

**UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE
OUEST AFRICAINE**

La Commission



PROGRAMME DE SIMPLIFICATION ET

D'HARMONISATION DES PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET DE TRANSIT PORTUAIRE AU SEIN DE L'UEMOA

Juin 2002

SOMMAIRE

Intitulé	Pages
1. Sigles et acronymes	3
2. Liste des annexes	4
3. Introduction	5
4. Contexte	5
5. Cadre institutionnel	6
6. Analyse des règles des procédures administratives et de transit portuaires appliquées actuellement dans les ports de l'UEMOA	7
7. Simplification et harmonisation des procédures	10
8. Consistance du programme d'actions communautaires	19

ACRONYMES ET SIGLES

APL	Alliance pour la Promotion du port Autonome de Lomé
ADM	Avant Dépôt Manifeste
AGPAOC	Association de gestion des ports de l'Afrique de l'Ouest de du Centre
ARC	Attestation de Réservation de cale
BAE	Bon à Enlever
BAD	Bon à Délivrer
BEP	Bon à Enlever Provisoire
CAD	Commissionnaire Agrée en Douane
CAPDAKAR	Communauté Portuaire de Dakar
CBC	Conseil Burkinabè des Chargeurs
CEA	Commission Economique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEMAC	Commission Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CNCB	Conseil National des Chargeurs du Bénin
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
COA	Côte Ouest Africaine
COMAN-SA	Compagnie de Manutention
COSEC	Conseil Sénégalais des Chargeurs
D25	Déclaration de Transit (Côte d'Ivoire)
DDU	Déclaration en Douane Unique
EDI	Echange de Données Informatiques
EDIFACT	Echange de Données Informatiques pour la Facilitation du commerce et du Transport
EMACI	Entrepôts Maliens en Côte d'Ivoire
EMASE	Entrepôts Maliens au Sénégal
EMATO	Entrepôts Maliens au Togo
ETA	Expected Time of Arrival (date prévue d'arrivée)
ETD	Expected Time of Departure (date prévue de départ)
EVP	Equivalent Vingt Pieds
GAINDE	Gestion Automatisée des Informations Douanières et Economiques du Sénégal
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
HAD	Honoraires des Agréés en douane
NITRA	Niger Transit
OIC	Office Ivoirien des Chargeurs
OMAO	Organisation Maritime de l'Afrique de l'Ouest et du Centre
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
PAA	Port Autonome d'Abidjan
PAC	Port Autonome de Cotonou
PAD	Port Autonome de Dakar
PAL	Port Autonome de Lomé
RO/RO	Roll On /Roll Off
S110	Déclaration de transit du Sénégal
SAGA	Société Anonyme de Gérance et d'Armement (Commissariat de transport, Transit...)
SDV	Scac- Delmas –Vieljeux (Transport maritime, Commissariat de transport, Transit...)
SGS	Société Générale de Surveillance
SIAM	Système d'Information Anticipée sur les Marchandises
SOBEMAP	Société Béninoise de Manutention Portuaire
SYDAM	Système de Dédouanement Automatique des Marchandises (Côte d'Ivoire)
SYDONIA	Système Douanier Automatisé
TEC	Tarif Extérieur Commun
TIF	Transit International par Fer
TIR	Transport International Routier
TJN	Tonneaux de Jauge Nette
TPS	Trade Point Sénégal
TIE	Transport Routiers Inter-Etats
TRIE	Transit routier Inter-Etats
UVP	Unités de Visites physiques
VSD	Vérificateurs sur Documents
VT	Vridi Terminal (Terminal à conteneurs du Port d'Abidjan)

LISTE DES ANNEXES

- A. Revue des procédures portuaires au sein de l'UEMOA
 - A.1 Les procédures liées au passage portuaire au Port Autonome d'Abidjan
 - A.2 Les procédures liées au passage portuaire au Port Autonome de Dakar
 - A.3 Les procédures liées au passage portuaire au Port Autonome de Cotonou
 - A.4 Les procédures liées au passage portuaire au Port Autonome de Lomé
- B. Eclatement des redevances portuaires et des coûts de manutention
- C. Equipements portuaires
- D. Principales conventions en matière de simplification et de facilitation des Procédures portuaires
- E. Etat de ratification des conventions relatives à la facilitation par les Etats membres de l'UEMOA
- F. Récapitulatif des points essentiels du programme prioritaire d'actions communes
- G. Estimation détaillée du coût du programme communautaire d'actions prioritaires
- H. Récapitulatif des coûts de mise en œuvre du programme prioritaire
- I. Attributions et champ d'intervention des Comités nationaux de facilitation des transports

INTRODUCTION

L'objectif de cette étude est d'examiner les procédures administratives, douanières et de transit portuaire au sein de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA). Il s'agit, essentiellement, des procédures appliquées aux marchandises destinées à la consommation locale dans les Etats côtiers de l'Union, mais également, celles qui relèvent du trafic de transit et de transbordement.

Cela amènera à évaluer les procédures administratives et douanières de passage portuaire dans les différents ports de l'Union, leurs dysfonctionnements, ainsi que les systèmes informatiques de dédouanement ; à faire une analyse comparée des coûts et délais du passage portuaire au sein de l'UEMOA.

La simplification, l'harmonisation et l'optimisation de ces procédures administratives sont des solutions envisagées, à travers une proposition de programme d'actions communautaires.

I. CONTEXTE DE L'ETUDE

L'évolution des ports dans le monde s'effectue dans le contexte de l'intermodalité des transports (ports, transports maritime, terrestre, aérien, ferroviaire et activités auxiliaires...). Les armateurs sont de plus en plus soucieux de la maîtrise des coûts d'immobilisation du navire et de la marchandise.

L'émergence et le développement de structures portuaires permettant aux compagnies navales et aux chargeurs, de réduire les coûts, les délais et d'améliorer la qualité de services, conformément aux normes internationales, apparaît ainsi comme un objectif primordial à atteindre.

Les ports de la sous-région évoluent dans un environnement institutionnel inadapté, un cadre fiscal et réglementaire difficile et une organisation logistique limitée et peu performante.

Toute action visant une plus grande compétitivité des ports dans la sous région suppose, alors, la mise en œuvre de mesures de simplification et d'harmonisation des procédures administratives et de transit portuaire (douanes, fisc, commerce extérieur, services de contrôle de qualité...).

Pour les Etats de l'UEMOA, les transports maritimes jouent un rôle prépondérant dans le commerce extérieur. Pour cette raison, le Conseil des Ministres de l'Union, par recommandation n° 03/98/CM/UEMOA relative au programme commun de développement du sous-secteur maritime a demandé aux Etats et à la Commission de mettre en œuvre un programme d'actions communes pour développer ce sous-secteur.

C'est dans ce contexte, que la Commission de l'UEMOA a commandité la présente étude qui porte sur la facilitation, l'harmonisation et l'optimisation des procédures administratives et de transit portuaire, au sein de l'Union.

II. LE CADRE INSTITUTIONNEL

Les organismes de gestion du secteur des transports maritimes et des activités portuaires : l'organisme le plus présent, dans le domaine de la coopération portuaire internationale, reste la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) qui s'engage véritablement auprès des Etats de la sous-région, pour les aider à surmonter les contraintes d'acheminement de leurs marchandises, à travers des mesures de simplification.

Les procédures douanières sont quant à elles, prise en charge par l'Organisation Mondiale des Douanes, dans le sens de leur harmonisation et de leur simplification.

Au plan sous-régional, il convient de souligner l'existence de l'Organisation Maritime de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (OMAOC), dont l'apport est significatif, du point de vue de l'éveil politique, du processus organisationnel et du renforcement des capacités de négociation, dans le domaine des transports maritimes et des activités auxiliaires et portuaires. L'OMAOC comprend, au nombre de ses institutions spécialisées, l'Association de Gestion des Ports d'Afrique de l'Ouest et du Centre, chargée de la coordination des politiques portuaires dans la sous-région. Les membres de l'AGPAOC sont, également membres de l'Association Internationale des Ports et Rades.

