

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

Note technique No. 21

Système douanier automatisé (SYDONIA)

Contexte

Le système douanier automatisé SYDONIA de la CNUCED peut gérer tous les processus liés au dédouanement. Il y parvient en utilisant les procédures simplifiées et harmonisées, ainsi que les documents commerciaux normalisés. Le système permet le traitement électronique des déclarations, la gestion du risque, les opérations de transit et le dédouanement accéléré, en plus de la saisie de données statistiques à propos et précises à des fins fiscales et de politique économique.

La CNUCED a développé et installé la première version de SYDONIA dans trois pays d'Afrique de l'Ouest entre 1981 et 1984 pour établir des statistiques de commerce extérieur. Il est depuis passé par trois mises à jour majeures, profitant des innovations informatiques matérielles et logicielles, afin de relever les défis du volume et de la complexité croissants du commerce international.

La deuxième version (1985-1995) a introduit le réseau local et a fourni une plus grande capacité de transaction de données grâce à l'utilisation de serveurs de fichiers. Elle a implémenté le traitement entièrement automatisé du dédouanement y compris la déclaration, le manifeste, la comptabilité et l'entreposage. La troisième version (SYDONIA++, 1992 à nos jours) a ajouté les modules et les fonctionnalités douanières, telles que la saisie directe des données par les négociants, la gestion du risque, le suivi des transits ainsi que les soumissions de déclaration par les courtiers en douane via internet.

La dernière édition est SYDONIAWorld, une véritable version électronique pour les douanes, introduite en mars 2002 et compatible avec les principaux systèmes de gestion de base de données et d'exploitation (Oracle, DB2, Sybase MS/Windows et Linux, HP-UX, respectivement). L'utilisation d'un langage de balisage extensible (XML) permet, au niveau national, d'échanger n'importe quel document entre l'administration douanière et les négociants, et au niveau international, entre les différentes administrations douanières via internet. Étant donné qu'il utilise des systèmes de télécommunication modernes ainsi que des dispositifs et des installations comme VSAT, les connections internet à haut débit entre la direction centrale des douanes et les postes frontaliers sont assurées.

La modularité de SYDONIA signifie que les programmes (modules) nouveaux ou mis à jour peuvent être ajoutés à tout moment afin de convenir aux besoins d'un pays donné. De tels modules ajoutés peuvent couvrir les fonctions douanières telles que la gestion du risque, les opérations de transit ou les nouvelles normes de sécurité, selon les priorités nationales.

Les avantages techniques de SYDONIA résident dans :

- Sa modularité – qui permet l’implantation d’un large éventail de plateformes logicielles et matérielles de l’ordinateur central aux PC ;
- Son multi-alphabet/multi-langage qui permet la traduction dans de nombreuses langues ;
- Les dispositifs intégrés de sécurité, tels que l’authentification d’utilisateur et le cryptage asymétrique ;
- Ses mises à jour de données sans programmation ;
- Ses dispositifs de communication à haut niveau comme internet et l’intranet ainsi que l’infrastructure de télécommunication indépendante.

À ce jour, SYDONIA représente le plus grand programme de coopération technique et de renforcement des capacités au monde. Il est utilisé dans plus de 90 pays. Plus de 15 millions de déclarations douanières d’importation ou d’exportation sont traitées chaque année par SYDONIA.

Des renseignements récents sur l’installation de SYDONIAWorld sont disponibles sur le site de SYDONIA www.asycuda.org/french/default.asp. Il faut en outre noter qu’une initiative pour développer le système de gestion du transit national en cours dans les pays du CEMAC ainsi que la transition à SYDONIAWorld entreprise au Belize, en République dominicaine, à Trinidad et Tobago.

Objectifs et fonctions de SYDONIA

Objectifs clés

Le programme a les objectifs suivants :

- Faciliter le commerce grâce à la normalisation des formulaires et des documents, à la normalisation des données, à la simplification et à l’informatisation des procédures de dédouanement en vue d’accélérer le dédouanement des marchandises ;
- Renforcer l’efficacité opérationnelle du contrôle douanier en fournissant des outils et des techniques modernes, en mettant en place des procédures sûres et en offrant les suivis d’audits complets et les mécanismes pour contrôler les opérations douanières ;
- Renforcer la gestion et le contrôle douaniers en transmettant des statistiques à propos et précises sur le commerce et les revenus extérieurs à des fins de politique commerciales et de prise de décisions.

