



ጉምሩክ ኮሚሽን
CUSTOMS COMMISSION



WORLD CUSTOMS ORGANIZATION
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

Une évaluation des pratiques et limites de la gestion des risques douaniers au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie

16^e conférence annuelle PICARD de l'OMD

Par : Aemiro Melaku

(Chef d'équipe de gestion du risque au sein de la douane d'Éthiopie)

(Courriel : aemiro.melaku@gmail.com, Tél. : +251910795016)

Conseiller : Terefe Zeleke (Dr)

Nov. 2021

Bruxelles

Sommaire

- Introduction
- Énoncé du problème
- Objectifs de l'étude
- Importance de l'étude
- Portée de l'étude
- Cadre conceptuel
- Méthodologie de recherche
- Résultats et conclusions de l'étude
- Conclusion et recommandations

1. INTRODUCTION

- La gestion des risques est une technique permettant l'identification scientifique, l'analyse et la mise en œuvre des mesures nécessaires visant à limiter la probabilité de la survenue d'un risque ou à réduire ses conséquences.
- La plupart des organisations douanières et financières pratiquent la gestion des risques pour atteindre leurs objectifs.
- La gestion des risques douaniers contribue à la facilitation des échanges internationaux et au contrôle efficace des flux de marchandises en ciblant les envois/opérateurs à haut risque.
- La gestion des risques douaniers a connu un essor phénoménal au fil du temps.
- En Éthiopie, la gestion des risques douaniers est inscrite dans la législation au sous-article 4 (1) de la proclamation n° 622/2009, à l'article 6 (1-4) de la proclamation n° 859/2014 et dans le document de stratégie sur la gestion des risques de l'Autorité fiscale et douanière éthiopienne (ERCA).

2. Énoncé du problème

- Pour faire face à la croissance exponentielle des échanges et des voyages internationaux, la douane doit mettre au point un mécanisme de contrôle et de facilitation fondé sur l'évaluation et le profilage des risques et sur la sélectivité, conformément à la recommandation de la Convention de Kyoto révisée : « La douane a recours à l'analyse des risques pour désigner les personnes et les marchandises à examiner, y compris les moyens de transport, et l'étendue de cette vérification » (OMD, 1999).
- À l'instar d'autres administrations des douanes, la Commission des douanes d'Éthiopie met tout en œuvre pour instaurer une administration des douanes efficace soutenant la facilitation des échanges et le contrôle. Cependant, d'après mon expérience et d'après les rapports de la Commission, celle-ci demeure aujourd'hui incapable d'assurer un service efficace satisfaisant ses clients, en particulier en matière de processus de dédouanement.
- Les travaux de recherche scientifique disponibles dans ce domaine restent également limités. Cette étude entend donc contribuer à l'amélioration des pratiques de la Commission des douanes d'Éthiopie en matière de gestion des risques.

3. Objectifs de l'étude

Objectif général

- Le principal objectif de cette étude est d'évaluer les pratiques et limites de la gestion des risques douaniers au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie.

Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques de cette étude sont les suivants :

- Évaluer le processus et les pratiques de gestion des risques au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie
- Recenser les obstacles à la mise en œuvre de la gestion des risques au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie
- Analyser les critères de sélectivité basés sur le risque et leur application au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie
- Déterminer le niveau de facilitation et de contrôle du processus de dédouanement au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie

4. Importance de l'étude

Présenter les problèmes selon une perspective améliorée grâce à une meilleure compréhension de l'état actuel de la gestion des risques douaniers.

5. Portée de l'étude

- La portée de l'étude est centrée sur la gestion des risques douaniers au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie en ce qui concerne les processus et pratiques, les défis et, en particulier, la sélectivité de la gestion des risques et le contrôle et la facilitation fondés sur la gestion des risques au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie.