Les données générales sur les intervenants portuaires : les procédures administratives et douanières au passage portuaire impliquent plusieurs intervenants qui poursuivent des objectifs différents, mais complémentaires.

L'autorité portuaire, en règle générale, autonome dans sa gestion est chargée de :

- la coordination des opérations portuaires et à cet effet, doit disposer de l'information sous une forme acceptable ;
- l'optimisation du temps de transit de la marchandise en accélérant la libération de la marchandise, ce qui suppose de supprimer les saisies multiples et communiquer rapidement avec les professionnels ;
- la perception des recettes, qui conditionne la libération de la marchandise.

La douane est soucieuse de la perception des droits et taxes, ce qui suppose une instruction des déclarations, une vérification des dossiers d'importation et des valeurs, le paiement des sommes dues et le suivi de la marchandise (apurement du manifeste).

Les professionnels, quant à eux, sont préoccupés par la réduction du temps de séjour des navires, des marchandises, ainsi que par la simplification des procédures (douanières, fiscales, du commerce extérieur, de contrôle de qualité, de visites, de délivrance du Bon à Enlever, d'accélération et de simplification des visas portuaires, de simplification des circuits du manifeste...).

Le rôle de la Commission : la Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine entreprend la création d'un marché caractérisé par l'harmonisation des législations, en particulier, en matière de transport (cf. article 8 du Protocole additionnel n° II), de douane (par la levée progressive des barrières), de libre échange par l'adoption d'une charte des libertés.

Cette charte institue la libre circulation des marchandises, services, des capitaux l'interdiction des abus de position dominante et des ententes de nature à fausser le libre jeu de la concurrence.

Se fondant sur la Recommandation n° 03/98/CM/UEMOA du 03/07/1998 citée plus haut, la Commission assurera la concertation avec les partenaires extérieurs, ainsi que la coordination des projets et programmes dans le domaines des transports maritimes, au sein de l'Union.

De plus, la Commission animera les mécanismes aptes à assurer le lien avec les Etats, pour la mise en œuvre des recommandations allant dans le sens d'une amélioration des procédures qui conditionnent le mouvement des marchandises dans l'espace de l'UEMOA. Cela pourra se faire, par le truchement de comités nationaux de facilitation (cf. Convention FAL), qui eux-mêmes seront fédérés autour d'un comité sous-régional. Le dialogue avec les ports de l'Union sera plus aisé, dans la mesure où ceux-ci prendront une part active aux discussions et réflexions menées au sein de ces comités.

III. ANALYSE DES REGLES DE PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET DE TRANSIT PORTUAIRE APPLIQUEES ACTUELLEMENT DANS LES PORTS DE L'UEMOA

Nous examinerons, successivement, la situation des marchandises destinées à la consommation locale, les trafics en transit et en transbordement, les systèmes informatiques de dédouanement utilisés dans les ports de l'Union, la comparaison des coûts et délais de passage portuaire.

1. **Les marchandises destinées à la consommation locale** : les règles de procédures qui concernent les marchandises destinées à la consommation locale sont très nombreuses et consignées dans des documents multiples, gérés par plusieurs services administratifs portuaires, géographiquement, éparpillés dans l'espace.

Pis, le traitement des manifestes se fait encore manuellement, alors que l'équipement informatique, SYDONIA permet une saisie et une transmission instantanée des informations par routage électronique.

Les difficultés liées à certains systèmes d'informations douaniers, du fait notamment, de l'impossibilité d'effectuer des saisies complémentaires au manifeste, à partir du terminal du consignataire entravent le circuit des démarches.

Les contrôles intempestifs et les dépotages systématiques des conteneurs à l'importation par les administrations des douanes... ; le manque de professionnalisme de certains consignataires et commissionnaires agréés en douane sont aussi de nature à ralentir le temps d'accomplissement des formalités administratives (douanes, fisc, commerce extérieur, services de contrôle de qualité).

2. **Les trafics en transit et en transbordement** : les Etats de l'Union, sans littoral maritime, se plaignent, notamment de la complexité et de la lenteur des procédures administratives et douanières. Ils perdent, aussi, du temps avec les consignataires, les transitaires et les acconiers. Ils jugent, par ailleurs, les délais de franchise insuffisants, compte tenu de la contre performance des acteurs du maillon portuaire. Ils sont mécontents, également de la double existence et de l'utilisation des procédures manuelle et informatique de dédouanement. Dans un même port, le traitement des manifestes n'est pas standardisé.

Ils dénoncent enfin :

- les procédures complexes pour l'accès aux ports et la circulation dans les ports ;
- les formalités complexes d'enlèvement de la marchandise ;
- le manque de rationalité dans l'organisation des convois...

Les procédures spécifiques à chaque port de l'Union sont décrites en annexe A.

3. **Les systèmes informatiques de dédouanement utilisés dans les ports de**

l'Union : trois systèmes de dédouanement informatiques sont utilisés dans les ports des Etats membres de l'UEMOA, à savoir :

- (i) le système de Gestion Automatisée des Informations Douanières et Economiques (GAINDE), en vigueur au Sénégal et au Port Autonome de Dakar ;
- (ii) le Système de Dédouanement Automatique des Marchandises (SYDAM), en usage en Côte d'Ivoire et au Port Autonome d'Abidjan ;
- (iii) le Système Douanier Automatisé (SYDONIA), commun au Bénin, au Burkina Faso, à la Guinée Bissau, au Mali, au Niger et au Togo, et en usage dans les Ports Autonomes de Bissau, de Cotonou et de Lomé.

- ♦ **Le Système de Gestion Automatisée des Informations Douanières et Economiques** (GAINDE) du Sénégal couvre toutes les fonctions majeures requises par un système informatique douanier. Il permet de gérer les manifestes, les déclarations, les licences, le magasinage, les transferts, les sorties, le transit, la sélection des marchandises, la taxation et les contrôles.
- ♦ **Le Système de Dédouanement Automatique des Marchandises** (SYDAM), spécifique à la Côte d'Ivoire, a été conçu pour prendre en compte les fonctions majeures d'un système informatique douanier. Il permet de gérer les manifestes, le magasinage, les transferts et livraisons, les amendes, les déclarations etc.
- ♦ **Le Système Douanier Automatisé** (SYDONIA), commun à 5 Etats de l'Union (Bénin, Burkina Faso, Mali, Niger et Togo), a été développé par la CNUCED, qui apporte également son appui à la formation pour une prise en main de l'outil.

Les fonctions de SYDONIA incluent la gestion des manifestes, des déclarations, des procédures de taxation, d'autorisation, de prise en charge, de magasinage, et des statistiques. Le système est d'un accès gratuit et bénéficie d'une assistance technique des Nations Unies. Il permet d'intégrer des systèmes internationaux standards, et est parfaitement adapté à un environnement où les réseaux de télécommunications ne sont pas très élaborés. La version révisée de SYDONIA couvre, en outre, toutes les fonctions du contrôle douanier des marchandises en transit, d'un bout à l'autre du parcours, y compris la libération des cautions, s'il y a lieu.

Cette version intègre une approche de gestion globale de l'information, axée sur la facilitation du trafic en transit, et permet de traiter un grand volume de données. Enfin, ce système permet le partage de l'information, l'harmonisation des procédures douanières et de transit inter-Etats, et bénéficie du concours financier d'un grand nombre de partenaires au développement pour sa diffusion.

4. **Comparaison des coûts et délais de passage portuaire, au sein de l'UEMOA** : les coûts et délais du passage portuaire permettent de situer les ports de la sous-région dans le cadre plus vaste de la compétitivité des services qu'ils offrent.
- **Coûts liés au passage portuaire à Abidjan, Dakar, Cotonou et Lomé (1999)** : selon les résultats d'une étude menée par le cabinet français MLTC en 1997, le coût du passage portuaire est moins cher à Dakar que dans tous les autres ports de l'Union, tandis que celui d'Abidjan est le plus cher.
 - ♦ **Coûts comparés du passage portuaire à Cotonou et Lomé pour certaines catégories de marchandises (en francs CFA / Tonne)** : les résultats d'une autre étude (concernant le passage portuaire de quelques filières, réalisée par le Cabinet CATRAM), montrent que, abstraction faite des coûts liés à l'immobilisation du navire, le port d'Abidjan présente des coûts de passage plus élevés qu'à Cotonou, Dakar et Lomé. Le pilotage, le remorquage et la contribution des portiques, semblent expliquer ces écarts. Voir les détails en annexe B.
 - ♦ **Les délais de passage portuaire** : l'analyse des délais de passage portuaire reste en général difficile, du fait que la décomposition du temps passé, au niveau de chaque maillon ne fait pas l'objet de mesures systématiques par les chargeurs. Il est rare, en effet, que les consignataires, rendent accessibles, quand elles existent, les fiches reprenant les temps des opérations physiques (*time sheet*), permettant la reconstitution des délais du passage portuaire.