Souvent accompagnée d’un élément de facilitation du commerce, les objectifs du projet peuvent inclure les fonctions principales suivantes :

- Renforcement la capacité institutionnelle du service des douanes, y compris les points frontalier ;

- Coopération entre les agences de contrôle transfrontalier et entre les douanes et les commerçants ;
- Automatisation de toutes les procédures et de tous les régimes douaniers (contrôle du fret, processus de dédouanement, suivi de transit), avec des capacités de contrôle douanier intégrées robustes, traitement complet des déclarations, estimation et sélectivité du risque, comptabilité et calcul automatisé des droits et taxes ;
- Rationalisation et simplification des procédures et de la documentation douanières ;
- Alignement des documents de commerce nationaux sur les normes internationales pour les formulaires (Formule cadre des Nations-Unies (FCNU), Document administratif unique (DAU)), et de la documentation et des données sur les conventions et les recommandations internationales, p.ex. l'Organisation mondiale des douanes (Modèle de données de l'OMD), UNECE et UN/CEFACT, UN/EDIFACT ;
- Utilisation du Système harmonisé de désignation et de codification (SH) et développement de tarifs douaniers intégrés correspondant aux lois et réglementation nationales ;
- Enregistrement électronique des déclarations en douane par les négociants et les déclarants utilisant l'échange de données électronique et permettant l'entrée directe de données par le négociant (Direct Trader Input - DTI) ;
- Traitement automatisé des déclarations en douane et partage d'information avec tous les participants au processus de dédouanement ;
- Analyse comparative des coûts et des temps de transport ;
- Saisie et stockage des statistiques douanières à des fins politiques et fiscales ;
- Évaluation de l'environnement réglementaire du commerce et du transport ;
- Transparence des opérations douanières et diminution du risque de fraude.

SYDONIA et la gestion du risque

Le volume croissant de transactions dans le commerce international rend l'inspection physique systématique et approfondie de tout le fret rapidement obsolète. Les systèmes informatisés de gestion du risque déterminent l'aiguillage du contrôle douanier des transactions selon des critères établis par les officiers des douanes spécialisés dans le renseignement et l'application des lois. Les procédures modernes informatisées qui suivent et ciblent les chargements à haut risque et réduisent le nombre d'inspections physiques constituent également l'équilibre le plus efficace entre le dédouanement accéléré et la sécurité de la chaîne d'approvisionnement.

Le système de gestion du risque de SYDONIA s'appuie sur plus de 25 ans d'expérience dans l'informatisation et la mise en œuvre d'opérations douanière à travers le monde. SYDONIA couvre l'entièreté du processus de déclaration, y compris le fret et le transit. Il utilise des outils sophistiqués qui vont de la sélection classique de la procédure d'inspection et de l'allocation des marchandises déclarées à un « canal » de contrôle –

vert pour la mainlevée des marchandises sans inspection ; jaune pour des vérifications documentaires avant la mainlevée ou bleu pour indiquer que la mainlevée des marchandises peut être accordée mais feront l'objet d'un audit a posteriori par la douane – à l'utilisation du multimédia, des images scannées et des dispositifs sans fil. Les outils technologiques de pointe offrent aux officiels des douanes un accès à distance immédiat aux bases de données de contrôle et de renseignements.

Les contrôles douaniers peuvent maintenant être effectués dans des situations impossibles auparavant – par exemple, quand du fret en transit fait l'objet d'une vérification afin de déterminer si les documents physiques présentés correspondent à ce qui a été déclaré lors du départ, ou quand des vérifications sur site du contenu d'un container et le statut des marchandises (dédouanées, en transit, etc.) sont effectuées. Le système SYDONIA permet d'évaluer périodiquement les processus de gestion du risque afin de mesurer l'efficacité des critères de sélection et de changer, d'étendre ou d'éliminer les paramètres de gestion du risque selon les besoins.