6. Cadre conceptuel

Le processus de gestion des risques

Selon l'OMD (2010) et l'UE (2007), le processus de gestion des risques comporte l'établissement du contexte de la gestion des risques, l'identification des risques, l'analyse des risques, l'évaluation des risques, le traitement des risques et le suivi et l'évaluation du processus, ainsi que la communication et la consultation. Le processus est illustré dans la figure ci-dessous qui est tirée de la Directive 6 de l'Annexe générale à la Convention de Kyoto révisée et de la norme ISO 31000 2009 « Management du risque – Principes et lignes directrices ».

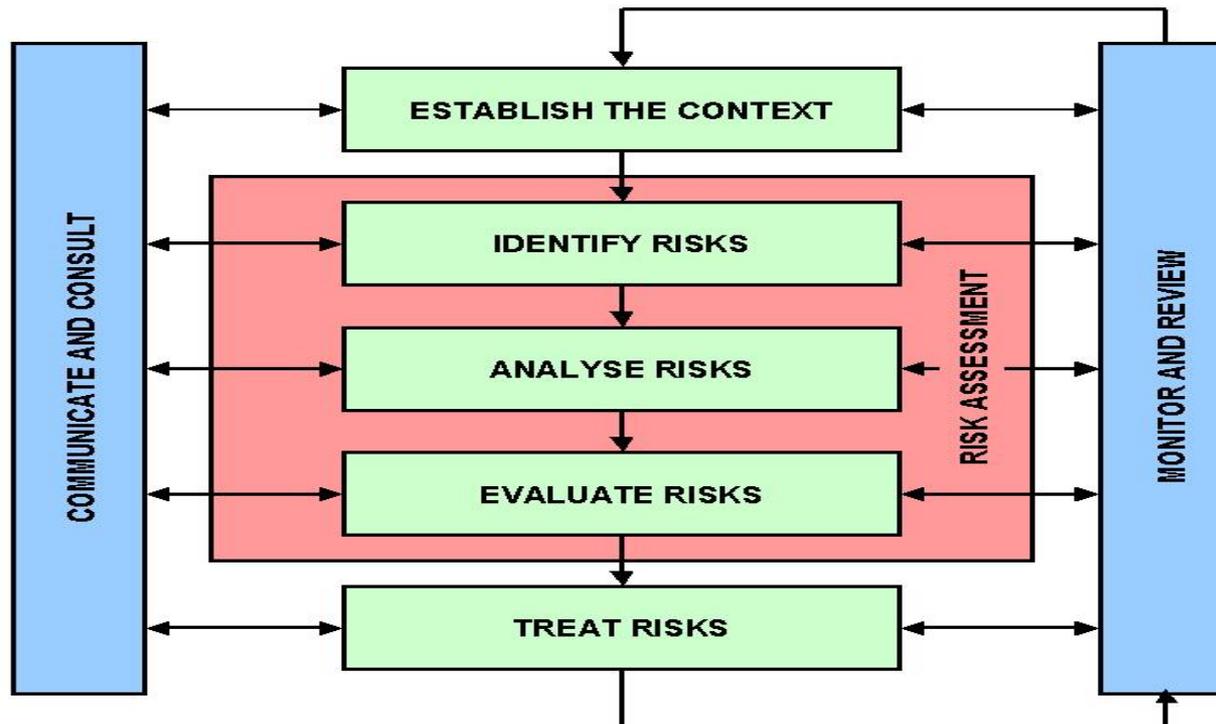


Figure 2.1. Le cycle de gestion des risques

Source : Recueil de l'OMD sur la gestion des risques en matière douanière, volume 1

