

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone + (251)115 517 700 Fax :
+(251)115510467

TI10727

**CINQUIÈME RÉUNION ORDINAIRE DU SOUS-COMITÉ
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES DOUANES
DE L'UNION AFRICAINE**

**12–13 septembre 2013
Cotonou (Bénin)**

**Doc. CCD/5.AUSC.DG/R1
Original. Anglais**

RAPPORT

RAPPORT DE LA CINQUIÈME RÉUNION ORDINAIRE DU SOUS-COMITÉ DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES DOUANES DE L'UNION AFRICAINE 12-13 SEPTEMBRE 2013, COTONOU (BÉNIN)

Introduction

1. La 5^{ème} réunion ordinaire du Sous-comité des Directeurs généraux des douanes de l'Union africaine, s'est tenue les 12 et 13 septembre 2013, au Palais des Congrès, à Cotonou (Bénin). **Le thème de la réunion était le suivant : « Vers une Stratégie de facilitation du commerce pour la Zone de libre-échange continentale »**

Participation

2. Ont pris part à la réunion les États membres ci-après: Afrique du Sud, Algérie, Bénin, Cameroun, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Kenya, Libéria, Malawi, Mali, Mozambique, Niger, Nigeria, Ouganda, République démocratique du Congo, République du Congo, Sénégal, Seychelles, Soudan, Sud Soudan, Swaziland, Togo, Tunisie et Zimbabwe. Étaient présentes les Communautés économiques régionales et les organisations internationales suivantes : CEN-SAD, COMESA, CAE, CEDEAO, FCCIAO, OIM, SADC, CEA, BRRCAAE-OMD, CCES et OMD. La liste des participants est jointe en Annexe I.

Point 1 de l'ordre du jour : Ouverture de la réunion

3. Le Colonel Paul Lafia Tabé, Directeur général des douanes et droits indirects du Bénin, a souhaité la bienvenue à ses pairs à Cotonou, Bénin, lieu de la cinquième session ordinaire du Sous-comité des Directeurs généraux des douanes de l'Union africaine. Il a exprimé sa gratitude à son S. E. Dr Thomas Boni Yayi, Président de la République du Bénin, pour son soutien concernant l'organisation de cette réunion.

4. Dans son allocution, le Directeur général a déploré la faiblesse du niveau du commerce intra-africain, qui est actuellement évalué à 12%, chiffre bien inférieur à celui d'autres régions du monde. Pour conclure, il a rappelé le thème de l'OMD pour 2012, à savoir, « les Frontières séparent, les Douanes unissent », et il a demandé aux administrations douanières africaines de travailler en étroite collaboration avec les structures commerciales, afin de soutenir le Programme d'intégration régionale de l'Afrique et de créer une Zone de libre-échange continentale.

5. M. Kuno Mikuriya, Secrétaire général de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) a exprimé sa gratitude à la Commission de l'Union africaine pour l'avoir invité à la cinquième session ordinaire du Sous-comité des Directeurs généraux des douanes de l'Union africaine, ainsi qu'au gouvernement et au peuple béninois pour avoir abrité la réunion. Il a indiqué que le thème de la réunion reflète également une vision partagée de l'OMD, à savoir que les administrations douanières de par le monde sont les

moteurs de la facilitation du commerce qui jouent un rôle primordial dans la circulation des personnes et des biens de part et d'autre des frontières nationales.

6. M. Mikuriya a mis en exergue la Stratégie 2014-2017 de l'OMD, ainsi que la manière dont les douanes peuvent avoir recours à certaines dispositions qui y sont contenues, comme le Programme sur la compétitivité économique, le Modèle des données et la Convention de Kyoto révisée, pour améliorer l'efficacité des administrations douanières. Il a réitéré l'engagement pris par l'OMD de soutenir les programmes de l'UA dans le domaine des réformes et de la modernisation des douanes et, a demandé, pour conclure, aux Directeurs généraux des douanes d'échanger d'idées et de partager leurs expériences, en vue de trouver des idées pertinentes pour appuyer la ZLEC dont la création est prévue.

