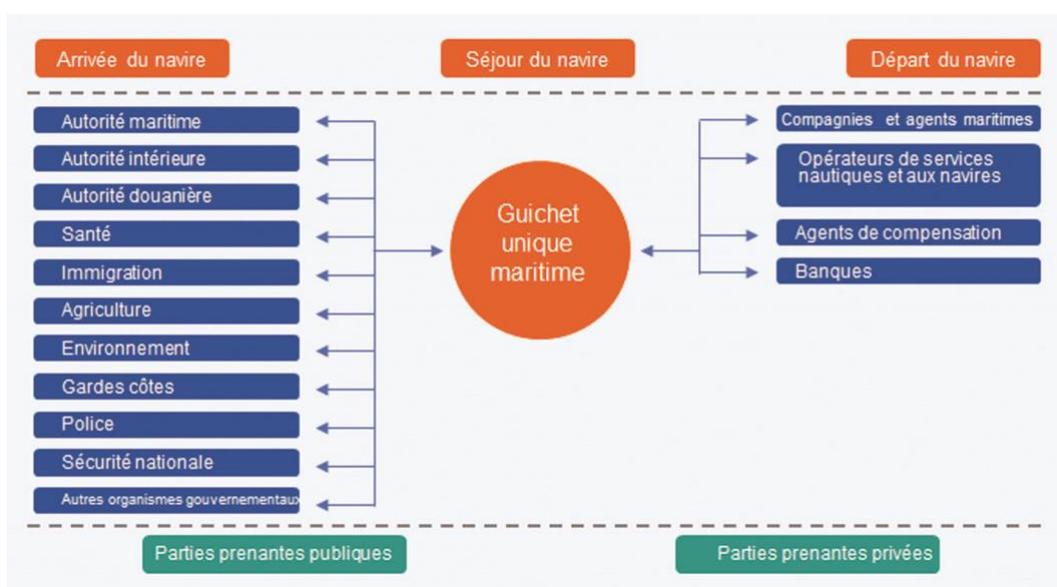
113. La numérisation et notamment celle des ports a débuté il y a plus de trente ans dans les pays avancés, pour offrir aux communautés portuaires des opérations sûres, sécurisées et efficaces. Toutefois, le 21^e siècle a vu l'émergence d'une facture numérique importante entre les pays avancés et les pays émergents et en développement pour lesquels la nécessité de combler cet écart revêt une importance capitale. C'est une des priorités de l'IAPH, de la Banque mondiale et d'autres institutions financières. La fracture numérique est également imputable à l'absence d'interopérabilité entre les organismes gouvernementaux, dont la douane, et avec des acteurs du secteur privé dans de nombreux pays émergents ou en développement.

3.2.2.2 Guichet unique maritime

114. Suite à l'adoption récente des amendements du Comité de la simplification des formalités (FAL 46) de la Convention FAL de l'OMI, le 1^{er} janvier 2024, le guichet unique maritime (GUM) sera obligatoire dans tous les ports du monde. Le GUM est une plateforme de collaboration public-privé qui permet la soumission d'informations normalisées et harmonisées depuis un point d'entrée unique et doit être utilisé pour l'échange électronique d'informations nécessaires concernant l'arrivée, le séjour et le départ des navires dans les ports. Il couvre les procédures réglementaires maritimes, mais peut être étendu à d'autres procédures administratives, nautiques et opérationnelles et à d'autres informations connexes échangées entre le secteur privé et les autorités publiques dans le port concernant le processus de conduite en douane des navires et le processus d'escale.

¹⁸ Recueil de l'OMD sur la gestion des risques, Volume 1

Figure 2 – Guichet unique maritime (source : Banque mondiale – IAPH)

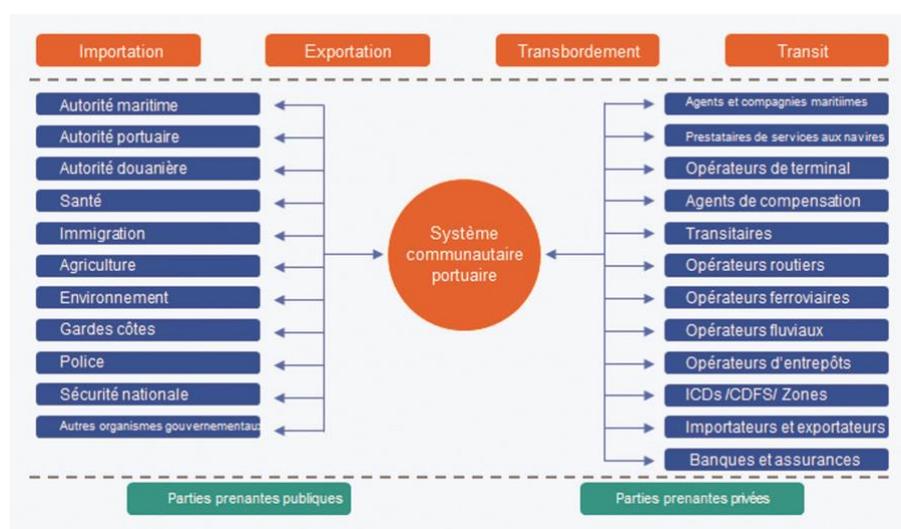


115. Le GUM peut inclure le module d'optimisation d'escale portuaire pour l'arrivée juste à temps des navires afin d'optimiser la vitesse, le tirant d'eau et la durée d'escale et favoriser une réduction des coûts, un environnement plus propre et une fiabilité et une sécurité accrues pour le transport maritime, les terminaux et les ports.

3.2.2.3 Système communautaire portuaire

116. Un système communautaire portuaire (SCP) est une plateforme électronique neutre et ouverte permettant l'échange intelligent et sécurisé d'informations entre les acteurs publics et privés afin d'améliorer la position concurrentielle des communautés portuaires et aéroportuaires. Les SCP sont destinés à optimiser, gérer et automatiser les processus portuaires et logistiques grâce à une soumission unique de données et en connectant les chaînes du transport et de la logistique. Des SCP sont déployés depuis la fin des années 1970 en Europe et on en trouve aujourd'hui dans plus de 50 pays dans le monde. Les SCP incluent les systèmes communautaires de fret.

Figure 3 – Système communautaire portuaire (source : Banque mondiale – IAPH)



3.2.2.4 Système informatique de gestion portuaire

117. Un système de gestion portuaire, également appelé « système informatique de gestion portuaire » (SIGP), permet à l'autorité portuaire de contrôler le trafic et de gérer

l'infrastructure portuaire, par exemple les escales portuaires, les taxes portuaires, les journaux, les incidents, les déchets, les marchandises dangereuses, les planificateurs, le fret, les inspections, les permis, les services, la sûreté, la sécurité, l'environnement et les actifs.

3.2.2.5 Système d'exploitation de terminal

118. Un système d'exploitation de terminal est employé dans les opérations de terminal maritime, fluvial, ferroviaire et ferroviaire intermodal pour assurer la visibilité, le contrôle, l'optimisation, la programmation, la planification, l'analyse et le traitement automatisé des conteneurs maritimes, des conteneurs ferroviaires et du fret conventionnel.

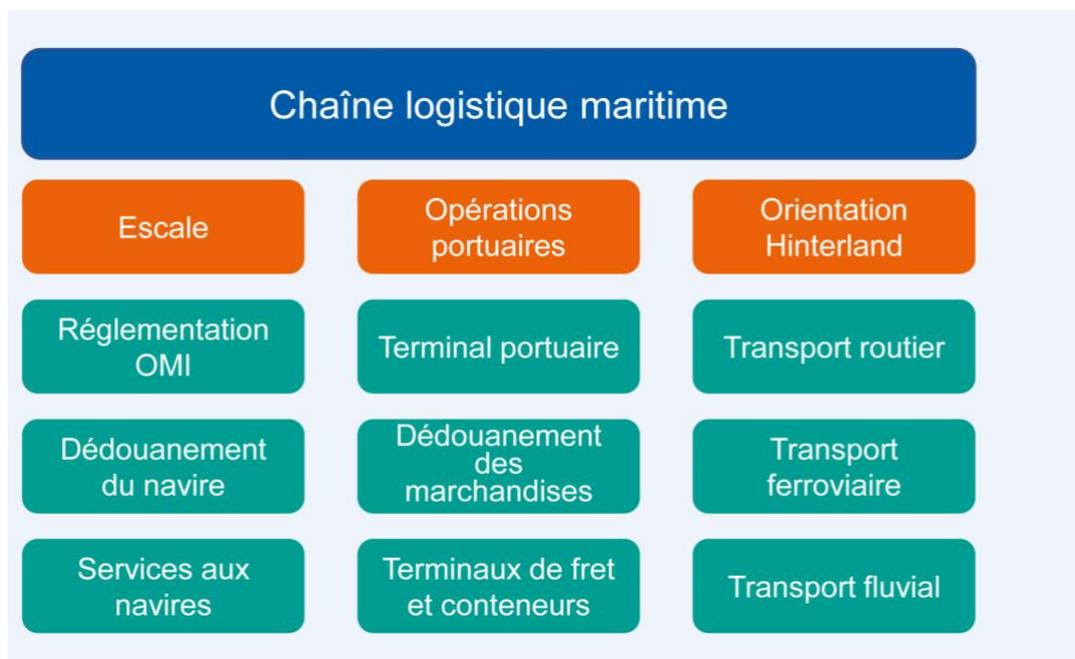
3.2.2.6 SIGTM

119. Un Système informatique pour la gestion du trafic maritime (SIGTM) intègre et interconnecte tous les actifs pertinents pour gérer la sécurité et la sûreté des opérations maritimes. Cela inclut la gestion des opérations maritimes allant de la protection environnementale marine à la gestion du trafic en passant par la lutte contre la fraude et la sûreté en mer, en intégrant une large gamme de capteurs tels que les radars, SIA, CCTV, RDF, SMDS et les sondes météorologiques et hygrométriques. Le SIGTM est une infrastructure portuaire principale critique au sens de la résolution A.857 (20) et du règlement V/12 de la Convention SOLAS.

3.2.2.7 Processus opérationnels portuaires clés

120. Les processus opérationnels portuaires sont tridimensionnels, englobant les processus côté navire, côté terminal portuaire et côté hinterland. La Figure 4 illustre les domaines de processus opérationnels dans les ports.

Figure 4 – Processus opérationnels dans les ports (source : IAPH)



3.2.2.8 Processus d'escale

121. L'escale portuaire désigne l'arrivée d'un navire, son séjour dans un port ou un État ainsi que son départ de ce port ou cet État. Le processus d'escale est une norme développée par le Groupe de travail international sur l'optimisation des escales portuaires et est inclus dans la directive OMI FAL.5/Circ.42/Rev.2 et dans le Guide GloMEEP JIT de l'OMI¹⁹. Il inclut les exigences nautiques, opérationnelles, administratives et réglementaires. Le processus d'escale est un processus complexe impliquant les organismes gouvernementaux, les agents maritimes et les prestataires de services aux navires. Dans plusieurs pays, le processus d'escale est un processus fastidieux et inefficace, car il s'appuie sur des transactions papier (formulaires, documentation et certificats), des interactions humaines, des courriers électroniques et des applications telles que WhatsApp.

¹⁹ <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/PartnershipsProjects/Documents/GIA-just-in-time-hires.pdf> (en anglais uniquement)

3.2.2.8.a. *Convention FAL de l'OMI*

122. Une attention particulière doit être accordée aux exigences obligatoires de la Convention FAL de l'OMI qui sont énoncées dans les amendements du 46^e Comité FAL (FAL 46) à l'Annexe à la Convention FAL ayant trait aux exigences de données réglementaires concernant l'arrivée, le séjour et le départ des navires dans les ports, incluant : a) la déclaration générale ; b) la déclaration de chargement ; c) la déclaration de provisions de bord ; d) la déclaration des effets de l'équipage ; e) la liste d'équipage ; f) la liste des passagers ; g) le manifeste de marchandises dangereuses ; h) la déclaration spéciale concernant les envois postaux prévue par les textes de l'Union Postale Universelle actuellement en vigueur ; i) la déclaration maritime de santé obligatoire en vertu du Règlement sanitaire international ; j) le certificat d'exemption de contrôle sanitaire de navire ou le certificat de contrôle sanitaire ou toute prolongation de certificat prévus par l'Article 39 du Règlement sanitaire international ; k) les informations de sûreté requises en vertu du règlement SOLAS XI-2/9.2.2 ; l) les renseignements préalables concernant le fret par voie électronique aux fins de l'évaluation du risque douanier tel qu'énoncé dans le Cadre normes SAFE de l'OMD ; et m) le formulaire de notification préalable concernant le dépôt de déchets dans les installations de réception portuaires.

3.2.2.8.b. *Conduite en douane de navires*

123. Le processus de conduite en douane des navires inclut les autorités maritimes et portuaires et les organismes frontaliers tels que la douane, le service sanitaire, le service de l'immigration, le service de la biosécurité et de l'environnement et les terminaux portuaires. Le processus peut être initié lors du dépôt du programme mensuel fourni par les agents maritimes pour la préconduite en douane du navire, ou lors de la conduite en douane au mouillage ou à la station de pilotage ou encore à quai après la montée à bord et l'inspection de tous les organismes compétents concernant les navires à l'entrée. Le processus de conduite en douane devrait reposer sur la gestion coordonnée des frontières dans les ports, mais cette pratique n'est pas courante et s'inscrit dans la fracture numérique précitée.

3.2.2.8.c. *Processus d'escale*

124. Le processus d'escale est un élément très important pour la sûreté et l'efficacité des opérations portuaires. Il comporte un volet d'exécution physique englobant la navigation du navire et la manutention des marchandises, l'avitaillement et les services, et un volet de processus opérationnels incluant, entre autres, le transfert numérique des informations liées à l'escale portuaire.

125. Le processus opérationnel d'escale portuaire comporte deux phases principales : la première est liée à l'aspect contractuel et la seconde est liée à l'aspect opérationnel. La phase contractuelle inclut l'information contractuelle concernant la vente des marchandises (fret conventionnel) ou leur transport (fret conteneurisé), l'information contractuelle concernant l'affrètement des navires et l'information contractuelle concernant la réservation des services du terminal. La phase opérationnelle inclut la planification du passage maritime, la planification de l'accostage à l'arrivée, la planification de l'arrivée au port, la planification des services liés au navire et aux marchandises et la planification du départ du navire.

126. Une intégration globale de l'escale permet de rassembler les informations et données administratives, nautiques et opérationnelles au sein de l'environnement commun portuaire, qui inclut les systèmes communautaires portuaires, les guichets uniques maritimes, les systèmes d'exploitation de terminaux et autres (voir les autres parties du paragraphe 3.4 pour une description de ces systèmes), ce qui garantira la qualité des informations fournies et mises à disposition.

127. L'environnement commun du processus d'escale inclut trois types de données décrites à la Figure 1 : i) les données nautiques : données fournies par les services hydrographiques ou des prestataires de services similaires et utilisées pour la navigation sûre ; ii) les données administratives : données soumises aux autorités par les navires ou d'autres entités hors autorités, sur la base de la législation ou réglementation ; iii) les données opérationnelles : données soumises à des parties autres que les autorités dans le cadre de la planification ou de l'exécution de certaines opérations.

128. Le processus d'optimisation d'escale portuaire introduit la notion d'heure d'arrivée et de départ estimée, prévue, requise ou réelle, désignées par les acronymes anglais ETA, PTA, RTA, ATA, ETD, PTD, RTD et ATD, pour tous les événements liés à l'escale, afin de favoriser l'arrivée juste à temps des navires, d'augmenter la sécurité, de réduire l'impact environnemental et d'améliorer l'efficacité de l'escale portuaire.

3.2.2.9 Processus du système communautaire portuaire

129. Les systèmes communautaires portuaires offrent une plateforme de collaboration public-privé pour la coordination et l'optimisation des processus opérationnels interorganisationnels, de l'escale portuaire aux opérations des terminaux en passant par les flux logistiques multimodaux vers et en provenance de l'hinterland, garantissant la visibilité et la prévisibilité de la chaîne logistique nationale. Le niveau d'efficacité maximum est atteint lorsque le SCP est déployé en tant que SCP national. Cependant, certains pays ont adopté des SCP régionaux (rassemblant plusieurs villes du pays) ou locaux (dans une seule ville, voir un seul port/terminal).
130. La portée du SCP national doit inclure les ports maritimes, mais également les aéroports, les ports frontaliers, les flux et couloirs logistiques multimodaux vers et en provenance de l'hinterland. Les services du SCP national peuvent inclure des processus thématiques pour tout type de fret (conteneurs, fret conventionnel, vrac, roulier) et tout mode de transport (maritime, aérien, ferroviaire, routier, fluvial), tels que a) le manifeste de chargement, b) les instructions d'expédition, c) le stockage temporaire et les entrepôts sous douane, d) le dépôt de conteneurs, e) le chargement et déchargement, f) le fret ferroviaire, g) le fret fluvial, h) le fret aérien, i) les terminaux de conteneurs, de fret conventionnel, de vrac et de voyageurs, j) les terminaux intérieurs, k) les centres de groupage, l) les services liés aux marchandises dangereuses, m) les services d'autorisation, n) les services d'inspection, o) les services de traçabilité et de suivi, p) les services de facturation et q) les services d'analyse de données.

3.3. Convergence des processus et systèmes douaniers et portuaires

3.3.1. Une occasion d'harmoniser les processus et systèmes

131. La possibilité d'harmoniser les processus et de mettre en œuvre l'interopérabilité entre les systèmes automatisés des deux autorités est liée, d'une part, aux guichets uniques maritimes et aux systèmes communautaires portuaires et, d'autre part, aux systèmes de gestion de la douane.
132. S'agissant des systèmes de gestion de la douane et des guichets uniques maritimes, l'harmonisation et l'interopérabilité concernent les domaines de la conduite en douane des navires, des renseignements préalables concernant les navires, de la gestion coordonnée des frontières et de la gestion des risques.
133. L'harmonisation et l'interopérabilité entre le système d'information de la douane et le système communautaire portuaire concernent la soumission unique des jeux de données logistiques et opérationnelles qui est prescrite par les règlements obligatoires de l'Organisation maritime internationale et des autorités douanières, notamment :
- Renseignements concernant le fret (par ex. manifeste, renseignements préalables concernant le fret, prédédouanement des marchandises, statut d'OEA, traçabilité et suivi de l'équipement) ;
 - Inventaires du navire (par ex. déchets, combustibles, signalisation, lest, marchandises dangereuses ou polluantes, soutage, avitaillement) ;
 - Équipage et passagers ;
 - Véhicules, y compris les voitures, camions, wagons, citernes à bord ;

- Formalités douanières et détails concernant le dédouanement des marchandises (par ex. déclarations d'entrée ou DAU à l'importation, déclarations en douane de sortie, déclarations de mise en entrepôt.
134. Le guichet unique étant une pratique répandue, il existe une opportunité de concevoir conjointement un environnement de guichet unique²⁰ au plan national. En raison de l'importance du rôle de la douane dans le secteur portuaire, la mise en œuvre du guichet unique réglementaire transfrontalier est pilotée dans certains cas par la douane, conjointement avec les autorités maritimes et portuaires et d'autres organismes frontaliers compétents. La responsabilité du guichet unique maritime peut être confiée au port ou à l'autorité portuaire en coopération avec la douane, et celle du système communautaire portuaire peut être confiée aux autorités douanières.
135. Dans le cadre de la coopération entre la douane et les autorités portuaires, le caractère inclusif de l'environnement de guichet unique peut être exploité pour tirer parti de la dualité du guichet unique douanier et maritime au travers de l'interopérabilité entre le guichet unique de la douane et le système communautaire portuaire, favorisant la convergence des plateformes de guichet unique. Au-delà des systèmes numériques, l'union des forces de la douane et de l'autorité portuaire pourrait constituer le moteur de la mise en œuvre de la gestion coordonnée des frontières pour les navires, les marchandises, les équipages et les passagers.
136. Selon une perspective axée sur les processus, les guichets uniques douanier et maritime et le guichet unique du système communautaire portuaire pourraient rationaliser le processus commun autour de l'exigence de la soumission d'une déclaration de chargement/d'un manifeste par les transporteurs ou leurs agents et de l'exigence de visibilité complète des flux logistiques entre le navire et l'hinterland.
137. Les avantages de l'élaboration conjointe d'un environnement de guichet unique sont évidents. Celui-ci peut promouvoir la réduction du nombre de soumissions documentaires, l'optimisation des processus, une efficacité accrue et une réduction des coûts dans les ports et dans le commerce international, ce qui bénéficiera au secteur privé comme aux régulateurs gouvernementaux et contribuera ainsi globalement à la facilitation des échanges.

²⁰ https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/single-window/compendium/sw_compendium_fr_vol_1_all_parts_fr.pdf

Cas de la Jamaïque

Vue d'ensemble

À la suite de l'augmentation des volumes et des complexités du transport maritime ces dernières années, la nécessité de disposer de moyens souples et efficaces pour l'échange de données est devenue un facteur de compétitivité essentiel. Le rôle des autorités douanières et d'autres partenaires logistiques doit être soutenu par un large éventail d'outils avancés de gestion des frontières et de communication pour fournir des services fiables et économiques aux agents maritimes, aux opérateurs et aux autres intérêts commerciaux. Par conséquent, les chaînes logistiques modernes exigent de l'efficacité à chaque étape du processus, car les opérations portuaires et douanières ne sont plus des éléments isolés.

Le Service des douanes de Jamaïque (la Jamaica Customs Agency, ou JCA) a réalisé de grandes avancées vers l'automatisation totale des services grâce à l'acquisition et à la mise en œuvre du Système automatisé pour les données douanières SYDONIA World. Ceci a été une initiative majeure en termes de gains d'efficacité et d'interopérabilité entre la douane, l'autorité portuaire et les organismes de réglementation des flux transfrontaliers (ORFT). Le but est de renforcer les mesures de facilitation des échanges du pays et la compétitivité, au travers de moyens simplifiés et efficaces pour le traitement des déclarations pour faciliter les affaires aux frontières de la Jamaïque.

La JCA s'engage également dans une démarche de réduction de son empreinte carbone, en réduisant l'utilisation du papier pour le traitement du fret et les procédures de dédouanement. La plupart de ces objectifs ont été atteints grâce à la mise en œuvre du système SYDONIA World; cependant, le service des douanes de Jamaïque observe que l'emploi de formulaires papier pour le dédouanement des marchandises est encore largement répandu. Ce constat concerne en particulier les processus portuaires, ce qui inclut la délivrance des mainlevées douanières et les formalités d'entrée/sortie. En tant que centres multimodaux et de distribution, les ports jouent un rôle essentiel dans le coût et la fiabilité de la chaîne logistique dans son ensemble. Les chargeurs et les transporteurs choisissent les ports qu'ils utilisent non seulement sur la base de leurs capacités de manutention de fret, mais également en fonction des services à valeur ajoutée qu'ils offrent.

Données incohérentes et recours excessifs aux documents papier

Lors de l'examen des formalités accomplies antérieurement, il a été constaté que les agents maritimes, les transitaires et les groupeurs soumettaient les données du manifeste de chargement à la douane, à l'autorité portuaire, aux exploitants de terminaux et aux installations sous douane publiques à la fois par voie électronique et au format papier pour les formalités de transit, de transbordement et de dédouanement. Dans certains cas, la prolifération des services réalisés à l'aide de supports papier et semi-automatisés a engendré des incohérences de données et une mauvaise qualité de service. L'isolement et l'absence d'intégration entre le port et la douane pour plusieurs processus interconnectés pour la livraison des flux internationaux a ouvert la voie à un recours abusif aux supports papier comme moyen d'instituer des contrôles et à des fins de confirmation.

La JCA et l'autorité portuaire de Jamaïque se sont associées et ont mené des discussions conjointes avec l'Association du transport de Jamaïque (Shipping Association of Jamaica), qui représente les exploitants de terminaux, les exploitants d'entrepôt sous douane public et les agents en douane, dans l'unique but d'augmenter l'efficacité et la transparence grâce à la mise en œuvre d'un système communautaire portuaire (SCP). Un SCP peut être défini comme « un système permettant à toutes les parties de fournir des informations et documents normalisés depuis un point d'entrée unique dans le but de satisfaire l'ensemble des exigences réglementaires en matière de commerce et de transit ».

Coopération entre le Service des douanes de Jamaïque et l'Autorité portuaire de Jamaïque

En 2016, L'Autorité portuaire de Jamaïque (PAJ) et le Service des douanes de Jamaïque (JCA) ont renforcé leur partenariat pour la mise en œuvre du système communautaire portuaire (SCP) avec l'Association du transport de Jamaïque (SAJ) en tant que principale partie prenante. Le SCP a été totalement intégré au système douanier SYDONIA World et de nouvelles interfaces ont été développées pour offrir une plateforme commerciale moderne et complète pour la Jamaïque instituant un point de soumission unique pour toutes les données d'importation, d'exportation, de transit et de transbordement.

En réalisant l'harmonisation des données pour satisfaire les exigences de la douane, des exploitants de terminaux et des entrepôts sous douane publics, de nouvelles API ont été développées pour faciliter l'intégration et l'échange de renseignements préalables concernant le fret maritime via le SCP. Pour garantir pleinement le respect de ces exigences, le SCP de Jamaïque a été conçu comme un système de communication électronique douanier agréé, conformément à l'article 206 de la loi douanière de Jamaïque (prévu par les dispositions de l'article 11 de la loi (de modification) douanière de 2014) pour servir de point de soumission unique du manifeste de fret maritime avant l'arrivée et le départ des navires. La formalisation de l'échange de données informatisé favorise la conformité et permet d'obtenir un environnement plus solide pour l'évaluation des risques avant l'arrivée des marchandises, afin d'aider le service des douanes de Jamaïque à faciliter le commerce légitime.

L'intégration SYDONIA/SCP inclut également le transfert en temps réel des approbations de la douane et des organismes de réglementation des flux transfrontaliers pour le dédouanement au port ou dans les installations de stockage sous douane publiques.

Le SCP est également intégré avec chaque système d'exploitation de terminal des ports concernés pour l'échange ultérieur de données telles que les informations concernant le chargement et le déchargement pour le transbordement et/ou le transit de fret national, la fourniture de services B2B tels que le système de rendez-vous des camionneurs, l'autorisation de l'agent et la vérification des détails concernant le passage des portails d'entrée/sortie de l'enceinte portuaire.