7. Méthodologie de recherche

Conception de la recherche	Descriptive
Approche de recherche	Approches quantitatives et qualitatives
Méthode de recherche	Descriptive
Technique de recherche	Enquête, par ex. entretiens, questionnaire et observation
Cadre d'échantillonnage	200 membres du personnel affectés à la gestion des risques douaniers et au domaine opérationnel Kothari (2004) , $n = \frac{Z^2pqN}{d^2(N-1) + Z^2pq}$ où : $N = 400$, $Z = 1,96$, $p = 0,5$, $q = 1-p = 0,5$, $e = 0,05$
Unité d'échantillonnage	Membres du personnel affectés à la gestion des risques douaniers et au domaine opérationnel
Technique d'échantillonnage	Les échantillonnages aléatoire et non aléatoire (dirigé) sont utilisés
Taille de l'échantillon	14 membres du personnel affectés à la gestion des risques douaniers et 186 affectés au domaine opérationnel
Sources de données	Sources primaires et secondaires
Outils de collecte des données	Questionnaires, entretiens, observation
Analyse des données	SPSS V .25, MS Excel, statistiques descriptives, pourcentages et explications narratives
Présentation des données	Textuelle, figures, cartes, graphiques, tableaux

8. Conclusions et résultats

8.1. Processus et pratiques de gestion des risques douaniers au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie

- La Commission suit un modèle de gestion des risques international.
- Du point de vue des personnes interrogées, les résultats de la recherche montrent que **malgré ses limitations, la mise en œuvre du processus de gestion des risques est bénéfique**. Concrètement, l'établissement du contexte (65 %), l'identification des risques (65,5 %), l'analyse des risques (50 %), le classement et la hiérarchisation (51,5 %) et l'enregistrement des risques (51,5 %) sont réalisés de manière appropriée conformément aux processus établis.
- Toutefois, les réponses des participants indiquent une limitation ou un écart concernant les pratiques de **planification visant à prendre en compte les risques élevés, le suivi et l'évaluation et les pratiques de consultation et de communication** du processus de gestion des risques.
- D'une manière générale, le processus de gestion des risques au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie **respecte les étapes de la gestion des risques pour traiter les risques, et des progrès sont également mis en œuvre en pratique**. Cependant, le processus n'est pas aussi efficace qu'escompté et **nécessite d'autres améliorations** pour être plus efficace.

Suite...

8.2. Les freins à la mise en œuvre de la gestion des risques douaniers au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie

La Commission des douanes est confrontée à des difficultés trop nombreuses pour pouvoir mettre en œuvre des processus et procédures cohérents de gestion des risques douaniers. D'après les réponses obtenues, il y a un consensus au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie concernant les défis posés par la mise en œuvre de la gestion des risques :

• Problème lié à la formation dans le domaine de la gestion des risques (83 %)
• Problème lié à la mesure de la performance pour la gestion des risques (82 %)
• Problème lié à la communication et à la rétroaction (80 %)
• Problème lié à la coordination de la gestion des risques entre les diverses unités de la douane (80 %)
• Problème lié à la capacité humaine et technique (78 %)
• Problème lié à l'infrastructure informatique (en général) et aux outils d'analyse (7 %)
• Problème lié aux incitations ou récompenses pour les bons résultats (succès) de la gestion des risques (76 %)
• Problème lié aux technologies et outils d'appui (74 %)
• Problème lié à l'approche stratégique de la gestion des risques (74 %)
• Problème lié à l'information spécifique concernant la gestion des risques (73 %)
• Problème lié à la confiance entre les opérateurs et la douane (74 %)
• Problème lié à la cohérence des pratiques de gestion des risques (73 %)
• Problème lié au soutien de la direction concernant la gestion des risques (73 %)
• Problème lié à l'approche opérationnelle de la gestion des risques (69 %)
• Problème lié au(x) système(s) et/ou processus de reporting de la gestion des risques (67%)
• Évolution permanente des activités liées à la fraude (66 %)
• Complexité des activités douanières (63 %)
• Problème lié à la définition claire des responsabilités en matière de gestion des risques (59 %)

Suite...

- Certaines des **raisons invoquées** par les participants concernant les freins à la mise en œuvre de la gestion des risques sont : les problèmes de **compréhension de la gestion des risques**, la non-disponibilité des **technologies nécessaires et l'inefficacité du système informatique** ou des bases de données et du réseau, **le manque de coordination** entre le siège et les divisions, **le soutien insuffisant de la direction**, **le manque de personnel compétent**, le problème de la **disponibilité des données suffisantes**, **la structure organisationnelle de la gestion des risques** (non fonctionnelle au niveau des divisions)
- En raison des freins et problèmes précités et même si beaucoup de progrès ont été accomplis, l'environnement demeure **insuffisamment propice** à la mise en œuvre de la gestion des risques et les **infrastructures sont insuffisantes** par rapport aux exigences de base de la gestion des risques ou des postes supplémentaires doivent être créés pour permettre une pratique dynamique de la gestion des risques au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie.