7. Dans son allocution d'ouverture, son Excellence Madame Fatima Haram Acyl, Commissaire en charge du commerce et de l'industrie de la Commission de l'UA, a remercié le gouvernement et le peuple béninois pour avoir accueilli la réunion. S. E. la Commissaire Acyl a rappelé la décision prise par les chefs d'État et de gouvernement de l'UA, lors de la dix-huitième session ordinaire de leur conférence tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) en 2012, pour intensifier le commerce intra-africain et créer la Zone de libre-échange continentale à l'horizon 2017. Elle a également indiqué qu'un travail est déjà en cours, et que diverses structures de l'architecture sont entrain d'être mises en place, et que la mise en œuvre de la décision nécessite l'engagement de toutes les parties prenantes, en particulier du Sous-comité des Directeurs généraux des douanes de l'UA.

8. S.E. la Commissaire Acyl a fait observer que la facilitation du commerce revêt un caractère important pour permettre à l'Afrique d'occuper la place qui lui revient dans l'arène internationale, mais qu'elle est également confrontée à un grand nombre de défis dans ce processus. Ceux-ci vont du mauvais état des services de télécommunications qui sont parfois obsolètes, à l'insuffisance des infrastructures physiques. En outre, près du tiers des pays africains n'ont accès ni aux océans ni à la mer afin de permettre l'accès de leurs marchandises aux marchés étrangers. Pour conclure, elle a porté à la connaissance des Directeurs généraux la position du Groupe africain sur le Cycle des négociations sur la facilitation des échanges de l'OMC, dont la tenue est prévu à Bali (Indonésie), vers la fin de 2013.

9. Le discours de la Commissaire en charge du commerce et de l'industrie de la Commission de l'UA est joint en Annexe II au présent Rapport.

10. Au nom de S. E. Dr Thomas Boni Yayi, Président de la République du Bénin, le Ministre d'État, S.E. François Abiola a souhaité aux Directeurs généraux, la bienvenue ainsi qu'un agréable séjour à Cotonou. Il a remercié la Commission de l'Union africaine d'avoir choisi Cotonou pour abriter la 5^{ème} réunion ordinaire du Sous-comité des Directeurs généraux des douanes de l'UA, ainsi que pour le travail accompli depuis que la décision a été prise d'accélérer la création de la ZLEC.

11. S.E. François Abiola a mis l'accent sur la faiblesse des niveaux du commerce en Afrique et a demandé aux participants de prendre des décisions pertinentes sur la suppression des barrières non tarifaires, afin de faciliter le commerce légitime. Il a également souligné certains des défis qui se posent au niveau de la circulation des marchandises de part et d'autre des frontières nationales, qui vont du mauvais état des infrastructures physiques aux comportements non éthiques de certains agents chargés du contrôle des frontières, ainsi que la nécessité d'y remédier. Pour conclure, S. E. le Ministre d'Etat a demandé aux Directeurs généraux de proposer des solutions qui encouragent également les petits commerçants, en particulier les femmes, puis il a déclaré la réunion officiellement ouverte.

Point 2 de l'ordre du jour : Élection du Bureau

12. Le Bureau de la réunion a été constitué comme suit:

- Président - Bénin
- Vice-président - Afrique du sud
- Rapporteur - Cameroun

Amis du Président

- Région Ouest/Centre de l'OMD Nigeria
- Région Est/Australe de l'OMD Malawi
- Région Nord de l'OMD Algérie

13. L'ordre du jour a été adopté sans amendement et est joint en annexe III.

14. Les participants ont adopté le programme de travail suivant tel que proposé par la Commission:

- Matinée: 9 heures – 13 heures
- Après-midi: 14 h 30 – 18 heures

Point 4 de l'ordre du jour : Présentation des Douanes et droits indirects du Bénin

15. Dans leur présentation, les représentants des Douanes et droits indirects du Bénin ont souligné le rôle important que jouent les douanes dans l'économie globale du pays. Ils ont évoqué des différents jalons mis en place par les Douanes grâce à son programme de réforme et de modernisation comme l'introduction de SYDONIA ++. Ils ont également mis l'accent sur le Système de Guichet unique qui permet aux commerçants de remplir les formalités de dédouanement par voie électronique. Outre l'introduction du Guichet unique, les participants ont été informés que les Douanes du Bénin ont également mis en place un système de gestion des risques et une base de

données valeur, ont procédé à la révision du code douanier, ont introduit des contrôles avant dédouanement et la vérification après dédouanement.

16. Ces réformes ont apporté d'énormes avantages, notamment la réduction du temps de dédouanement, la simplification des procédures de dédouanement qui ont permis une augmentation globale des recettes douanières. Tout ceci a également amélioré les relations entre les Douanes et les autres acteurs de la chaîne logistique.