Avantages pour les opérateurs et la chaîne logistique et d'approvisionnement

Parmi les avantages conférés par la mise en œuvre du système SYDONIA World en Jamaïque, on peut citer la normalisation des processus et la mise en conformité avec la Convention de Kyoto révisée et le Modèle de données de l'OMD, qui ont permis la cohérence des services fournis et la prévisibilité des processus pour les partenaires commerciaux, locaux et internationaux.

Le partenariat JCA-PAJ, grâce à la mise en œuvre progressive de services conjoints, a permis un traitement plus fiable et efficace des marchandises dans les ports jamaïcains. Les avantages procurés incluent une visibilité, une prévisibilité et une transparence accrues, les intervenants étant désormais en mesure de tracer/suivre le mouvement des conteneurs et du fret entre l'arrivée au terminal et le départ. L'automatisation de services auparavant manuels a également amélioré la supervision, l'examen et la prise de décision grâce à l'utilisation de l'analyse de données afin d'assurer une efficacité optimale à tous les points d'interaction entre la douane, les ORFT et les opérations portuaires/d'entrepôt.

3.4. Harmonisation des exigences en matière de données

3.4.1. 3.4.1 Harmonisation et normalisation

138. La capacité d'interaction entre les différents systèmes est un prérequis pour la collaboration en matière de données. L'interopérabilité permet la coordination des différents processus qui sont essentiels pour éviter la redondance et les chevauchements.
139. Dans le contexte de l'approche traditionnelle « en silo et autonome », les procédures réglementaires transfrontalières utilisant des données non normalisées et spécifiques pour un pays ou un organisme sont extrêmement inefficaces en termes de coût et de précision,

tant pour les gouvernements que pour le secteur privé. Dans ce cas, les autorités de réglementation doivent maintenir ou développer des systèmes propres à leurs agences, et les entités commerciales doivent exploiter et maintenir des interfaces pour satisfaire ces exigences d'information redondantes. Ce niveau de redondance s'avère tout aussi évident dans les systèmes non automatisés, utilisant des documents papier, qui obligent les opérateurs à fournir des formulaires très redondants.

140. L'utilisation de normes internationales pour les données et les messages relatifs aux transactions d'exportation, d'importation et de transit pour lesquelles les mêmes données et messages peuvent être soumis à tous les organismes gouvernementaux, douane comprise, est la pierre angulaire d'un environnement de guichet unique.
141. L'harmonisation et la normalisation des données sont un pilier essentiel pour la douane et les autorités portuaires, engagées avec les agences des Nations Unies telles que l'OMI et le CEFAC-ONU. Les principales normes communément utilisées sont : a) Répertoire de l'OMI, b) Modèle de données de l'OMD, c) CEFAC-ONU, d) EDIFACT-ONU, e) ISO, f) ITPCO, g) PROTECT, h) SMDG et i) DCSA.

3.4.2. Conformité des données avec les modèles de référence de l'OMD et de l'OMI

142. Les systèmes numériques interopérables et le format de texte et les contenus unifiés des jeux de données transmis réduisent les possibilités de fourniture et d'échange d'informations erronées ou incomplètes avec les organismes de réglementation des flux transfrontaliers. Le Modèle de données de l'OMD permet une transmission en temps opportun de « jeux de définitions de données clairement structurés, harmonisés, normalisés et réutilisables ainsi que de messages électroniques conçus pour répondre aux exigences opérationnelles et légales des organismes de réglementation des flux transfrontaliers (ORFT) responsables de la gestion des frontières, notamment les douanes ». Le Modèle de données de l'OMD englobe le processus de définition, d'analyse, de compilation et d'alignement d'un large éventail d'éléments de données en vue d'atteindre une harmonisation, une normalisation et une mise en œuvre strictes de l'information numérique.
143. L'OMI, en partenariat avec l'OMD, la CEE-ONU et l'ISO, a développé le Répertoire de l'OMI²¹ sur la simplification des formalités et le commerce électronique, qui inclut un Jeu de données de l'OMI et un Modèle de données de référence de l'OMI (MDR OMI). Le Répertoire fournit une définition et une représentation communes de tous les éléments de données liés aux exigences de transmission d'informations pour les navires, permettant l'interopérabilité des normes entre les systèmes informatiques des différentes parties prenantes. Depuis juillet 2019, le Groupe d'experts de l'OMI sur l'harmonisation des données (GEHD) est chargé de la maintenance technique du Répertoire de l'OMI et d'étendre son jeu de données et son modèle de données aux domaines hors du champ d'application de la Convention FAL, notamment à l'échange de données logistiques et de données opérationnelles portuaires et maritimes.
144. Les experts de l'OMD et de l'IAPH participent au GEHD. La participation de l'OMD au GEHD vise à garantir l'alignement du MDR OMI sur le MD OMD. Le MD OMD complète le MDR OMI. Le MDR OMI est centré sur la définition et la modélisation de haut niveau des exigences de données propres aux processus maritimes/navire-quai, tandis que le MD OMD fournit des couches techniques pour la mise en œuvre de jeux de données pour les solutions d'échange de données utilisant des formats de message électronique pris en charge par l'OMD, par ex. les formats XML, OpenAPI et JSON. Pour soutenir la mise en œuvre du MDR OMI en utilisant le MD OMD, l'OMD publie un Guide de mise en œuvre des messages sur l'application du MD OMD²².
145. L'alignement du MDR OMI et du MD OMD fournit un socle solide pour l'interopérabilité entre la douane et les autorités portuaires et facilite la convergence du guichet unique de la douane et du guichet unique maritime.

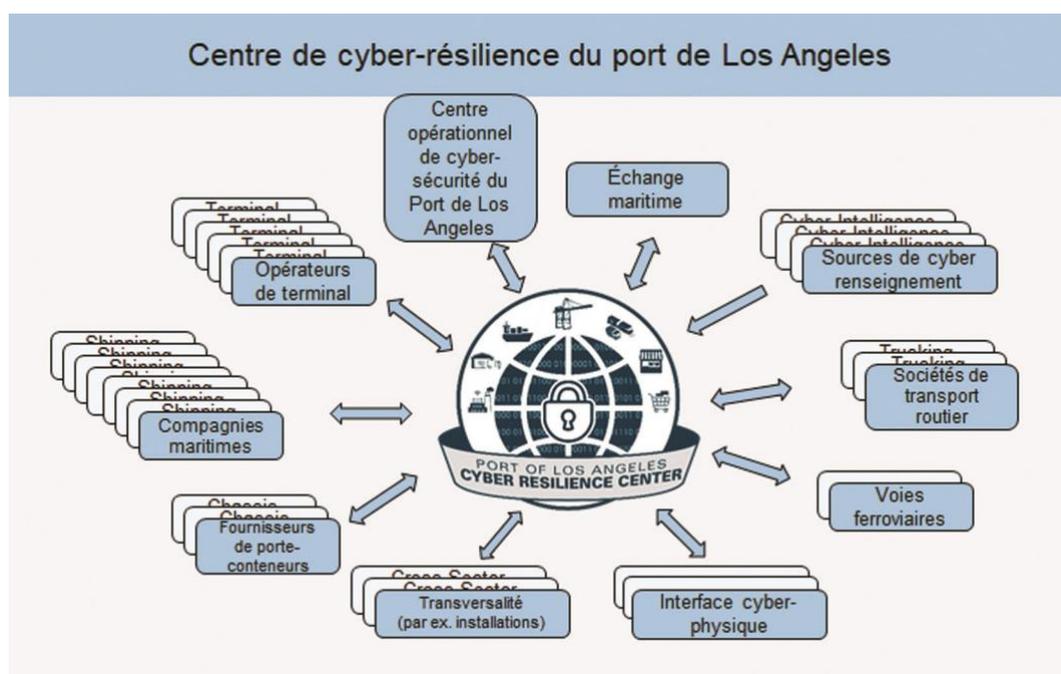
²¹ <https://www.imo.org/fr/OurWork/Facilitation/Pages/IMOCCompendium.aspx>

²² <https://datamodel.wcoomd.org/#/infopage/mig/imo.mig.v1.0.0> (connexion/inscription nécessaire)

3.5. Continuité opérationnelle et cybersécurité

146. Compte tenu de la convergence des systèmes des autorités douanières et portuaires, une cyberattaque sur l'un des systèmes peut simplement interrompre toutes les transactions au port. Considérant que le port est une infrastructure nationale critique, les deux autorités peuvent unir leurs efforts pour garantir la cyberrésilience et doivent se doter également d'un plan coordonné pour la reprise après sinistre et la continuité opérationnelle.
147. Les autorités portuaires ont ouvert la voie depuis 2016 en se tournant vers les services cloud pour garantir jusqu'à 99,99 % de disponibilité dans les accords de niveau de service dans le cadre du système communautaire portuaire. La Jamaïque fait partie des pays qui ont déplacé leur système vers les services cloud pour le SCP. En outre, le pays a mis en place une reprise après sinistre basée sur le cloud (Reprise après sinistre en tant que service, ou DRaaS) pour garantir la continuité opérationnelle.
148. La cybersécurité étant désormais le risque numéro un pour les autorités portuaires, l'IAPH a travaillé sur cette question avec l'OMI. Ce travail a donné lieu à la publication en septembre 2021 des premières Directives de l'IAPH sur la cybersécurité dans les ports et les installations portuaires. Celles-ci ont été entérinées par les comités MSC et FAL de l'OMI et incluses dans les Directives sur la gestion des cyberrisques maritimes publiées en juin 2022 sous la référence MSC-FAL.1/Circ.3/Rev.2. L'infrastructure portuaire numérique (IPN) est considérée comme une infrastructure d'information nationale critique.
149. En 2021, le port de Los Angeles a inauguré le premier Centre de cyberrésilience (CRC) pour réduire le risque de cyberincident susceptible de perturber le flux des marchandises à l'échelle du port dans le port de Los Angeles. Le CRC permet aux parties prenantes de l'écosystème du port de Los Angeles de partager des indicateurs de cybermenace et des mesures défensives afin de réduire les conséquences d'un cyberincident touchant toute partie prenante du port et la possibilité qu'un tel incident perturbe de multiples opérations dans le port de Los Angeles. En plus des mesures défensives, le CRC sert de ressource d'informations : les parties prenantes peuvent les utiliser pour les aider à reprendre leurs opérations après une attaque. Le CRC reçoit, analyse et partage des informations provenant de parties prenantes directes et de parties prenantes sectorielles.

Figure 6 – Centre de cyberrésilience (source : Port de Los Angeles)



3.6. Technologie innovante

150. Juin 2022 marque le deuxième anniversaire d'un appel conjoint à l'action coordonné par l'Association internationale des ports (IAPH) avec d'autres partenaires du secteur visant à accélérer la numérisation dans la chaîne logistique maritime. Informer, combattre les idées reçues, normaliser et promouvoir les bonnes pratiques quant à la manière dont les communautés portuaires peuvent appliquer des technologies émergentes sont autant de sujets évoqués dans l'appel à l'action en question. Réussir à mettre en pratique une idée intelligente n'a pas pour seul avantage d'accélérer la numérisation – plus important encore, cela permet de faire évoluer les mentalités des dirigeants portuaires et de les inciter à s'intéresser à l'innovation.
151. En juin 2022, l'OMD et l'OMC ont publié un rapport d'étude sur les technologies de rupture, dans lequel les technologies telles que la chaîne de blocs, la biométrie et l'intelligence artificielle sont davantage considérées comme des catalyseurs commerciaux qui déterminent les attentes des clients de la douane et changent son mode de fonctionnement. Il est essentiel cependant de concentrer les changements technologiques sur les changements importants pour le mandat d'une organisation, afin de ne pas se disperser. Les options relatives à la mise en œuvre de technologies émergentes doivent être évaluées au regard des services requis et des besoins de l'organisation.
152. Les Directives sur la coopération entre la douane et les autorités portuaires sont une première étape d'une série d'actions visant à soutenir la coopération en matière d'innovation dans les ports et au sein de la douane.

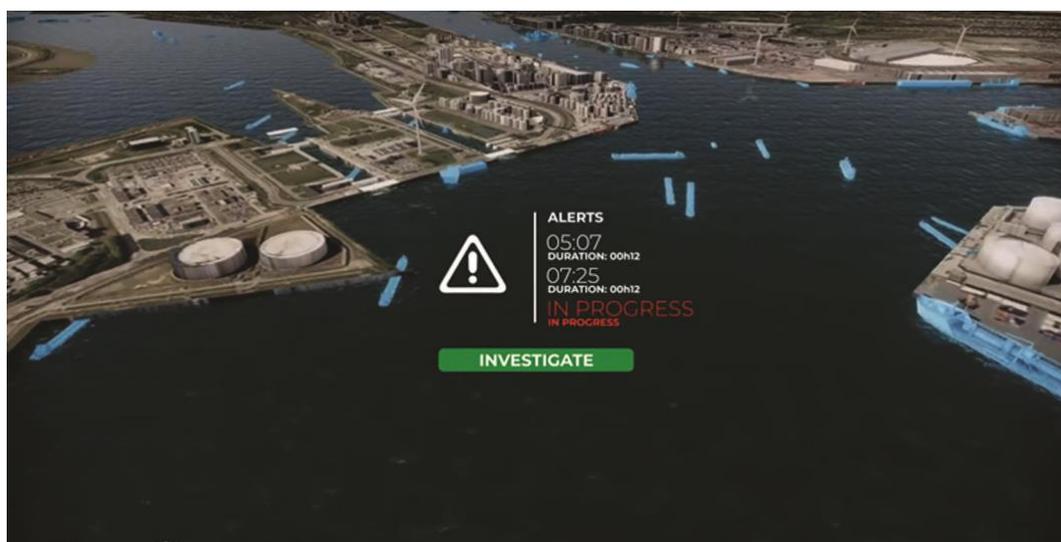
3.6.1. Innovation dans les ports

153. Les technologies innovantes offrent aujourd'hui aux autorités douanières et portuaires un outil important permettant de renforcer leur efficacité et la sûreté dans une chaîne logistique complexe et en évolution constante. Pour cette raison, les deux parties sont de plus en plus impliquées dans l'innovation et commencent à tester et mettre en œuvre des technologies innovantes telles que l'IA, l'IdO, les jumeaux numériques, les drones et la 5G, pour n'en citer que quelques-unes. Les autorités les plus avancées ont déjà désigné un directeur de l'innovation, chargé d'accélérer le processus d'innovation, tandis que d'autres ont à peine entamé le processus en participant à des hackathons, par exemple. Il convient de souligner que l'innovation ne se résume pas à la technologie, mais qu'elle peut s'appliquer aux produits et services, aux processus, aux structures organisationnelles et aux modèles opérationnels, avec des technologies qui favorisent l'innovation plutôt que des technologies représentant une solution en tant que telle. Pour encourager l'innovation, l'OMD et l'OMC ont publié conjointement le Rapport d'étude de l'OMD et de l'OMC sur les technologies de rupture, avec le lancement de la deuxième édition le 3 octobre 2022 et, en octobre 2022, l'IAPH a publié un recueil de fiches d'orientation pour les ports intitulé « The mindset shift towards innovation » (*Le changement des mentalités en matière d'innovation*).
154. Les autorités douanières et portuaires ont déjà mis en œuvre des innovations. Quelques exemples sont décrits dans cette section, mais il n'existe pratiquement aucun exemple de mise en œuvre d'innovation dans les processus douane-<>autorité portuaire. L'innovation peut être un domaine de coopération fructueux entre la douane et les autorités portuaires, qui peuvent s'aider mutuellement à déployer des innovations plus rapidement et plus efficacement tout en réduisant les coûts. Parmi ces opportunités de coopération, on peut citer l'organisation conjointe de hackathons, de défis, de projets pilotes ou de démonstrations de faisabilité, et le partage d'informations concernant différents aspects de l'innovation tels que la technologie, les solutions, les start-up et les résultats d'évaluation et, enfin, la mise en place d'une plateforme d'innovation conjointe. Voici quelques exemples de mise en œuvre d'innovations par la douane et les autorités portuaires.

3.6.1.1 Jumeaux numériques

155. Des autorités portuaires de premier plan telles que le port de Busan, de Hambourg, de Rotterdam et d'Anvers ont développé et mis en œuvre des jumeaux numériques. Comme on peut le constater dans les modèles d'échelle analogique, le jumeau numérique reproduit les actifs physiques réels, avec en plus la fonctionnalité d'intégration des processus, des personnes, des systèmes et des dispositifs. Les jumeaux numériques possèdent trois caractéristiques essentielles :
- Le modèle physique et le modèle virtuel correspondant sont connectés ;
 - Cette connexion est établie en générant des données en temps réel à partir de sources multiples, en utilisant des capteurs pour représenter le statut du poste de travail ou la situation de travail en temps quasi réel ; et
 - La visualisation numérique fournit à la fois les éléments et la dynamique concernant la manière dont un dispositif IdO fonctionne et se comporte tout au long de son cycle de vie.
156. Ces caractéristiques de système de jumeaux numériques peuvent être représentées en cinq dimensions techniques :
- Données et analyse – elles forment le cœur du système,
 - Interface visuelle – de la simple 2D aux véritables modèles 3D,
 - Simulation et modélisation physique - reproduction du modèle physique en détail,
 - Conscience situationnelle – un flux d'informations en temps réel est généré à propos des événements survenant en un lieu précis.
 - Systèmes automatisés – tous les processus modèles sont automatisés
157. Les autorités portuaires et douanières peuvent évaluer les cas d'utilisation de conscience situationnelle activée fournie par un jumeau numérique, par exemple pour l'inspection conjointe à l'aide de drones aériens ou sous-marins.

Figure 7 – Jumeau numérique APICA (source : Port d'Anvers)



3.6.1.2 Robots sous-marins autonomes

158. Prenant conscience du caractère essentiel de l'innovation, le port de Hambourg a développé et mis en œuvre « homePORT²³ » en tant que zone test, reproduisant une « place de marché » dans l'enceinte portuaire pour servir de réel laboratoire maritime. L'autorité

²³ <https://sustainableworldports.org/project/hamburg-port-authority-homeport/> (en anglais uniquement)

portuaire de Hambourg est un partenaire du projet SeaClear²⁴ financé par l'UE, qui vise à déployer des robots sous-marins autonomes pour détecter et nettoyer la pollution marine. Le projet a remporté le trophée IAPH 2022 Sustainability Awards dans la catégorie « protection de l'environnement ». Les autorités douanières et portuaires pourraient collaborer dans des cas d'utilisation de robots sous-marins dans des domaines tels que la sûreté de la chaîne logistique.

3.6.2. Innovation au sein de la douane

3.6.2.1 Rapport d'étude de l'OMD sur les technologies de rupture 2019

159. Au cours de ses 207^e/208^e sessions de mars 2015, et sur proposition de ses délégués, le Comité technique permanent (CTP) de l'OMD a lancé le débat sur le thème de l'avenir de la douane. S'en sont suivies des discussions à propos du rôle du CTP, lors desquelles les délégués sont convenus que le Comité devait jouer un rôle plus actif et débattre de questions stratégiques et de thèmes tournés vers l'avenir.
160. Le CTP de mars 2015 s'est ainsi penché sur les menaces nouvelles et émergentes et sur leur possible impact sur le rôle et les responsabilités de la douane à l'avenir. Les discussions ont abouti à la création d'un groupe de travail virtuel sur l'avenir de la douane (GTV-AD), placé sous l'autorité du CTP et composé de représentants des administrations des douanes, mais aussi du secteur privé, d'organisations internationales et du monde universitaire. En conséquence, et compte tenu de l'importance d'examiner les tendances nouvelles et émergentes aux fins d'une prise de décision raisonnée, le CTP a décidé que le groupe concentrerait son travail, entre autres, sur l'examen des technologies de rupture, qui sont de plus en plus présentes dans le quotidien de tous. Le but était également de tenir compte des interconnexions entre les différentes technologies afin de disposer d'une vue plus exhaustive de la manière dont elles peuvent affecter ou soutenir le travail de la douane.
161. Le CTP s'est consacré à l'élaboration du Rapport d'étude sur les technologies de rupture, qui regroupe tous les travaux qui ont été menés jusqu'à présent, y compris les documents rédigés par une partie de ses membres, et plus généralement toutes les informations pertinentes provenant de sources ouvertes ainsi que les résultats des discussions du CTP et d'autres organes de travail et assemblées de l'OMD, notamment lors des Conférences TI de l'OMD.
162. La première version du rapport d'étude a été publiée en 2019 et avait pour objectif de sensibiliser la communauté douanière aux technologies les plus récentes et à leur potentiel, en fournissant des exemples pratiques et des cas d'utilisation, mais également en partageant certaines propositions parmi les plus inspirantes et innovantes concernant leur utilisation à l'avenir. Compte tenu de la mutabilité du sujet, le rapport d'étude se veut un document évolutif, qui sera mis à jour régulièrement afin d'y inclure les enseignements tirés et les recommandations issues des discussions en cours.

3.6.2.2 Rapport d'étude OMD/OMC sur les technologies de rupture 2022

163. Au début de l'année 2021, l'OMD s'est associée à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le cadre des travaux sur les technologies de rupture, qui ont abouti à la collecte des résultats de l'enquête sur l'utilisation de certaines technologies de rupture par les douanes et à l'élaboration d'un document conjoint intitulé « Le rôle des technologies avancées dans le commerce transfrontières : point de vue des douanes »²⁵. Au cours de l'année 2021 et de l'année 2022, deux conférences TECH-CON et plusieurs ateliers régionaux de l'OMD sur les technologies de rupture ont été organisés afin de faire mieux connaître les possibilités offertes par ces technologies pour faciliter et mieux contrôler le mouvement transfrontalier des marchandises grâce au partage de recommandations et d'enseignements. Les résultats de l'enquête, le document conjoint et les ateliers régionaux ont été incorporés à la mise à jour du rapport d'étude menée conjointement par l'OMD et l'OMC. Enfin, les études de cas de la version 2019 ont été actualisées, le cas échéant, ou supprimées lorsqu'elles ont été jugées redondantes. De nouvelles études de cas décrivant

²⁴ <https://sustainableworldports.org/project/port-of-hamburg-seaclear-project/> (en anglais uniquement)

²⁵ https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/wco-wto-paper/role-of-advanced-tech_fr.pdf?la=fr

des projets récents exploitant les technologies de rupture ont été soumises par les Membres et d'autres parties prenantes et annexées au rapport d'étude.

164. Le 3 octobre 2022, le Secrétaire général de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), le Dr Kunio Mikuriya, et le Directeur général de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le Dr Ngozi Okonjo-Iweala, ont lancé la seconde édition du Rapport d'étude OMD/OMC sur les technologies de rupture²⁶.
165. Les secrétariats de l'OMD et de l'OMC ont présenté conjointement les principaux résultats du rapport d'étude. La première partie du rapport est consacrée à sept technologies de rupture, à savoir : la chaîne de blocs et la technologie du registre distribué ; l'Internet des objets (IdO), les mégadonnées, l'analyse des données, l'intelligence artificielle (IA) et l'apprentissage automatique ; la biométrie ; les drones ; la réalité virtuelle, réalité augmentée et réalité mixte ; et l'impression 3D. La seconde partie rassemble quarante-deux études de cas des administrations des douanes, du secteur privé, d'organisations internationales et d'autres parties prenantes. Le rapport d'étude présente également des recommandations et enseignements tirés ainsi que des initiatives de l'OMD et de l'OMC dans ce domaine.

3.6.2.3 Enseignements tirés

166. Les technologies telles que la chaîne de blocs, la biométrie et l'intelligence artificielle sont plus que des catalyseurs commerciaux : elles définissent les attentes de nos parties prenantes et changent notre manière de travailler. Il est essentiel, cependant, de concentrer les changements technologiques sur les changements importants pour le mandat d'une organisation, afin de ne pas se disperser.
167. L'innovation est capitale pour le développement et la mise en œuvre de nouvelles technologies et peut inclure :
- l'examen des dernières technologies
 - la mise en place de partenariats avec le secteur privé, entre les pays et avec le monde universitaire
 - la prise en considération de l'écosystème mondial
 - le maintien des personnes, des processus et de la gestion du changement au premier plan.
168. Les initiatives en matière d'innovation requièrent un processus clair pour examiner et évaluer comme il se doit les idées. Certaines idées initiales seront peu intéressantes, irréalisables ou déjà mises en œuvre. Le processus doit prévoir un filtrage et un tri adéquats des idées pour transformer les « bonnes » idées en projets pilotes et éventuellement les mettre en pleine production/en œuvre.
169. Le taux d'échec élevé dans les gros projets pluriannuels axés sur les technologies de l'information a incité les organisations à abandonner les projets de développement de systèmes informatiques d'envergure et à se tourner davantage vers des technologies pouvant être facilement migrées vers un nouveau matériel à l'avenir. Les organisations cherchent à normaliser à tout prix les principales plateformes en achetant un logiciel pouvant être réutilisé plusieurs fois. En outre, les dépendances des systèmes informatiques sont découplées et les grands monolithes sont divisés en petits sous-systèmes permettant la combinaison, l'amélioration et la réutilisation des éléments individuels. Dans la mesure du possible, les organisations ont abandonné ou commencé à abandonner l'approche traditionnelle en cascade au profit de la gestion de projet, et privilégient un prototypage plus rapide et la pensée créatrice. Ces approches itératives sont axées sur la compréhension du problème du point de vue de toutes les parties prenantes, et font l'objet de multiples itérations de réflexion, de construction et de test.
170. Même si elle revêt une importance considérable, la douane n'est que l'une des parties prenantes de la chaîne logistique. La numérisation des processus a fortement progressé dans le secteur de la logistique et du transport, ainsi que dans le domaine du commerce électronique. Dans une large mesure, les administrations des douanes peuvent non

²⁶ <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/wco-wto-joint-report/wco-wto-study-report-on-disruptive-technologies-fr.pdf?db=web>

seulement tirer des avantages directs, mais aussi tirer des enseignements de l'application de différentes technologies afin de renforcer l'efficacité de leurs procédures. En outre, relier les chaînes logistiques déjà numérisées et les données aisément disponibles tirées de sources fiables contribue à une plus grande facilitation des échanges et à un respect accru des règles, lesquels sont en fin de compte deux objectifs importants de la douane.