8.3. Critères de sélectivité basés sur le risque et leur application au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie

- Pour le ciblage des envois à haut risque et la facilitation des envois à faible risque du commerce international au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie, la mise en œuvre de la gestion des risques repose sur son propre modèle de fonctionnement. La figure 4.5 ci-dessous présente sommairement le modèle stratégique global.

The risk selectivity policy model of customs commission

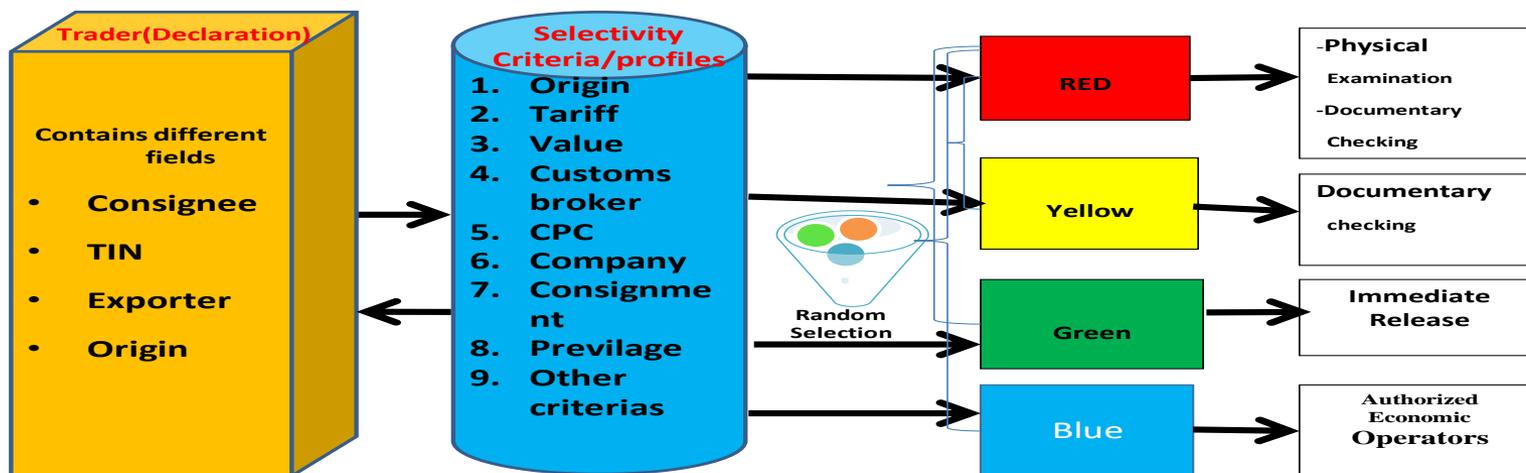


Figure 4.5. Modèle stratégique de sélectivité des risques

Source : Politique stratégique de gestion des risques, de l'ERCA, 2010

Suite...

- La pondération de la note de niveau de risque basée sur la probabilité et les conséquences du risque ainsi que la prise de décision en matière de risque fondée sur une matrice et l'affectation directe sont mises en œuvre lors du processus d'analyse.
- En utilisant les critères donnés, le système de dédouanement affecte automatiquement les déclarations à l'un des quatre canaux (**Rouge** : inspection physique et contrôle documentaire ; **Jaune** : contrôle documentaire ; **Vert** : mainlevée immédiate ; **Bleu** : opérateurs économiques agréés) en fonction du niveau de risque des envois.
- Les critères de sélectivité existants sont **pris en charge informatiquement**, ce qui offre un meilleur résultat pour le ciblage dans certains domaines par rapport au contrôle arbitraire ou à la facilitation, mais nécessite davantage de travail pour améliorer leur modernité et leur dynamisme grâce à un nouvel environnement douanier, et la réactualisation des critères souffre également de lacunes quant à sa fréquence et sa rapidité.