17. Dans les discussions qui ont suivi, les participants ont manifesté leur intérêt pour les questions abordées dans la présentation, en particulier le système unique de certification de la valeur et l'utilisation de scanner pour améliorer les contrôles douaniers.

Point 5 de l'ordre du jour: Examen du Rapport de la réunion des Experts Douaniers

18. Le Président de la réunion des Experts a présenté le Rapport de leur réunion. Lors des débats qui ont suivi, les Directeurs généraux ont soulevé les points ci-après;

- i. Il convient de demander au Comité de haut niveau sur le commerce en Afrique, des éclaircissements sur le mandat du Comité technique douanier dans le cadre de l'architecture de la Zone de libre-échange continentale, concernant le maintien de la réunion du Sous-comité des Directeurs généraux des douanes de l'UA ;
- ii. Même si les administrations douanières ont un rôle à jouer dans l'élaboration et les négociations des Règles d'origine, dans la plupart des pays, cela relève de la responsabilité des ministres du commerce ;
- iii. Les Accords de partenariat économique (APE) entre certains pays africains et l'Union européenne constituent de plus en plus une menace pour les programmes d'intégration régionale dans les pays africains.

19. Les Directeurs généraux ont ensuite fait des recommandations qui sont jointes en Annexe IV.

Point 6 de l'ordre du jour : Échange de points de vue sur la stratégie de facilitation du commerce pour l'intensification du commerce intra-africain et l'établissement d'une Zone de libre-échange continentale

20. Le Directeur général de l'administration fiscale du Swaziland a fait une présentation sur une proposition relative à la création d'un système commun de Guichet unique en Afrique. Les Directeurs généraux ont examiné la proposition et fait les observations suivantes :

- i. L'OMD a déjà mis au point un programme exhaustif dont les administrations douanières peuvent s'inspirer ;
- ii. Les systèmes de Guichet unique dans le monde sont complexes et variés et il serait peut-être difficile d'avoir une seule approche pour tous ;
- iii. Les Etats membres, en ce qui concerne la création et la mise en œuvre des systèmes de Guichet unique sont à des niveaux différents et donc, cette proposition pourrait constituer un défi auquel certains pays auraient du mal à surmonter;
- iv. Certains pays ne disposent pas des capacités requises pour mettre en œuvre les mesures proposées et pourraient avoir besoin d'assistance à cet effet ;
- v. L'approche relative à la mise en œuvre du système de Guichet unique peut varier d'un pays à l'autre ; certains souhaiteraient faire participer le secteur privé par le biais des Partenariats public-privé (PPP), tandis que pour d'autres, les gouvernements respectifs pourraient vouloir s'en approprier.

21. Les Directeurs généraux ont recommandé que la réunion d'experts examine la proposition relative à la mise au point d'un système commun de Guichet unique pour l'Afrique, en se basant sur le recueil du Guichet unique de l'OMD ainsi que sur les meilleures pratiques issues des pays qui ont déjà mis en œuvre ces systèmes, et fasse rapport à la 6^{ème} réunion des Directeurs généraux des douanes.

22. En ce qui concerne les discussions sur la ZLEC dont la création est envisagée, les Directeurs généraux ont fait observer qu'il faudrait effectuer, aux niveaux national et régional, les études jugées nécessaires pour évaluer l'impact de la ZLEC sur les recettes douanières, créer un fonds de compensation pour les pertes de recettes et autres questions liées aux règles d'origine et à la compétitivité.

23. Les Directeurs généraux ont recommandé que la Commission de l'UA, en collaboration avec la Commission de l'UA, commande une étude de l'impact relative à la création de la ZLEC, afin que les Etats membres disposent d'une bonne base pour leur participation aux négociations.

Point 7 de l'ordre du jour : Date et lieu de la 6^{ème} réunion ordinaire du Sous-comité des Directeurs généraux des douanes de l'Union africaine.

24. La sixième session ordinaire du Sous-comité des Directeurs généraux de l'UA aura lieu en 2014 à Brazzaville (République du Congo).

Point 8 de l'ordre du jour : Questions diverses

25. Aucune question n'a été soulevée à ce point de l'ordre du jour.

Point 9 de l'ordre du jour : Adoption du rapport, des recommandations et du programme d'action pour l'année 2013-2014

26. Le rapport et recommandations ont été adoptés et amendés

Point 10 de l'ordre du jour : Motion de remerciements

27. Un représentant de la délégation Togolaise a prononcé une Motion de remerciements au nom des Directeurs généraux des douanes. Il a exprimé sa gratitude au Gouvernement et au Peuple du Benin pour avoir accueilli la cinquième session ordinaire des Directeurs Généraux des douanes.