3.6.2.4 Recommandations

171. Le dernier chapitre du Rapport d'étude sur les technologies de rupture est consacré aux recommandations concernant l'introduction et la montée en puissance de ces technologies par la douane. Le tableau ci-dessous les résume brièvement :

Tableau 1 – Recommandations de l'OMD/OMC sur les technologies de rupture (source : OMC)

Observations générales	<ul style="list-style-type: none"> • Il existe des avantages concrets à exploiter la technologie • Les douanes n'ont pas d'autre choix que d'adopter et d'exploiter pleinement le potentiel des technologies de rupture et de suivre de près leur évolution et leurs progrès au quotidien • Il est important de convenir d'une approche commune concernant la portée des technologies de rupture dans le contexte douanier • La technologie peut aider la douane à accomplir son travail de façon plus efficace et à mieux gérer les flux commerciaux et les contrôles y afférents • Il est nécessaire de s'écarter des processus fondés sur les transactions et de se concentrer sur la disponibilité des données • L'un des plus grands avantages de la technologie réside dans le fait qu'elle génère un vivier de données (mégadonnées) qui peuvent être utilisées aux fins d'une meilleure prise de décision • Le recours à la technologie par la douane doit se fonder sur les besoins plutôt que sur la disponibilité des technologies • Les systèmes développés aujourd'hui devraient être flexibles et pérennes • La douane doit élaborer une stratégie pour suivre la cadence à laquelle les technologies de l'information se développent • Les questions relatives à l'identité numérique sont importantes pour le commerce international • Des évaluations nationales individuelles et des analyses coûts/bénéfices, ainsi que des projets pilotes devraient être réalisés, et les résultats devraient être partagés
Coopération	<ul style="list-style-type: none"> • Les autres organismes aux frontières doivent être soutenus dans leurs efforts de « rattrapage » dans le processus de transformation numérique • Il est nécessaire d'adopter une approche holistique dans laquelle les questions seront examinées de manière transversale

	<ul style="list-style-type: none"> • Il est essentiel de maintenir un dialogue régulier entre la douane et le secteur privé sur les tendances ou les technologies émergentes et sur leur impact dans l'environnement douanier • Le secteur privé doit être impliqué davantage Une interaction rapprochée entre les différentes parties prenantes du commerce international est requise tant du secteur public que du secteur privé • De nouveaux partenariats et arrangements public-privé pourraient être explorés, en particulier s'agissant de l'utilisation des technologies dans un environnement de commerce électronique • Le milieu universitaire devrait être davantage impliqué
Normalisation	<ul style="list-style-type: none"> • Il est nécessaire de mettre en œuvre les normes existantes et de combler les lacunes des normes afin de remédier au problème de l'isolement numérique et de garantir l'interopérabilité
Travaux législatifs	<ul style="list-style-type: none"> • Un nouveau cadre juridique doit éventuellement être établi pour l'utilisation des nouvelles technologies
Sensibilisation, renforcement des capacités et infrastructures informatiques	<ul style="list-style-type: none"> • L'utilisation des dernières technologies exige un changement de culture au sein de l'administration, non seulement au niveau de la direction, mais aussi au niveau du reste du personnel • Sensibilisation et renforcement des compétences et de l'expertise numériques sur les tendances nouvelles et émergentes • L'infrastructure numérique doit être encore améliorée dans certaines régions
Partage d'expériences et travaux conjoints	<ul style="list-style-type: none"> • Il serait utile d'organiser des conférences conjointes sur les technologies de l'information, de mener des recherches conjointes et des projets pilotes, et d'élaborer conjointement des normes, ainsi que des bonnes pratiques et des recueils • Les groupes de travail de l'OMD devraient être utilisés aussi efficacement que possible à cette fin • Il est nécessaire d'adopter une approche holistique dans laquelle les questions seront examinées de manière transversale • Il faut également renforcer les échanges d'expériences au travers d'événements et de plateformes communes

3.6.2.5 Études de cas sur des solutions innovantes

172. La deuxième partie du Rapport d'étude sur les technologies de rupture contient des études de cas fournies par les Membres de l'OMD présentant quelques réussites dans l'application de technologies avancées dans différents domaines, notamment la gestion des risques, la surveillance, la facilitation des échanges, la reconnaissance mutuelle de programmes d'opérateurs économiques agréés entre les Membres de l'OMD, etc.

173. Dans le contexte de la douane et des ports, il y a quelques cas susceptibles d'être intéressants pour la douane comme pour les ports.

174. La douane italienne, par exemple, a partagé son expérience dans le cadre d'un projet spécial pour la numérisation des procédures douanières dans les ports nationaux, à l'exemple du port de Bari. Le projet vise à numériser intégralement les procédures douanières dans les ports italiens pour les marchandises transportées par rail et par route et associe l'ensemble des organes institutionnels dans le secteur portuaire. Le projet est basé sur la logique de l'Internet des objets, c'est-à-dire l'extension de l'Internet au monde physique des objets.
175. La douane de Dubaï a fourni un autre cas dans lequel des drones sont utilisés pour la surveillance d'activités suspectes et l'inspection des navires de commerce dans la crique de Dubaï. En outre, la douane de Dubaï a lancé un nouveau dispositif d'inspection intelligent permettant de réaliser une tomodensitométrie volumique dans le cadre de ses efforts actuels pour se tenir au fait des dernières technologies.
176. Un autre exemple est celui de Port of Rotterdam International, qui décrit le projet Quay Connect développé en collaboration entre l'autorité portuaire de Rotterdam, Blocklab, Azarc et l'opérateur du système communautaire de fret britannique (CCS-UK), la British Telecom. Basé sur la plateforme Naviporta, Quay Connect permet une interaction directe et transparente entre le système de l'exportateur, le système communautaire portuaire néerlandais « Portbase » et le système communautaire de fret britannique (CCS). Le système communautaire de fret permet aux différents membres de la communauté de fret d'être connectés entre eux de manière numérique et distribuée. Cette communauté inclut non seulement le HMRC (service des douanes du Royaume-Uni), mais également des transitaires, des importateurs et des transporteurs. Tout cela garantit une vérification sécurisée, fiable et rapide des informations pour un flux d'informations transparent et entièrement automatisé entre toutes les parties qui réalisent ainsi des gains de temps et des économies considérables.

Cas de l'Australie

Vue d'ensemble

Coopération fructueuse avec le secteur privé dans le cadre de l'opération TIN CAN

L'opération TIN CAN est une opération internationale multirégionale menée par l'Organisation mondiale des douanes (OMD) avec pour objectif stratégique le renforcement de la coopération avec le secteur privé. La phase opérationnelle de quatre semaines, incluant le lancement et la clôture auprès du secteur privé, s'est déroulée du 4 novembre au 14 décembre 2022. L'opération visait à renforcer la coopération avec tous les opérateurs de la chaîne logistique, y compris les agences des douanes, les ports, les organismes de lutte contre la fraude et les compagnies maritimes. L'Australie était l'un des 58 pays participants et avait dépêché des agents des douanes intégrés à l'unité de coordination opérationnelle (UCO) ainsi que dans les principaux ports participants. L'expérience de l'Australie dans le cadre de l'opération TIN CAN a permis de souligner à quel point la coopération avec le secteur privé est essentielle pour contrôler efficacement les chaînes logistiques.

L'opération TIN CAN était centrée sur le ciblage du trafic de cocaïne employant le mode opératoire du « rip on/rip off », qui suppose une infiltration criminelle de la chaîne logistique en utilisant des partenaires infiltrés pour faciliter l'accès aux marchandises et leur circulation entre le pays de départ, via les pays de transit, et la destination finale.

L'opération TIN CAN a été conçue pour traiter spécifiquement du problème contemporain et croissant des conspirateurs et partenaires infiltrés et de la manière dont ils servent les organisations criminelles qui cherchent à infiltrer les chaînes logistiques mondiales pour y opérer illégalement. Si des conspirateurs infiltrés opèrent également au sein des organismes gouvernementaux et de réglementation, l'opération ciblait l'environnement d'exploitation externe pour comprendre comment la douane peut coopérer avec la chaîne logistique du secteur privé.

Une part importante du succès de l'opération n'aurait pas été possible sans la coopération du secteur privé et l'utilisation de technologies de sûreté des conteneurs émergentes en phase de test. La coopération avec le secteur privé n'est pas une nouveauté pour la douane, mais celle-ci a souvent été concentrée sur des initiatives de facilitation des échanges. L'opération TIN CAN a permis au secteur privé et aux administrations des douanes de travailler ensemble dans le cadre d'une activité de contrôle et de lutte contre la fraude.

L'opération TIN CAN a révélé l'efficacité limitée des scellés de conteneurs standard traditionnels utilisés actuellement pour empêcher toute manipulation ou contamination des conteneurs maritimes. La démonstration de technologies émergentes telles que la technologie de détection d'intrusion et les scellés intelligents testés pendant l'opération TIN CAN pourrait évoluer vers la mise en place de nouvelles normes sectorielles internationales en matière d'intégrité du fret maritime conteneurisé et ainsi renforcer la chaîne logistique contre l'infiltration criminelle.

L'un des volets essentiels de l'opération consistait à mettre à la disposition des compagnies maritimes participantes un point de contact centralisé pour effectuer leurs signalements en ayant la certitude que ceux-ci seraient traités efficacement et confidentiellement en respectant le principe du « besoin d'en connaître ». L'analyse précoce des résultats a permis de souligner l'importance pour chaque administration des douanes d'établir des relations durables et de confiance avec les représentants locaux des compagnies maritimes dans chaque port. Le rapport de l'opération TIN CAN développe ce point de manière plus détaillée.

Les avancées technologiques dans le domaine de la sûreté des conteneurs continueront de profiter mutuellement au secteur privé et aux administrations des douanes et, avec le risque croissant de la menace du personnel infiltré, l'établissement de relations solides entre les ports et la douane demeure une question centrale pour traiter ces risques.

Tests opérationnels de technologies de sûreté des conteneurs émergentes

L'opération TIN CAN a démontré qu'un environnement opérationnel contrôlé et géré pour tester les technologies de sûreté des conteneurs émergentes profite tant aux administrations des douanes qu'au secteur privé. Les exemples présentés ci-dessous illustrent les avantages de la coopération et ne sont pas nécessairement destinés à plaider en faveur d'un type de technologie en particulier. Le but de l'opération TIN CAN était d'avoir une meilleure compréhension des technologies du secteur et de l'évolution des capacités des conteneurs intelligents est des scellés électroniques.

Test d'une technologie de détection des drogues

Un agent des douanes affecté à l'unité de coordination opérationnelle (UCO) de l'opération TIN CAN a observé un essai fructueux d'une technologie de détection à la vapeur avec une administration des douanes participant à l'opération. L'inspection non intrusive utilisant la technologie de détection à la vapeur permet de détecter les particules d'air contaminées par des substances illicites. Cette technologie n'est pas limitée au fret maritime et peut être utilisée dans différents environnements opérationnels de première ligne. Le premier test a été réalisé sur un conteneur provenant d'un port à risque contenant du manioc. L'image radiographique ne présentait aucune anomalie. Cependant, sur la base des indicateurs de risques de l'opération TIN CAN, le conteneur a été soumis à un test effectué à l'aide de l'équipement de détection à la vapeur. Ce test a permis de révéler la présence de 44 kg de cocaïne dissimulés sous le manioc à l'intérieur de colis spécifiques. Sans le résultat positif de la technologie de détection à la vapeur, il est peu probable que cette découverte ait été possible. L'essai s'est poursuivi tout au long de l'opération et les résultats ont été inclus dans le rapport final.

La technologie extrait l'air et détecte les particules et substances volatiles associées à une substance illicite incluse dans la bibliothèque de vapeur. Cette technologie d'inspection non intrusive fonctionne en insérant un tube de petite taille, qui comporte un piège d'échantillonnage, entre les portes du conteneur, afin d'extraire un échantillon de l'air présent à l'intérieur du conteneur. Le piège d'échantillonnage est ensuite retiré du tube et inséré dans le dispositif principal pour la lecture de l'analyse, qui affiche les résultats en 120 secondes.

Cette technologie est prometteuse et pourrait être utilisée pour évaluer un grand nombre de conteneurs à quai et signaler les conteneurs présentant un résultat positif à une installation de contrôle de conteneurs en vue d'une évaluation détaillée et d'un examen des marchandises.

Technologie de test de l'intégrité des conteneurs

L'industrie continue de développer des technologies visant à améliorer la sûreté des conteneurs. Une société a développé un dispositif qui peut être placé sur des conteneurs maritimes et qui les transforme en « conteneurs intelligents ». Ce dispositif, testé pendant l'opération TIN CAN, utilise les données de localisation GPS associées à des capteurs de lumière et de mouvements pour détecter les ouvertures des portes du conteneur et ainsi améliorer la gestion de la chaîne logistique et de l'équipement. Actuellement en phase de test, ce dispositif de conteneur intelligent a été créé initialement dans le but de fournir une visibilité complète sur les conteneurs – une capacité de traçabilité et de suivi avancée. Cette capacité a évolué pour devenir un dispositif de sûreté avancé permettant de surveiller les accès non autorisés aux conteneurs. Pour soutenir l'opération TIN CAN, les compagnies maritimes ont prépositionné des conteneurs maritimes équipés du dispositif intelligent dans des ports à haut risque connus pour abriter le phénomène du « rip on/rip off ». L'UCO a ensuite géré les alertes du secteur privé concernant des conteneurs ayant fait l'objet d'ouverture de portes imprévues, ce qui est un indicateur probable d'un accès non autorisé – un « rip ».

Les alertes de conteneurs ont été signalées à l'UCO et considérées comme suspectes en raison des ouvertures de portes de conteneurs imprévues. Si cela n'est pas suffisant pour confirmer une contamination ou un rip, cette hypothèse ne saurait être écartée sans confirmation par une inspection douanière.

L'UCO a travaillé en étroite collaboration avec les correspondants nationaux de l'opération TIN CAN du monde entier au port de déchargement de chaque conteneur pour vérifier l'intégrité du conteneur et communiquer les résultats des signalements. Un petit nombre de conteneurs ont également été signalés pour des ouvertures de porte suspectes qui se sont produites alors que les conteneurs étaient déjà à bord du navire et le navire en mer. Ces conteneurs ont tous été signalés en vue d'un examen au port de transbordement ou de débarquement, coordonné par l'UCO. La technologie est toujours « disponible » et active, y compris aux lieux d'emportage des conteneurs, pendant leur trajet vers le port de chargement, à bord du navire et dans tous les ports de transbordement au cours du voyage. Ces étapes sont les moments les plus vulnérables pour une opération de « rip on » (qui désigne le placement de marchandises illicites à l'intérieur d'un conteneur). L'expérience de cette technologie de conteneur intelligent pendant l'opération TIN CAN a confirmé l'efficacité de celle-ci, et un engagement continu avec la douane et les organismes de lutte contre la fraude améliora l'efficacité de la technologie.

Test d'une technologie de scellé intelligent

À l'instar de la technologie de contrôle de l'intégrité des conteneurs, l'industrie a développé une technologie brevetée de scellé électronique intelligent qui détecte les manipulations du scellé ainsi que les ouvertures de porte grâce à un mécanisme de loquet spécial qui transmet des alertes à un logiciel. Un agent de l'UCO a observé un essai de cette technologie au cours de l'opération TIN CAN et constaté sa précision. La technologie a permis de confirmer qu'un scellé avait été enlevé du loquet d'un conteneur, que la porte ait été ouverte ou non. Ce type de technologie peut être une alternative efficace au recours majoritairement à une vérification manuelle de l'intégrité des scellés qui a un effet catalyseur sur l'activité de rip.

En outre, un certain nombre de scellés à identification par radiofréquence (RFID) ont été utilisés et testés sur des conteneurs en provenance de pays participant à l'opération TIN CAN. Ces scellés RFID se présentent sous la forme d'un scellé normal de type « scellé clou », et embarquent en plus une puce RFID (invisible). À l'aide d'une application spéciale pour téléphone mobile, il est possible de scanner le code QR (code de réponse rapide) du scellé avec le téléphone et l'application confirme la légitimité du scellé. Ce type de scellé a été développé pour tenter d'écartier la possibilité de scellés clonés qui sont souvent utilisés par les groupes criminels qui ont recours à la technique du rip. Avec cette technologie, un simple code QR permet aux autorités de vérifier la légitimité d'un scellé et d'écartier la menace d'un rip.

3.6.2.6 Stratégie de OMD en matière de données

177. Les données sont essentielles tant pour la douane que pour les ports, pour s'assurer qu'ils accomplissent leurs missions efficacement, pour formuler des stratégies, pour améliorer la qualité de la lutte contre la fraude et du recouvrement des recettes et pour optimiser l'allocation des ressources. En outre, en ce qui concerne les gouvernements, la diffusion de données et de statistiques permet d'atteindre l'objectif d'une gouvernance plus ouverte.
178. Du point de vue de la douane, la transition vers une organisation orientée données nécessite de nouvelles compétences, de nouveaux processus et de nouvelles infrastructures. Cela soulève des questions politiques, juridiques et éthiques spécifiques. Même si tous les Membres de l'OMD disposent d'une grande quantité de données, il existe un risque de « fracture des données » entre un petit nombre de Membres qui ont déjà déployé des stratégies en matière de données et la grande majorité des Membres qui ne dispose pas actuellement de la capacité interne et externe pour tirer parti des innovations dans le domaine des données.
179. D'autre part, disposer de données n'est pas suffisant – la douane a besoin d'une stratégie en place pour concrétiser le potentiel des données et pour produire des résultats significatifs alignés sur des objectifs pertinents. Une stratégie en matière de données permet à toute organisation d'être innovante, aux utilisateurs des données d'être efficaces et aux entreprises d'être concurrentielles.
180. Compte tenu de ce qui précède, depuis le mois de septembre 2021, le Secrétariat de l'OMD s'est attelé à l'élaboration d'une Stratégie en matière de données afin de relever quatre défis présentés ci-après.

Tableau 2 – 4 défis pour l'OMD liés à la stratégie en matière de données
(source : OMD)



181. Pour relever ces défis, la Stratégie de l'OMD en matière de données doit permettre de bâtir un écosystème international pour les données douanières connectant les administrations, les technologies, les infrastructures, les experts de la douane, le monde universitaire et les entreprises de technologie. La mise en place de cet écosystème est structurée autour de trois piliers :
- Le partage des données ;
 - La création de communautés de praticiens ;
 - L'assistance aux Membres pour leur transition vers une organisation orientée donnée.
182. En juin 2022, le Conseil a adopté la Stratégie de l'OMD en matière de données. Par ailleurs, l'OMD a constitué un nouveau Groupe de travail sur les données et les statistiques, dont les objectifs sont :
- d'améliorer les statistiques douanières en élaborant de nouvelles définitions, normes et méthodes ;
 - de renforcer les connaissances et de fournir des orientations en matière de gouvernance des données et d'analyse au sein des administrations des douanes ;
 - de fournir des orientations et des recommandations concernant la mise en œuvre et l'évolution de la Stratégie de l'OMD en matière de données ;
 - d'intégrer l'OMD à la communauté statistique mondiale et aux initiatives mondiales en matière de données liées au commerce, à la fiscalité et à la sûreté.
183. Ce groupe sera chargé de veiller à la cohérence et à la priorité des initiatives et à leur mise en œuvre conformément aux besoins des Membres, en lien avec les travaux d'autres organes de travail de l'OMD.
184. Toutes ces mesures ont été prises afin que la mise en œuvre de la stratégie soit progressive et pour s'assurer que toutes les initiatives en matière de données convergent et soient reliées à un même organe de travail.
185. L'OMD reconnaît que le but ultime de toute stratégie en matière de données est de déterminer comment la douane peut s'appuyer sur les données pour soutenir la prise de

décisions opérationnelles et d'élaborer un plan qui établit les rôles attribués aux personnes, les processus et les technologies pour concrétiser cet objectif.

3.6.3. Stratégie conjointe de collaboration entre la douane et les ports en matière de données

186. Pour la douane et les ports, créer une stratégie fructueuse en matière de données repose sur des leaders capables d'envisager avec détermination et de manière objective les objectifs communs au travers du prisme des données et d'anticiper ce qui devra être fait pour concilier les objectifs spécifiques définis par deux administrations distinctes.
187. La collaboration en matière de données²⁷ entre la douane et les autorités portuaires fait également partie de la stratégie en matière de données susceptible d'être formalisée dans un document qui faciliterait le processus et déterminerait les actions à entreprendre pour une collaboration fructueuse. Le document qui formalise cette approche pourrait s'appeler « Stratégie conjointe de collaboration entre la douane et les ports en matière de données »
188. Une stratégie de collaboration en matière de données est un moyen potentiel d'optimiser les données pertinentes au plus haut niveau, générant ainsi des données et des analyses plus robustes pour relever des défis communs et atteindre les objectifs des deux autorités.
189. La stratégie de collaboration en matière de données implique d'abandonner les craintes liées au partage des données pour se tourner vers les cinq principes de la collaboration en matière de données afin de bâtir la confiance pour fixer un agenda commun : i) engagement des parties prenantes, ii) gouvernance des données, iii) coordination en matière de données, iv) gestion du changement, v) durabilité financière à long terme.

3.6.3.1 Étapes de la mise en œuvre le Stratégie conjointe de collaboration entre la douane et les ports en matière de données

3.6.3.1.a. *Mise en place de mécanismes basés sur la confiance*

190. Pour atteindre les objectifs communs grâce aux données collectées par la douane et les ports, les deux autorités doivent instaurer la confiance tout au long du processus de collaboration en matière de données. Il est essentiel que les organisations aient confiance en leurs sources de données afin de pouvoir se fier à celles-ci et s'échanger les données.
191. Il est recommandé d'affecter une unité ou du personnel dédié spécifique des deux côtés pour être responsable de ce processus. Ces responsabilités pourraient couvrir :
- la détermination des éléments de données issus de la collaboration ;
 - la compréhension claire de l'objet de l'application des éléments de données issus de la collaboration ;
 - la vérification des obligations de chaque autorité en matière de sécurité et de confidentialité des données avant d'approuver tout ensemble de données dans le cadre de la collaboration ;
 - la communication constante afin de s'assurer que le jeu de données objet de la collaboration soit actualisé et de le modifier en conséquence si et lorsque nécessaire.

3.6.3.1.b. *Favoriser une approche basée sur la collaboration en matière de données au lieu d'une approche fondée sur la propriété des données*

192. La communication est un élément essentiel pour tendre vers une collaboration en matière de données²⁸. Une approche globale peut s'avérer nécessaire pour mettre en place une collaboration en matière de données, afin de briser la glace entre des organismes publics isolés en supprimant les obstacles tels que le manque de confiance, la technologie, les questions opérationnelles et de gouvernance, pour créer dans un premier temps une

²⁷ <https://www.weforum.org/reports/data-collaboration-for-the-common-good-enabling-trust-and-innovation-through-public-private-partnerships/> (en anglais uniquement)

compréhension commune de la collaboration en matière de données, en équilibrant les dimensions de valeur et de risque de la collaboration en matière de données et, dans un second temps, en renforçant la confiance

193. Les avantages de la collaboration en matière de données vont de la découverte d'une nouvelle pensée créatrice à la prise de décision éclairée, en passant par l'analyse prédictive, l'optimisation de l'efficacité des processus opérationnels et la coordination ainsi que l'émergence de la douane et de ports intelligents grâce à l'innovation technologique, tandis que les risques liés à la collaboration en matière de données vont des risques commerciaux aux risques réglementaires et de cybersécurité en passant par les risques liés à la protection de la vie privée.
194. La collaboration peut également être mise en œuvre à la lumière de la coopération entre la douane et les ports dans laquelle la collaboration en matière de données joue un rôle essentiel.
195. Améliorer les connaissances en matière de données au sein des deux autorités est un autre aspect essentiel de la mise en œuvre de la stratégie en matière de données. L'avantage immédiat est de procurer aux employés les compétences dont ils ont besoin pour prendre des décisions fondées sur les données et finalement concrétiser les efforts de transformation numérique et d'autres objectifs stratégiques.

3.6.3.1.c. Projet de feuille de route conjointe pour la mise en œuvre, incluant un plan de communication

196. La feuille de route pour la mise en œuvre présente un plan d'action pour tous les objectifs hiérarchisés à atteindre approuvés par les deux autorités. En dehors de fixer un calendrier et des actions à entreprendre, la feuille de route doit également être l'occasion de susciter des transformations, étant entendu qu'une stratégie en matière de données doit rester flexible pour pouvoir prendre en compte les changements susceptibles d'apparaître à tout moment pendant le processus de mise en œuvre.

4

Renforcer la sûreté et la résilience de la chaîne logistique



4. Renforcer la sûreté et la résilience de la chaîne logistique

4.1. Aligner les programmes de sûreté du programme d'OEA de l'OMD et du code ISPS de l'OMI

197. Pour sécuriser les chaînes logistiques, les autorités douanières et portuaires sont tenues de suivre un ensemble de normes internationales adoptées par leurs membres respectifs. Depuis 2019, l'OMD, et l'OMI se sont engagées dans un exercice de cartographie préliminaire des deux programmes. Elles ont ainsi découvert que, s'il existe des différences entre ces deux systèmes, ils présentent également de nombreuses similitudes et pourraient être alignés, en permettant ainsi d'éviter les doublons potentiels, de réduire les coûts et d'assurer une utilisation optimale tout en préservant la sûreté de la chaîne logistique.
198. Les autorités douanières et portuaires ont été encouragées à promouvoir un alignement et des synergies entre les deux programmes de sûreté de la chaîne logistique. Ceci pourrait finalement aboutir à la simplification des procédures et à l'élimination des exigences de sûreté et de contrôle qui font double emploi, dans l'intérêt des services concernés et du secteur.
199. L'objectif de l'étape d'alignement est d'aider la douane et les autorités portuaires qui souhaiteraient évaluer les similitudes entre leurs programmes respectifs concernant les OEA et le Code ISPS et envisager un alignement supplémentaire pour renforcer leur efficacité et réduire ainsi les coûts liés à la conformité tout en préservant la sûreté de la chaîne logistique.

4.1.1. Processus d'alignement des programmes de sûreté de la chaîne logistique security programmes

200. Il est recommandé de suivre les étapes suivantes pour aligner les programmes de sûreté douaniers et les programmes ISPS afférents.

4.1.1.1 Étape 1 : S'assurer que le processus d'alignement est soutenu par une volonté politique et l'engagement de la direction

201. Le processus d'alignement prend du temps et nécessite des ressources, et des changements législatifs peuvent s'avérer nécessaires. Cela ne peut se faire que si la volonté politique existe tant du point de vue douanier que portuaire. Les deux autorités doivent être pareillement impliquées, non seulement au plan politique, mais également au niveau de la direction et des experts techniques.
202. Les autorités peuvent envisager de préciser leurs intentions respectives et les dispositions prises dans un accord écrit, un protocole d'entente ou un échange de lettres.