8.4. Le niveau de facilitation et de contrôle au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie

En principe, l'approche de gestion des risques de la douane éthiopienne repose sur un niveau élevé de contrôle et de facilitation. Cependant, même si les progrès en la matière sont notables, en pratique, l'approche existante mentionnée par les participants et les canaux de risque présentés dans le graphique ci-dessous tendent à démontrer une approche fondée sur **un niveau élevé de contrôle et un faible niveau de facilitation**.

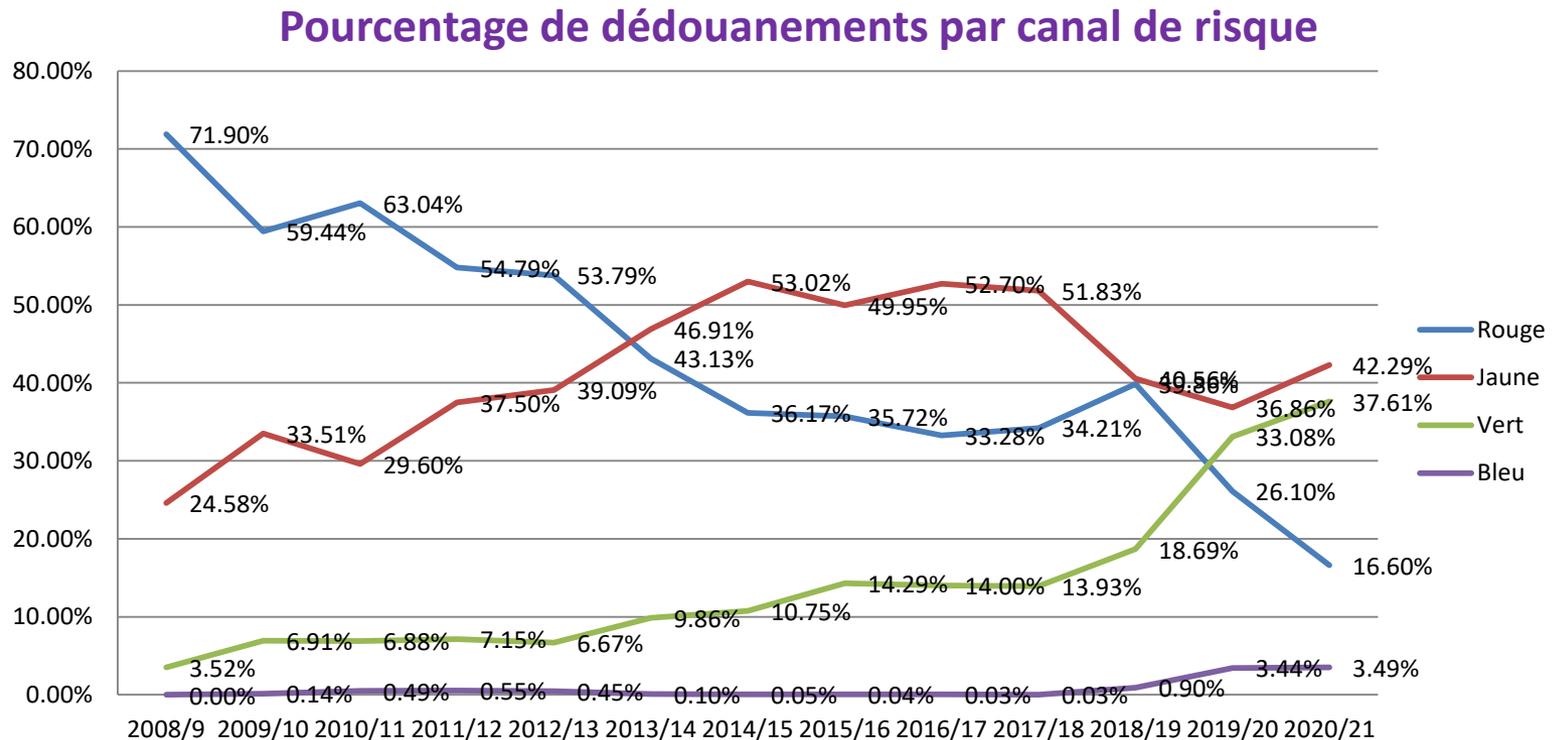


Figure4.8. Percentage of Customs clearance by risk channels of declarations

Source: Customs ASYCUDA++, ECMS data, 2008/9-2020/21

Suite...

- La performance des différents canaux de traitement des déclarations lors du dédouanement révèle des progrès constants : réduction de la part des déclarations affectées au canal **rouge** de 71 % en 2008/9 à **16,6 %** en 2020/21 ; la part du canal de dédouanement **jaune** en 2020/21 est d'environ **42.29 %** ; et la part des canaux **vert** et **bleu** reste inférieure à **40 %**. **Il n'en demeure cependant pas moins** que le contrôle documentaire et physique continue de dominer (60 %) et que le niveau de facilitation reste faible.
- Les résultats du contrôle douanier, en nombre de déclarations comportant des incohérences et en valeur monétaire, progressent d'année en année, avec toutefois un déclin exceptionnel en 2018/19.

8.5. Efficacité du ciblage et du contrôle fondés sur la gestion des risques

Comme le montre la figure ci-dessous, le pourcentage du nombre de déclarations présentant des irrégularités (fraude) est en augmentation en glissement annuel, ce qui peut révéler deux choses : la première est sans doute l'augmentation de la capacité du ciblage grâce aux critères et de la capacité de contrôle documentaire et d'inspection physique, et la seconde est probablement la diminution du niveau de conformité.

