

Fonds d'affectation spéciale pour les négociations sur la facilitation du commerce

Note technique No. 5

Audit a posteriori¹

Contexte

L'audit a posteriori désigne le contrôle fondé sur un audit effectué après la mainlevée du fret par la douane. Le but est de vérifier la justesse et l'authenticité des déclarations en contrôlant les données commerciales des négociants, leurs systèmes opérationnels, leurs archives et leur comptabilité. Ces audits peuvent prendre place dans les locaux du négociant, et peuvent prendre en compte les transactions individuelles, soit un audit « fondé sur la transaction », ou porter sur les importations et/ou les exportations effectuées durant une certaine période de temps, soit un audit « fondé sur l'entreprise ».

Les audits a posteriori peuvent être menés au cas par cas en ciblant des opérateurs spécifiques sélectionnés d'après une analyse de risque des marchandises et du négociant, ou d'une manière planifiée et régulière, définie dans un programme annuel. L'audit peut de plus être utilisé comme critère afin d'offrir un traitement spécial pour certains opérateurs économiques.

Le chapitre 6 de l'annexe générale de la Convention de Kyoto révisée définit un grand nombre de pratiques recommandées ayant un lien avec le contrôle douanier, y compris l'utilisation de contrôles fondés sur des audits (normes 6.6 et 6.10).

L'introduction de l'audit a posteriori reflète une approche différente du contrôle douanier étant donné qu'il a pour effet de libérer immédiatement les marchandises ou, du moins, de réduire les délais. Sa mise en œuvre fait partie de la stratégie de gestion du risque.

Réduction du temps de mainlevée

La période durant laquelle les marchandises sont détenues par les douanes sera réduite par rapport au contrôle douanier traditionnel, et les opérateurs économiques pourront en disposer rapidement après leur arrivée dans le pays.

En appliquant les techniques de gestion du risque et le contrôle fondé sur l'audit, l'autorité douanière libère la grande majorité des cargaisons (jusqu'à 80-90 % de toutes les importations dans la plupart des pays) et retient uniquement les chargements correspondant à des profils à risque préalablement identifiés. Le fret non sélectionné peut être libéré immédiatement mais peut être sujet au contrôle *ex post facto*, i.e. l'audit a posteriori.

¹ Cette note technique a été produite en collaboration avec l'Organisation mondiale des douanes (OMD).

Économiser les frais d'entreposage

Une conséquence directe de la procédure de dédouanement accélérée est la diminution des frais d'entreposage ainsi que des coûts d'assurance des marchandises entreposées.

Efficacité renforcée des contrôles

Les audits a posteriori peuvent couvrir tous les régimes douaniers, i.e. l'importation temporaire, le traitement intérieur, les zones franches, les numéros tarifaires spécifiant l'utilisation finale, et ainsi améliorer le contrôle douanier sur certains de ces régimes qui ne pouvaient pas faire l'objet de vérifications à la frontière.

L'audit a posteriori permet à la douane de changer l'approche d'un contrôle uniquement fondé sur la transaction à un contrôle plus compréhensif et orienté sur l'entreprise. L'audit de la douane peut bénéficier d'une vision plus large des transactions portant sur une période plus importante. En comparant les prix et les positions tarifaires de marchandises identiques ou similaires liées à de différentes entreprises, les incohérences peuvent indiquer des fraudes.

De même, des comparaisons entre les pays d'origine, les différents fournisseurs ou les modèles de commerce intra-compagnie peuvent révéler de fausses déclarations. Si l'audit révèle une déclaration incorrecte, l'agent de vérification demandera une correction de la déclaration. Cela pourrait générer des paiements de droits supplémentaires et même augmenter les recettes des douanes.

Questions liées à la mise en œuvre

Les méthodes de contrôle fondées sur l'audit font normalement partie de l'ensemble des mesures de modernisation des douanes. En général, les programmes de modernisation introduisent plusieurs éléments de réforme, tels que :

- Le dédouanement automatisé ;
- Le dédouanement anticipé ;
- L'utilisation des méthodes de gestion du risque et l'audit a posteriori ;
- La séparation entre mainlevée et dédouanement.

Les audits a posteriori sont souvent introduits de concert avec les procédures automatisées dans les opérations douanières. Cependant, le contrôle fondé sur l'audit peut aussi être appliqué dans un environnement manuel ou semi-automatisé. Les contrôles d'audit a posteriori constituent une partie intégrale des systèmes de gestion du risque.

Prescriptions pour la mise en œuvre

Engagement et soutien – Comme dans tout programme de réforme, le prérequis crucial est un engagement fort et un soutien à long terme de la part des plus hautes instances d'une organisation. Cela sous-entend la création d'une équipe d'audit dotée des connaissances, des directives et des règlements nécessaires au sein des départements douaniers.