4.1.1.2 Étape 2 : Constituer une équipe de projet, fixer un calendrier raisonnable et réalisable et s'accorder sur les résultats escomptés

203. Avant d'entamer l'alignement de leurs programmes respectifs, les membres des deux organisations devraient vérifier que lesdits programmes sont conformes au Cadre de normes SAFE de l'OMD et au Code ISPS de l'OMI.
204. L'équipe de projet devrait se composer d'experts de la douane et des autorités portuaires. Ceux-ci doivent maîtriser tous les aspects des programmes d'OEA et de l'ISPS, connaître la procédure d'agrément, les exigences en matière de sûreté et de sécurité et les mécanismes de supervision. Si l'organisation interne des autorités concernées le permet, des experts des différents services (par exemple des experts de politique générale et des experts opérationnels) pourraient être invités à y participer.
205. Un accord quant au calendrier et aux résultats escomptés contribuera à rationaliser le processus.

4.1.1.3 Étape 3 : Partager des informations sur la réglementation et se familiariser avec les processus de l'autre partie

206. L'étude comparative et l'évaluation (voir étapes 4 et 5) des deux programmes sont la clé de voûte de l'alignement. Pour ce faire, l'échange de toute législation nationale et internationale pertinente est essentiel.
207. En outre, pour se familiariser avec la législation et les procédures, les membres de l'équipe de projet peuvent proposer des exposés sur leurs domaines de spécialisation respectifs et inviter les autres experts à participer aux audits et aux vérifications sur site.
208. À ce stade, des représentants des associations du secteur, des OEA et des opérateurs portuaires déjà accrédités qui appliquent le Code ISPS peuvent être invités à prendre part aux travaux. L'expérience d'entités inscrites dans les deux programmes de sûreté de la chaîne logistique peut aider à mieux les comprendre et donner des indications utiles sur les avantages de l'alignement pour le secteur.

4.1.1.4 Étape 4 : Réaliser une étude comparative de la réglementation

209. La réglementation nationale à laquelle les deux programmes sont soumis peut être évaluée à l'aide d'un tableau comparatif qui devrait couvrir toutes les dispositions qui s'appliquent aux opérateurs souhaitant obtenir le statut d'OEA ou d'opérateur portuaire agréé en matière de sûreté, à savoir :
- a. les attributions et la portée des deux programmes (p. ex. les opérations couvertes) ;
 - b. les conditions qu'un opérateur doit remplir avant que l'autorité concernée examine sa demande (p. ex. être titulaire d'un numéro de TVA, réaliser certains types d'opérations) ;
 - c. les documents à fournir à l'autorité (formulaire de demande, auto-évaluation, programme de sécurité) ;
 - d. la période couverte par les documents requis ;
 - e. les exigences de sûreté et sécurité à respecter (sûreté des locaux, des zones de stockage et zones adjacentes ; contrôles d'accès ; sûreté du fret, des moyens de transport et de la logistique ; partenaires commerciaux et relations commerciales de confiance ; activités externalisées sécurisées ; vérification des antécédents du personnel ; formation scolaire et sensibilisation à la sécurité ; sécurité des documents, des données et du stockage des données) ;
 - f. la manière dont l'autorité s'assure du respect des exigences (examen des documents, inspection des locaux) ;
 - g. la durée de validité de l'agrément ;
 - h. la supervision et le suivi pendant toute la durée de l'agrément ;
 - i. le processus de renouvellement de l'agrément ;
 - j. les voies de recours ; et
 - k. les conditions de suspension et de révocation de l'agrément.
210. La comparaison peut être effectuée de deux manières. La première option consiste à prendre pour point de départ les exigences d'un des deux programmes, puis à les comparer aux conditions énoncées dans l'autre programme. Dans ce cas, il faut veiller à ce que la comparaison ne porte pas uniquement sur les dispositions du premier programme, mais à ce qu'elle tienne aussi compte de toutes les exigences du deuxième programme. La seconde option consiste à comparer les deux programmes à partir d'un ensemble prédéfini d'éléments inspiré des normes et exigences respectives de l'OMD et de l'OMI.
211. Lors de l'étude comparative, il convient de ne pas négliger le fait qu'une même exigence peut être formulée différemment d'un programme à l'autre ou qu'au contraire, deux formulations identiques peuvent avoir des significations différentes.

4.1.1.5 Étape 5 : Évaluer la compatibilité des deux programmes

212. L'examen permet de se faire une idée précise des exigences stipulées dans chaque programme national. À partir de ces informations, l'on peut identifier les points communs et les différences entre les deux programmes et déterminer si certaines divergences constituent (ou pourraient constituer) un obstacle à l'alignement des programmes.
213. L'évaluation ne portera pas sur l'ensemble des programmes, mais sur certains éléments seulement, ce qui permettra de décider plus facilement du type d'alignement à effectuer. Il est également conseillé de ne pas seulement consigner les conclusions de l'évaluation, mais d'expliquer aussi le raisonnement sous-jacent.
214. Les conclusions suivantes peuvent être tirées pour chaque élément :
- Les exigences des deux programmes sont comparables ;
 - Leurs exigences diffèrent, mais elles n'empêchent probablement pas l'alignement ; et
 - Les exigences des deux programmes divergent et ceci risque fort d'être un obstacle à l'alignement.

4.1.1.6 Étape 6 : Confirmer l'évaluation par une étude comparative pratique

215. Théorie et pratique ne sont pas toujours en phase et certains éléments de l'étude comparative documentaire peuvent avoir été mal compris. Voilà pourquoi il vaut mieux confirmer l'évaluation par une étude comparative pratique qui consiste en un exercice conjoint de validation.
216. Pour vérifier les conclusions de l'évaluation, l'équipe de projet mixte pourrait rendre visite à une entité qui est à la fois un OEA et un opérateur portuaire. Elle peut impliquer certaines associations sectorielles directement dans le processus de vérification, afin de bénéficier de leur expérience et de leur expertise.
217. L'étude et/ou l'évaluation devraient être revues en conséquence, le cas échéant.

4.1.1.7 Étape 7 : Tirer des conclusions sur les modes d'alignement possibles et obtenir un soutien politique

218. En partant de l'évaluation, l'équipe de projet décidera des modes d'alignement possibles, des types d'alignement souhaitables et de ce qu'exige l'alignement. Il peut s'agir d'une modification de la réglementation, des documents d'orientation, des procédures, des exigences documentaires, des formulaires de demande, etc.
219. L'on en arrivera très probablement à la conclusion que la compatibilité des deux programmes est telle que les autorités douanières peuvent accepter les validations sur site réalisées par les autorités portuaires, et inversement. Ce principe figure déjà dans le Code ISPS et dans le Cadre SAFE de l'OMD.
220. L'alignement des programmes d'OEA et ISPS peut également prendre d'autres formes. Il peut porter sur :
- Procédures de demande
 - Les autorités s'informent mutuellement des nouvelles demandes ;
 - Les formulaires de demande sont alignés ;
 - Une approche de guichet unique est adoptée et la participation aux deux programmes peut faire l'objet d'une demande unique ;
 - Un module de sûreté de base est élaboré.
 - Validation documentaire
 - Échange des renseignements/données nécessaires concernant le candidat, sa structure organisationnelle et les facteurs de risque.

- Validation sur site
 - Coordination des activités de validation sur site ;
 - Validation conjointe sur site.
- Procédures d'agrément
 - Reconnaissance mutuelle des résultats de l'évaluation
 - Accès des deux organisations à leurs bases de données respectives
- Suivi des agréments en cours
 - Partage des résultats des activités de supervision et de suivi
 - Coordination des programmes de visites sur site
 - Activités de supervision menées conjointement
 - Partage des renseignements concernant les suspensions, les annulations et les retraits de statut
- Communication et relations publiques
 - Actualisation des sites Web pour qu'ils présentent les mêmes informations ; y ajouter des liens vers l'autre programme
 - Organisation de sessions d'information ou de formations conjointes pour le secteur.

4.1.1.8 Étape 8 : Modifier la législation, la réglementation et/ou les programmes

221. Selon les conclusions de l'évaluation et les décisions concernant l'alignement, une révision du cadre réglementaire et le remaniement des programmes peuvent s'avérer nécessaires. Ces modifications concerneront :

- la législation principale
- la législation secondaire
- le programme de sûreté nationale
- les documents d'orientation
- les programmes de formation
- les sites Internet
- les formulaires, et
- les formats de rapport.

222. Si la réglementation secondaire et les programmes peuvent généralement être modifiés assez rapidement, la modification des lois peut prendre plus de temps dans la mesure où les amendements doivent souvent être soumis à l'approbation du parlement. S'il s'avère qu'une loi primaire doit être modifiée, il convient de se pencher sur la possibilité de modifier, dans l'intervalle, les réglementations secondaires ou les programmes pour procéder à un alignement temporaire moins poussé.

4.1.1.9 Étape 9 : Informer le secteur des modifications du cadre juridique

223. Avant l'entrée en vigueur des nouvelles modalités, il est impératif d'informer le secteur de la chaîne logistique maritime et de le consulter à propos des modifications à venir. Selon le nombre d'opérateurs concernés et les répercussions des changements, les autorités peuvent adopter plusieurs mesures, qui peuvent aussi aller de pair :

- Informer les entités par lettre, e-mail ou toute autre voie de communication électronique ;
- Informer les entités par e-mail et publier les nouvelles dispositions sur un site Web ou un portail professionnel ;

- Fournir des informations lorsque des entreprises présentent une demande d'octroi ou de renouvellement de l'agrément ;
 - Organiser des ateliers.
224. Les autorités peuvent également informer les États avec lesquels elles ont passé des accords de sûreté à guichet unique ou d'autres accords apparentés.

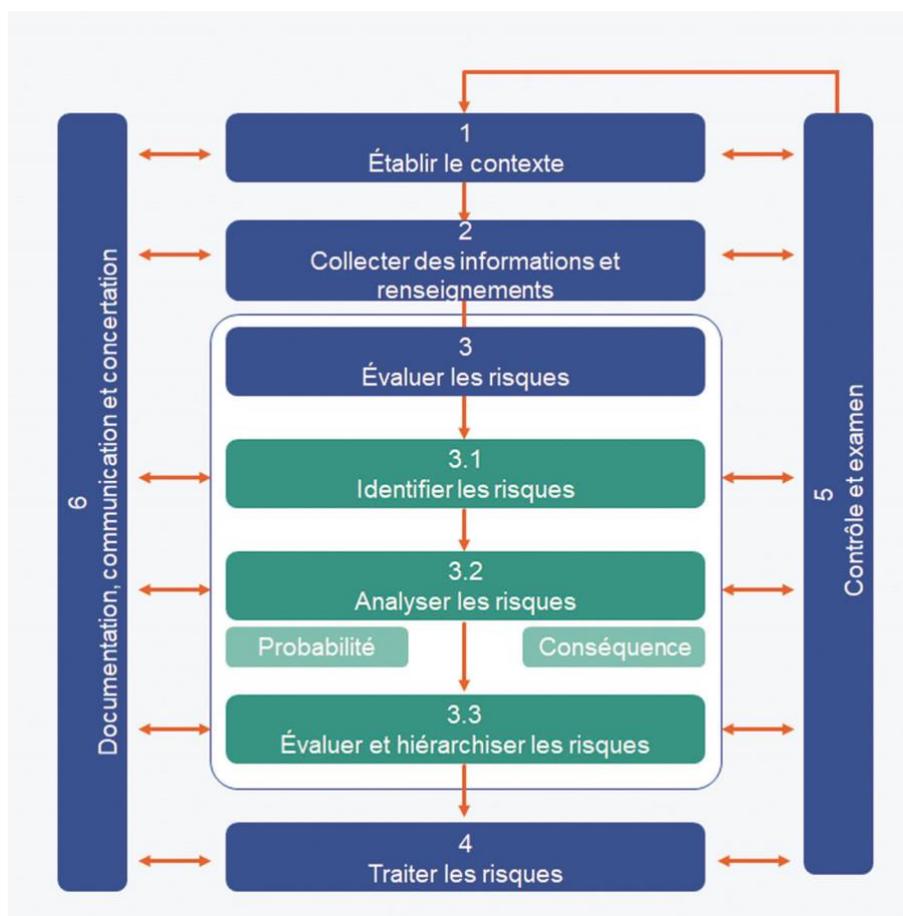
4.2. Gestion coordonnée des risques

4.2.1. Philosophie de la gestion des risques pour la douane et les ports

4.2.1.1 Douane

225. Assurer un équilibre entre les missions parfois contradictoires de la douane, telles que la facilitation des échanges, la protection de la société et le recouvrement des recettes, est devenu possible uniquement en appliquant de façon uniforme un système de gestion des risques.
226. La gestion des risques peut être définie comme les activités coordonnées des administrations visant à orienter et à contrôler les risques (Recueil de l'OMD sur la gestion des risques). Il est exact de dire que, de nos jours, chaque administration des douanes met en œuvre une certaine forme de gestion des risques, que ce soit de manière formelle ou informelle, dans ses activités.
227. La plupart des Membres de l'OMD établissent et maintiennent un processus exhaustif de gestion des risques correspondant au diagramme ci-dessous :

Figure 8 – Processus de gestion des risques (source : OMD)



228. En fonction de ses missions et de ses objectifs, chaque administration des douanes détermine ses propres critères de risque qui peuvent également évoluer et être ajustés au fil du temps. Il existe cependant un certain nombre de risques généraux qui sont immuables, tels que : les risques de sûreté et de sécurité, les risques financiers, les risques liés aux prohibitions, restrictions et aux violations des politiques commerciales, les risques de violation des droits de propriété intellectuelle, les risques liés au trafic illégal de marchandises et de matières premières, et le risque de blanchiment de capitaux.

4.2.1.2 Ports

229. Le commerce mondial s'appuie de plus en plus sur des systèmes portuaires plus étendus et plus complexes, dans lesquels le transport maritime est l'épine dorsale de ces opérations. Les systèmes portuaires non conformes sont davantage exposés aux risques. De nombreuses méthodes spécifiques ont été élaborées pour évaluer les risques et la sécurité dans une zone ou une opération portuaire.

230. L'évaluation des risques portuaires doit être basée sur les caractéristiques uniques du navire, des marchandises et sur les dynamiques portuaires, ce qui inclut une analyse croisée par rapport aux données de renseignements les plus récentes, aux données historiques et contextuelles, aux modèles météorologiques et aux variations d'itinéraire.

231. La structure de l'évaluation des risques portuaires présentée ci-dessous est très similaire au processus de gestion des risques douaniers.

Étape	Objet de l'étape	Contenu de l'étape
0	Identification du système	Port ; terminal à conteneur
1	Identification des risques	Quels problèmes peuvent surgir et quelles fonctions/capacités portuaires doivent être protégées
2	Évaluation des risques	Enquête/quantification des risques portuaires les plus importants
3	Options de contrôle du risque	Mesures visant à atténuer les risques portuaires les plus importants et mesures visant à restaurer les fonctions/capacités portuaires
4	Évaluation coût/avantages	Évaluation coût/avantages des mesures de contrôle du risque portuaire
5	Prise de décision	Recommandations et retours de l'évaluation – Indice de risque portuaire

Tableau 3 – Petros L. Pallis/Transportation Research Procedia 25 (2017) 4411-4421
(source : WCO)

232. Cela démontre que la douane et les ports peuvent entreprendre des actions coordonnées d'atténuation des risques, sans pour autant modifier leur approche générale respective.

4.2.1.3 Mise en réseau de la douane et des ports

233. La norme 2.1.3 du Cadre de normes SAFE de l'OMD énonce que la douane devrait établir une coopération mutuelle avec les autorités maritimes (y compris des voies navigables fluviales et lacustres) et les autorités chargées de la sûreté portuaire, ce qui fait sens selon diverses perspectives.

234. En réalité, la douane et les ports sont confrontés au même dilemme – l'augmentation des volumes du trafic maritime – sans voir leurs ressources respectives augmenter. En outre, les autorités douanières et portuaires peuvent également avoir un certain nombre de menaces potentielles en commun. Un autre problème tient à l'obligation faite au secteur privé/aux entreprises (y compris les compagnies maritimes), dans certains cas, de soumettre les mêmes documents qui leur sont réclamés par les deux autorités.

235. La gestion coordonnée des risques est une solution potentielle aux défis posés à la chaîne logistique maritime, en particulier pour une gestion des frontières efficace.

4.2.1.3.a. *Protocoles d'accord*

236. Pour parvenir à une approche aussi sophistiquée, une volonté politique est nécessaire des deux côtés afin de parvenir à un accord sur la coopération. Les accords entre la douane et les ports dans le domaine de la gestion coordonnée des risques peuvent idéalement être formalisés dans un protocole d'accord (PdA). Un PdA peut être bien plus large s'agissant du contexte, aller au-delà de la gestion conjointe des risques et couvrir tous les aspects du partenariat stratégique. Néanmoins, même dans ce cas, la gestion coordonnée des risques doit faire partie intégrante d'un tel accord. L'échange d'informations est un autre aspect important qui doit être pris en compte et souligné dans cet accord. Un échange d'informations plus large, plus rapproché et mutuellement complémentaire entre la douane et les ports permet d'augmenter la reconnaissance des risques existant à la frontière.

4.2.1.3.b. *Stratégie en matière de coopération*

237. L'étape suivante peut amener la douane et les ports à développer des stratégies de coopération afin de mettre en place des systèmes de gestion coordonnée des risques qui profiteront aux acteurs des chaînes logistiques portuaires. Cette approche n'implique pas nécessairement un système ou une plateforme de gestion des risques automatisée unique. Selon le Cadre de normes SAFE, la coopération peut couvrir l'alignement des programmes d'OEA et du Code ISPS dans certains domaines, par exemple la procédure initiale d'évaluation de la sûreté, l'échange de renseignements disponibles et appropriés et, dans la mesure du possible, l'alignement des activités de suivi et de contrôle du respect de la loi.

4.2.1.3.c. *Enquête et/ou examen conjoints*

238. Constituer des équipes d'enquête ou d'examen conjoint qui peuvent être mises en place pour une durée fixe ou indéterminée, et pour un objet spécifique ou plus, en fonction des conditions des accords de haut niveau, peut offrir une valeur ajoutée. Grâce aux enquêtes et/ou examens et opérations conjoints, la douane et les ports peuvent mieux cibler et atténuer les risques communs afin de perturber les réseaux criminels et d'éviter les tâches qui peuvent faire double emploi tout en gagnant en efficacité.

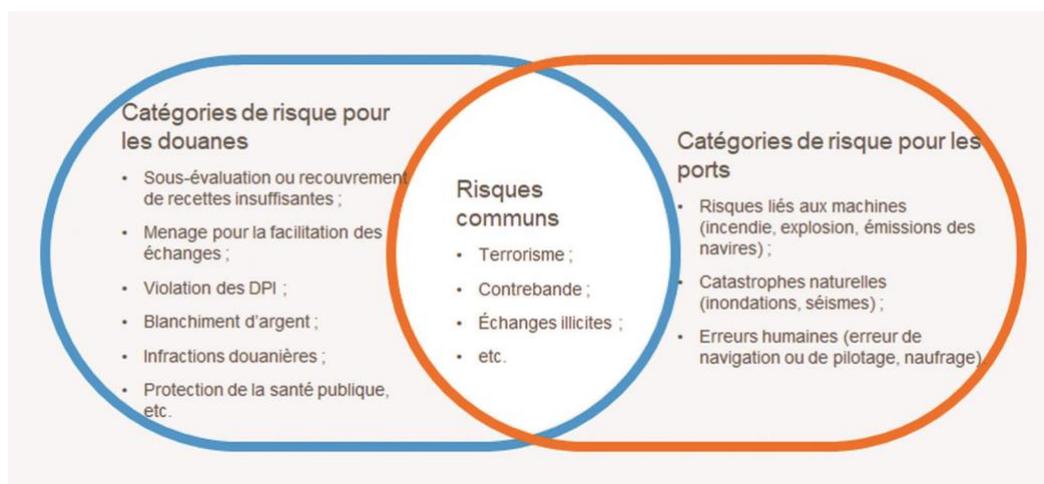
4.2.1.3.d. *Centre d'évaluation des risques/de ciblage*

239. Les administrations des douanes sont de plus en plus nombreuses à réorganiser leurs fonctions de contrôle et à mettre en place des centres d'évaluation des risques/de ciblage. Ces centres pourraient prendre en compte les informations fournies par l'autorité portuaire pour améliorer leur évaluation des risques. Ceci se traduirait par une amélioration de la planification, de la coordination et des mesures d'intervention et contribuerait plus généralement à assurer une gestion des frontières plus efficace et rentable.

4.2.1.3.e. *Indicateurs de risque et/ou profils de risque communs*

240. Il va sans dire que la douane et les ports ont des mandats et des fonctions différents qui déterminent, entre autres, les indicateurs de risques pour certains profils. Pour les deux autorités cependant, la question de la sûreté et de la sécurité (y compris la lutte contre le terrorisme, la contrebande, le commerce illégal, etc.) est essentielle. Dans ce cas, les deux côtés peuvent unir leurs forces en développant et en établissant des indicateurs de risque communs.

Figure 9 – Catégories de risque pour la douane et les ports (source : OMD)



241. Un registre des risques partagés pour certains domaines de risque pourrait également favoriser la conclusion d'accord, l'allocation de responsabilités concernant les actions à entreprendre et le suivi des déclencheurs. Un registre des risques partagés permet une compréhension exhaustive des risques pour la mise en œuvre par la douane et les ports et favorise une approche commune de la gestion des risques. La clarté est essentielle s'agissant de savoir qui est responsable de quoi, qui gère quoi et quels risques sont concernés.

4.2.1.3.f. *Évaluation conjointe des risques communs*

242. S'assurer que les activités de gestion des risques sont suivies et évaluées et que les résultats sont réintégrés au niveau politique permet de veiller à ce que la gestion des risques reste efficace à long terme.

243. Il est fortement recommandé d'organiser des réunions conjointes d'évaluation des risques, qui doivent faire partie intégrante des arrangements en matière de gestion de la performance. La fréquence de ces réunions doit être flexible, par exemple une fois par mois, une fois par trimestre, tous les six mois, etc.

4.2.1.3.g. *Avantages*

244. La gestion coordonnée des risques peut empêcher le gaspillage des ressources limitées dont disposent la douane et les ports pour tenter d'identifier et d'atténuer les risques. Les avantages de la coopération conduisent à des alliances stratégiques entre la douane et les autorités portuaires, fondées sur la conviction qu'un service client fluide ne repose pas nécessairement sur la propriété de tous les actifs et résulte d'un ciblage des risques basé sur la coopération.

4.3. Renseignements préalables concernant le fret et les navires

4.3.1. Méthodologie

METHODOLOGIE D'INTERACTION ENTRE LES ADMINISTRATIONS DES DOUANES ET LES PRESTATAIRES DE SERVICES PORTUAIRES DANS LE CADRE DE LA TRANSMISSION NUMERIQUE DE RENSEIGNEMENTS PREALABLES CONCERNANT LE FRET

245. La stratégie mise en avant dans les Directives sur la coopération entre la douane et les autorités portuaires visant à entériner les principes généraux d'une coopération durable entre les administrations des douanes et la communauté portuaire est inscrite dans un modèle approprié et efficace de transmission numérique et d'échange simultané de renseignements préalables concernant le fret maritime et notamment de renseignements préalables concernant le fret par voie électronique (RPCFe).

4.3.1.1 Application des Renseignements préalables concernant le fret – priorités et avantages de l'utilisation de Renseignements préalables concernant le fret par voie électronique Information.

246. Le modèle de gestion des risques est présenté comme un modèle douanier ingénieux pour un contrôle efficace des chaînes logistiques internationales. Cependant, le génie de cette technique intelligente dépend d'un large éventail d'actions complexes. En retour, ces actions sont fortement dépendantes de la qualité des renseignements concernant le fret transmis avant l'arrivée ou le départ des navires et des envois – les Renseignements préalables concernant le fret (RPCF).

247. Aux fins de l'évaluation des risques, les RPCF permettent à la douane d'identifier et de traiter les envois et moyens de transport à haut risque dans le cadre de la gestion des risques de manière appropriée et cohérente, en examinant minutieusement les normes de sûreté et de sécurité. Sur la base de renseignements préalables à l'arrivée qui sont complets, crédibles et précis, la douane devrait être en mesure :

- de prendre des décisions éclairées et justifiées concernant les contrôles, y compris les contrôles documentaires, intrusifs ou non intrusifs ;
- de concentrer ses efforts et ses ressources sur les envois présentant les niveaux de risque les plus élevés ;
- de répondre aux nouvelles menaces émergentes ou incertitudes collatérales en matière de sûreté et sécurité ;
- de réagir de manière appropriée à des risques variés et divergents ;
- de faire preuve de transparence et de prévisibilité lorsqu'elle applique des politiques commerciales, des mesures de restriction ou de prohibition ainsi que des interdictions ou sanctions financières.

248. Sur cette base, la douane devrait être en mesure d'établir une corrélation entre le risque et des niveaux standard acceptés avec un minimum d'erreurs. La réduction de la concrétisation du risque se traduit par une durabilité et une résilience accrues des chaînes logistiques internationales, ce qui a un effet sur la facilitation des échanges. À l'inverse, le manque de fiabilité des renseignements préalables concernant le fret sape l'objectivité du ciblage du risque tout en laissant le risque réel sans réponse appropriée, mettant ainsi en danger la sûreté et la sûreté des chaînes logistiques maritimes. Des renseignements inexacts ou incomplets peuvent compromettre l'évaluation des risques, générer des inspections redondantes et créer des obstacles imprévus et des perturbations dans le commerce maritime.

249. Les opérateurs portuaires et les prestataires de services portuaires tirent des avantages :

- des interactions coordonnées entre les communautés portuaires et les organismes de lutte contre la fraude pour aligner leurs objectifs communs en matière de normes de sûreté et sécurité et d'efficacité commerciale ;

- de l'optimisation des niveaux de contrôle et de l'accélération des procédures aux frontières ;
 - de la tension réduite sur les équipements et les ressources pour les opérations portuaires, les sites d'emportage et les terminaux et de leur prévisibilité en termes de disponibilité, ce qui permet d'économiser les ressources humaines ;
 - de partenariats de confiance entre les deux parties – entreprises et institutions ;
 - de notations de performance portuaires reconnues et de nouvelles opportunités de développement générées.
250. Pour les opérateurs économiques, les avantages des RPCF se traduisent par des gains directs et indirects : continuité opérationnelle améliorée, coûts réduits, dédouanement plus rapide, formalités douanières simplifiées, temps de livraison à destination prévisible, et confiance envers les organismes de réglementation aux frontières et communication fiable avec ceux-ci.