Taux de réussite et recettes supplémentaires grâce au ciblage des risques

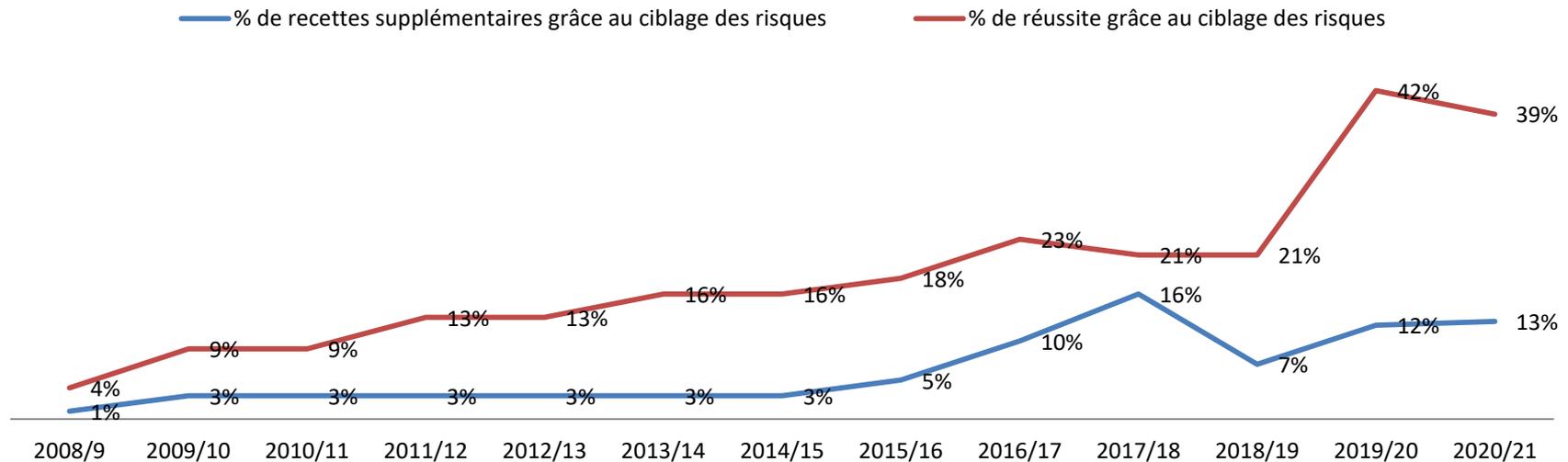


Figure4.9. Hit rate and additional tax from control

Source: Customs ASYCUDA++ and ECMS report

9. Conclusion

- Le processus et les pratiques de gestion des risques au sein de la **Commission des douanes d'Éthiopie respectent le processus et les étapes de la gestion des risques** et affichent des progrès notables, sans atteindre toutefois l'efficacité escomptée, ce qui implique la **nécessité d'apporter des améliorations supplémentaires**. La douane ne parvient pas à se doter d'une gestion des risques dynamique, notamment à cause des différents freins et de la nécessité de disposer de technologies avancées et de ressources humaines suffisantes.
- En ce qui concerne l'existence d'un environnement et d'une infrastructure propices, **des progrès notables ont été accomplis**, mais de nombreux **freins** et problèmes demeurent, liés à l'**infrastructure**, au **système et à la technologie** nécessaires pour accéder à une pratique avancée et de qualité en matière de gestion des risques.

Suite...

- En matière de **critères de sélectivité**, la Commission des douanes d'Éthiopie a également **accompli des progrès notables et a vu son efficacité augmenter** au fil du temps, mais elle doit encore progresser pour mieux cibler et augmenter ses résultats. Son profilage n'est pas dynamique et le ciblage n'atteint pas l'efficacité escomptée.
- Même si la Commission des douanes d'Éthiopie a **progressé en glissement annuel en termes de diminution des contrôles et d'augmentation de la facilitation avec de bons résultats en matière de ciblage et de taux de réussite** au cours des années précédentes, la pratique actuelle **doit poursuivre sur cette voie pour atteindre une approche équilibrée**.
- D'une manière générale, les résultats de l'étude montrent que la gestion des risques douaniers au sein de la Commission des douanes d'Éthiopie **a bien progressé, mais que des efforts supplémentaires restent nécessaires pour atteindre l'efficacité escomptée** et les objectifs affichés dans le document stratégique.

