

Modernisation des douanes jordaniennes

Depuis 1997 au moins, les douanes jordaniennes (JCD) ont fait montre d'un engagement déterminé à améliorer l'efficacité des processus de dédouanement et de contrôles aux frontières, dans le but de faciliter les échanges et de lutter contre le commerce illicite. La priorité a été accordée à l'utilisation des technologies modernes de l'information, de meilleures méthodes et d'équipements plus performants, et à une meilleure coordination entre les pouvoirs publics et les sociétés commerciales internationales.

Mise en œuvre d'un programme de modernisation de l'administration des douanes en Jordanie

Les douanes jordaniennes et les douanes de la Zone Economique Spéciale d'Aqaba (ASEZC) ont lancé un programme de modernisation en 1997, avec la mise en œuvre du programme SYDONIA. A cette époque-là, le programme de modernisation se justifiait par la nécessité, pour les pouvoirs publics, d'accroître les recettes, d'améliorer l'intégrité et la transparence, et de réorienter les principes opérationnels des douanes qui, jusque-là, les confinait dans un rôle de générateur de revenus.

Le système SYDONIA de dédouanement, pleinement opérationnel depuis 1999, a contribué à la simplification des procédures de dédouanement et de mainlevée. Les statistiques commerciales sont devenues plus précises et font l'objet de mises à jour régulières. Les revenus sont constants, malgré une baisse importante des taux d'imposition.

Les douanes jordaniennes et les douanes de la Zone Economique Spéciale d'Aqaba ont poursuivi leur programme de modernisation jusqu'à la fin 2006. Le programme était justifié par la nécessité, pour les pouvoirs publics, de renforcer la facilitation des échanges et la protection des frontières. Ce programme de modernisation de l'administration des douanes a été financé par la Société du Compte du Millénaire des Etats-Unis et géré par l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID). Il est composé de quatre éléments :

- Mise en place d'un Guichet unique à plusieurs postes frontières et en divers centres douaniers à l'intérieur du pays, avec installation de systèmes de télévision en circuit fermé





et de matériel de pointe pour l'inspection par rayons X des marchandises aux frontières.

- Amélioration du système de dédouanement informatisé des douanes jordaniennes, qui passe de SYDONIA ++ à SYDONIAWorld, avec l'infrastructure TIC, comprenant le matériel, les logiciels et l'équipement de télécommunications requis pour : 1) le fonctionnement de SYDONIAWorld, 2) l'amélioration du centre de données au siège des douanes jordaniennes, 3) la construction d'un centre extérieur de récupération des données après sinistre et 4) l'installation de systèmes intégrés de commande de portes, qui permet aux véhicules d'entrer et de sortir des entrepôts douaniers uniquement sur présentation d'une carte électronique qui prouve qu'ils ont rempli toutes les exigences réglementaires.
- Renforcement des capacités, y compris 1) la formation de plus de 1.900 fonctionnaires des douanes, hommes d'affaires et courtiers, à l'utilisation des nouveaux systèmes TIC, ainsi qu'une assistance technique destinée à résoudre le problème des goulets d'étranglement dans plusieurs domaines et 2) l'installation de systèmes GPS sur les véhicules de transit, afin de pouvoir suivre leur progression à travers le royaume.
- Amélioration de la qualité des communications entre les douanes jordaniennes et le milieu des affaires par le biais de centres de services douaniers, une campagne de sensibilisation du public, un département des relations publiques et un site internet.

Le programme de modernisation des douanes jordaniennes a fait intervenir deux autorités douanières : les douanes jordaniennes et les douanes de la Zone Economique Spéciale d'Aqaba. Leur coopération a fait l'objet d'un Protocole d'accord entre les deux autorités.

Gouvernance du projet de modernisation des douanes 2006

Il a été nécessaire de procéder à des aménagements institutionnels, notamment pour la mise en œuvre de SYDONIAWorld. Le comité directeur, chargé d'allouer les ressources nécessaires et d'approuver les stratégies, l'orientation, le champ d'application et les étapes du projet, a été mis sur pied avant l'atelier. Un

directeur national de projet, des gestionnaires de composantes de projet et des équipes de composantes de projet, ont été désignés peu après.