4.3.1.2 Méthodes préliminaires adoptées en matière de RPCF

251. La soumission de RPCF est une obligation dictée par les exigences internationales de la Convention visant à faciliter le trafic maritime international (Convention FAL), du Cadre de Normes SAFE de l'OMD et du Modèle de données de l'OMD (MD OMD). Les pays contractants membres des deux organisations – OMD et IAPH – doivent se plier à ces exigences légales. Néanmoins, les méthodes d'adoption, d'application et d'interopérabilité varient d'un pays à l'autre. Elles sont déterminées dans une large mesure en fonction de la localisation spécifique du port, des connexions de transport international et du volume de trafic, et sont également largement déterminées par des facteurs économiques et des identités sociales et culturelles. La solution viable dépend des circonstances spécifiques de chaque pays. La priorité doit être accordée au choix d'une approche appropriée, conformément à la législation nationale adoptée et aux mesures administratives et restrictions spécifiques.
252. Compte tenu des spécificités des Renseignements préalables concernant le fret en ce qui concerne le transport maritime, de nombreuses méthodes existent pour la fourniture des RPCF requis. Le concept général est un environnement numérique unilatéral – le Guichet unique maritime –, une plateforme numérique qui jette les bases de la gestion coordonnée des frontières et des contrôles en connectant toutes les organisations présentes aux frontières, gouvernementales ou privées, en compilant les données selon une approche normalisée et garantissant ainsi l'application des exigences législatives nationales et internationales et le respect de celles-ci. Le GUM est un volet conceptuel du modèle de gestion coordonnée des frontières. Une fois soumises via un point d'entrée unique, les données sont accessibles et peuvent être traitées et diffusées aux autorités et prestataires de services portuaires concernés. La plateforme de GUM collecte, accumule et archive les informations générales concernant les navires et les formulaires FAL pour les escales (Convention FAL). Sa fonction est l'échange d'informations en temps réel afin de renforcer les interactions entre la douane, les ports et les opérateurs économiques de confiance et de promouvoir les relations de transport maritime et le commerce associé.
253. Les RPCF sont soumis par voie électronique. Les éléments de données de RPCF sont extraits du contenu des manifestes de chargement ou des connaissements maritimes accompagnant les envois. Sur le plan technique, pour être conformes aux exigences normalisées et harmonisées de l'environnement de GUM, les éléments de données doivent être vérifiés et ajustés le cas échéant. Il convient de souligner que des RPCF exhaustifs, lisibles et fiables supposent que les informations figurant dans le manifeste de chargement correspondent exactement aux informations fournies par le chargeur ou son agent, afin de rendre possible le processus d'analyse des risques.
254. La fourniture des RPCV par voie électronique est, par nature, la responsabilité des opérateurs de transport – compagnies maritimes, agents, transitaires, détenteurs des marchandises ou détenteurs légaux des marchandises. La douane, les opérateurs portuaires et les parties prenantes doivent échanger les données liées à leurs fonctions tout en protégeant les informations partagées conformément aux exigences en matière de

confidentialité des données. Les informations commerciales confidentielles ou les informations sensibles du point de vue de la sécurité ne doivent pas être divulguées à des tiers sans autorisation expresse. Les utilisateurs autorisés sont tenus de préserver et de protéger les renseignements partagés concernant le fret.

4.3.1.3 Informations liées aux manifestes de chargement et aux connaissances maritimes

255. Les manifestes de chargement contiennent habituellement des informations préalables à l'arrivée qui sont essentielles pour la gestion des risques. Étant donné qu'ils contiennent des informations commerciales confidentielles ou des informations revêtant un caractère sensible du point de vue de la sécurité, l'accès aux documents est restreint aux organismes de lutte contre la fraude, aux compagnies maritimes ou leurs agents et aux détenteurs légaux des marchandises. Les manifestes de chargement ne doivent pas être divulgués à des tiers. Malgré ces précautions, il est fréquent que les données fournies au départ dans le manifeste de chargement concernant les envois de bout en bout soient réduites au strict minimum. Il va sans dire qu'en pareil cas, le recours aux RPCF est totalement inefficace. Le développement et la mise en œuvre de systèmes communautaires portuaires représentent une solution possible à ce problème. Ce concept fait référence à un environnement portuaire numérique, qui connecte uniquement les organismes de réglementation et les opérateurs économiques directement impliqués dans le dédouanement et le transport des marchandises. L'accès aux données est spécifique et restreint, afin d'empêcher toute interférence par des personnes non autorisées, toute utilisation abusive, toute fuite ou perte de données commerciales ou sensibles concernant le fret, et surtout de protéger les informations douanières sécurisées – par exemple les profils de risque, les résultats des analyses de risque et la sélection préalable des envois à haut risque susceptible d'impliquer des infractions.

256. Les flux de données et l'accessibilité sont regroupés en trois catégories :

- Fourniture de renseignements préalables concernant le fret : des compagnies/agents maritimes vers la douane ;
- Résultats des évaluations de risque et décisions concernant les contrôles, y compris les contrôles radiographiques : de la douane vers les opérateurs/terminaux portuaires. NB : des avantages sont octroyés aux OEA (opérateurs économiques agréés). Si les OEA ont un agrément en matière de sûreté et sécurité et établissent une connexion électronique directe avec la douane en temps réel, ils reçoivent automatiquement les notifications d'inspection concernant les envois liées à des risques de sûreté et sécurité ;
- Décisions concernant les contrôles et le type de contrôles : des opérateurs/terminaux portuaires vers les opérateurs économiques représentants légaux des marchandises.

257. Le mode de fourniture des RPCF diffère en fonction de la législation nationale ou internationale applicable ou des exigences contractuelles, du stade de développement numérique et des interactions institutionnelles. Les différentes techniques pour la fourniture des RPCF sont présentées ci-après.

4.3.1.3.a. *Renseignements préalables concernant le fret soumis pour les escales portuaires via une interface logicielle commune (GUM) – fourniture d'informations générales concernant les navires*

258. La première notification d'escale, d'arrivée ou de départ de navire est soumise aux organismes de contrôle aux frontières via le guichet unique maritime. La plateforme utilise les formulaires FAL prescrits par la Convention visant à faciliter le trafic maritime international (Convention FAL). Par conséquent, les éléments de données du formulaire FAL 2 « Formulaire de déclaration de la cargaison » contenant les informations pertinentes concernant le chargement sont transmis via l'environnement du GUM. Cependant, en fonction du système TI utilisé, une copie numérisée du formulaire FAL 2 « Formulaire de déclaration de la cargaison » peut être jointe, ou la déclaration de la cargaison peut être remplacée par une copie du manifeste de chargement du navire ou une copie du connaissance du transporteur maritime.

259. Le contenu du formulaire FAL 2 « Formulaire de déclaration de la cargaison » est encadré par le principe de la Convention FAL qui dispose que seules les informations

essentielles doivent être fournies et qu'il convient de limiter au strict minimum le nombre d'éléments de données à transmettre. La disponibilité de ces informations pour les escales portuaires avant l'arrivée et le départ des navires est essentielle pour la douane. La première notification permet à la douane de commencer le processus d'évaluation du risque et de communiquer les messages, confirmations et décisions rapidement.

260. L'avantage de l'interface de GUM réside dans sa fonction d'accumulation d'ensembles de données normalisés et harmonisés volumineux. Une fois collectées de manière numérique, les données soumises restent disponibles et peuvent être réutilisées ultérieurement et utilisées à des fins statistiques, d'analyse, d'extraction d'historique et d'évaluation de la performance de la gestion des risques. L'interface permet le stockage et l'extension de la base de données d'identification des navires, des données concernant les escales et des renseignements pertinentes. Si elle est étendue du plan international, la technologie renforce l'interopérabilité entre la communauté portuaire et la douane.

4.3.1.3.b. *Systèmes de contrôle des importations (ICS) – fourniture de RPCF détaillés dans des formulaires de déclaration en douane électronique officiels*

261. Les systèmes de contrôle des importations automatisés étendent l'environnement du GUM en ajoutant des ensembles spécifiques de données vérifiés pour les besoins de l'analyse des risques conformément aux normes de sûreté et de sécurité et aux risques financiers. Les éléments de données sont extraits des manifestes de chargement ou des connaissements, puis déclarés dans des formats électroniques spécifiques, tels que les déclarations d'importation/d'exportation ou les déclarations sommaires d'entrée/de sortie. Les systèmes de contrôle des importations (ISC) sont intégrés spécifiquement pour l'évaluation du risque de sûreté et de sécurité. Le filtrage automatisé des données déclarées sépare les envois par niveau de risque (élevé, moyen ou faible) en fonction des profils de risque utilisés. Enfin, les envois sont sélectionnés pour les contrôles réglementaires appropriés à effectuer et les messages sont transmis aux opérateurs économiques, si possible par voie informatique, pour action en vue d'accélérer les procédures de dédouanement aux frontières.

4.3.1.3.c. *Systèmes communautaires portuaires*

262. Les systèmes communautaires portuaires pour l'échange de toutes les données pertinentes concernant le fret et le transport permettent de garantir l'interopérabilité du traitement et du dédouanement du fret dans les ports. Ces systèmes permettent aux ports et à la douane d'améliorer, d'accélérer et de faciliter les procédures pour les formalités douanières et les contrôles. Gérés par les opérateurs ou les terminaux portuaires, ces systèmes assurent la connectivité entre les organismes de réglementation et les opérateurs économiques. Un système communautaire portuaire est jugé efficace lorsque les flux d'informations séparés et indépendants sont organisés de telle sorte que les informations pertinentes sont transmises de manière appropriée aux organismes chargés des contrôles aux frontières. À l'inverse, les décisions concernant les contrôles ou les informations confidentielles et sensibles sont diffusées uniquement aux parties concernées par l'envoi en question.

4.3.1.3.d. *Fourniture des RPCFe par courrier électronique*

263. En l'absence de système numérique pleinement opérationnel pour la fourniture des RPCFe, une option possible pour la douane consiste à recevoir les RPCF par courrier électronique. L'échange de manifestes de chargement ou de connaissements numérisés avec les compagnies maritimes ou leurs agents est une solution possible pour les besoins de l'analyse des risques pour une simple raison : le manifeste de chargement et le connaissement maritime sont des documents émis par les initiateurs des envois sans être modifiés, altérés ou autrement ajustés pour les rendre compatibles avec les exigences fixées pour les systèmes électroniques. En ce sens, la fourniture de manifestes de chargement/connaissements par courrier électronique a encore cours dans certains pays et peut compléter le GUM, l'ICS ou le SCP, indépendamment du stade de développement et de la maturité numérique de leur modèle de gestion des risques.

4.3.1.3.e. Copies papier

264. La fourniture de copies papier n'est pas requise ni recommandée. L'ère du numérique et de la transmission électronique rapide des données numérisées rend caduque la nécessité de la fourniture de documents papier et de signatures manuelles. Ceux-ci peuvent toutefois encore être requis en vertu de la législation nationale. Les autorités gouvernementales peuvent exiger des documents papier en plus des données électroniques en cas de contentieux juridique, de poursuites pénales ou pour d'autres raisons juridiques, de sorte que la fourniture de documents papier ne peut être totalement exclue. La soumission électronique nécessite des signatures numériques certifiées, qui dépendent de l'adoption de dispositions législatives pertinentes et de la généralisation de ces signatures.
265. Chacune de ces techniques pour la fourniture des RPCF peut être compatible et applicable dans la mesure où les informations fournies sont complètes, crédibles et exactes et transmises en temps opportun. Toutefois, le fait est que, quelle que soit la méthode retenue, l'approche la plus constructive combine les avantages de chacune d'entre elles. Le but ultime est d'obtenir un processus de gestion des risques cohérent et exhaustif ainsi qu'un environnement numérique efficace.
266. À l'avenir, un partenariat de confiance entre la douane et les ports est envisagé grâce à la mise en œuvre d'un environnement numérique qui promeut l'interconnectivité internationale et les interrelations entre les ports et la douane. Ce concept gagnera en crédibilité grâce à son impact significatif sur des chaînes d'approvisionnement mondiales durables et résilientes et sur le commerce, en offrant l'avantage supplémentaire de la reconnaissance mutuelle des contrôles, et entérinera les avantages des programmes d'OEA et des accords ou arrangements de reconnaissance mutuelle.

5

Appendice



5. Appendice

5.1. Administration générale des douanes de Chine – Guichet unique pour le commerce international de Chine

5.1.1. Dispositions institutionnelles

267. Sous l'égide de la Conférence conjointe interministérielle du Conseil d'État sur l'administration portuaire, l'Administration générale des douanes de Chine (AGDC), en collaboration avec l'Administration de la sécurité maritime du Ministère des Transports, l'Administration nationale de l'immigration et plus de 30 autres ministères et commissions, a constitué un groupe de travail sur la construction d'un guichet unique. Chaque port local est responsable de la promotion et de la mise en œuvre de toutes les fonctions du guichet unique pour le commerce.

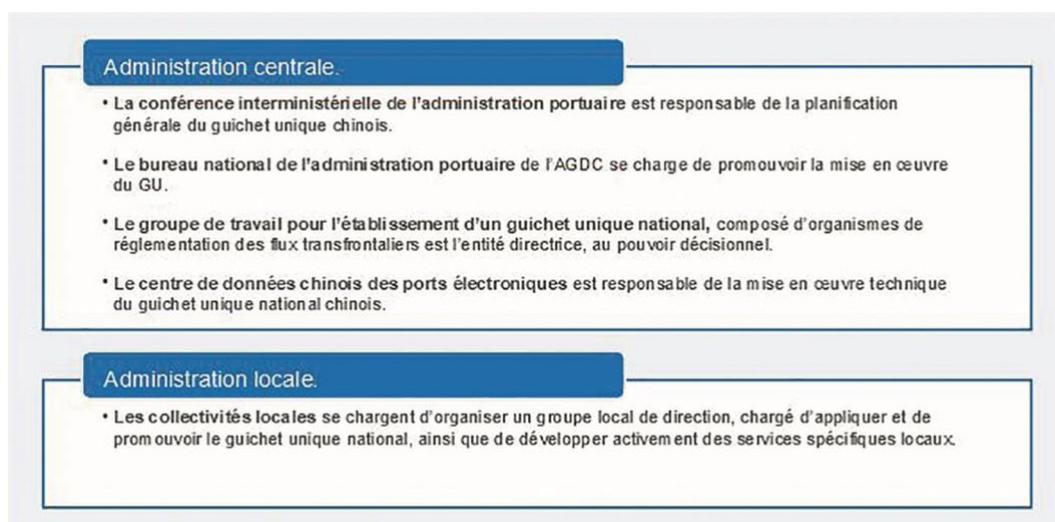


Tableau 4 – Structure de gouvernance du GUN chinois (source : AGDC)

5.1.2. Dispositions juridiques provisions

268. Le Règlement du Conseil d'État sur l'optimisation de l'environnement commercial stipule que le gouvernement, à tous les niveaux, et les services compétents doivent promouvoir le traitement intégré des processus opérationnels pertinents dans le domaine des ports et du commerce international au travers du Guichet unique pour le commerce international, conformément aux exigences pertinentes de l'État visant à promouvoir la facilitation des échanges transfrontaliers.

5.1.3. Conception du système

269. L'interface utilisateur du système de guichet unique met à disposition les services de saisie et de déclaration pour les entreprises, tandis que le système dorsal est connecté aux systèmes de gestion de la douane et des autorités maritimes et autres instances administratives. Les informations nécessaires pour la déclaration sont saisies et déclarées une seule fois au travers d'un même guichet unique, puis transmises au système de gestion des différents organismes de lutte contre la fraude au travers d'un guichet unique. Les résultats des interventions des organismes de lutte contre la fraude sont renvoyés au déclarant via un guichet unique pour le commerce.

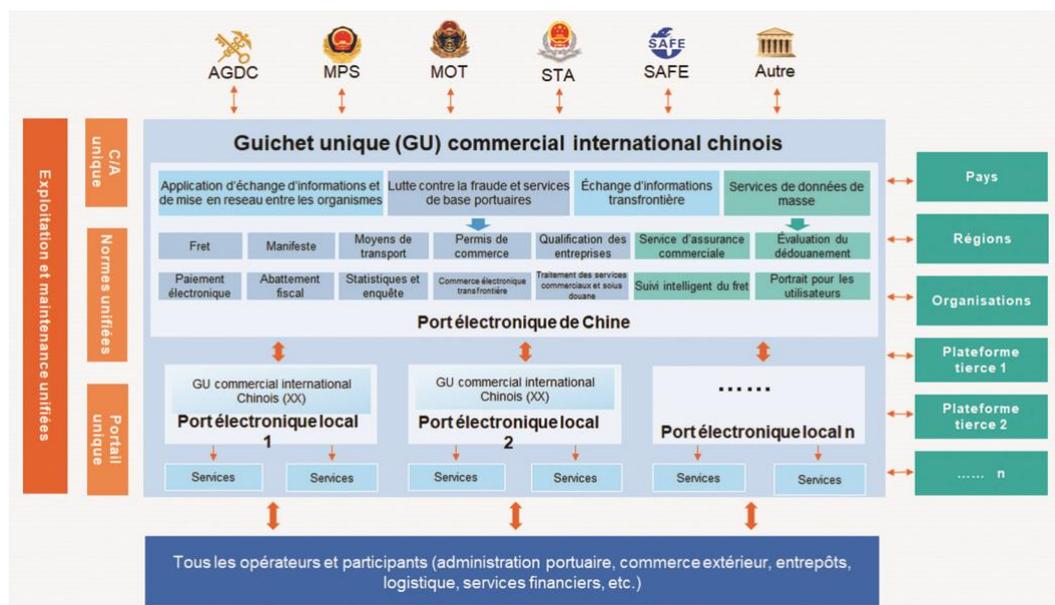
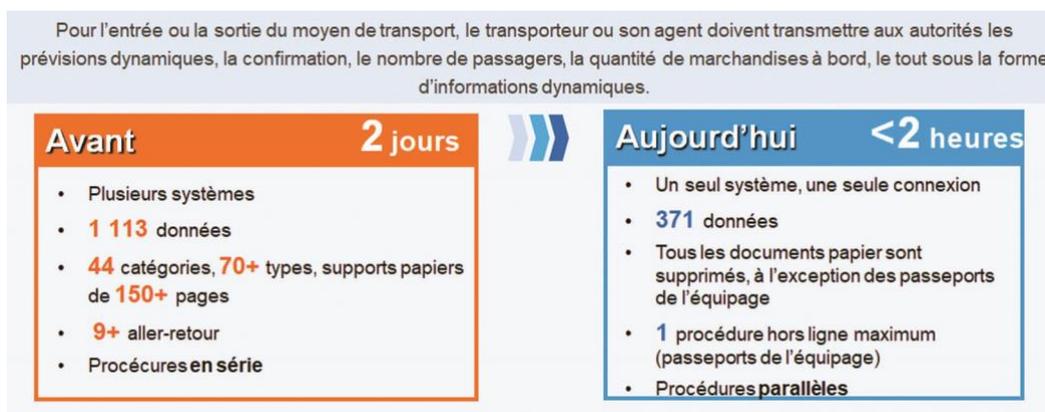


Figure 10 – Conception du GU chinois pour le commerce

5.1.4. Application type

270. Fonction de « déclaration unique destinée à des services multiples » pour l'entrée/la sortie des navires. Lorsque les navires entrent dans le port ou quittent le port, les opérateurs concernés sont autorisés à remplir la déclaration une seule fois et celle-ci est transmise en même temps à la douane ainsi qu'aux autorités maritimes et de l'immigration. Ainsi, le mode traditionnel des déclarations en série bascule vers un mode parallèle.

Figure 11 – Avantages de la déclaration unique transmise à de multiples services pour l'entrée et la sortie des navires (source : AGDC)



271. Fonction de « réutilisation des données pour le transbordement des navires ». Lorsque les navires poursuivent leur voyage vers le prochain port national après l'entrée dans le premier port du pays en provenance des eaux internationales, ils peuvent utiliser les données déjà saisies dans le port précédent, nécessitant ainsi seulement un ajustement limité des données à fournir pour simplifier l'entrée autant que possible.

272. Fonction d'« envoi de notification d'inspection douanière ». L'envoi de la notification d'inspection douanière au système d'exploitation portuaire et du terminal peut contourner les deux liens intermédiaires, y compris la demande de l'entreprise au terminal et la rétroaction

à la douane, ce qui permet de réduire le temps de préparation pour l'inspection des marchandises et d'améliorer l'efficacité globale du dédouanement au port.

273. Fonction d'« inspection conjointe à la montée à bord du navire » Les agents des douanes, des autorités maritimes et frontalières peuvent mener une inspection conjointe à bord du même navire à l'entrée ou à la sortie. En particulier, l'office maritime collectera et coordonnera les exigences d'inspection des trois autorités précitées et, s'il est possible de synchroniser le moment de l'inspection, l'office maritime organisera la montée à bord des trois autorités en même temps pour l'inspection, ce qui permet de réduire le nombre total d'inspections distinctes menées par les différents services de lutte contre la fraude, d'augmenter l'efficacité de l'inspection et d'alléger la charge qui pèse sur les entreprises.

5.1.5. Effet de la mise en œuvre

274. La mise en œuvre des fonctions ci-dessus améliore l'efficacité de l'entrée de données et du traitement opérationnel. Après simplification et normalisation, les éléments de données requis pour les déclarations d'entrée et de sortie des navires ont été réduits de plus de deux tiers ; en réutilisant les données pour le transbordement, le nombre d'éléments de données à saisir a également été réduit de manière significative.
275. Le niveau de dématérialisation du dédouanement pour l'entrée et la sortie des navires a été amélioré. Un grand nombre de documents papier redondants qui devaient initialement être présentés aux autorités de réglementation ont été supprimés.
276. Le processus opérationnel a été rationalisé. Les déclarants n'ont pas à faire de multiples déplacements pour visiter les autorités de réglementation, évitant ainsi d'avoir à accomplir les formalités hors ligne.
277. D'après une enquête menée auprès des entreprises, le délai de traitement intégral des procédures douanières d'entrée et sortie des navires a été ramené de plus de 16 heures à deux heures, et le délai de dédouanement a été réduit de plus de 80 %. La réutilisation des données pour le transbordement a ramené le temps nécessaire pour établir la déclaration à moins de dix minutes.

5.2. Douane allemande – Partage de données entre les opérateurs portuaires et les autorités douanières – un pari gagnant/gagnant ?

5.2.1. Introduction

278. Dans notre monde moderne numérisé, les données sont considérées comme un actif de grande valeur. Nous avons tendance à préserver la confidentialité de nos données, et toute une industrie s'est bâtie autour de la protection des données. Il existe même un marché noir des données sur lequel sont revendues les données volées par des criminels. Elles sont même utilisées dans la guerre moderne, même si on les appelle alors du renseignement. Pour les entreprises, les données sont de l'argent : Qui est le vendeur le moins cher et offrant la meilleure qualité ? Quels sont les meilleurs moyens pour expédier des marchandises ? etc.
279. Ainsi, la question est de savoir quels peuvent être les avantages du partage de données entre les entreprises et la douane pour les deux parties et comment ce partage de données peut être mis en place. Enfin et surtout : comment faire tout cela sans violer aucune législation ou politique d'entreprise relative à la protection des données ?

5.2.2. Quelles sortes d'informations peuvent être fournies ?

280. Après avoir identifié les parties susceptibles de prendre part à un échange de données, il s'agit de savoir quelles données intéressent ces parties.

5.2.2.1 Administrations des douanes

281. D'une manière générale, de nos jours le commerce international est devenu une activité à flux tendus. Les marchandises ne doivent pas être retardées pendant leur voyage vers leur

destination finale, car nombre d'usines ou d'entrepôts comptent sur l'arrivée juste à temps de volumes importants de fret. Par conséquent, tout retard de livraison peut entraîner un problème grave pour les clients. Les autorités douanières ont tendance à garder les vieilles habitudes des contrôles inopinés de marchandises qui génèrent des retards de livraison. Le transport par camion ou par train doit alors être annulé et reprogrammé, des entrepôts doivent être trouvés pour permettre les inspections physiques et, dans le pire des scénarios, des envois entiers peuvent être stoppés parce que les autorités douanières découvrent que ces envois contiennent des produits nécessitant un permis pour leur entrée dans le pays, par exemple, et que celui-ci fait défaut.

282. En tant que premier maillon de cette chaîne, partager l'information selon laquelle un envoi spécifique va être examiné avec toutes les autres parties prenantes susceptibles d'avoir besoin de cette information peut s'avérer essentiel dans ce processus. Pour leur part, les autorités douanières doivent s'assurer qu'elles ne compromettent pas l'objet même de leur inspection. Elles doivent faire très attention pour trouver le moment opportun pour partager l'information selon laquelle une inspection va avoir lieu. Ce moment doit intervenir le plus tôt possible pour permettre aux agences de transit de réagir à cette annonce et de reprogrammer le transport routier ou ferroviaire consécutif, par exemple, mais aussi le plus tard possible pour empêcher tout détournement ou remplacement de marchandises illégales.

5.2.2.2 Agences maritimes

283. Les agents maritimes reçoivent certaines informations de leurs clients qui sont enregistrées dans leurs systèmes et pourraient également profiter aux autres parties potentielles déjà identifiées dans le cadre du processus d'échange numérique de données.
284. Pour planifier le chargement de leurs navires, les agents maritimes ont besoin d'informations concernant le contenu et le poids des envois et doivent savoir si les envois contiennent des marchandises dangereuses nécessitant des précautions de manutention.
285. Les agents maritimes doivent également être informés de la nécessité de maintenir la réfrigération ou la congélation d'un chargement. Pour ce genre de produits spécifiques, l'agent maritime doit également pouvoir s'assurer que la chaîne du froid n'est pas rompue pendant le transport.
286. Pour les besoins du transport, l'agent maritime reçoit également des informations à propos du destinataire final de l'envoi, de l'exportateur dans le pays d'exportation et de l'itinéraire de transport des marchandises.
287. Il sait habituellement si un envoi a été déchargé d'un navire pendant le transport, et même combien de temps l'envoi est resté dans un port de transit.
288. La plupart des compagnies maritimes apposent leurs propres scellés sur les conteneurs pour s'assurer que les marchandises ne font l'objet d'aucune manipulation pendant qu'elles sont sous leur responsabilité. Elles peuvent ainsi fournir le numéro de ces scellés ainsi que les informations concernant toute manipulation des scellés pendant le transport. En pareil cas, l'agent maritime devrait également savoir où et quand la manipulation du scellé a eu lieu et pourquoi le scellé a dû être changé.
289. Les agents maritimes conservent également les programmes de voyage de leurs propres navires et disposent d'informations à propos des marchandises devant être transbordées sur un autre navire pendant le transport et savent où et quand ceci doit avoir lieu. Si le port de rechargement de l'envoi sur un autre navire est modifié, l'agent maritime reçoit cette information également.
290. Enfin, l'agent maritime devrait également savoir si une marchandise a été manipulée pendant le transport, à savoir si une partie de la marchandise a été prélevée en raison d'une inspection douanière ou même pour des raisons de sécurité.
291. Ce sont quelques exemples d'informations collectées par un agent maritime et que celui-ci est susceptible de fournir à toute partie prenante ayant un intérêt légal à recevoir ces données.