Amendement de la législation et des règlements – Dans de nombreux pays, les lois et les règlements douaniers définissent le mandat et les obligations des douanes permettant, entre autres, d’inspecter les importations et les exportations en se fondant à la fois sur des éléments physiques et documentaires. En outre, ces dispositions permettent rarement aux douanes de vérifier la comptabilité et les archives dans les locaux des négociants. Les pays devraient donc prendre en compte une révision de leurs lois et attribuer l’autorité nécessaire pour faire appliquer les nouvelles méthodes d’audit. De même, les principes de comptabilité nationaux, qui définissent les exigences générales de tenue des registres, devraient être rédigés ou révisés. De plus, la législation nationale doit s’assurer de la coopération des négociants afin qu’ils donnent accès non seulement à leur comptabilité et à leurs registres mais aussi à leur espace de travail et au personnel.

Stratégie et planification – La direction des douanes doit développer une stratégie d’audit et une procédure par étapes claire qui guide le personnel quant à sa mise en œuvre.

Renforcement des capacités – Le personnel des douanes doit être formé afin de comprendre pleinement l’efficacité des audits a posteriori. En outre, des cours de formation doivent être offerts afin de sensibiliser le personnel au travail analytique nécessaire pour profiter du système. Des formations sur les méthodes de comptabilité et d’audit sont aussi requises.

Coopération avec les négociants – L’audit a posteriori prend souvent place dans les locaux des négociants quand les douanes nécessitent davantage de documentation afin de vérifier les documents de mainlevée. Il est donc important d’établir une atmosphère positive et coopérative entre le service des douanes et les négociants.

Compétences nécessaires

L’audit a posteriori est une mesure de facilitation du commerce fondée sur la connaissance spécifique des méthodes d’audit. Un tel savoir peut seulement se transmettre par l’intermédiaire de cours de formation, principalement liés à l’application de la gestion du risque.

Appréciation de la mise en œuvre réelle

Un système de rapportage devrait offrir à la direction (ainsi qu’aux autorités surveillantes du service des douanes) un suivi adéquat des résultats obtenus par l’équipe d’audit. Les appréciations peuvent être régulièrement effectuées par la direction des douanes, i.e. en utilisant les directives d’autoévaluation de l’OMD. Il faut aussi souligner que la participation des organisations d’affaires locales dans le processus d’évaluation peut se révéler très utile, y ajoutant de la crédibilité et renforçant la coopération entre le service des douanes et les acteurs économiques.

Le but de l’audit a posteriori est de contribuer à des procédures plus efficaces et simplifiées qui mèneraient à un respect accru des règles dans un premier temps – une réduction de la somme des droits et des taxes récoltée par le biais d’un audit montrera donc aussi l’efficacité à la fois de l’audit a posteriori et des procédures simplifiées.

Capacité locale

La modernisation des procédures douanières, y compris l’introduction du contrôle fondé sur l’audit a posteriori est pertinente et nécessaire pour les pays qui aspirent à prendre pleinement avantage du commerce mondialisé et libéralisé. Bien que la législation et la

stratégie générale de modernisation soient déterminées par les gouvernements, leur mise en place revient aux bureaux de douanes locaux. Leur personnel doit être formé afin de comprendre comment appliquer les mesures d'audit a posteriori et les avantages qu'ils peuvent en tirer.

Références et outils

Organisation mondiale des douanes

Le "Self Assessment Checklist" ainsi que d'autres outils de diagnostic de l'OMD se trouvent à l'adresse suivante : <http://www.wcoomd.org>

The Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade (GFP)

The Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade (GFP) brings together the world's leading organizations and practitioners in trade and transport facilitation. It creates an open information and exchange platform on major new developments and all aspects of trade and transport facilitation. See www.gfptt.org.

CNUCED

Autres notes techniques sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.unctad.org/tehcnicnotes>. Se référer plus précisément aux notes suivantes :

- Note technique No. 3 (Utilisation de systèmes douaniers automatisés)
- Note technique No. 12 (Gestion du risque pour le contrôle douanier)
- Note technique No. 21 (Système douanier automatisé - SYDONIA)

Les notes techniques ont été élaborées par des experts engagés par la CNUCED dans le cadre du Fonds d'affectation spéciale visant le "Renforcement des capacités dans les pays en développement et les pays moins avancés pour soutenir leur participation effective dans le processus de négociation de l'OMC portant sur la facilitation du commerce". Ce fonds est financé par les gouvernements de Suède et d'Espagne. Les notes ont pour objectif d'assister les délégués des États membres à Genève et les négociateurs dans les capitales nationales à mieux comprendre la portée et les implications des diverses mesures qui ont été proposées dans le cadre des négociations multilatérales sur la facilitation du commerce. Les opinions exprimées ne concordent pas nécessairement avec celles de l'Organisation ou des pays donateurs contribuant au Fonds d'affectation spéciale. Les commentaires et les demandes de renseignement, devraient être envoyées à l'adresse électronique suivante : trade.logistics@unctad.org. Toutes les notes techniques sont disponibles à travers le lien suivant : <http://www.unctad.org/technicalnotes>