Point 11 de l'ordre du jour : Cérémonie de clôture

28. Le Directeur Général des douanes et droits indirects du Bénin a exprimé ses remerciements à la Commission de l'Union africaine pour avoir choisi le Benin comme pays hôte de la réunion. Il a exprimé sa gratitude au Secrétaire général de l'OMD, aux CER et aux organisations internationales pour avoir participé à cette réunion. Il a souhaité à son homologue un bon retour dans leurs pays respectifs.

29. Dans son discours de clôture, le Secrétaire général de l'OMD a exprimé sa satisfaction quant à la manière dont s'est déroulée la réunion. Il a exhorté les Directeurs généraux à tirer parti des divers outils et pratiques de l'OMD disponibles à l'appui de la mise en place de la Zone de libre-échange continentale.

30. Le chef de division de la coopération douanière de la Commission de l'Union africaine a exprimé ses remerciements aux participants pour la bonne préparation qui a permis d'organiser la réunion. Il a également remercié les directeurs généraux d'avoir pu assister à la réunion, et pour la qualité de leurs contributions. Il a informé les directeurs généraux que les recommandations de la réunion seront soumises à la 8^e Conférence des ministres du commerce qui se tiendra en Octobre 2013 au Siège de la Commission à Addis-Abeba (Éthiopie).

31. Le Ministre d'Etat du Gouvernement Béninois a remercié les Experts, les Directeurs généraux, la Commission de l'UA ainsi que le personnel des douanes et droits indirects du Bénin pour les divers rôles joués en vue de faire de cette réunion une réussite. Il a félicité les Directeurs généraux pour la grande qualité de leur travail et savait sans aucun doute que les recommandations formulées seraient approuvées par les organes délibérants de l'Union africaine.

32. Le Ministre d'Etat a rappelé le rôle joué par les Administrations douanières en matière tant de collecte des recettes pour les Gouvernements respectifs que de facilitation du commerce légitime. Il a exprimé sa gratitude à la République du Congo pour avoir été choisi pays hôte de la sixième session ordinaire des Directeurs généraux des douanes et a déclaré close la réunion.

ANNEXE IV

RECOMMANDATIONS DE LA 5^E RÉUNION DU SOUS-COMITÉ DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES DOUANES DE L'UNION AFRICAINE

Sur les Activités de la Division de la Coopération Douanière de la Commission de l'Union africaine

- I. Les États membres de l'UA devraient envisager de détacher des Attachés des douanes auprès de la Division de la coopération douanière par le biais de leurs représentations diplomatiques respectives à Addis-Abeba (Ethiopie). La Commission de l'UA devrait fournir aux États membres les informations relatives au détachement et aux compétences requises pour les domaines nécessitant l'appui dans un délai de trois mois;
- II. Convierait de maintenir le Sous-comité des Directeurs généraux des Douanes de l'UA en dépit de l'approbation du Comité technique des douanes dans le cadre de l'architecture de la ZLEC ;
- III. La Commission de l'UA devrait prendre des mesures en vue de la reconnaissance officielle du Sous-comité sur la Coopération douanière Commission de l'UA-CEA-BAD;
- IV. La Commission de l'UA devrait initier le processus d'élaboration du projet de Protocole sur la Coopération douanière conformément à l'Article 39 du Traité d'Abuja.

Sur l'interconnexion des Systèmes douaniers informatisés

- I. Les Ministres du commerce de l'UA pourraient envisager l'approbation de la Feuille de Route et de la Stratégie pour l'Interconnexion continentale des Systèmes douaniers informatisés en Afrique ;
- II. Les Etats membres, en collaboration avec les CER, sont encouragés à mettre en place le cadre juridique et les autres mécanismes nécessaire pour l'interconnexion de leurs Systèmes douaniers informatisés en vue de faciliter les échanges de données ;
- III. Les Etats membres, en collaboration avec les CER, devraient harmoniser leurs éléments de données sur la base du Modèle de données de l'OMD en vue de faciliter l'échange électronique d'informations.