5.2.2.3 Opérateurs portuaires

292. Pour être en mesure de planifier le stockage de différents types d'envois et de marchandises, les opérateurs portuaires reçoivent des informations sur tous les envois devant être déchargés à leurs quais.
293. Ils reçoivent également des informations concernant les marchandises potentiellement dangereuses pour leur permettre de les stocker de manière appropriée sur les parcs à conteneurs et doivent être prêts, dans l'éventualité où un tel envoi prendrait feu par exemple, à neutraliser tous les dangers possibles susceptibles de se produire en raison d'un tel incident et à fournir des informations précises (dans cet exemple) au service de lutte anti-incendie.
294. Au cours de leurs opérations, les envois sont souvent pesés ; les opérateurs portuaires devraient par conséquent avoir connaissance de tout écart de poids constaté concernant un envoi entre le poids déclaré et le poids réel.

5.2.2.4 Transitaires

295. Les transitaires sont également en mesure de saisir des informations dans un système d'échange de données.
296. En général, les transitaires connaissent les détails concernant les différentes étapes du transport à l'intérieur d'un pays.
297. D'abord et avant tout, ils connaissent le calendrier de transport prévu à l'intérieur du pays ainsi que les moyens de transport prévus.
298. Ils sont censés savoir si la livraison d'un envoi est prévue en « multi-stop » ou en « single-stop » (livraison avec arrêts multiples ou livraison directe, respectivement). Les transports en « multi-stop » sont envisageables par exemple lorsque l'envoi doit être présenté à une autre autorité compétente ou lorsqu'un même envoi est destiné à plusieurs réceptionnaires.
299. Un transitaire peut également être en mesure d'ajouter des informations au processus, par exemple des informations concernant les marchandises dangereuses, le poids de la marchandise, ou des informations concernant le ré-empotage des marchandises, etc.

5.2.2.5 Autres autorités, par ex. les services vétérinaires

300. Certains envois doivent être présentés à des autorités autres que la douane lors de leur entrée dans un pays spécifique.
301. L'exemple spécifique choisi présente les informations censées être ajoutées au processus par un service vétérinaire frontalier, mais cet exemple peut être transposé à d'autres autorités, par exemple les services chargés du contrôle des armes.
302. Si un envoi doit faire l'objet d'une inspection avant que la mainlevée soit accordée pour le transport, un service vétérinaire frontalier pourra ajouter des informations à propos du délai nécessaire estimé pour l'inspection. Ceci peut permettre d'organiser une inspection conjointe par le service vétérinaire et la douane si nécessaire.
303. Les autorités peuvent également ajouter leurs décisions concernant un envoi au processus d'échange de données, pour indiquer par exemple que celui-ci peut être libéré pour le transport, de sorte que toutes les parties prenantes ayant besoin de cette information dans leur domaine respectif y aient accès.
304. Si un envoi est rejeté, les autorités peuvent également ajouter cette information pour que tous les participants puissent prendre les mesures qui s'imposent pour la réexportation de la marchandise si possible, ou pour s'assurer que la marchandise rejetée soit détruite ou éliminée de manière appropriée.

5.2.2.6 Importateur

305. L'importateur des marchandises peut également ajouter de nombreuses informations dans le processus d'échange de données. Il devrait être en mesure de fournir des

informations à propos des marchandises en général, mais également à propos, par exemple, des licences délivrées dans le pays d'exportation, des données détaillées concernant la composition des marchandises (si la douane a besoin de cette information par exemple) et des données à propos de l'exportateur.

306. L'importateur peut également fournir des informations sur le prix des marchandises et les paiements effectués dans le pays d'origine. Il devrait aussi être en mesure de fournir les factures correspondantes à la demande des autorités douanières.
307. Dans une certaine mesure, l'importateur devrait également disposer d'informations concernant d'autres entreprises, par exemple le transitaire impliqué dans ce processus. L'importateur peut également autoriser les autorités nationales à partager des informations avec ces autres parties prenantes.

5.2.3. Comment les données peuvent-elles être transmises ?

5.2.3.1 Aspect 1 : Cadre juridique

308. Comme cela a été mentionné, les données sont considérées aujourd'hui comme un actif de grande valeur. Ainsi, de nombreux pays ont mis en place un cadre juridique afin d'empêcher toute utilisation abusive des données.
309. Pour mettre en place un échange de données fructueux entre les parties concernées, il est essentiel de commencer par fixer un cadre juridique permettant à toutes les parties de prendre part au processus.
310. La législation fiscale allemande, par exemple, consacre le concept de secret fiscal (« *Steuerheimnis* »). Ce principe interdit aux autorités douanières allemandes de partager les données qu'elles reçoivent dans leur sphère d'activité avec toute personne autre que l'importateur ou ses représentants. Il y a bien sûr des exceptions à cette règle. Ces exceptions sont elles aussi énoncées dans la législation fiscale allemande. Mais, lorsqu'une situation ne relève d'aucune de ces exceptions, les agents de la douane allemande ne sont pas autorisés à partager leurs données.
311. Cela signifie que, pour mettre en place un processus d'échange de données entre toutes les parties, la législation fiscale allemande doit d'abord être modifiée.
312. Ce cas de figure peut également s'appliquer à d'autres pays, voire à des politiques d'entreprise. Par conséquent, chaque pays qui souhaite participer au processus d'échange de données devrait commencer par vérifier sa législation et son cadre juridique pour déterminer si des dispositions légales doivent être changées.
313. Les entreprises devraient également entériner en interne la possibilité de communiquer des données confidentielles non seulement aux autorités fédérales, mais également aux autres entreprises impliquées dans le mouvement d'une marchandise donnée. Ceci peut parfois nécessiter la mise en place d'un accord ou arrangement mutuel permettant l'échange de données.
314. D'un autre côté, chaque partie participante doit s'assurer que les données disponibles ne puissent pas être partagées sans aucune distinction. Si l'on prend en considération le principe d'économie et de réduction des données, les données disponibles ne devraient être partagées qu'avec les parties qui en ont réellement besoin et qui sont susceptibles de tirer parti de leur mise à disposition. Ceci pourrait nécessiter une supervision plus stricte de l'échange de données par rapport à ce qui est prévu actuellement dans le cadre juridique ou dans la politique d'entreprise.
315. Pour être confiants dans les entreprises et les fonctionnaires qui participent au processus d'échange de données, il est également nécessaire de prévoir des dispositions permettant les poursuites en cas d'utilisation abusive des données fournies. Ces dispositions doivent également figurer dans la législation pertinente des pays participants. Dans certains cas, la nécessité de la communication internationale de données doit également être prise en compte et inscrite dans le cadre juridique.

5.2.3.2 Aspect 2 : Moyens techniques de l'échange de données

316. La question des moyens mis en œuvre pour l'échange de données et un problème bien plus technique à résoudre. Pour que ce processus soit aussi rapide et efficace que possible, l'échange de données doit être informatisé. Cependant, les entreprises et les autorités n'utilisent pas toujours les mêmes programmes informatiques. Pour permettre l'échange de données, il est nécessaire de mettre en place des interfaces entre les différents programmes pour permettre à chaque programme individuel de traiter les données.
317. Il existe bien sûr une autre possibilité qui consiste à mettre à disposition un programme informatique gouvernemental officiel qui permet l'échange de données entre les parties. Ce qui peut sembler être une bonne idée à première vue peut s'avérer être une idée extrêmement mauvaise sur le plan budgétaire. Et cette idée soulève également un certain nombre de problèmes. Même si un tel programme est offert gratuitement à quiconque souhaiterait participer au processus d'échange des données, la question de savoir comment obtenir les données à partir des programmes informatiques de l'entreprise ou de l'autorité dans le cadre de cette plateforme exploitée par le gouvernement reste entière. Là encore, une interface entre les différents programmes informatiques sera nécessaire.
318. Le flux de données devra également être protégé contre toute attaque par des tiers. Il conviendra donc de mettre en place un mécanisme de sécurité destiné à protéger non seulement le flux de données, mais également le programme informatique qui gère l'échange de ces données. Chaque point d'entrée dans ce système doit être considéré comme une source potentielle de violation, ce qui rend nécessaire une supervision stricte de toute activité à l'intérieur du système.
319. Il conviendra également d'installer, de maintenir et de tenir à jour des mécanismes de défense afin de contrer toute violation possible des données.
320. Enfin, et surtout, l'interface humaine d'un tel programme d'échange de données numérisées doit être la plus simple possible, tout en offrant toutes les fonctions nécessaires et souhaitées afin d'optimiser les avantages de l'utilisation d'un tel mécanisme.

5.2.4. Comment inciter les parties potentielles à rejoindre le processus ?

321. Une fois ces problèmes et obstacles surmontés, il restera la question de savoir comment inciter les parties potentielles à rejoindre le processus d'échanges de données.
322. Les deux facteurs importants qui devront être pris en compte sont d'une part le facteur temps et d'autre part la commodité du processus.
323. Concernant le facteur temps, la meilleure solution serait que tous les participants puissent avoir accès à l'ensemble des données à temps et puissent également être informés à l'avance de tout retard de livraison. La concrétisation de cet objectif signifierait, par exemple, que les capacités de transport pourront être planifiées plus efficacement, réduisant ainsi les temps morts. Les autorités devraient également être en mesure d'accomplir les tâches qui leur incombent bien plus rapidement si les données requises sont disponibles à la demande sur une plateforme accessible. Ainsi, les autorités n'auraient pas à prendre contact avec les agences ou les clients pour obtenir les factures ou les certificats présentant les résultats d'analyses, par exemple. Cette information serait disponible immédiatement. Même l'échange d'informations entre les autorités serait grandement facilité si celui-ci était géré via une plateforme unique, au lieu d'utiliser des plateformes distinctes.
324. Cela nous amène au deuxième avantage de l'échange de données : la commodité du processus. Une fois entré dans un système d'échange de données, tout participant peut être assuré que toutes les données seront disponibles pour quiconque en aura besoin. Nul besoin de réclamer la soumission de documents supplémentaires, car ceux-ci seront disponibles dès le début. Les participants peuvent également avoir la certitude que les informations vitales (par exemple concernant la mainlevée des marchandises accordée par le service vétérinaire à la frontière) seront disponibles à quiconque en a besoin dès leur téléversement dans le système. Ceci rendra le processus d'importation des marchandises dans son ensemble bien plus efficace et pratique pour l'importateur.

325. Bien entendu, les économies générées sont l'un des principaux avantages du processus. La commodité du processus et les gains de temps se traduiront par une baisse des coûts, et donc des gains d'argent. Un importateur pourra indiquer plus précisément à son client quand les marchandises seront disponibles, les transitaires pourront planifier leur transport routier et ferroviaire de manière plus rentable et les opérateurs portuaires seront en mesure de planifier la répartition des conteneurs sur leur parc plus précisément, et donc de calculer plus efficacement les rotations de conteneurs, etc.
326. Pour conclure, tous ces éléments contribuent à une plus grande efficacité dans pratiquement tous les aspects de l'importation de l'exportation. Et ceci résume ce que presque toutes, sinon toutes les entreprises et autorités attendent aujourd'hui : efficacité, rentabilité.

5.2.5. Un exemple de bonnes pratiques en Allemagne

327. Depuis quelques années, le bureau de douane de Bremerhaven bénéficie d'un accès à un système externe non douanier, la base de données « Bremer Hafen Telematik » (BHT). BHT est une application informatique régionale exploitée par le secteur privé et utilisée par des opérateurs économiques. Avec la mise en œuvre du Code des douanes de l'Union en 2016, il existait également une interface entre le programme informatique utilisé par la douane allemande pour les exportations et la base de données communautaire. D'un côté la douane allemande et, de l'autre, les exploitants de terminaux de la zone franche de Bremerhaven ainsi que les agences maritimes peuvent également accéder à la base de données du BHT. Avec la mise en place d'un scanner à rayons X à l'intérieur du terminal à conteneurs, cette base de données est également utilisée pour fournir aux exploitants de terminaux des informations concernant les conteneurs sélectionnés pour le scannage. Lorsqu'un conteneur est détenu par l'autorité douanière, cette information est partagée via la base de données du BHT et les exploitants de terminaux garantissent que le conteneur en question ne quittera pas le terminal tant que les agents des douanes n'auront pas levé cette détention.
328. La base de données Bremer Hafen Telematik a été étendue pour inclure des sous-systèmes assurant différentes tâches. La base de données Bremer Hafen Telematik a été conçue initialement pour les envois à l'exportation, un sous-système est désormais disponible et utilisé presque exclusivement pour les envois à l'importation. Le transitaire est également notifié lorsqu'un conteneur a été mis à disposition par l'agence maritime et est prêt à être enlevé au terminal. Si les exploitants de terminaux déterminent qu'un conteneur n'est pas sûr pour être transporté, par exemple s'il est endommagé, ils peuvent mettre ce conteneur en attente et informer l'agence maritime du problème pour que celle-ci puisse prendre les dispositions qui s'imposent.
329. Au fil des ans, la base de données Bremer Hafen Telematik²⁹ s'est imposé auprès de tous les intervenants de la zone franche de Bremerhaven à l'exportation et à l'importation, qui l'ont pleinement accepté.

5.2.6. Conclusion

330. On dit souvent que « les données sont la clé ». Il est temps maintenant de concevoir la serrure idéale, solide et fiable, pour accueillir cette clé et qui, une fois ouverte, donne accès à un échange de données plus rapide et plus sécurisé. Dans notre monde actuel, toutes les entreprises doivent pouvoir opérer plus rapidement et, par conséquent, ce type d'échanges de données sécurisé doit être un atout important pour l'économie de chaque pays, permettant un échange de données plus rapide à l'échelle de la planète.

²⁹Le développement ultérieur du guichet unique au niveau de l'UE relève de la compétence de la Commission européenne, sur la base du règlement (UE) 2022/2399 du Parlement européen et du Conseil du 23 novembre 2022 établissant l'environnement du guichet unique de l'Union européenne pour les douanes.

5.3. Douane du Guatemala – Système communautaire portuaire

5.3.1. Introduction

331. Au Guatemala, l'autorité portuaire nationale a une vocation administrative qui ne lui permet pas d'exercer certaines fonctions sur les ports maritimes, tandis que dans d'autres pays les autorités ont plus de pouvoirs, sont des organismes gouvernementaux opérationnels et suivent une politique nationale unique en assurant la gouvernance de la communauté portuaire.
332. Par conséquent, au Guatemala, chaque port est indépendant et dispose de sa propre gouvernance. Chaque port s'efforce de mettre en place une mini communauté portuaire et agit individuellement pour proposer des consultations aux parties intéressées qui n'ont aucune interaction avec le système informatique portuaire.
333. L'administration des douanes du Guatemala, la Surintendance de l'administration fiscale (SAT), est le point de convergence et de coordination dans ce cas. Elle doit obtenir de la certitude et une sécurité juridique pour les investissements dans la communauté portuaire ; ce processus doit évoluer vers une transformation numérique des systèmes et une interopérabilité entre ceux-ci.

5.3.2. Description

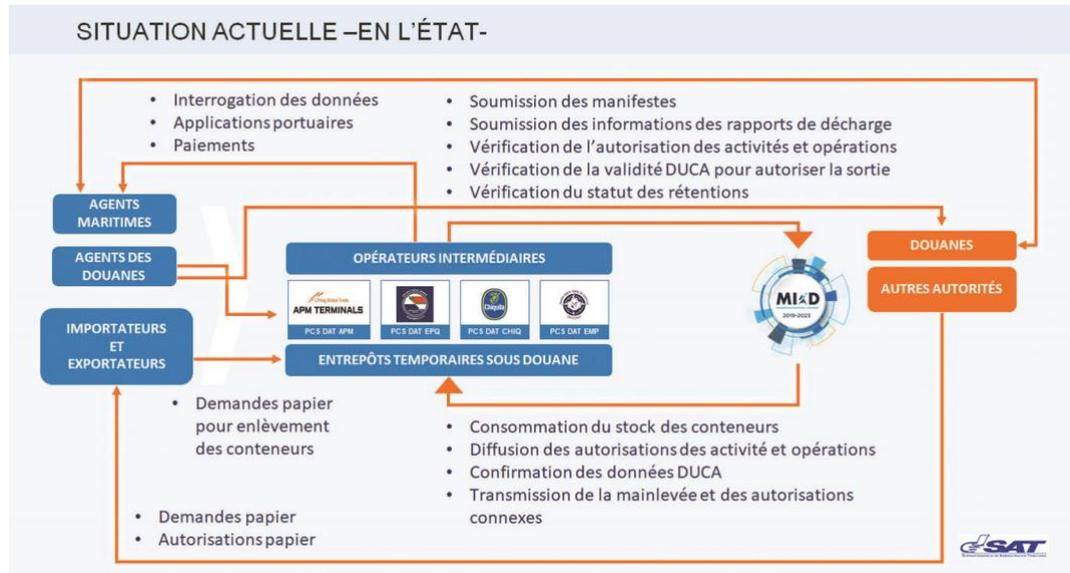
334. Un nouveau modèle d'expédition maritime est nécessaire. Celui-ci doit être centré sur un système communautaire portuaire dans lequel toutes les parties prenantes peuvent participer au niveau du système et permettant la traçabilité ou le suivi du statut des marchandises, des moyens de transport et des documents, entre autres, afin de réduire le nombre d'activités et de documents manuels ayant un impact sur l'environnement et d'augmenter l'efficacité tout au long du processus, ce qui doit en définitive se traduire par une réduction du prix des marchandises acquises par le consommateur final.
335. Objectifs :
- Simplifier et automatiser les activités réalisées par les différents acteurs opérant dans le domaine maritime.
 - Réduire les délais et les coûts.
 - Incorporer les technologies de l'information aux processus, au travers de systèmes et d'applications communautaires, d'équipements tels que les puces RFID, les caméras intelligentes, les scanners à rayons X, les processus électroniques, les couloirs de fret automatisés et d'autres technologies utilisées dans les pays plus développés.
 - Éliminer la présence physique humaine et ainsi réduire la possibilité de décisions discrétionnaires et atténuer la fraude et d'autres formes de criminalité.

5.3.3. Situation actuelle

336. Aujourd'hui, la SAT dispose d'un système de gestion des flux de travail et d'un système de gestion documentaire pour lesquels elle a conçu des applications informatiques et donné accès à des utilisateurs pour leur permettre d'enregistrer leurs actions en fonction de leur compétence et de leur sphère d'intervention.
337. En outre, l'Auxiliaire de la fonction publique douanière (Auxiliaire) ne bénéficie pas du retour du système de la SAT dans son système, puisque chaque partie prenante dispose d'un système indépendant et puisqu'il n'existe aucune interconnexion entre ceux-ci.
338. La SAT a conçu un « Service Web de consultation » utilisé par l'Auxiliaire qui assure la fonction d'entrepôt douanier temporaire pour avoir accès aux informations liées aux déclarations de marchandises, à la détention/mainlevée des marchandises, etc.
339. La SAT a également conçu une application destinée aux autorités compétentes (police, services sanitaires, agriculture, entre autres) qui leur permet de déterminer si elles doivent

ou non diligenter une inspection. L'application met en attente l'équipement ou la marchandise pendant que les autorités procèdent à l'examen physique, et vérifie la réglementation non tarifaire ou le profilage réalisé par chaque entité. Si rien d'anormal n'est trouvé, l'application libère l'équipement ou la marchandise et poursuit le processus de gestion correspondant.

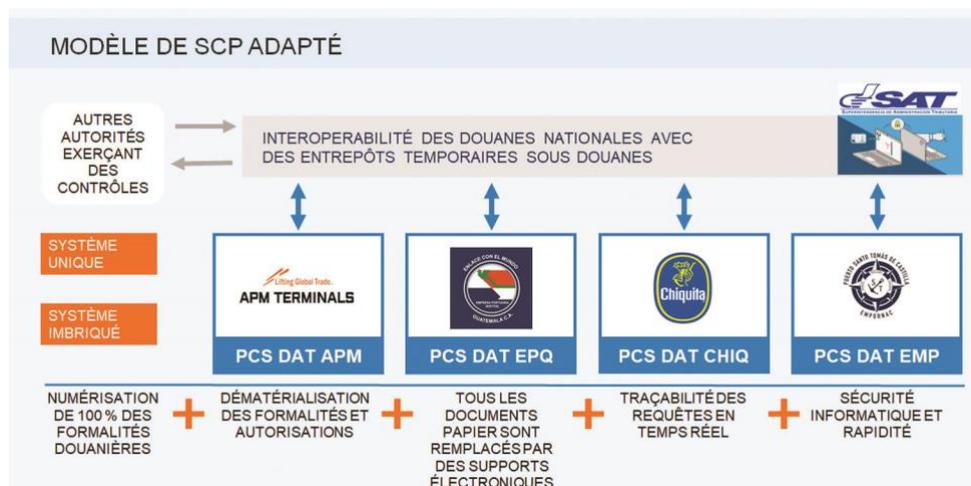
Figure 12 – SCP du Guatemala – Analyse en l'état (source : SAT)



5.3.4. Situation future

- Interopérabilité des systèmes des parties prenantes de la chaîne logistique.
- Plateforme agile et sécurisée pour la navigation ou la consommation.
- Évaluation du type de technologie adapté à un nouveau modèle d'expédition maritime pour faciliter, en plus de la communication, la traçabilité, les rapports, les consultations, et un guichet unique permettant de réduire le délai d'expédition moyen des marchandises, à l'importation comme à l'exportation.

Figure 13 – Modèle de SCP du Guatemala (source : SAT)

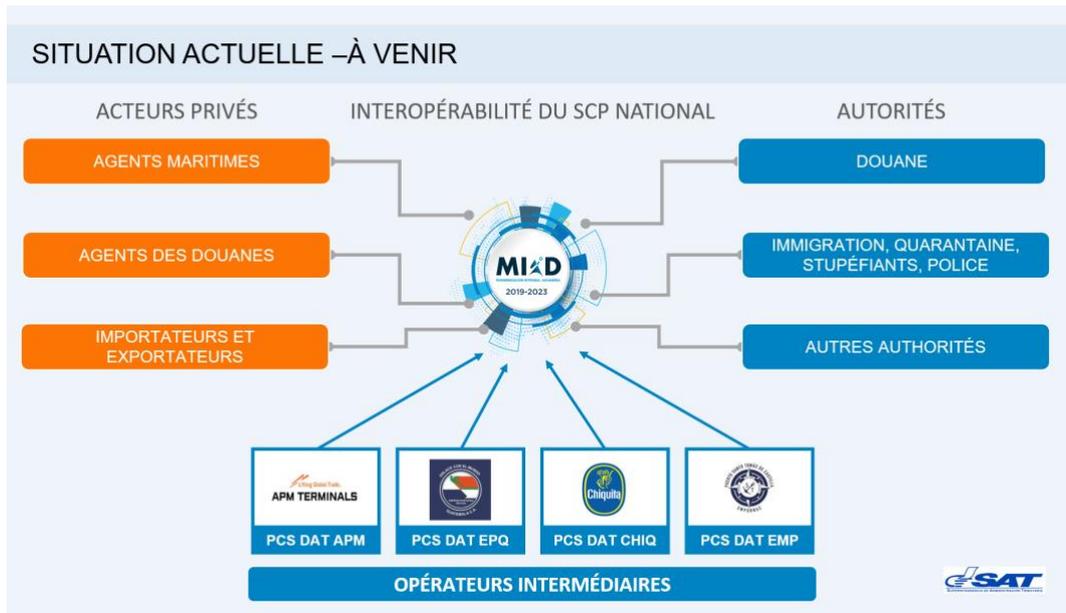


5.3.5. Modèle de SCP adapté

340. L'intention est de fournir un système permettant la numérisation de toutes les procédures douanières, qui puisse absorber le nombre de transactions réalisées au cours de chaque période et qui fournisse un délai de réponse approprié sans interruption du système en raison du nombre de procédures en cours de réalisation.

341. Il est également nécessaire d'éliminer le recours aux documents papier, ce qui favorisera une meilleure gestion environnementale et réduira l'espace physique nécessaire pour l'archivage des documents.
342. Les consultations et les rapports sont à la disposition de chaque utilisateur participant à la chaîne logistique, ce qui facilite la traçabilité des marchandises.
343. La sécurité informatique et la rapidité sont essentielles. Il s'agit d'un des aspects les plus importants, car la SAT a subi plusieurs cyberattaques à ce jour, qui ont ralenti le système ou généré l'envoi de messages d'expiration aux utilisateurs, les empêchant de terminer leur transaction.

Figure 14 – SCP du Guatemala – Analyse en l'état (source : SAT)



5.3.6. Exigences

5.3.6.1 Portée

344. Rencontrer d'autres administrations des douanes et échanger les expériences en matière de déploiement d'un système communautaire portuaire.

5.3.6.2 Exigences globales

345. L'échange d'expériences vise à déterminer les exigences en termes de :
- ressources financières ;
 - technologie ;
 - ressources humaines ;
 - loi applicable ;
 - questions environnementales, etc.