(i) Les délais de passage au port d'Abidjan

Il ressort des discussions menées avec certains chargeurs, que le délai pour la délivrance du Bon à enlever et dont le maximum convenu est de 72 heures, peut atteindre 4, voire, 7 jours.

(ii) Les délais de passage au port de Dakar

La durée moyenne de séjour dans le port de Dakar est de l'ordre de 8 jours, toutes filières et opérateurs confondus. Des durées plus longues vont jusqu'à plusieurs semaines, engendrant des frais élevés de surestaries et de magasinage.

Les causes de ces délais sont variées et tiennent à l'insuffisance des moyens d'enlèvement, aux dysfonctionnements du système informatique douanier, à l'absence de documents, à l'attente de l'attestation de la Société Générale de Surveillance (SGS) et aux capacités de paiement du chargeur, parfois limitées.

(iii) Les délais de passage portuaire des principales filières à l'importation, aux ports de Lomé et de Cotonou

Les délais de passage portuaire, concernant quelques filières importantes à l'importation, dans les ports de Cotonou et Lomé (étude menée par le Cabinet CATRAM – Paris), apparaissent très variables, même pour des opérations réalisées à l'intérieur de la même filière et dans le même port.

On constate, par ailleurs, que les délais de passage sont généralement plus longs dans les ports de Lomé et de Cotonou que dans ceux d'Abidjan et de Dakar. Cela s'explique, entre autres, du fait des rendements de la manutention et de la disponibilité des moyens d'enlèvement (Cf. annexe C), des procédures de dédouanement relatives aux marchandises conventionnelles et des capacités de paiement des chargeurs.

En définitive, le caractère complexe, la lenteur, la multiplicité, le coût élevé des procédures administratives et des prestations (douanes, fisc, commerce extérieur, service de contrôles de qualité), l'éparpillement géographique des services, le sous équipement technique des ports, les difficultés liées à la dotation ou à l'utilisation adéquate de l'outil informatique...., créent une situation inefficace qui gêne les paramètres de compétitivité des ports de l'Union à l'échelle régionale et internationale.

Il s'agit maintenant de proposer un programme d'actions prioritaires pour alléger, simplifier et harmoniser les procédures administratives portuaires et rendre les ports de l'Union moins chers, et plus efficaces.

IV. SIMPLIFICATION ET HARMONISATION DES PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET DE TRANSIT PORTUAIRE AU SEIN DE L'UEMOA

1. Les bases juridiques internationales de la simplification et de la facilitation des procédures portuaires

Pour bénéficier de façon optimale, des nouvelles technologies en matière de transport et de logistique, les infrastructures autant que l'environnement institutionnel doivent faire l'objet d'une coordination au niveau sous-régional. L'exercice d'harmonisation doit intégrer la dimension internationale du secteur considéré.

Les instruments internationaux, mis au point dans les domaines liés au commerce et aux transports internationaux, contiennent des dispositions qui visent précisément à faciliter l'acheminement des marchandises et le mouvement des moyens de transport, de même que les prestations de services connexes, en réduisant les informations nécessaires, en rationalisant les procédures, en normalisant les éléments d'information et les supports des données, en harmonisant les pratiques administratives et commerciales et en établissant des formats standard pour la transmission électronique de l'information.

Un rappel des principales conventions internationales de simplification et de facilitation des procédures portuaires, est fait en annexe D. L'état de ratification de ces conventions par les Etats membres de l'UEMOA, est décrit en annexe E.

L'adhésion à ces diverses conventions par les Etats membres de l'Union est encore faible, et il pourrait être envisagé, à l'instar des Etats membres de l'Union européenne, de procéder par des adhésions simultanées, ou groupées, sous l'égide de la Commission de l'UEMOA.

2. Le projet de programme

a) Les procédures douanières

L'introduction du manifeste dans les systèmes informatiques douaniers pose inéluctablement le problème de la concordance entre les données qui y figurent et celles requises par l'administration des douanes. La séquence d'entrée des données ne fait l'objet jusque-là, d'aucune standardisation et même lorsque les transmissions se font par Echange de Données Informatiques (EDI), chaque compagnie maritime a pu développer son propre système. Le consignataire est alors obligé d'effectuer un travail fastidieux de "reformatage". Les normes «EDIFACT» (Echange de Données Informatiques pour la

Facilitation du Commerce et du Transport) constituent une solution à cette situation, pénalisante en termes de délais.

L'institution et l'acceptation de la procédure d'Avant Dépôt de Manifeste (ADM), contribueraient également, le cas échéant, à l'efficacité dans la gestion du manifeste.

b) Les systèmes informatiques de dédouanement

Les trois (3) systèmes informatiques en usage dans les Etats de l'UEMOA à savoir SYDAM en Côte d'Ivoire, GAINDE au Sénégal et SYDONIA, commun au Bénin, au Togo, au Burkina, au Mali et au Niger, traitent les manifestes ; les marchandises sous douane ; la déclaration en détail ; la recevabilité automatique et les régimes suspensifs.

Il est recommandé la réalisation d'une étude sur l'harmonisation des systèmes informatiques douaniers et sur les interfaces entre ces systèmes et les systèmes de gestion portuaire.

En tout état de cause, et nonobstant les disparités technologiques et techniques des trois groupes de systèmes en présence, il convient de retenir que le rôle de l'outil informatique dans la simplification et l'harmonisation des procédures administratives et douanières au niveau du passage portuaire ne peut être efficace que s'il intègre les objectifs suivants, en matière de gestion du manifeste et de dédouanement :

- **La gestion du manifeste** doit permettre de mettre à la disposition des consignataires les moyens modernes et rapides de dépôt du manifeste. Les systèmes informatiques douaniers et portuaires doivent, en conséquence, être reliés entre eux, pour autoriser le transfert rapide du manifeste, entre la douane et l'administration portuaire.

D'un autre côté, la gestion du manifeste par l'informatique doit permettre de tenir un inventaire des marchandises sous douane, de suivre et assurer le suivi du séjour des marchandises sur les aires de dédouanement.

- **Le dédouanement des marchandises** suppose que les relations entre déclarants et administrations des douanes, soient privilégiées et que, les premiers cités soient dotés de moyens modernes d'élaboration de la déclaration. Les Commissionnaires Agréés en Douane (CAD), dès lors qu'ils sont les seuls autorisés à déclarer pour autrui, doivent se soumettre aux exigences d'un tel statut ; en l'occurrence, s'engager à effectuer les investissements requis pour leur connexion au système de dédouanement informatisé portuaire.

Dotés, ainsi de leurs propres terminaux, ils dialogueront en temps réel avec le bureau des douanes de sorte que la recevabilité et l'enregistrement des déclarations se fassent automatiquement. Le suivi des dossiers de dédouanement, du dépôt électronique de la déclaration jusqu'à l'enlèvement des marchandises, n'en sera que, davantage, facilité.

Le contrôle et le suivi des régimes suspensifs doivent être assurés par les systèmes informatiques douaniers portuaires. A cet égard, la pratique des déclarations en détail pour des marchandises déclarées en transit ou en transbordement devrait être abandonnée, pour laisser la place à de simples déclarations sommaires assorties des garanties usuelles, prévues aux conventions internationales et sous-régionales.