10. Recommandations

Pour améliorer l'efficacité de la gestion des risques douaniers au sein de la douane éthiopienne, l'auteur de l'étude formule les recommandations suivantes :

- La Commission des douanes d'Éthiopie doit **travailler avec acharnement pour améliorer le système et parvenir à une pratique dynamique de la gestion des risques** en s'appuyant sur une bonne **technologie et du personnel compétent, l'engagement de la direction et du personnel** à tous les postes de l'organisation (importation, exportation, transit et entrepôt douanier).
- Il est indispensable d'évaluer et de **revoir la structure de gestion des risques** en permanence au niveau du siège et des divisions et de mettre en place des processus de communication, de consultation, de suivi et de révision efficaces.
- Il est également primordial de mettre en place un **environnement propice**, ainsi que le **capital humain, les structures et systèmes, les infrastructures informatiques et de gestion des données et autres technologies modernes indispensables** qui sont utilisés par d'autres administrations des douanes modernes, ainsi que les outils d'analyse et autres afin d'améliorer la pratique en matière de gestion des risques douaniers.

Suite...

- Les avantages de la gestion des risques doivent être mieux perçus et **la mentalité du contrôle doit évoluer**.
- Pour améliorer la qualité des critères de sélectivité basés sur les risques, la Commission des douanes d'Éthiopie doit travailler à **l'élaboration d'un système dynamique de profilage, d'analyse et de ciblage en général**.
- Pour disposer d'un système de gestion des risques équilibré, la douane éthiopienne doit **améliorer davantage l'efficacité du processus de gestion des risques**, bâtir une gestion des risques dynamique pour améliorer sa qualité de service et contrôler efficacement les opérateurs non respectueux des lois.

Merci !

Amesgenalehu!

አመሰግናለሁ!