5.3.6.3 Jalons importants

346. Le SCP doit être déployé dans les trois ports du Guatemala en 2025.

5.4. Indonésie

347. Une étude des coûts logistiques pour l'Indonésie a été réalisée en 2013 par le Centre d'études pour la chaîne logistique et d'approvisionnement de l'Institut technologique de Bandung (ITB). Les résultats ont révélé que les coûts logistiques de l'Indonésie représentaient 24 % du PIB, plus que d'autres pays d'Asie du Sud-Est (Vietnam 20 %, Thaïlande 15 %, Malaisie 13 % et Singapour 8 %). Les résultats des évaluations de l'indice de performance de la logistique (IPL) et de la Facilité de faire des affaires dans le commerce transfrontalier réalisées par la Banque mondiale ne montrent également que peu d'évolution depuis 2008.
348. Pour réduire les coûts logistiques et améliorer la performance logistique de l'Indonésie pour en faire un pays plus efficace et compétitif sur la scène internationale, le président Jokowi a émis en 2020 l'Instruction présidentielle numéro 5 sur la restructuration de l'écosystème logistique national (ELN). Cette instruction contient quatre programmes principaux : la simplification des processus opérationnels gouvernementaux dans le domaine de la logistique, la collaboration en matière de plateforme logistique, la simplification du paiement et la planification logistique. Ces programmes englobent à leur tour 42 plans d'action qui sont mis en œuvre depuis 2020 et doivent être achevés en 2024 et permettre de réduire les coûts logistiques pour les ramener à 17 % du PIB.
349. La mise en œuvre du programme de simplification des processus opérationnels gouvernementaux a conduit au développement de la Soumission unique (SSm) pour le transport, de la SSm pour l'octroi de licence et de la SSm pour la quarantaine et la douane. La SSm pour le transport a permis des avancées, notamment la soumission unique via le Guichet unique national d'Indonésie (GUNI), la suppression des soumissions redondantes à d'autres organismes (autorité portuaire, douane, autorité maritime et de la pêche, quarantaine et immigration), un service de facturation unique intégrée pour les recettes gouvernementales non fiscales mis en place dans 14 ports en 2022 et qui devrait être disponible dans tous les ports d'ici la fin de l'année 2023. La SSm pour l'octroi de licence a permis l'introduction d'une application de guichet unique au travers du GUNI (fin des soumissions redondantes à plusieurs organismes gouvernementaux) pour certaines matières premières qui ont été intégrées à la balance commerciale des matières premières (actuellement 19 matières premières sur 37). Pour le SSm pour la quarantaine et la douane, une seule soumission au GUNI est désormais nécessaire (deux soumissions auparavant), ce qui a permis de ramener le nombre d'étapes du processus opérationnel de dix à trois. Le processus initial en série est désormais un processus en parallèle réalisé grâce à une inspection conjointe de la douane et du service de quarantaine mise en place dans 12 ports.
350. En tant que partie prenante du secteur maritime, PT Pelabuhan Indonesia (Pelindo) a été un partenaire stratégique de la douane pour le déploiement d'un programme de collaboration dans le cadre d'une plateforme logistique. Cette collaboration a donné lieu à plusieurs programmes tels que le service d'ordre de livraison en ligne (service de restitution de conteneur, de la compagnie maritime), le service de lettre de mise à disposition de conteneur (service de restitution de conteneur, de l'exploitant de terminal/Pelindo), le service de camionnage en ligne (service de transport de marchandises), le service de portail automatique (service de mise à disposition automatique de marchandises, de l'opérateur portuaire) et le service de stockage temporaire en ligne (lettre de mainlevée douanière émise par la douane et utilisée ensuite par l'exploitant de terminal/Pelindo pour le service de lettre de mise à disposition de conteneur qui permet de déclencher la remise au propriétaire des marchandises d'un code-barre pour le passage du conteneur au portail automatique). L'ensemble du processus est automatisé. L'écosystème logistique national (ELN) connecte tous les systèmes exploités par chaque prestataire de services logistiques. Le programme de service de paiement est mis en œuvre par souci de commodité, pour permettre aux acteurs du secteur logistique de réaliser un paiement unique (facturation unique) pour leurs activités logistiques, couvrant les paiements au gouvernement et au secteur privé. Le programme de planification logistique est dédié à la structuration du stockage des conteneurs et de l'utilisation de la voie ferrée à l'appui des services logistiques. La mesure de l'efficacité des services de l'ELN a fourni des résultats satisfaisants, avec un gain d'efficacité enregistré dans chaque processus logistique, notamment le service d'ordre de livraison en ligne

(réduction de 50 % du temps nécessaire et de 37 % du coût) ; le service de lettre de mise à disposition de conteneur en ligne (-55 % temps nécessaire, -39 % coût) ; le SSm pour la quarantaine et la douane (-29 % temps nécessaire, -25 % coût) et le service de portail automatique (-24 % temps nécessaire, -27 % coût).

5.5. Coopération nationale entre l'agence italienne des douanes et monopoles et les autorités portuaires nationales

5.5.1. Renforcement de la coopération

351. L'agence italienne des douanes et monopoles (ADM) a conclu des accords avec l'ensemble des 16 autorités de système portuaire (ASP) italiennes, la garde côtière italienne et la Guardia di Finanza (GdF, l'agence italienne de la lutte contre la fraude), pour stimuler la compétitivité du système national portuaire et logistique et promouvoir le développement du trafic dans les ports au travers de l'utilisation de technologies avancées. L'objectif était de normaliser et d'accélérer les procédures d'importation et d'exportation ainsi que les formalités douanières pour l'entrée et la sortie des marchandises, l'embarquement et le débarquement et les conditions relatives au paiement et au recouvrement des droits de port et de mouillage. Ceci n'est possible qu'en fusionnant les systèmes douaniers (liés au contrôle et à la mainlevée des marchandises) avec les systèmes portuaires (système communautaire portuaire, lié aux opérations avec la communauté portuaire utilisant physiquement les espaces portuaires) et les systèmes maritimes (liés aux formalités d'arrivée et de départ des navires).

352. En Italie, la fusion de ces systèmes s'est traduite par le développement :

- du Guichet unique maritime ;
- d'un point de services intégrés pour les contrôles douaniers (S.U.DO.CO) ;
- d'un modèle d'interopérabilité pour la numérisation des ports (route) ;
- d'un modèle d'interopérabilité pour la numérisation des ports (rail).

5.5.2. Cadre institutionnel et de gouvernance

353. Les initiatives technologiques précitées ont été identifiées conformément aux cahiers des charges pertinents émis par l'Agence italienne pour le numérique (AgID) et la Commission européenne :

- CIE (Cadre d'interopérabilité européen) : le nouveau cadre d'interopérabilité européen ISA2³⁰, qui fournit des orientations aux administrations publiques européennes (AP) sur la manière dont fonctionnent les initiatives liées au thème de l'interopérabilité. Trois types d'interactions sont envisagées :
 - A2E (administration à administration) : interactions entre les AP ;
 - A2B (administration à entreprise) : interactions entre les AP et les entreprises ;
 - A2C (administration à citoyen) : interactions entre les AP et les citoyens.
- Directives sur l'interopérabilité technique des administrations publiques³¹.

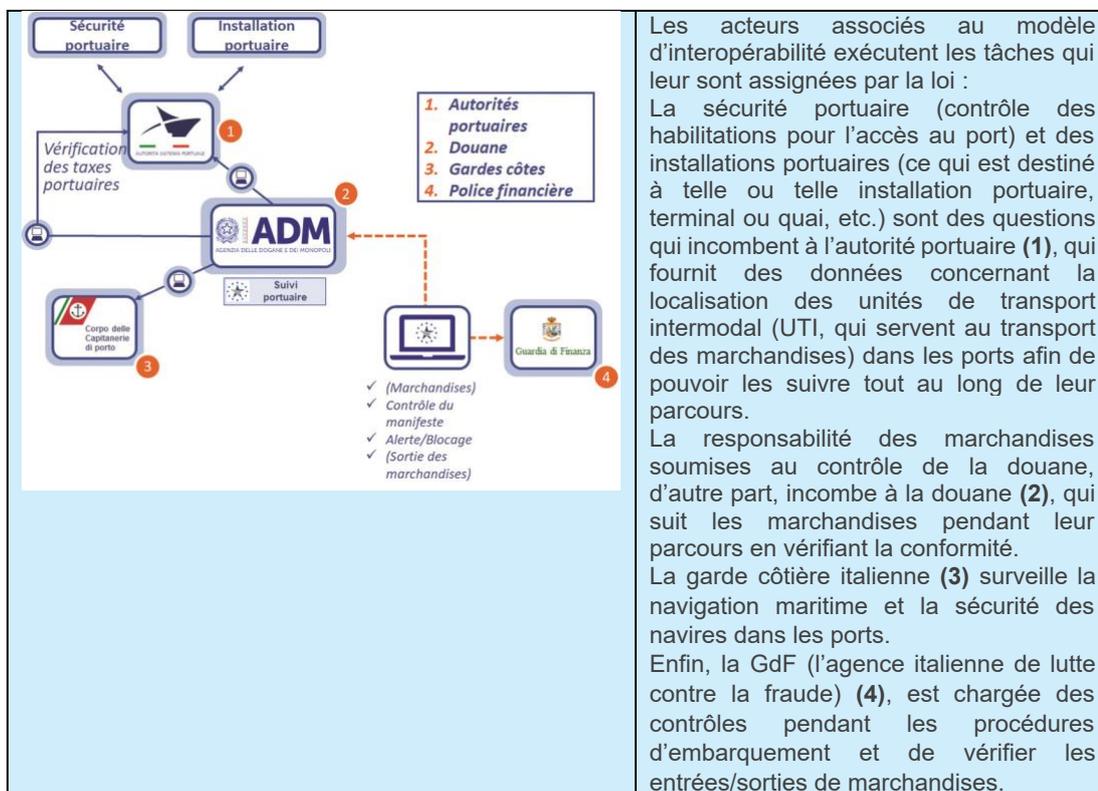
³⁰ [Le nouveau cadre d'interopérabilité européen | ISA² \(europa.eu\)](#) (disponible en anglais uniquement)

³¹ https://www.agid.gov.it/sites/default/files/repository_files/linee_guida_interoperabilit_tecnica_pa.pdf (en italien)

5.5.3. Processus douaniers numérisés et utilisation des technologies de rupture et innovantes

354. La numérisation complète des procédures douanières repose sur l'interopérabilité entre toutes les autorités institutionnelles principales dans le secteur portuaire, comme illustré dans le Tableau 5 :

Tableau 5 – Parties prenantes associées au modèle d'interopérabilité (source : douane italienne)



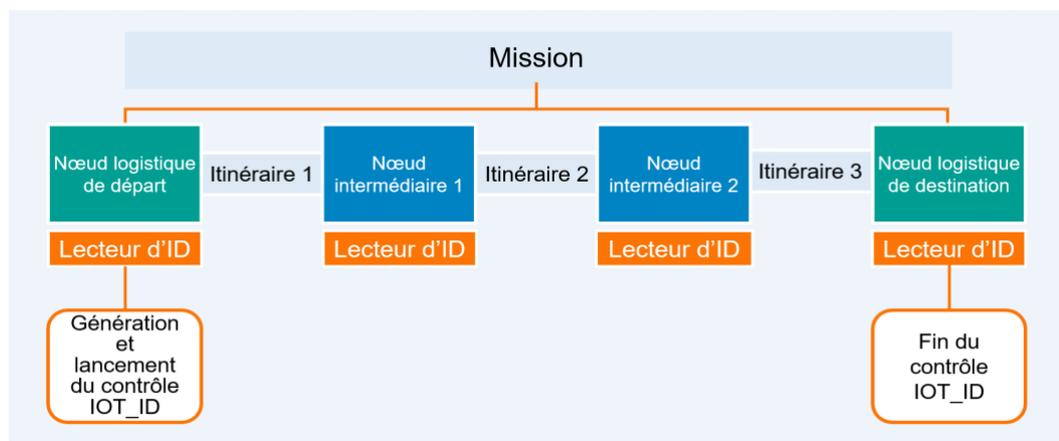
355. Tous ces acteurs interagissent avec le système d'information de la douane/l'ADM pour partager les informations en leur possession concernant les marchandises à l'importation/exportation. L'interopérabilité est possible grâce à un code d'identification unique (IOT_ID) généré au format UUID par les systèmes informatiques de la douane.

Tableau 6 – Logique sous-tendant l'utilisation de l'IOT_ID (source : douane italienne)



356. Une fois généré, un code IOT_ID peut être lu tout au long de l'itinéraire logistique (chemin de mission) à l'aide de dispositifs spécifiques (LECTEUR D'ID : dispositif de type « OCR », « RFID » ou « CODE-BARRE ») habituellement connectés au système communautaire portuaire. Le chemin logistique (mission) défini pour l'objet IOT_ID est représenté dans la Figure 15 :

Figure 15 – Chemin de mission (source : douane italienne)



357. Les éléments suivants sont systématiquement pris en compte :

- Un chemin de mission couvert par le trajet de l'IOT_ID entre un nœud logistique de départ et un nœud logistique de destination ;
- Un nœud logistique de départ. Il s'agit du nœud logistique où est généré l'IOT_ID ;
- Un nœud logistique de destination où l'IOT_ID a un statut définitif, car le processus qui exige le suivi a pris fin ;
- Un lecteur d'ID qui représente le lecteur (dispositif de type « OCR », « RFID », « CODE-BARRE ») utilisé pour détecter l'IOT_ID ou les informations qui lui sont liées lors de son passage aux nœuds logistiques.

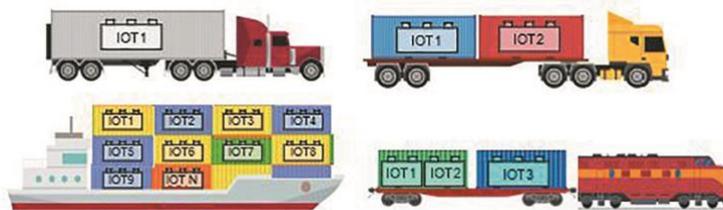
358. Il est également possible d'inclure (et c'est le cas normalement) :

- un ou plusieurs nœuds logistiques intermédiaires qui représentent un lieu physique inclus dans le « chemin de la mission » et distinct du nœud logistique de départ et de destination, où le suivi logistique de l'IOT_ID est effectué parce que requis par les processus douaniers.

5.5.3.1 Objets suivis et méthode de traçabilité

359. La méthode de traçabilité est basée sur la définition de l'UTI attendue au port d'arrivée pour embarquement ou débarquement, sur l'association entre les UTI et les informations concernant la marchandise (MRN/déclaration en douane) et la définition des itinéraires et des nœuds logistiques franchis par l'IOT_ID (généralisé comme indiqué ci-dessus). Des exemples possibles sont illustrés ci-dessous :

Figure 16 – Exemples d'IOT (source : douane italienne)



5.5.3.2 Comprendre les processus douaniers et portuaires

360. Les processus douaniers dans les ports italiens ont été largement numérisés. Cependant, pour comprendre la numérisation il convient d'analyser les processus douaniers. En Italie, avant l'arrivée des marchandises au port, l'ADM doit être informée de la quantité/nature des marchandises à l'entrée par le biais du manifeste.
361. Lorsque les marchandises arrivent au port, elles sont stockées dans des terminaux de stockage temporaire. Les marchandises y restent jusqu'à l'accomplissement des procédures douanières d'importation.

Pendant leur séjour au terminal, l'opérateur économique transmet les documents requis pour le dédouanement. En cas de contrôle de la douane, les marchandises ne peuvent pas quitter le port tant que ces contrôles n'ont pas été réalisés. Enfin, pour quitter le port, les marchandises sont soumises à une vérification supplémentaire de la GdF qui certifie la sortie effective des marchandises par route ou par rail.

5.5.3.3 Guichet unique maritime

362. Avant l'arrivée des marchandises dans le port, les autorités italiennes doivent savoir quel type de marchandises arrivent et quand le navire est prévu accoster dans le port. Les informations sont partagées entre les autorités concernées via le guichet unique maritime. Dans le but de mettre à disposition un portail d'accès unique pour l'information maritime, plusieurs services ont été mis en œuvre pour l'échange d'informations entre les autorités. Les principaux services pour lesquels l'ADM est impliquée sont :
- FAL 2 : partage des manifestes de marchandises à l'entrée entre l'ADM et la garde côtière italienne ;
 - Information sur l'heure d'arrivée réelle partagée par la garde côtière pour la gestion de l'heure d'arrivée réelle (ATA) sur le manifeste.
363. Un service supplémentaire est mis à disposition, pour communiquer le début de la surveillance du navire par la garde côtière.
364. Cette communication permet à l'ADM de valider le manifeste de chargement. Après la validation du manifeste, l'opérateur économique peut décider d'envoyer la déclaration en douane correspondant à chaque envoi de marchandises. Lorsque le navire arrive au port, les marchandises sont débarquées et transférées immédiatement pour les contrôles ou dans un port sec, ou libérées pour leur sortie.
365. Pendant l'activation avant dédouanement, les éléments suivants ont été relevés :
- Un temps d'immobilisation réduit des conteneurs au port, se traduisant par des économies ;

- Une meilleure précision de la coordination intermodale, en raison de la rapidité de la planification logistique portuaire pour l'enlèvement des conteneurs.

5.5.3.4 Guichet unique pour les contrôles douaniers

366. Le S.U.Do.Co (Sportello Unico Doganale e dei Controlli, ou Guichet unique pour la douane et les contrôles) est l'outil utilisé pour améliorer l'efficacité, accélérer et simplifier le processus de dédouanement des marchandises arrivant dans les terminaux portuaires dans l'ensemble du pays, tant à l'importation qu'à l'exportation. L'architecture est de type SOA (architecture orientée service) qui adopte une logique de service pour permettre la coopération entre les utilisateurs et les entités (B2G – entreprise à gouvernement) et entre les entités (G2G – gouvernement à gouvernement). L'architecture retenue pour le S.U.Do.Co permet l'interopérabilité entre les systèmes d'information des cinq acteurs concernés : autorité portuaire, ADM, autres administrations responsables des contrôles, opérateur économique et eGUME (environnement de guichet unique maritime européen). Elle se compose des modules suivants :

- La module de « Gestion des certificats » qui sert à créer un point d'entrée unique offrant une interface unique aux opérateurs et aux administrations pour la soumission en une seule fois des informations et pour la gestion et l'émission des mesures d'autorisation ;
- Le module de « Gestion des contrôles » qui vise à mettre en œuvre, au travers de l'« Agenda de coordination des contrôles », la coordination de toutes les demandes de contrôle reçues des administrations concernées et assurer la synchronisation de l'exécution des contrôles eux-mêmes (selon le principe du point de services intégrés) ;
- Le module de « Traçabilité des marchandises » qui met en œuvre les fonctionnalités nécessaires pour le suivi de la localisation des marchandises en temps réel et pour détecter les mouvements et les horaires, assurant ainsi une plus grande efficacité des contrôles et des procédures de dédouanement.

5.5.3.5 Modèle d'interopérabilité pour la numérisation des ports (route) (importation uniquement)

367. Le modèle d'interopérabilité portuaire doit prendre en compte à la fois les processus logistiques et douaniers. En particulier, les processus logistiques à considérer portent sur :

- la sortie des marchandises et des véhicules du port ;
- la traçabilité logistique des flux de marchandises présentant un intérêt pour la douane.

368. En outre, il est nécessaire de suivre les marchandises liées aux processus douaniers (importation/transit). Les marchandises doivent être suivies entre le moment où elles sont débarquées du navire et le moment où elles quittent le port.

369. Pour chacun des processus analysés, deux dimensions doivent être prises en compte :

- Les points (emplacements physiques ou virtuels désignés par le terme « nœuds ») auxquels, en ce qui concerne le flux physique des véhicules/du fret dans le port, les données sont collectées et/ou échangées par/entre les parties concernées (par ex. entre l'autorité portuaire et la douane) ;
- Les sujets entre lesquels l'échange de données a lieu.

370. Les types de « nœuds » suivants sont pris en compte dans le modèle de processus :

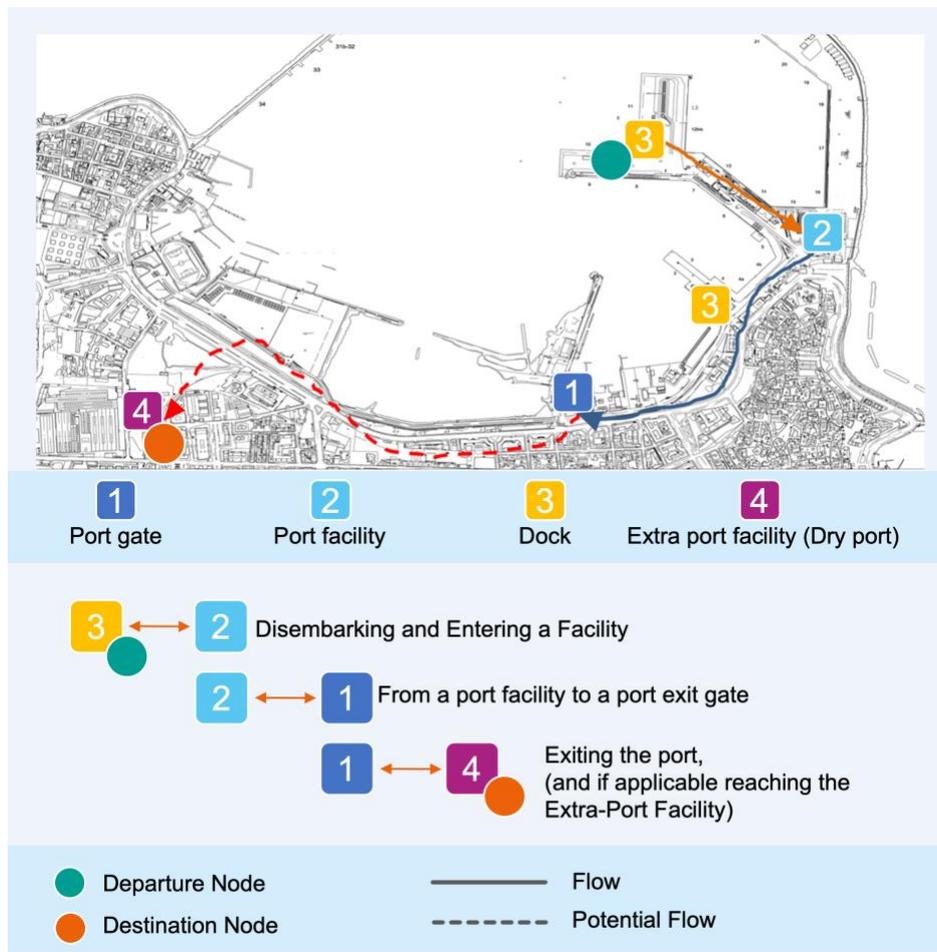
- nœuds d'entrée au port/portail. Les règles de sûreté et sécurité à observer pour l'accès au port (sécurité portuaire) et le rapprochement formel des marchandises à la sortie sont appliqués à ces points ;
- nœuds à l'intérieur du port pour les procédures d'importation/de transit (installations portuaires) (par ex. terminaux, installations de stockage temporaire, entrepôts, lieux agréés ou approuvés, zones de douane, etc.) où les marchandises sont localisées en attente de recevoir une destination douanière ou parce qu'elles font l'objet d'un

contrôle, ou encore parce qu'elles sont en attente d'embarquement ou d'enlèvement pour quitter port ;

- nœuds représentant les points/portails d'entrée et de sortie des quais que franchissent les marchandises lorsqu'elles sont chargées/déchargées ;
- nœuds situés à l'extérieur du port, mais connectés au port pour les procédures d'importation/de transit (installations extraportuaires) (par ex. locaux agréés ou approuvés, arrières-ports (terminaux intermodaux ou multimodaux), zones de douane, etc.).

371. Ce modèle est illustré dans la Figure 17 :

Figure 17 – Nœuds logistiques à l'importation (source : douane italienne)



5.5.3.6 Modèle d'interopérabilité pour la numérisation des ports (rail) (importation uniquement)

372. Le modèle repose sur une vue intégrée des processus logistiques portuaires liés aux marchandises qui quittent le port par train. Le modèle comporte trois phases :

- Phase 1 : partage de la liste de chargement, c'est-à-dire la liste des UTI contenant les marchandises à transporter, censées quitter le port à bord d'un train. Chaque UTI peut inclure l'identifiant de la déclaration en douane (numéro de mouvement ou MRN). Cela permet à l'opérateur de transport multimodal/agent ferroviaire de préparer le train en partance en chargeant les marchandises « libérées » par la douane.
- Phase 2 : création et partage d'un manifeste ferroviaire. Le train est chargé et prêt à quitter le port. C'est l'étape la plus importante, car la liste du train est envoyée à la douane (ADM), indiquant les UTI associées à chaque wagon. Les déclarations en douane correspondantes ou les documents de transport sont également présentés pour

- chaque UTI. L'ADM associe un IOT_ID à chaque UTI. À ce stade, une autorisation de quitter le port est également demandée une fois le chargement du train terminé.
- c. Phase 3 : sortie du port via le portail de sortie à système de détection automatique.

5.6. Maroc – Importance de la coopération entre la douane et les ports

5.6.1. Une stratégie nationale pour faciliter les procédures du commerce extérieur

373. En 2008, le Maroc a lancé une stratégie liée à la simplification des procédures du commerce extérieur dans le contexte de l'accélération de la mondialisation des échanges et de la mise en œuvre des accords de libre-échange.
374. Cette stratégie est basée sur la convergence de plusieurs politiques nationales : les politiques respectives du ministère marocain du Transport et de l'Équipement, du ministère des Finances et du ministère de l'Industrie et du Commerce. Ces trois acteurs publics ont des objectifs communs : fluidifier les échanges commerciaux, améliorer la transparence, réduire les retards et les coûts pour les opérateurs, et en fin de compte améliorer le climat des affaires.
375. La décision du gouvernement marocain de mettre en place un guichet unique pour le commerce extérieur a été prise au cours de cette période et la mise en œuvre de ce projet ambitieux a été confiée à un groupe de travail interministériel coordonné conjointement par l'Agence nationale des ports (ANP), le ministère du Commerce extérieur et l'Administration des douanes et impôts indirects.

5.6.2. Un modèle de gouvernance de type partenariat public-privé

376. La coopération entre ces trois acteurs publics a été un facteur déterminant pour le succès du projet. La participation active de la communauté des entreprises privées et des professionnels du secteur (transitaires, agents maritimes, exploitants de terminaux, banques) dans la gouvernance du projet a également été essentielle pour engager le secteur privé dans cette transformation.
377. PORTNET S.A., une société anonyme dont le conseil d'administration est composé de représentants des acteurs publics et des professionnels du secteur, a été constituée en 2012 et assure la gestion opérationnelle du guichet unique pour le commerce extérieur.
378. L'Agence nationale des ports, l'administration des douanes et le ministère de l'Industrie et du Commerce ont coordonné leurs efforts afin d'unifier, de simplifier et de numériser progressivement chacun des processus opérationnels clés du commerce extérieur, sur une plateforme de guichet unique qui fait office de guichet unique maritime, portuaire, douanier et pour le commerce extérieur.

5.6.3. Un guichet unique maritime, portuaire et douanier

379. Le guichet unique est avant tout en surtout un guichet unique maritime et portuaire permettant la gestion des escales de navires conformément à la réglementation internationale de l'Organisation maritime internationale (conventions FAL, SOLAS et MARPOL) et à la réglementation nationale du Maroc.
380. Les formalités pour l'arrivée des navires, des marchandises et des équipages dans les ports commerciaux sont placées sous l'autorité de l'Agence nationale des ports du Maroc, l'ANP (10 ports), et sont réalisées sur la plateforme par les agents maritimes, par voie électronique. Principalement, ces formalités portent sur : la notification de l'arrivée du navire qui doit être faite 72 heures avant l'accostage, la demande de place à quai, et la déclaration de marchandises dangereuses qui doivent être soumises 48 heures avant l'accostage, et le manifeste de chargement et la liste de passagers et membres d'équipage qui doivent être soumis 24 heures avant l'accostage.