Les systèmes informatiques douaniers portuaires doivent permettre le suivi des entreprises agréées au Code des investissements et qui bénéficient du régime de la

suspension des droits, sans qu'il ne soit besoin, à chaque opération, de présenter une suite de documents attestant de l'éligibilité du soumissionnaire, aux avantages revendiqués.

Les systèmes informatiques douaniers doivent servir également à la gestion des crédits d'enlèvement, ce qui suppose que le lien informatique fonctionnel soit établi entre le Commissionnaire Agréé en Douane (CAD) et l'Administration des douanes, d'une part, et entre l'Administration des douanes et les services du Trésor public, d'autre part. L'interface ainsi créée, entre les deux administrations, devrait avoir pour effet, de rendre plus efficaces les méthodes de recouvrement des droits et taxes et de sécuriser, de cette manière, les émissions et recettes douanières, par une amélioration des délais et modalités de comptabilisation.

- **La tarification** est un maillon essentiel dans la chaîne des opérations de dédouanement et les faiblesses et déficiences de son organisation peuvent être source d'allongement des délais du passage portuaire. Les systèmes douaniers informatiques portuaires doivent en conséquence, intégrer et prendre en charge la réglementation douanière et tarifaire relative à la position tarifaire et à la taxation. La mise en œuvre du Tarif Extérieur Commun (TEC) par la Commission de l'UEMOA, depuis le 1^{er} janvier 2000, est certainement une occasion à saisir pour suggérer la prise en compte d'une telle préoccupation.

Un site informatique auquel pourront se connecter (selon un mode opératoire à convenir), ***tous les intervenants portuaires, aux fins*** de consultations sur ***l'environnement réglementaire douanier communautaire, sera un vecteur puissant de simplification et d'harmonisation des procédures administratives et douanières portuaires.*** Le Code Communautaire Douanier de l'UEMOA constitue, une donnée virtuelle du site à créer. Le TEC est déjà mis à la disposition des CAD sur le site Internet de l'Union et est accessible, grâce à un moteur de recherche.

Par-delà ces préconisations, il s'agit, surtout, de mettre à la disposition des usagers, une banque de données fiscales et douanières, au niveau sous-régional, afin d'instaurer la transparence de l'environnement réglementaire, en cette matière, au sein de l'Union.

Le produit ORBUS 2000 mis au point par "Trade Point" au Sénégal, se situe dans la bonne direction vers une intégration intelligente des procédures qui conditionnent le mouvement de la marchandise dans les ports. Il est de ce fait suggéré, qu'une telle technologie, puisse profiter aux autres pays membres de l'Union, moyennant, bien entendu, les adaptations exigées par les besoins propres de chaque Etat ou les impératifs d'harmonisation des procédures, au plan communautaire.

Par ailleurs, le basculement de la Côte d'Ivoire et du Sénégal vers SYDONIA ne fera que favoriser et faciliter l'harmonisation recherchée des procédures.

Quant à la mise en place de la banque des données sur la réglementation douanière et fiscale, elle ne peut relever que de la Commission de l'UEMOA, dans le contexte de la construction du marché unique.

c) La gestion des régimes douaniers

i) *La mise à la consommation*

La mise à la consommation reste toujours soumise à des inspections préalables systématiques, en raison des soupçons de fraude qui pèsent sur les opérateurs économiques. Le dépotage des conteneurs, souvent dans des zones qui ne s'y prêtent pas (manque de zones tampons à l'intérieur du port), prend, alors, l'allure d'un travail fastidieux, dont on peut douter de l'efficacité.

L'inspection à domicile, en dépit des moyens humains qu'elle nécessite, reste, dans tous les cas, la meilleure solution. Elle se déroule en effet, dans le cadre d'une opération d'emballage / déballage et ne gêne, en rien, les opérateurs économiques et les industriels.

Des méthodes scientifiques de sondage, basées sur une analyse du risque, existent aujourd'hui et les administrations douanières de la Communauté devraient s'en inspirer. L'utilisation des sceaux inviolables pour remplacer les escortes et les systèmes de garantie, par cautionnement, va de pair avec une telle recommandation. Les critères peuvent se fonder sur l'historique des fraudes, la manipulation des valeurs, les fausses déclarations d'espèce ou d'origine et le non-respect des procédures du commerce extérieur.

ii) *Le transbordement*

Dans le cadre de l'organisation de leurs dessertes, les armements sont soucieux d'un accueil et d'un traitement rapides du navire et des cargaisons, principalement dans le cas du transbordement. ***Les règlements et procédures appliqués à ce type de trafic doivent être les plus simples possibles.*** Les données à fournir par l'armateur ou son consignataire doivent se limiter au strict minimum, l'essentiel étant de s'assurer de l'embarquement effectif des conteneurs déclarés en transbordement. Le Code communautaire des douanes de l'UEMOA, en cours d'élaboration, devrait, le cas échéant, fixer les modalités de la déclaration simplifiée des marchandises en transbordement et les sanctions dont elles peuvent être assorties, en cas de non-exécution des engagements. ***La déclaration sommaire doit, dans tous les cas, être la règle dans cette situation.***

iii) *Le transfert*

Les transferts, d'un point à un autre à l'intérieur du même port, donnent souvent lieu à l'application de procédures complexes. Des efforts ont cependant été accomplis dans des ports comme celui de ***Dakar, où de tels mouvements ne sont plus soumis à escorte, grâce à l'apposition de sceaux inviolables qui viennent se superposer aux sceaux commerciaux.*** Cette pratique, pour critiquable qu'elle soit – l'intégrité des sceaux commerciaux devant suffire – n'en constitue pas moins, un pas vers la simplification des procédures de transfert des marchandises et pourrait inspirer ceux des ports qui continuent à maintenir l'escorte avec les problèmes qu'elle recèle, en termes de coûts, d'effectifs, de lenteur dans les procédures de mise en place des équipes, de tracasseries, de perceptions occultes...

iv) *Le transit*

L'analyse des inerties propres au régime de transit inter-Etats nous ramène aux conditions d'application de la Convention TRIE de la CEDEAO. Le programme de facilitation des transports et transit routiers inter-Etats de l'Union est déjà engagé et prévoit la mise en

œuvre de composantes majeures qui intègrent l'application des dispositions essentielles de la Convention. Dans ce sens, certains préalables développés ci-après, sont requis :

- La rationalisation des documents

Le fait d'avoir tenté, dès les années 80, d'appliquer les dispositions de la Convention dans leur ensemble et de façon simultanée, peut être mis en avant pour expliquer, en partie, les problèmes constatés dans la mise en œuvre de cet instrument juridique sous-régional.

Le carnet TRIE constitue en tant que tel, un document de transit inter – Etats, acceptable au plan douanier et qui peut être immédiatement mis en circulation par les parties contractantes. Il faut signaler, dans cet ordre d'idées, l'existence d'un document, conçu, conjointement, par la CEDEAO et l'UEMOA, dénommé «Déclaration en Douane Unique» (DDU), censé constituer le formulaire de base de tous les régimes douaniers, y compris le transit inter-Etats.

La DDU a comme objectifs d'harmoniser, de simplifier et d'uniformiser les déclarations en douane, de faciliter l'application de la Convention TRIE, en se substituant au carnet TRIE et de mettre en circulation un support unique de contrôle, d'information et de production statistique. Les modalités pratiques de remplacement du carnet TRIE, par la DDU, pourraient être envisagées ultérieurement.

- La mise en place d'une chaîne de cautions nationales et d'un fonds régional de garantie

Ce projet vise à permettre le règlement des litiges nés du non-respect des engagements douaniers souscrits, à l'occasion du transit routier inter-Etats de marchandises, à un double niveau : national, par le truchement des cautions nationales, et régional, par le truchement d'un fonds communautaire de l'Union, devant servir de relais aux instances nationales de garantie.

Il s'agit d'œuvrer à l'application effective de la Convention TRIE, en établissant une chaîne de cautions nationales solidaires, en vue de la sécurisation des intérêts des Trésors publics des pays traversés, par l'harmonisation de leurs modes de fonctionnement et la mise en place d'un organe de garantie supranational. Les résultats attendus d'un tel projet sont, entre autres, la facilitation, l'accélération et l'harmonisation du système de couverture des risques liés aux déversements frauduleux de marchandises en transit, sur les territoires traversés. Il s'agit, en réalité, d'établir une péréquation des risques et des réparations de frais induits par le déversement frauduleux de la marchandise dans les pays de transit, qu'ils soient à façade maritime ou sans littoral.