SYDONIA et le transit douanier

Le module de transit de SYDONIA comprend des documents électroniques infalsifiables, la signature électronique et l'enregistrement de toutes les transactions. Aucune deuxième saisie des données par les transporteurs ou lors du passage des frontières n'est nécessaire. Le système peut traiter les documents de transit tels que le Carnet TIR. Il permet l'intégration complète des procédures de transit dans le processus de dédouanement avec les documents de transit générés à partir de lettres de transport et de déclarations d'exportation.

Problèmes de mise en œuvre

Réforme douanière

Le programme est développé par des spécialistes douaniers et informatiques de la CNUCED, en collaboration étroite avec les autorités douanières nationales et les officiels d'agences gouvernementales. La mise en œuvre de SYDONIA est parfois inscrite dans des projets de développement et de renforcement des capacités à plus grande échelle de la Banque mondiale, de banques de développement régionales ou des projets de donateurs bilatéraux. Il peut cibler, par exemple, la construction ou la rénovation de locaux douaniers ou d'équipement de télécommunication conformément aux spécifications de la CNUCED pour l'installation et le fonctionnement efficace de SYDONIA. Dans certains cas, SYDONIA est mis en œuvre entièrement par les autorités nationales et les spécialistes conformément aux directives de la CNUCED – mais sans leur soutien durant le développement du programme. Cependant, l'élément de formation poussée est normalement supervisé par les spécialistes de la CNUCED.

Préparation du projet

L'introduction d'un programme de modernisation et d'automatisation devrait bénéficier de l'appui politique à haut niveau ; d'une réforme des douanes comprenant possiblement les agences gouvernementales et les opérateurs du secteur privés concernés ; et d'une réforme législative et réglementaire.

Le soutien politique est cruciale pour entamer une réforme douanière et constitue un facteur clé de la rapidité et du succès de sa mise en œuvre. Des officiels des douanes individuels peuvent s'opposer à l'introduction de l'automatisation car ils craignent pour la sûreté de leur emploi, leur position privilégiée et les possibilités réduites

d'intervention discrétionnaire, et saperaient donc le fonctionnement du programme. Par conséquent, la phase préparatoire comprend des séminaires de sensibilisation et une formation fonctionnelle et technique de l'équipe nationale avec pour objectif d'en faire des partenaires dans le processus d'automatisation des douanes. Le programme de SYDONIA est planifié avec la consultation de l'autorité douanière et les agences gouvernementales concernées en prenant en compte l'environnement particulier des négociants et des transporteurs.

Les préparations fonctionnelles et techniques comprennent l'élaboration des exigences d'utilisateur ; une évaluation du cadre législatif et réglementaire ; un inventaire et une redéfinition du processus de déclaration et ses codifications pour l'informatisation et la préparation des spécifications techniques pour le matériel, les logiciels ainsi que les exigences d'infrastructures physiques et d'énergie nécessaires à la mise en œuvre.

Phase pilote et développement

Le programme de SYDONIA est habituellement organisé en deux phases : une phase pilote d'un an et demi au minimum et la phase de parachèvement d'environ deux ans.

La première phase comprend :

- des séminaires de sensibilisation et des programmes de formation SYDONIA pour l'équipe nationale ;
- des évaluations réglementaires, procédurales et opérationnelles ainsi que des analyses techniques et fonctionnelles ;
- la construction d'un prototype du programme et la configuration d'après des exigences nationales, telles que le tarif douanier intégré fondé sur le Système harmonisé, les exigences et les règlements légaux en rapport, ainsi que les règles de droits et de taxes ;
- la mise en place de normes et de recommandations pertinentes telles que celles d'ISO, des Nations-Unies, de l'OMD (Modèle de données) et l'OMC (Evaluation en douane) ;
- la préparation de modules de formation d'utilisateur douanier et la formation au système et à la documentation d'utilisateur des négociants et des opérateurs ;
- la mise en place du site pilote dont installation de l'équipement et des nouvelles procédures opérationnelles ;
- le test du système pilote de SYDONIA.