Sur l'Externalisation des Principales Opérations Douanières

Les Etats membres sont encouragés à fournir aux Administrations douanières les ressources nécessaires pour leur permettre d'acquérir les compétences appropriées en vue d'éliminer progressivement l'intervention des sociétés d'inspection avant

embarquement et des autres opérateurs privés du même genre dans les principales opérations douanières.

Sur les Règles d'origine

- I. Le Groupe de travail technique devrait poursuivre ses travaux sur les Règles d'origine, notamment en ce qui concerne le Projet de Cadre sur les Règles d'origine de la ZLEC et la Matrice sur la Feuille de route pour négociations sur les Règles d'origine ;
- II. Au cours des prochaines négociations de la ZLEC sur les Règles d'origine, une attention particulière devrait être accordée au projet de texte pour les négociations proposé par le Groupe de travail technique sur les Règles d'origine.

Sur la Convention de Kyoto révisée

- I. Lors de l'élaboration des textes pour les négociations de la ZLEC au niveau continental, les dispositions de la CKR pourraient être incluses dans les textes de sorte que chaque partie qui aurait accepté / signé les textes soit tenue d'appliquer les dispositions de la CKR;
- II. Les législations des Communautés économiques régionales devraient reposer sur les principes de la CKR pour faciliter l'adhésion des Etats membres ;
- III. La Commission de l'UA et les CER en collaboration avec l'OMD devraient s'efforcer de promouvoir les avantages liés à l'adhésion et à la mise en œuvre de la CKR au niveau national ;
- IV. Les Etats membres sont encouragés à adhérer tout au moins aux 10 Annexes spécifiques en sus de l'Annexe générale
- V. Les Etats membres devraient effectuer une autoévaluation de leur législation nationale en comparaison avec la CKR, au besoin avec l'assistance technique de l'OMD ;
- VI. Les Etats membres sont encouragés à mettre en place des politiques de gestion du changement là où il n'y en a pas pour appuyer la mise en œuvre de la CKR ;
- VII. Les Administrations douanières sont encouragées à faire pression sur les autres institutions compétentes sur la nécessité d'accélérer les procédures nationales d'adhésion à la Convention en cours ;
- VIII. Les Etats membres sont encouragés à utiliser les outils de la CKR mis au point par l'OMD et à poursuivre la collaboration avec l'OMD en ce qui concerne la mise au point d'autres outils de la CKR pour faciliter la mise en œuvre de la CKR.

Sur la Gestion coordonnée des frontières.

- I. La Commission, avec l'assistance des CER et des partenaires techniques, devrait élaborer un cadre stratégique continental sur la Gestion coordonnée des frontières et le soumettre pour adoption par les Organes directeurs de l'Union ;
- II. Les Etats membres devraient envisager de sensibiliser et de poursuivre des stratégies en vue de la formulation des politiques nationales claires sur la Gestion coordonnées des frontières dans les Etats membres et d'institutionnaliser ces pratiques au sein de l'Union africaine en s'inspirant des politiques régionales sur la GCF ;
- III. La Commission de l'UA devrait organiser des ateliers multisectoriels aux niveaux national, régional et continental en vue de renforcer les capacités des institutions et d'améliorer leurs mécanismes de coordination ;
- IV. Les Etats membres de l'UA devraient envisager d'utiliser la Base de données du Projet OMD pour faciliter les interventions des agences donatrices dans les efforts en vue de la GCF afin d'éviter la duplication et d'assurer l'utilisation efficiente des ressources conformément aux Déclarations de Paris, de Busan et d'Accra sur l'efficacité de l'aide.

Sur la mise en œuvre de la matrice de la ZLEC

La Commission de l'UA devrait prendre toutes les dispositions nécessaires pour assurer la poursuite de la collaboration avec les CER en vue de garantir leur pleine participation au processus de la ZLEC.

Sur les questions liées aux Accords commerciaux internationaux

- I. Les Administrations douanières devraient continuer de s'impliquer activement dans les aspects relatifs à la facilitation des échanges des négociations de l'OMC en collaboration avec les Ministères du commerce et le Groupe africain basé à Genève ;
- II. Les Administrations douanières devraient appuyer la position africaine sur la nécessité d'avoir des dispositions qui s'appliquent aux parties en matière d'assistance technique / financière et de renforcement des capacités.

Sur les questions diverses

La Commission de l'UA devrait préparer un projet visant à réviser le Règlement intérieur du Sous-comité des Directeurs généraux des douanes aux fins d'institutionnaliser la réunion des experts en prélude à la réunion du Sous-comité.