Un taux unique de perception serait appliqué au départ du premier port de transit, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention TRIE.

3. Le rôle des acteurs portuaires dans la mise en œuvre du programme de simplification et d'harmonisation des procédures portuaires au sein de l'UEMOA

a) L'autorité portuaire

Les autorités portuaires attendent en général de récupérer la copie du manifeste validé auprès des douanes, avant d'entamer la procédure de facturation des redevances. Les systèmes automatisés de facturation desdites redevances, lorsqu'ils existent, ne sont guère interconnectés aux systèmes informatiques douaniers, de sorte que le traitement des manifestes par le port, va de pair avec des délais d'émission et de transmission

souvent longs. Cette copie du manifeste fait ensuite l'objet d'un visa par l'autorité portuaire avant l'enlèvement de la marchandise. Ainsi cohabitent, un Bon à enlever des services des douanes et un Bon à délivrer du port. **La double intervention au niveau documentaire, de la douane et de l'autorité portuaire, révèle, de toute évidence, un manque d'optimisation du processus de partage d'informations entre intervenants portuaires.** Les données du manifeste provisoire, qui sont fournies à l'autorité portuaire et à la douane, en vue de la prise en charge et de l'imputation des déclarations, doivent permettre, outre l'organisation des opérations physiques, une consolidation après pointage à quai. La facturation des redevances devrait alors dériver du traitement des mêmes données, sans qu'il ne soit nécessaire d'attendre une validation par la douane, du manifeste.

b) Les consignataires

La transmission à la douane du manifeste reste, encore, aux soins du consignataire. Or plus vite cette transmission se fera, plus vite la déclaration sera traitée et validée par la douane.

Le dépôt du manifeste avant l'arrivée du navire constitue par conséquent un avantage sur le temps, pourvu que les différents ports de chargement fassent diligence pour une transmission rapide du document. Dans tous les cas, même dans celui d'une procédure de dépôt anticipé des déclarations des marchandises, tout dépendra de la capacité du consignataire, à traiter une masse considérable de données, qui lui auront été transmises quelques heures avant l'arrivée du navire.

c) Les manutentionnaires

L'analyse de la manutention a révélé que, les cadences de manutention les moins compétitives, étaient enregistrées dans des ports où cette activité est encore sous monopole d'Etat, en raison principalement, de problèmes d'ordre logistique et organisationnel. **L'idée de concéder cette activité au secteur privé procède de la volonté d'en assurer l'efficacité.**

Dans ce cas, des règles d'agrément rigoureuses doivent être édictées.

La Commission de l'UEMOA pourrait envisager, comme a pu le faire la CEMAC pour les pays d'Afrique Centrale, de définir, sur une base communautaire, les conditions d'accès à la profession de manutentionnaire portuaire.

d) Les transitaires / CAD

L'autorisation d'exercer la profession est donnée sous la forme d'un agrément assorti d'un engagement à cautionner les crédits en douane (crédits d'enlèvement et/ ou de droits) donné par un organisme de crédit. L'agrément est valable pour des bureaux expressément énumérés.

En dépit de l'intangibilité affichée, des règles de déontologie à observer par le bénéficiaire de l'agrément, l'on constate les dérapages suivants :

- Les transitaires agréés n'ont pas toujours la surface financière nécessaire pour renouveler leurs crédits et se soumettent, alors, à la procédure du paiement au comptant, se comportant ainsi comme de simples déclarants ambulants ;
- Il n'est pas rare de rencontrer dans les ports de la sous-région, une multitude de déclarants ambulants, faisant passer leurs déclarations au comptant ou utilisant les

crédits de CAD, qui eux-mêmes se complaisent dans un tel trafic, au mépris des engagements qu'ils ont souscrits.

La conséquence la plus visible d'une telle situation, réside dans la multiplication des cas de fausses déclarations, sans que l'Administration des douanes ne puisse interpellier les contrevenants, en raison précisément de leur dispersion et de leur mobilité. La profession, prise dans son ensemble, ne survit que très difficilement à cette concurrence malsaine.

La définition de règles communautaires d'accès à la profession de transitaire / CAD est de ce fait nécessaire.

e) Les représentations des pays sans littoral dans les ports de transit

Les représentations des pays sans littoral dans les ports de transit de l'UEMOA sont, pour la plupart d'entre elles, des antennes de Conseils nationaux de Chargeurs ou structures assimilées, auxquelles des missions de gestion du trafic terrestre sont officiellement confiées, sur des bases légales et réglementaires. La répartition des cargaisons maritimes étant désormais révolue, (du fait de la réglementation internationale et de celle en cours d'élaboration au sein de l'UEMOA, en matière de concurrence), on constate que ces structures mettent désormais, l'accent sur les activités de régulation des trafics routier et ferroviaire.

Les propositions suivantes sont faites, pour permettre à ces structures, d'améliorer leur nouveau rôle de gestionnaire de fret, de suivi et de rationalisation du trafic :

- la pratique du tour de rôle, en ce qui concerne le post-acheminement des marchandises à partir des ports, peut engendrer des retards dus aux vicissitudes du système (constitution non transparente des listes de camions, lenteur dans la production des autorisations de chargement...). L'appairage, (tant qu'il reste en vigueur), doit se faire dans les meilleures conditions de célérité et d'efficacité et ne doit, en aucun cas, porter entrave aux opérations physiques et documentaires usuelles ;
- l'institution d'une lettre de voiture inter-Etats entre la Côte d'Ivoire, le Mali et le Niger témoigne, toutefois, d'une volonté de simplification des procédures de réexpédition des marchandises destinées aux pays de l'arrière-pays. Les problèmes de responsabilité, quant à l'émission et la délivrance de ce document, méritent, cependant, d'être éclaircis, pour ne pas compromettre sa valeur contractuelle ;
- concernant l'affectation de facilités portuaires privatives (môle, quai, terre-pleins, magasins-cales...), une étude devrait être entreprise, pour établir une comparaison, entre les économies réalisées par les opérateurs économiques des pays sans littoral, lorsque leurs marchandises passent obligatoirement par les entrepôts dédiés au trafic de leur pays, et celles qui résulteraient de la suppression de cette procédure, en négociant des tarifs préférentiels avec les professionnels des opérations portuaires, dans le pays de transit ;
- le rôle d'assistance de ces structures est très apprécié des opérateurs économiques des pays sans littoral, qui doivent remplir des formalités complexes tant au niveau du port que des autres intervenants portuaires ; mais les effectifs impressionnants de fonctionnaires affectés à temps plein, dans ces structures extra – territoriales, pourraient être la cause, de coûts supplémentaires, obérant l'opération de transit. Un dialogue avec les chambres de commerce, permettrait de redimensionner les moyens humains mis à la disposition de ces représentations, en faisant jouer les effets de synergie.

4. Autres mesures d'optimisation du passage portuaire

a) Les communautés portuaires

Des communautés portuaires sont créées dans tous les ports visités (Abidjan, Cotonou, Dakar et Lomé) et semblent fonctionner avec plus ou moins d'efficacité. La Communauté portuaire du Port Autonome d'Abidjan (PAA) et la Communauté des acteurs portuaires de Dakar (Cap Dakar) semblent les plus actives.

Afin de répondre aux défis de la mondialisation, **les ports de la sous-région envisagent de se doter de Systèmes d'Informations Portuaires (SIP)**, afin de fédérer, selon les moyens modernes de communication, les intérêts des différents acteurs de la place portuaire. Les communautés portuaires cesseraient alors d'être des lieux de discussions informelles et de concertation, pour travailler avec des supports interactifs **d'amélioration des relations commerciales avec tous les clients portuaires**.

Le nouveau concept de système d'information portuaire permet précisément :

- de limiter les saisies multiples et les documents sur papier ;
- de transmettre le manifeste par la voie électronique ;
- de transmettre les déclarations par cette même voie ;
- d'assurer l'information sur l'escale ;
- de suivre les conteneurs.