La deuxième phase du projet comprend le déploiement du système à tous les bureaux de douane du pays, y compris l'installation de réseaux locaux et de matériel informatique ainsi que la formation des utilisateurs locaux. Au cours de cette phase, des éléments auxiliaires de facilitation du commerce sont introduits, tels que :

- l'amélioration des arrangements de transport ;
- la modernisation des pratiques documentaires ;

- le renforcement du rôle des utilisateurs du secteur privé (associations de camionneurs, transporteurs, banques et assurances) ;
- l'identification des changements nécessaires à la base légale couvrant les règlements de camionnage, les associations professionnelles, le fret et l'obligation ainsi que les nouvelles procédures et la nouvelle documentation douanières ;
- la mise en place de bases de données et d'analyses comparatives pour les mouvements de transport et de transit, le prélèvement de revenu et d'autres objectifs liés à la politique commerciale.

SYDONIA et le soutien régional

SYDONIA gère des centres de soutien régionaux permanents à :

- Kuala Lumpur, Malaisie, pour l'Asie du Sud-Est (ASEAN) ;
- Suva, Fiji, pour les États insulaires du Pacifique (centre sous-régional) ;
- Bangui, République centrafricaine, pour l'Afrique centrale et de l'Ouest ;
- Dar es Salaam, République unie de Tanzanie, pour l'Afrique de l'Est ;
- Lusaka, Zambie, pour l'Afrique de l'Est et du Sud (COMESA en anglais) ;
- Caracas, Venezuela, pour l'Amérique latine et les Caraïbes (SYDONIA est connue en espagnol sous le nom de SIDUNEA).

Ces centres sont financés soit par les contributions des États membres eux-mêmes, soit par des dons de gouvernements ou d'institutions.

Coûts

SYDONIA est un système de gestion douanière propriété de l'État et exploité par ce dernier. La mise en place de SYDONIA ou la transition à sa dernière version est souvent financée par les pays eux-mêmes, parfois avec l'assistance de subventions ou de prêts internationaux, dans le cadre d'un projet de développement. La CNUCED fournit le logiciel SYDONIA et les modules additionnels utilisés par les administrations douanières en plus de la documentation technique et fonctionnelle et le matériel de formation.

L'assistance technique de la CNUCED guide les spécialistes nationaux à travers toutes les phases :

- configuration du système informatique selon le code douanier national et le tarif douanier, mise en place des réglementations et des nouvelles exigences procédurières - du traitement des déclarations normalisé à la comptabilité, le paiement et le dédouanement ;
- formation des spécialistes douaniers nationaux, des consultants et du personnel concerné (technique de formation du formateur) ;
- mise en œuvre du projet pilote et déploiement national.

Le soutien technique spécial au-delà de la durée du projet pour des résolutions de problèmes et des mises à jour est également fourni par la CNUCED.

Les coûts de mise en œuvre de SYDONIA varient selon la taille et la complexité des pays (nombre et accessibilité des postes et bureaux de douane), le volume du commerce extérieur, la condition des infrastructures physiques, le niveau de compétence du personnel douanier et gouvernemental, et s'il s'agit d'un pays insulaire, de transit ou sans accès à la mer.

Références et outils

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

La Réunion des experts de la CNUCED en 2006 a été organisée avec comme thème les solutions TCI pour faciliter le commerce aux frontières et dans les ports.

CNUCED (2006), Le rôle des TIC dans la facilitation du commerce aux frontières et dans les ports, TD/B/COM.3/EM.27/2, Genève

Ce document, ainsi que d'autres, en plus des travaux de conférences et des présentations sur la facilitation du commerce sont disponibles sur le site de la branche Logistique du commerce de la CNUCED à l'adresse www.unctad.org/ttl

Les souscriptions au Transport Newsletter de la CNUCED se font à travers le lien suivant: <http://extranet.unctad.org/TransportNews>.

Autres notes techniques de la CNUCED

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

- Note technique No. 3 (Utilisation de systèmes douaniers automatisés)

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>