381. L'autorité portuaire, la douane, les exploitants de terminaux, les organes d'inspection et les agents maritimes reçoivent des notifications d'étapes d'escales (12 000 escales sont traitées chaque année par le guichet unique) par des messages sécurisés et authentifiés et reçoivent les données en temps réel, de même que les décisions prises par les autorités. Chacun des acteurs intègre les messages reçus à son système informatique pour les traiter et fournir une réponse. La plateforme est interconnectée en temps réel avec le système douanier national via une interface EDI, et également avec les systèmes informatiques des exploitants de terminaux (en particulier MARSA MAROC qui opère dans tous les ports, alors qu'il y a seulement 10 autres exploitants privés de terminaux). La plateforme intègre également (9) organes d'inspection et offre de nombreux services aux (130) agents maritimes.

5.6.4. Cadre de coopération du guichet unique

382. Le guichet unique est une plateforme de coopération entre les ports, la douane et les organes publics chargés des contrôles aux frontières : Office National de Sécurité Sanitaire des produits Alimentaires (ONSSA), Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ARNT), Ministère de la Santé et Agence Marocaine de Sûreté et de Sécurité Nucléaires et Radiologiques (AMSSNUR).

383. En 2015, la plateforme est devenue le Guichet unique pour le commerce extérieur au Maroc, conformément à une décision et un décret du ministère du Commerce et de l'Industrie. Tous les importateurs et exportateurs de marchandises sont membres de la plateforme (soit plus de 20 000 entreprises), qu'ils utilisent pour préparer leurs importations ou exportations, obtenir des licences et des autorisations des autorités en fonction des produits, obtenir des financements en devises étrangères de leur banque et accomplir les formalités de dédouanement et de réception ou d'expédition de leurs marchandises.

384. Le guichet unique est un exemple réussi d'application du Cadre de normes SAFE de l'Organisation mondiale des douanes, en particulier ses piliers Douanes-entreprises et Douanes-institutions, qui contribue notamment à une meilleure gestion coordonnée des frontières.

385. Le guichet unique est passé par différentes étapes de développement. Chaque étape a nécessité des décisions administratives coordonnées entre l'Agence nationale des ports, l'Administration nationale et douanes et impôts indirects et le Ministère du Commerce et de l'Industrie. Parmi les différentes étapes du développement du guichet unique figurent :

- 1- la gestion des escales de navires et des manifestes d'importation en 2013 et le manifeste d'exportation et de cabotage en 2014 ;
- 2- la gestion des licences d'importation, le financement des transactions avec les banques et le bureau du commerce extérieur en 2015. Les licences d'exportation en 2016 ;
- 3- la gestion coordonnée des inspections de marchandises et l'échange des résultats d'inspection en 2016 ;
- 4- la gestion des notifications d'arrivée de conteneur et la déclaration de masse brute vérifiée (MBV) des conteneurs pour l'exportation en 2016 ;
- 5- la dématérialisation et le paiement électronique des factures pour les droits de douane, les redevances portuaires et d'autres services en 2018 ;
- 6- la gestion des formalités de sortie des marchandises et des zones de dédouanement en 2019 ;
- 7- l'ordre de livraison électronique pour obtenir la mainlevée de la douane en 2019 ;
- 8- la prise de rendez-vous pour l'enlèvement des marchandises en 2019 ;
- 9- la dématérialisation des documents liés aux contrôles sanitaires aux frontières en 2020 ;
- 10- l'intégration du fret aérien avec la déclaration sommaire, le BAD et le BS en 2021 ;

386. Grâce à cette coopération fructueuse entre l'Agence nationale des ports, la douane et le ministère de l'Industrie et du Commerce qui ont coordonné conjointement le développement du guichet unique pour le commerce extérieur, le Maroc a gagné 20 places dans le classement Doing Business de la Banque mondiale entre 2010 et 2020.

5.7. États-Unis d'Amérique – présentation de la coopération entre l'Autorité portuaire de Géorgie et le Service des douanes et de la protection des frontières

5.7.1. Historique du partenariat

387. L'Autorité portuaire de Géorgie (APG) a un partenariat durable avec le CBP (Service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis) depuis plus de 30 ans, dont l'origine se situe autour de 1995. À cette époque, l'APG disposait de 4 agents du CBP sur site et fournissait au CBP de la main-d'œuvre intérimaire pour l'assister dans sa tâche. L'APG avait également un de ses employés affecté spécialement au CBP pour l'assister pour toute requête du CBP. Ce partenariat a été élargi au début des années 2000 lorsque l'APG a été en mesure de terminer le déploiement d'un PIC (Poste d'inspection de conteneurs). Actuellement, l'APG est le seul terminal aux États-Unis doté d'un PIC situé physiquement dans l'enceinte du terminal.

5.7.2. Mise en place de la coopération

388. La clé de la mise en place d'une coopération réside dans la compréhension par les deux parties de leurs intérêts dans cette coopération mutuelle, avec pour objectif final de faciliter le flux/la circulation des marchandises tout en appliquant les directives gouvernementales.

5.7.3. Objectif stratégique

389. L'objectif stratégique de ce partenariat est de maintenir une ligne de communication et de coopération continue. Cette communication/coopération offre à l'APG et au CBP la capacité de coordonner leurs approches sur les questions de sûreté. La sûreté revêt la plus haute importance pour l'APG et le CBP. L'APG assure la liaison entre les propriétaires réels des marchandises, les agents en douane, la communauté du transport routier, les transporteurs maritimes et la douane américaine et, ce faisant, elle se plie strictement aux directives et exigences du CBP.

5.7.4. Parties prenantes

390. L'APG travaille en collaboration avec toutes les entités gouvernementales. Parmi celles-ci : Le CBP, le Département de l'agriculture des États-Unis (USDA)/Procureur général des États-Unis (PG), le Service d'inspection phytosanitaire et zoosanitaire (APHIS), la Garde côtière des États-Unis (USCG), le Service de la pêche et de la faune sauvage des États-Unis, etc. Ce partenariat inclut tous les niveaux de l'APG, de la direction générale au service des opérations de conteneurs en passant par le service client, le poste d'inspection de conteneurs (PIC), les équipes du rail et du transport intermodal, ainsi que de nombreux niveaux au sein du CBP dont, notamment, le directeur portuaire du CBP, son assistant et tous les autres niveaux au sein du CBP et de ses sous-unités.

5.7.5. Organisation et domaines de coopération potentiels

391. Le Centre de service client, le PIC et le bureau administratif de l'APG sont parmi les principaux services qui œuvrent à la facilitation de la circulation et des flux de marchandises en coopération avec la douane américaine :
1. Le *Centre de service client de l'APG* dispose d'une équipe spécialisée « dédiée à la douane américaine » qui travaille avec les transporteurs maritimes, les camionneurs, les propriétaires réels des marchandises, les agents en douane et la douane américaine pour les questions liées à l'entrée/la mainlevée.

2. Le *PIC (Poste d'inspection centralisé)* travaille exclusivement avec les organismes gouvernementaux pour les inspections de marchandises. Ceci inclut les demandes d'inspection complète, partielle et de hayon émanant du CBP/PG/de l'APHIS/de l'USDA, etc.
 3. Le *bureau administratif de l'APG* s'occupe de soumettre les négociations contractuelles à la douane américaine et de la compensation du PIC lorsque/si un tel contrat est conclu avec la douane américaine.
392. Il existe d'autres exemples de coopération et de participation au travers de réunions dédiées de même que des initiatives ciblées de l'APG pour fixer un cap ou un cadre pour renforcer la coopération, par exemple :
1. les *réunions de partenariat mensuelles*, organisées par la direction du service client et auxquelles celle-ci participe ainsi que le PIC et le CBP ;
 2. les *réunions trimestrielles de gestion du risque phytosanitaire*, organisées par les équipes Agriculture et Commerce du CBP et auxquelles participent de nombreuses équipes du CBP ainsi que la direction du service client. Ces réunions sont essentielles pour comprendre les questions de protection de l'environnement et y contribuer ;
 3. les réunions avec les propriétaires réels des marchandises/clients organisées par l'APG ;
 4. les *réunions trimestrielles avec les agents en douane*, organisées par le CBP et auxquelles participent les opérations conteneurs et la direction du PIC ;
 5. les *réunions d'échantillonnage USDA/PG* organisées par le service client et auxquelles participent l'USDA/PG et la direction du service client. Ces réunions sont essentielles pour comprendre les questions de protection de l'environnement et y contribuer ;
 6. L'*examen des processus* est un autre élément essentiel qui permet d'identifier les lacunes dans un processus susceptibles de contribuer à un ralentissement de la mainlevée des marchandises et des flux. L'APG et le CBP travaillent main dans la main pour revoir certains processus susceptibles de retarder la mise à disposition des marchandises. À titre d'exemple, citons les marchandises sensibles telles que les produits réfrigérés qui nécessitent un contrôle de la chaîne du froid.

5.7.6. Avantages de la collaboration numérique

393. L'avantage du partage d'informations est la visibilité qu'elle offre à l'APG ainsi qu'au CBP sur les mouvements de fret dans nos installations. Cette visibilité offre une protection supplémentaire sur le plan de la sûreté et sécurité de même que sur le plan environnemental.
394. Intégration des systèmes et interopérabilité de la numérisation. Actuellement, l'APG utilise trois systèmes pour faciliter la circulation des marchandises :
1. le *système d'exploitation de terminal de l'APG*, initialement baptisé Express, remplacé par le système Navis N4 en avril 2022 ;
 2. *manifests* – qui permet aux transporteurs maritimes de téléverser leurs données de manifeste dans le système de l'APG via un EDI (échange de données informatisé), ce qui permet à l'APG d'avoir une visibilité complète sur l'ensemble du fret/des marchandises qui sont débarquées des navires ou embarquées à bord de ceux-ci ;
 3. le *statut de détention/mainlevée de la douane américaine* – la douane américaine téléverse cette information dans le système de l'APG à partir du système de l'Environnement commercial automatisé des États-Unis (ACE) en utilisant une connexion EDI, ce qui permet à l'APG d'avoir une visibilité complète sur toutes les marchandises en cours de détention ou déjà libérées ;
 4. la *garde côtière des États-Unis* a une division dédiée aux ports nationaux qui travaille directement avec les ports américains. La sûreté et la sécurité sont les deux questions essentielles pour la garde côtière des États-Unis. Pour l'Autorité portuaire de Géorgie, la garde côtière des États-Unis certifie les marchandises dangereuses, confirme l'absence de problèmes mécaniques, confirme la présence d'un équipage suffisant pour gérer le navire et s'assure que tous les documents du navire sont en ordre.
L'énoncé de mission de la garde côtière des États-Unis est « Développer et mettre en œuvre des programmes visant à prévenir les incidents de sécurité, de sûreté et environnementaux

dans le domaine maritime et à préserver la vitalité du système de transport maritime. Pour y parvenir, nous administrons et gérons des programmes de conformité des installations portuaires, des installations commerciales à terre et en mer, de sécurité, de sûreté et de protection de l'environnement; des politiques et directives de terrain pour les activités de la garde côtière, la surveillance des tiers, et nous agissons au premier plan dans le cadre de partenariats et de comités consultatifs » ;

5. les exigences de données harmonisées : aux États-Unis, des exigences de données harmonisées sont utilisées pour les envois de marchandises à l'exportation dans l'ensemble du secteur s'agissant du classement des marchandises.

5.8. Coopération des compagnies de transport maritime avec la douane et les autorités portuaires

5.8.1. Coopération des compagnies de transport maritime avec la douane et les autorités portuaires

395. La coopération entre la douane et les autorités portuaires est cruciale pour le commerce international, et particulièrement pour les compagnies de transport maritime et toutes les parties prenantes dans les ports. Cependant, pour améliorer le commerce international tout en assurant la sûreté et la sécurité du commerce maritime, la douane et les autorités portuaires doivent acquérir une bonne compréhension des compagnies de transport maritime et de toutes les parties prenantes dans les ports, et coopérer avec elles. Une coopération et un échange efficaces d'informations entre la douane, les autorités portuaires et les compagnies de transport maritime sont essentiels pour assurer l'efficacité du commerce maritime, afin de réduire le ralentissement de l'économie. En outre, un dialogue efficace permet aux autorités de réglementation de beaucoup mieux comprendre l'évolution du commerce et de l'industrie, tout en offrant un meilleur soutien à l'exécution de leurs fonctions de contrôle.
396. Il est indispensable d'avoir mis en place des mécanismes appropriés permettant aux autorités publiques de consulter les parties prenantes dans les ports. Ces consultations devraient servir à élaborer les cadres de l'échange des données et de la conformité à la réglementation. Le processus de consultation est particulièrement important lorsque les autorités portuaires et douanières entreprennent de grands changements opérationnels ou d'importants processus de collecte des informations. Ainsi, les autorités sont en mesure de comprendre les besoins en gestion des parties prenantes dans les ports (et vice versa); en outre, elles peuvent trouver ensemble des solutions qui les aident à surmonter les difficultés en matière de respect des obligations réglementaires. Les consultations les plus efficaces ont lieu avec le temps ; elles devraient faire partie d'un processus standard et continu.

5.8.2. Les compagnies de transport maritime, parties prenantes stratégiques des ports

397. Les compagnies de transport maritime sont généralement les principaux clients des ports ; elles procurent des services de transport maritime à l'échelle régionale et mondiale pour le fret de leurs clients. Ces compagnies établissent des relations directes et des connexions numériques avec les autorités portuaires et douanières. Leurs interactions peuvent avoir lieu directement ou par l'intermédiaire d'agents expéditeurs locaux et (ou) d'un système communautaire portuaire. Une coopération efficace et un échange d'informations efficient entre les autorités douanières, les autorités portuaires et les compagnies de transport maritime sont essentiels pour éviter de retarder les expéditions et les navires.
398. Les compagnies de transport maritime et les agents expéditeurs doivent obtenir et fournir de nombreuses données sur les navires, leur sécurité, leurs équipages et le fret. La résolution FAL.14(46) de l'OMI stipule les exigences standards en matière d'information pour l'arrivée, le séjour et le départ des navires dans les ports. En outre, pour obtenir le dédouanement du fret, les autorités douanières exigent des compagnies de transport maritime, de leurs agents et des autres opérateurs économiques qu'ils fournissent des

informations détaillées sous forme de déclarations et d'avis concernant le fret, son type, son poids, ses quantités, les contenus dangereux, etc., ainsi que des informations sur les moyens de transport et l'itinéraire des marchandises et du transport. Il faut souvent s'adresser aux clients des compagnies de transport maritime pour obtenir des données détaillées sur le fret.

399. Les données peuvent être transmises sous forme d'informations préalables sur la sécurité du fret, d'avis d'arrivée des navires, de manifestes du fret et d'autres types de déclarations. Les exigences en matière de données stipulées par les autorités portuaires et douanières doivent répondre à leurs besoins, mais aussi tenir compte des réalités de leur disponibilité parmi les différents intervenants dans la chaîne logistique.
400. Tel que décrit dans la section 2.2.2 des Directives, il est indispensable que les parties prenantes des ports participent activement à l'identification des données réglementaires, des parties qui doivent transmettre ces données, des contraintes en matière de disponibilité des données, des délais de déclaration et des processus de soumission. Étant donné les volumes du fret et les mécanismes du commerce international, les compagnies de transport maritime sont souvent obligées de se fier à l'exactitude et à l'intégralité des données fournies par leurs clients. Par conséquent, conformément au Cadre de normes SAFE, il est indispensable de tenter d'obtenir des données de l'entité qui les produit dans le cadre normal de ses affaires.
401. Une collaboration public-privé efficace en matière de données aidera les autorités à atteindre leurs objectifs et à obtenir des données de meilleure qualité, en tenant compte des réalités de la gestion et des relations commerciales qui existent au-delà des ports et des postes de douane.

5.8.3. Utilité du guichet unique du point de vue des compagnies de transport maritime

402. Les compagnies de transport maritime apprécient beaucoup les simplifications résultant de la mise en œuvre efficace du guichet unique. Cet environnement de travail vise à moderniser les processus de la réglementation transfrontalière en accélérant et en simplifiant le flux des informations entre le secteur privé et les autorités nationales ou régionales. Grâce à une collaboration plus coordonnée et efficace en matière de données, le guichet unique peut être d'une grande utilité pour tous les participants au commerce transfrontalier.
403. Les guichets uniques servent de point d'entrée unique pour la transmission de données par les négociants et assurent une réponse coordonnée, à l'échelle gouvernementale, pour les vérifications, contrôles et autorisations nécessaires pour le fret. Selon la Recommandation no 33 de la CEE-ONU, le guichet unique est un instrument électronique qui facilite le commerce international en permettant aux participants de transmettre des informations et documents normalisés par l'intermédiaire d'un point d'entrée unique, conformément aux exigences de la réglementation des exportations et du transit. Une fois les informations transmises au guichet unique, l'opérateur économique n'est plus obligé de transmettre ses données plusieurs fois, car elles sont déjà introduites et stockées dans le système.
404. Le guichet unique maritime procure une réponse coordonnée pour les autorisations des navires, l'information préalable, la gestion coordonnée des frontières et la gestion des risques. Le secteur douanier pourrait également être inclus dans l'environnement du guichet unique maritime, notamment dans le cas du guichet unique maritime de l'Union européenne, pour que le guichet unique maritime puisse servir de point d'entrée unique pour les parties prenantes dans les ports, en ce qui concerne toutes les formalités réglementaires associées aux navires et aux marchandises traversant les frontières.
405. Pour les opérateurs économiques tels que les compagnies de transport maritime, il est très important que le guichet unique permette la transmission directe aux autorités publiques de toutes les informations réglementaires et légalement obligatoires. La gestion appropriée et efficiente de l'accès au guichet unique devrait permettre la transmission de données à partir de n'importe quel lieu, à condition que les exigences en matière de cadre légal et de

cybersécurité soient respectées. Les parties prenantes dans les ports, telles que les compagnies de transport maritime, apprécient beaucoup l'utilité des guichets uniques qui interviennent au niveau national ou à l'échelle d'une union douanière, et qui sont alignés sur les normes et recommandations internationales. Cela permet d'optimiser la facilitation des échanges en favorisant l'harmonisation des pratiques et des processus de transmission des données, dans tous les ports d'un territoire ou d'une zone commerciale. Enfin, la disponibilité et la visibilité des données doivent être accompagnées de la mise en place de normes de protection et de cybersécurité pour empêcher les accès non autorisés et la manipulation des données.

5.8.4. Nécessité de partenariats public-privé pour lutter contre le commerce illicite de drogues et d'autres articles

406. Tout comme il est indispensable pour la douane, les autorités portuaires et les compagnies de transport maritime de collaborer étroitement pour faciliter le commerce maritime légitime, il est peut-être encore plus important que ces entités coopèrent afin de détecter et d'arrêter le flux de marchandises illicites dans la chaîne logistique maritime. Le trafic illicite, contrôlé par des groupes de criminels qui exploitent les chaînes logistiques maritimes, peut comprendre des stupéfiants, des produits illicites issus de la faune et des forêts, des articles de contrebande et de contrefaçon, et des marchandises à double usage faisant l'objet de restrictions commerciales. Pour contrer efficacement ces menaces, les intervenants des secteurs public et privé doivent faire preuve d'un grand degré de confiance à tous les niveaux. Les relations de confiance entre les entreprises et les autorités publiques favorisent le partage de renseignements importants tandis que les menaces évoluent dans le temps. Les avantages d'une coopération étroite entre les secteurs public et privé dans le but de détecter et d'arrêter le commerce de stupéfiants illicites ont fait leurs preuves à l'échelle mondiale. L'opération Tin Can (voir la section 3.2.1.5 des Directives), avec la participation des membres du WSC, des autorités douanières et des forces policières de 58 pays, a eu lieu du 14 novembre au 9 décembre 2022. Elle a donné lieu à 43 arrestations et 158 saisies de drogues qui comprenaient 98 734 kg de cocaïne et 314 kg de cannabis sous forme végétale. Les membres du WSC ont signalé plus de 700 anomalies qui ont contribué directement à ces résultats. Le succès de l'opération réside dans la collaboration avec les compagnies de transport maritime, et dans la combinaison de méthodes policières classiques avec de nouveaux outils de visualisation des données et la technologie de pistage des conteneurs.
407. La forte participation du secteur privé dans l'opération Tin Can a été inspirée par une coopération renforcée entre l'OMD, l'ONUDC et le WSC, lancée en juin 2022 pour améliorer l'efficacité des efforts collectifs dans le but de lutter contre le commerce de marchandises illicites. Diverses initiatives et mesures ont été mises en place pour permettre à la douane, aux ports, aux autres autorités et aux compagnies de transport maritime de travailler ensemble plus efficacement. Ces organisations et leurs membres devraient mettre au point de bonnes pratiques internationales pour lutter plus efficacement contre les menaces croissantes du trafic de marchandises illicites.
408. Les initiatives suivantes sont considérées prioritaires :
- **Formation croisée.** La douane et les forces policières peuvent transmettre d'importantes connaissances au personnel des entreprises sur la manière de repérer et de traiter les menaces et les situations suspectes. Pareillement, les autorités portuaires et les compagnies de transport maritime peuvent apporter un grand soutien aux forces policières en leur expliquant l'organisation et les caractéristiques des ports et des compagnies. Une meilleure connaissance des pratiques commerciales et opérationnelles, des processus d'importation et d'exportation, des changements de destination, des connaissements et des informations sur les entités qui chargent les navires peut s'avérer un atout considérable pour les autorités, dans le but d'orienter les ressources et de cibler les contrôles plus efficacement. L'OMD a lancé récemment le projet d'intégrité des chaînes logistiques ; les membres du WSC ont été invités à des réunions douanières régionales pour examiner en personne les opérations des transporteurs.

- **Échange de données.** Les autorités douanières et portuaires, ainsi que les compagnies de transport maritime, devraient déterminer ensemble les données principales à partager pour mieux détecter les menaces continues et en évolution. La définition des données pouvant être partagées fait souvent l'objet de contraintes légales et sécuritaires en fonction des territoires et des entités participantes. Cependant, un solide partenariat public-privé devrait tenter de mettre en place un cadre réciproque optimal pour l'échange confidentiel des informations importantes sur le fret suspect et les risques.

5.8.5. Coopération dans le traitement des conteneurs non déclarés et abandonnés

409. Les conteneurs non déclarés et abandonnés posent de grands risques et problèmes pour la sécurité des chaînes logistiques maritimes, que la douane, les autorités portuaires et les compagnies de transport maritime doivent résoudre en combinant leurs efforts. Cela prend une ampleur importante dans un contexte de trafic, lorsqu'un conteneur pourrait être abandonné parce que des criminels qui veulent le saisir pour en extraire leurs marchandises illicites se rendent compte que leurs activités ont été détectées par les autorités. Pareillement, quand un transporteur abandonne un conteneur après la détection de marchandises dangereuses incorrectement déclarées, il faut résoudre efficacement une situation criminelle et potentiellement dangereuse.
410. L'expérience vécue par les compagnies de transport maritime et d'autres entités révèle qu'il est urgent de définir clairement les conteneurs abandonnés, et que la douane et les autorités portuaires doivent normaliser leurs pratiques. Les membres du WSC font une distinction importante entre un conteneur considéré comme abandonné et dédouané, ou non, par les autorités douanières. Lorsque de tels conteneurs sont dédouanés, de nombreuses autorités douanières ont le droit d'obliger les compagnies de transport maritime à les réexporter ou peuvent ouvrir et confisquer le conteneur en question. Les conteneurs non dédouanés qui sont abandonnés mettent la douane, les autorités portuaires et les compagnies de transport maritime en difficulté, car ces compagnies ne sont pas en mesure de réutiliser leurs conteneurs. En outre, certaines autorités douanières ont l'habitude de transférer ce genre de conteneurs et leur contenu à la vente aux enchères. Dans certains cas, la corruption locale facilite cette pratique lorsqu'un récipiendaire peut racheter les marchandises aux enchères à un prix très inférieur et éviter de payer les frais de transport.
411. Les autorités douanières et portuaires bénéficient dans les compagnies de transport maritime d'alliés sérieux et capables pour lutter ensemble contre le trafic illicite. Il faut cependant souligner que les employés de ces compagnies ne sont pas chargés d'appliquer la loi. Les compagnies de transport maritime ne sont pas formées, financées, soutenues ni autorisées pour s'attaquer aux éléments criminels qui menacent la sécurité publique en exploitant les chaînes logistiques. En outre, les employés de ces compagnies finissent souvent par être injustement arrêtés ou détenus simplement pour avoir signalé le fret illicite découvert. Il est nécessaire d'établir un climat de confiance et de coopération pour résoudre efficacement les problèmes du trafic illicite. Enfin, la chaîne logistique des conteneurs est longue et comprend de nombreux intervenants qui transportent des marchandises d'un pays à l'autre. Le resserrement des contrôles dans une région finit par déplacer le problème ailleurs. Les conteneurs arrivent bien conditionnés et scellés dans les ports. La compagnie de transport maritime produit des manifestes à partir des informations fournies par l'expéditeur. De nombreuses entités interviennent d'un bout à l'autre de la chaîne logistique ; par conséquent, la lutte contre le trafic de marchandises illicites doit être gagnée par une coopération public-privé fiable et efficace, dans l'ensemble de la chaîne logistique maritime.

Contacts

Organisation mondiale des douanes
Rue du Marché 30, B-1210
Bruxelles, Belgique
facilitation@wcoomd.org

IAPH
7^e étage, South Tower New Pier
Takeshiba 1-16-1 Kaigan,
Minato-ku, Tokyo 105-0022 Japon
info@iaphworldports.org

Sites Internet

wcoomd.org | iaphworldports.org

Copyright © 2023, Organisation mondiale des douanes (OMD), International Association of Ports and Harbors (IAPH), tous droits réservés.

1^{re} et 4^e de couverture, P. 2: © iStock – P. 13: © Janpietruszka | Dreamstime.com – P. 15 : © Scylus//Dreamstime.com – P. 20: © Uri Arcurs/Dreamstime.com – P. 30 : © Monsit Jangariyawong | Dreamstime.com – P. 61: © Alberto Andrei Rosu/Dreamstime.com – P. 75 : © Christian Lagerek | Dreamstime.com