Les nouvelles technologies permettent aujourd'hui d'intégrer ces préoccupations par la voie de l'automatisation du transfert des données. Les ports de la sous-région ont, pratiquement, tous en projet de construire ce type de système d'information portuaire bâti, en général, autour d'un réseau EDI à commutation de messages, d'un réseau communautaire EDI et de bases de données type HUB EDI.

La mise en place de ce type de système d'informations serait propice à des échanges fructueux entre communautés portuaires des Etats membres de l'UEMOA.

b) Centralisation des formalités portuaires

L'idée de centres uniques où les formalités portuaires pourraient s'effectuer, qu'il s'agisse des marchandises destinées à la consommation dans l'Etat du port ou des régimes suspensifs, est difficilement réalisable sans une volonté politique affichée.

Il est, toutefois, suggéré que **les systèmes de dédouanement automatiques donnent la priorité** (ainsi que le prévoient les dispositions de la Convention de Kyoto), **aux marchandises en transit, en raison de leur statut particulier**. La Commission propose une centralisation du traitement de ces trafics, compte tenu de leur exemption d'un ensemble de formalités locales.

Le produit ORBUS 2000, actuellement en phase expérimentale au Sénégal, donne une idée précise des voies à emprunter, pour assurer **une centralisation des formalités administratives et douanières portuaires, en recourant à l'usage de l'outil informatique**.

Une attention particulière devrait être accordée à ce projet novateur, plein de promesses et dont les bénéfices gagneraient à être étendus aux autres Etats membres de l'Union.

c) Les observatoires de transport

La contribution des observatoires de transport à la compétitivité des ports n'est plus à démontrer. Les ports, en tant qu'interfaces incontournables entre deux modes de transport, sont le lieu où transitent plus de 95% des cargaisons générées par le commerce extérieur des Etats de l'Union et les coûts qui y sont supportés par la marchandise sont substantiels.

Les observatoires des transports en fournissant, dans le temps et dans l'espace, des informations sur l'outil et le passage portuaires, contribuent, de façon indéniable, à la compétitivité des ports, en offrant des repères, tant aux décideurs publics qu'à l'autorité portuaire elle-même.

La Commission de l'UEMOA pourrait fédérer les observatoires nationaux de ses Etats membres (sept des huit Etats membres de l'Union, disposent déjà d'un tel instrument), autour d'un observatoire sous-régional qui serait logé en son sein. Un lien avec l'observatoire régional de l'Organisation Maritime de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (OMAO), pourrait être alors établi, en rapport étroit avec le Secrétariat général de cette organisation.

d) Le Système d'Informations Anticipées sur la Marchandise (SIAM)

Il existe, au niveau international, un système de suivi des marchandises et des moyens de transport, dénommé "**Système d'Informations Anticipées sur la Marchandise**" (**SIAM**). Ce système a été développé par la CNUCED, en vue de la facilitation du commerce et du transport. Il vise à améliorer l'efficacité des transports, en permettant de localiser les véhicules ou autres moyens de transport terrestres utilisés (rail, route, navigation fluviale, lagunaire...), pendant le transport et aux interfaces (ports, dépôts intérieurs de dédouanement...). Les informations sur les marchandises et les moyens de transport sont, donc, obtenues de façon anticipée, c'est-à-dire avant leur arrivée à destination.

Le SIAM permet, ainsi, de fournir aux entreprises publiques et privées de transport, de même qu'aux auxiliaires de transport, des données fiables et en temps réel, sur les opérations de transport.

Au cours de ces dernières années, le SIAM a été installé et expérimenté entre le Mali et le Sénégal, avec un accent sur les transports ferroviaires, compte tenu des commodités institutionnelles offertes par ce mode de transport.

e) Les réformes institutionnelles

Un aperçu peut être donné sur les pistes à emprunter, en abordant le thème complexe des réformes institutionnelles portuaires.

Quatre types de fonctions sont reconnus aux établissements portuaires :

- les fonctions régaliennes (sécurité, préservation de l'environnement...);
- les fonctions de propriétaire (gestion du domaine, des équipements...);
- les fonctions industrielles (cas du port opérateur);
- les fonctions de régulation (surveillance de la concurrence, des pratiques tarifaires, commerciales...).

Il existe des différences entre ports de l'Union, par rapport aux fonctions qu'ils exercent. La différence la plus visible vient de la manutention, qui reste encore un monopole d'Etat, dans certains ports, dans des proportions, également, variables.

L'organisation institutionnelle des ports aujourd'hui, présente cependant plusieurs constantes :

- les fonctions régaliennes sont assurées par l'Etat, soit directement, soit par délégation de pouvoir à un organisme public «l'Autorité portuaire» ;
- la gestion du patrimoine reste également du ressort de l'Autorité portuaire ;
- les fonctions industrielles tendent à être entièrement confiées à des opérateurs privés ;
- le régime des conventions de concession de services est alors utilisé dans ces cas.

La formule d'une concession des fonctions industrielles, là où le port continue d'être impliqué dans des activités opérationnelles, pourrait servir de base à une harmonisation des statuts des ports de l'UEMOA.

Enfin, l'exercice de la tutelle doit être remanié dans tous les ports de l'Union, de sorte que le secteur privé d'opérateurs et de chargeurs, puisse siéger dans les Conseils d'administration et y faire entendre sa voix. Les Communautés portuaires offrent l'occasion d'une telle réforme institutionnelle, qui présente l'avantage d'associer, intimement, les usagers à la gestion et à l'évolution des entités portuaires.

V. CONSISTANCE DU PROGRAMME D' ACTIONS COMMUNAUTAIRES

Le programme d'actions proposé se décline en trois grandes catégories de mesures à prendre :

- les mesures de simplification et d'harmonisation suggérées aux ports de l'Union, en tant qu'entités autonomes ;
- le programme d'actions prioritaires ;
- l'appui apporté par la Commission, en vue de la mise en œuvre du programme.

L'annexe F fait ressortir, pour chaque recommandation, les objectifs visés, la responsabilité de la mise en œuvre et le calendrier d'exécution.

1. Proposition de mesures de simplification et d'harmonisation des procédures administratives et de transit portuaire au sein de l'UEMOA

a) Les dispositions générales

- i) *L'acceptation des principes de base en matière de facilitation des procédures du commerce et du transport*
- La ratification des conventions internationales régissant la facilitation des procédures liées au commerce et au transport.

L'état de ratification des principales conventions a été rappelé en annexe E. Les Etats membres de l'UEMOA, qui ne l'ont pas encore fait, sont invités à ratifier ces conventions de base.

En particulier :

- la Convention visant à faciliter le trafic maritime international, dite Convention FAL, signée le 09 avril 1965 à Londres ; et
- La Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers, dite Convention de Kyoto, signée le 18 mai 1973 à Kyoto.

ii) Les flux informationnels

Les principes suivants pourraient être appliqués au passage portuaire, en vue d'assurer l'optimisation des flux informationnels :

- l'information doit précéder la marchandise ;
- la réduction des documents doit être intégrée comme une solution de simplification des procédures ;
- la Formule – Cadre des Nations Unies doit être utilisée pour les déclarations. La DDU qui répond à ce souci, doit être mise en circulation rapidement ;
- le couple EDI / EDIFACT doit permettre de construire des messages adaptés au domaine portuaire. Il faut à cet effet, se référer au répertoire des Nations Unies pour l'échange des données (UNTID).

b) L'application des dispositions générales et recommandations formulées au niveau international dans le sens de la facilitation du commerce et du transport

i) La ratification des conventions internationales régissant la facilitation des procédures liées au commerce et au transport.

Comme indiqué plus haut, l'état de ratification des principales conventions a été rappelé en annexe E.

Les Etats membres de l'UEMOA, qui ne l'ont pas encore fait, sont invités à ratifier ces conventions de base. En particulier, la Convention de Kyoto et la Convention FAL.

ii) La mise en place de Comités nationaux de facilitation

La Commission s'assurera que les Comités nationaux de facilitation fonctionnent, de façon convenable, là où ils sont déjà installés ; ces comités devront être créés là où ils n'existent pas encore. Les missions des comités nationaux de facilitation, faut-il le rappeler consistent à :

- identifier les difficultés et goulots d'étranglement dans toutes les activités liées au trafic maritime ;
- organiser la concertation permanente entre les opérateurs économiques d'une part et les administrations et services publics d'autre part ;
- expliquer les réformes intervenues dans le système des transports maritimes ;
- assurer le lien avec les instances maritimes régionales et internationales.

La Commission de l'UEMOA incitera les Comités nationaux de facilitation à coopérer entre eux, en suscitant, si possible, l'adoption de mécanismes communs de concertation.

Les objectifs, la composition et le champ d'intervention de tels comités sont précisés en annexe H.

c) Les dispositions douanières proprement dites

i) Les opérations annoncées à l'avance

Les administrations des douanes doivent privilégier le traitement des opérations annoncées à l'avance sur la base du manifeste.

ii) Saisie et transmission du manifeste

- la saisie partielle des manifestes doit être autorisée pour les opérations de transbordement dans les ports de l'Union, en vue d'une optimisation des temps d'escale.
- le manifeste, en tant que support logistique, doit être transmis à la fois aux autorités douanières et aux autorités portuaires ;
- après le pointage à quai, le manifeste peut être consolidé et les données issues de cette opération peuvent être communiquées à la douane pour lui permettre de procéder à l'imputation des déclarations ;
- le contrôle à posteriori des documents d'accompagnement non nécessaires à la rédaction de la déclaration doit être accepté par les douanes ;
- les opérations de dédouanement des marchandises en transit vers les pays de l'hinterland peuvent, le cas échéant, être reportées sur les ports secs intérieurs ;
- les investigations par sondage suite à une analyse des risques doivent être privilégiées et se substituer aux contrôles systématiques, surtout en ce qui concerne le trafic de conteneurs.

ii) La procédure de dépôt anticipé des déclarations des marchandises

Les ports de l'Union doivent accepter la procédure de dépôt anticipé des déclarations des marchandises, en lui enlevant son caractère encore exceptionnel ou dérogatoire, et l'entrevoir comme une procédure normale visant la facilitation et l'accélération du passage portuaire.

iii) Les scellements douaniers

Les scellements douaniers étrangers, lorsque leur intégrité est constatée, devraient être acceptés et permettre de supprimer toute inspection de la marchandise, notamment pour les transferts et le transit inter-Etats. Ainsi :

- le contrôle minimum à l'inspection avant expédition doit être institué comme une règle au niveau des administrations douanières ;
- la déclaration de la marchandise avant son arrivée doit être acceptée par les administrations douanières ;

- l'inspection des marchandises dans le cas du transbordement doit être évitée.

iv) *L'harmonisation des systèmes informatiques douaniers*

L'interconnexion entre les trois (3) systèmes informatiques douaniers de l'Union (**SYDAM** en Côte d'Ivoire, **GAINDE** au Sénégal, et **SYDONIA** dans les autres Etats membres) doit faire l'objet d'une évaluation approfondie par la Commission de l'UEMOA (Cf. annexe G), en rapport avec la CNUCED et l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD).

L'intérêt d'une interconnexion entre les systèmes informatiques douaniers des huit (8) Etats membres de l'Union doit être également apprécié.

v) *Les régimes douaniers*

Ils doivent obéir au principe de l'acceptation des scelllements douaniers étrangers apposés sur les conteneurs, tel que recommandé par le Groupe de travail sur la facilitation des procédures du commerce international (Nations Unies). Une telle procédure devrait induire la suppression des escortes à l'intérieur des ports.

- La mise à la consommation des marchandises conteneurisées

Dans la mesure où les garanties suffisantes sont fournies à l'administration des douanes (ex. déclaration introduite par un commissionnaire agréé en douanes), les marchandises conteneurisées ne devraient pas faire l'objet de visites sur les terre-pleins portuaires, mais plutôt, de visites à domicile.

- Le transit

La rationalisation des procédures de transit inter – Etats de marchandises à partir des ports de l'Union, suppose l'application des dispositions de la Convention TRIE. A ce titre :

- un document unique (le carnet TRIE) doit être levé pour suivre la marchandise d'un bout à l'autre du trafic ;
- la chaîne de garantie passant par l'institution de cautions nationales et d'un fonds régional de garantie (ou le système de caution globale) doit être fonctionnelle.
- le transbordement doit être institué dans tous les ports de l'Union, ***le principe d'une déclaration sommaire pour l'entrée et la sortie, en ce qui concerne les cargaisons à transborder.***

- Les transferts

Les transferts à l'intérieur des ports ne doivent pas donner lieu à escorte. ***L'acceptation des scelllements étrangers devrait permettre d'éviter cette pratique.***

- Les dépôts de douane

Le fonctionnement des dépôts de douane appelle :

- l'harmonisation des dispositions réglementaires et des procédures de mise en dépôt et de dépôt d'office ;
- l'harmonisation des délais devant courir avant la vente aux enchères ;

- la réduction du temps de séjour en dépôt des marchandises à un maximum de 120 jours (conformément aux dispositions du Code des douanes de l'UEMOA), dans un souci d'optimisation de l'utilisation de l'espace portuaire actif.
- vi) *Le routage électronique des données : l'exemple du produit ORBUS 2000 de Trade Point au Sénégal*

La Commission de l'UEMOA pourrait organiser une séance de démonstration et d'information sur ce produit à l'attention des communautés portuaires des Etats membres de l'Union.

d) Le rôle des acteurs portuaires

i) L'autorité portuaire

Le principe du double visa à donner par la Douane et le Port sous la forme respectivement de BAE et de BAD doit être évité. La consolidation du manifeste après pointage à quai, devrait permettre l'émission d'un document unique autorisant la sortie des marchandises, conjointement, par les deux entités.

ii) Les consignataires

- les délais et procédures de transmission du manifeste doivent être revues et harmonisés ;
- le manifeste doit être transmis aux services douaniers, aux fins d'imputation des déclarations et concomitamment à l'autorité portuaire, à des fins logistiques. La consolidation du manifeste provisoire se fera après pointage des marchandises à quai, pour en faire un manifeste définitif.

iii) Les manutentionnaires

- la manutention dans les ports de l'Union devrait être libéralisée tout en assurant les conditions d'une saine concurrence et la promotion des PME dans le secteur ;
- la Commission de l'UEMOA devra publier les règles et normes de performances en termes de cadences et de moyens mobilisés dans les ports de l'Union ;
- ces règles et normes doivent faire l'objet d'une surveillance au travers des observatoires de transport ;
- il convient enfin d'harmoniser les conditions d'accès à la profession de manutentionnaire portuaire, sur une base commune en visant la qualité de service.

iv) Les transitaires / Commissionnaires agréés en douane (CAD)

- il est recommandé de définir les normes communes d'accès à la profession de transitaire / CAD, à travers notamment le Code communautaire des douanes de l'Union ;
- il faut également prévoir un processus de rationalisation des opérations effectuées par la profession, en tendant vers un monopole à accorder aux seuls CAD en matière de déclaration en douane des marchandises, objet du commerce international et régional ;

- un régime de sanctions dissuasives doit accompagner ce nouveau dispositif juridique communautaire pour punir les cas de non-respect des engagements souscrits ;
- les déclarants ambulants doivent faire l'objet d'un encadrement, s'il y a lieu, surtout pour ceux d'entre eux qui ont reçu une formation de base prouvée en matière douanière. Leur organisation en Groupement d'Intérêt Economique (GIE) peut être envisagée.

v) *Les représentations des pays sans littoral dans les ports de transit*

L'intervention des représentations des conseils des chargeurs, ou structures assimilées, dans les ports de transit, mérite d'être rationalisée, surtout par rapport à leurs missions de gestion du fret. A cet effet :

- les procédures d'appairage doivent être simples et le nombre de documents réduit ;
- la seule lettre de voiture, comme c'est le cas au départ du Port Autonome d'Abidjan, devrait suffire à matérialiser le contrat de transport routier et permettre le suivi statistique des trafics ;
- des centres privés de courtage de fret routier doivent être formellement autorisés afin d'ouvrir la voie vers une plus grande liberté dans le choix du moyen de transport par le chargeur, le tour de rôle étant de toute évidence un facteur inhibiteur de la modernisation du secteur ;
- l'évaluation régulière des performances s'impose, en ce qui concerne les installations privatives dans les ports et amodiées aux représentations des pays sans littoral, en tenant compte, au regard, des délais de franchise et autres avantages tarifaires consentis aux marchandises en transit et des coûts des facteurs mis en œuvre pour traiter ce type de trafic.

e) Les mécanismes d'échanges d'informations et de suivi des performances portuaires

i) *Les systèmes d'information portuaire (SIP)*

Il est important de veiller à ce que la mise en place des systèmes d'information portuaire, bâtis autour du concept de « communauté portuaire » puisse se faire suivant des schémas communs afin de faciliter plus tard la construction d'interfaces autorisant la communication d'un port à un autre, à l'intérieur de l'Union (Cf. annexe G).

ii) *Les communautés d'acteurs portuaires*

Les ports de l'Union se sont presque tous dotés d'organes fédérateurs de concertation, comprenant tous les acteurs des places portuaires et fonctionnant comme des vecteurs de promotion de l'outil et de défense d'intérêts communs. L'existence de telles structures est salubre, dans la mesure où elles fonctionnent correctement et font preuve de dynamisme.

La Commission de l'UEMOA pourrait s'appuyer sur de telles organisations pour mettre en place des mécanismes de concertation, à l'échelle de la Communauté, autour des problèmes portuaires. L'Association de Gestion des Ports d'Afrique de l'Ouest et du Centre (AGPAOC) devra être associée à une telle initiative.

iii) *Les observatoires de transport international à maillon maritime*

- l'évolution de la mise en place et du fonctionnement des observatoires des transports internationaux à maillon maritime dans les Etats membres, méritent un suivi par la Commission de l'UEMOA en rapport avec l'OMAOC ;
- la Commission doit, d'autre part, en application des recommandations du Conseil des Ministres chargés des transports maritimes de l'UEMOA (en sa session du 15 mai 1998), mettre en place, dès que possible, un observatoire sous-régional à l'échelle de l'UEMOA, pour superviser les performances des ports des Etats membres. Elle devra dans ce contexte, veiller à une relance des activités des observatoires nationaux non encore opérationnels (Cf. annexe G).

f) La mise en œuvre du Système d'Informations Anticipées sur la Marchandise (SIAM)

Les avantages offerts par ce système d'information comprennent, entre autres,

- la possibilité pour les responsables de l'acheminement des marchandises et autres intervenants sur la chaîne des transports, d'accéder à des données détaillées en ligne, concernant la localisation des moyens de transport, leur état ainsi que les marchandises ;
- la production hebdomadaire ou mensuelle de rapports destinés à divers niveaux de décision administrative et aux sociétés de transport et qui fournissent des informations sur les chargements, lesquelles données sont corrélées avec celles des clients, les délais de transit et autres données ;
- la production d'informations destinées à la clientèle, qui dispose, ainsi, de renseignements anticipés sur ses marchandises et les moyens de transport, de façon instantanée ;
- l'amélioration de la rotation des wagons et camions ;
- l'optimisation de la gestion opérationnelle des sociétés de chemin de fer, notamment, par la facilitation du transit ;
- la sécurisation des opérations de transit au plan douanier, dans la mesure où, tout déversement frauduleux est automatiquement signalé.

g) Les réformes institutionnelles

Les ports de l'UEMOA devront fonctionner sous des statuts similaires garantissant la concurrence dans un cadre réglementé pour la fourniture des services. Les ports autonomes de Cotonou et Lomé sont donc conviés à accélérer la concession des activités industrielles encore sous leur responsabilité. La suite de ces réformes pourrait s'étendre, le cas échéant, aux autres services tels que le remorquage, le pilotage et autres.

h) La coopération entre ports de l'Union

La Commission devra entreprendre de mettre en place des mécanismes de concertation entre ports de l'Union aux fins d'un partage d'expériences et pour servir de canal dans la

mise en œuvre de la politique portuaire commune dont les Etats membres auront convenu. Les niveaux de coopération retenus pourraient inclure :

- la coopération entre Communautés portuaires ;
- la coopération entre établissements portuaires ;
- la coopération entre administrations publiques en charge des ports ;
- la coopération entre conseils des chargeurs en vue de dégager et animer une plate-forme commune de défense des intérêts des importateurs et exportateurs en leur qualité d'usagers portuaires.

i) La coopération douanière

La coopération douanière au sein de l'UEMOA est particulièrement nécessaire, en ce qui concerne le trafic de transit. Dans l'hypothèse d'une application effective de la Convention TRIE, tout au moins par la mise en circulation d'une déclaration unique et sommaire au départ des ports maritimes (Carnet TRIE), cette coopération prendrait un sens majeur.

Un mécanisme d'apurement de la déclaration devra être conçu par le biais d'une interface entre systèmes informatiques de dédouanement aux deux bouts du trafic. De cette façon, la mainlevée sur la caution ou toute autre forme de garantie, n'interviendrait qu'au vu de la preuve faite par l'Administration des douanes du pays sans littoral de destination, que la marchandise objet de l'opération de transit a bel et bien reçu un régime juridique final (mise à la consommation, mise en entrepôt...).

Un tel mécanisme nécessite, pour être efficace, qu'il soit assorti de modalités de surveillance par un organe ayant la couverture de la supranationalité et donc sous couvert de la Commission de l'UEMOA.

Les points essentiels de ce programme prioritaire d'actions communes, sont résumés dans le tableau récapitulatif, en annexe F.

2. Programme d'actions prioritaires

Compte tenu de l'ampleur du programme, il est recommandé que les mesures prioritaires ci-après, soient mises en œuvre par les ports maritimes de l'Union :

- Application de la Convention TRIE par la mise en circulation, sur une base consensuelle du carnet TRIE comme document unique de transit au départ des ports ;
- Instauration systématique, là où elle n'existe pas, de la procédure de dépôt anticipé des déclarations des marchandises ;
- Centralisation des formalités pour le traitement des trafics en transit et en transbordement d'une part, et pour le trafic destiné à l'Etat du port d'autre part ;
- Création et/ou renforcement de comités nationaux et d'un comité sous-régional de facilitation ;
- Libéralisation de la manutention dans les ports de l'Union ;
- Acceptation des sceaux douaniers étrangers pour le traitement des conteneurs faisant l'objet de transferts, de livraison à domicile, de transit international et de transbordement.

3. Appui de la Commission de l'UEMOA à la mise en œuvre du programme

La Commission de l'UEMOA, se propose d'apporter son appui à la mise en œuvre du programme à travers les deux (2) principales composantes suivantes:

a) La composante "Organisation"

Elle vise la mise en place ou le renforcement de comités nationaux de facilitation, qui serviront de relais aux actions entreprises par l'Union, dans le domaine de la simplification et de l'harmonisation des procédures administratives et de transit portuaires. Le mandat de ces comités est étendu à toutes les questions pouvant émerger sur la chaîne complète des transports internationaux, et en rapport avec les procédures du commerce extérieur.

Les termes de référence des comités nationaux de facilitation sont joints en annexe I.

b) La composante "Etudes"

Elle comprend :

- i) L'étude de faisabilité sur l'harmonisation des systèmes informatiques douaniers et de création d'interfaces entre ces systèmes et les systèmes de gestion portuaire ainsi que sur l'appréciation de l'intérêt d'une interconnexion entre les systèmes informatiques douaniers des huit (8) Etats membres de l'Union;
- ii) L'étude sur l'état de fonctionnement des observatoires pilotes des transports et sur la mise en place d'un observatoire national en Guinée Bissau et d'un observatoire sous-régional des transports au sein de la Commission de l'UEMOA.

4. Coût de mise en œuvre de ces composantes

Le coût total de ces principales composantes du programme est donné en annexe H.