Aménagements institutionnels pour la mise en œuvre de SYDONIAWorld

Postes	Responsabilités clés
Directeur national de projet	<ul style="list-style-type: none"> ➤ travaille en collaboration étroite avec les gestionnaires de composantes du projet, pour donner une orientation générale au projet et à ses composantes en vue de réaliser les objectifs fixés (il coordonne et intègre les sous-projets) ➤ contrôle le projet ➤ s'assure que les objectifs du projet sont cohérents avec la stratégie globale et conformes au programme, au budget et aux critères de qualité
Gestionnaires de composantes	<ul style="list-style-type: none"> ➤ s'assure que les produits et services convenus sont livrés en accord avec le budget, le programme et les critères de qualité ➤ fait rapport au directeur de projet au sujet de la progression, des problèmes, des risques et des définitions du projet
Equipe de composantes de projet (composée d'hommes d'affaires et de Spécialistes des TI)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ réexaminent et alignent les procédures douanières avec la Convention de Kyoto révisée et les normes de sécurité, ainsi que les meilleures pratiques avec le cadre de normes SAFE de l'OMD ➤ installent, configurent, testent et entretiennent le matériel et les logiciels, y compris SYDONIAWorld ➤ organisent la formation

Selon les premières estimations des douanes jordaniennes et des douanes de la Zone Economique Spéciale d'Aqaba, le coût de la mise en œuvre du programme SYDONIA s'élevait à environ 6 millions de dollars EU, et les frais de fonctionnement pour la première année étaient de 900.000 dollars US. La somme de 6 millions de dollars US couvrait :

- 1,8 millions de dollars EU pour l'UNCTAD, fournisseur de SYDONIAWorld et
- Un investissement de 4,5 millions de dollars EU pour l'amélioration des infrastructures de télécommunications, y compris la construction d'un centre de données ultramoderne



au siège des douanes jordaniennes, la construction d'un centre extérieur de récupération après sinistre et l'installation de portes de sécurité informatisées, qui ont par la suite été reliées à SYDONIAWorld.

Mise en place d'un Guichet unique : ce qui a été réalisé jusqu'à présent

La mise en place de plusieurs Guichets uniques concrets à des postes frontières et à des centres douaniers à l'intérieur du pays représente la matérialisation des efforts consentis par les douanes jordaniennes pour mettre à la disposition des opérateurs commerciaux un point focal unique (guichet), où ils peuvent soumettre les renseignements requis par les administrations impliquées dans le commerce transfrontalier. Le Guichet unique facilite l'échange des renseignements puisqu'il fait converger vers un même endroit les différents organismes gouvernementaux traitant les transactions commerciales. Une fois que les renseignements sont déposés, ils peuvent facilement être relayée à toutes les agences concernées qui, à leur tour, procèdent aux vérifications nécessaires.

La participation financière de la Société du Compte du Millénaire des Etats-Unis a rendu possible la mise en œuvre de la phase initiale du programme SYDONIA. Elle a permis de :

- ▶ Entreprendre des rénovations physiques des bureaux des douanes pour accueillir le flux des tâches de SYDONIAWorld, de même que les fonctionnaires de quatre organismes gouvernementaux différents, à savoir les douanes jordaniennes, le ministère de l'Agriculture, l'organisation jordanienne des normes et de la métrologie, et l'office de contrôle des produits alimentaires et pharmaceutiques ;
- ▶ Rationaliser les opérations manuelles entre ces agences pour qu'elles puissent accueillir le flux des tâches et les procédures sans papier de SYDONIAWorld (y compris l'analyse des processus actuels et la conception de nouveaux processus) ;
- ▶ Proposer une formation en cours d'emploi à des fonctionnaires publics et autres personnels jordaniens sélectionnés, comme prévu par le plan de formation annuel ;
- ▶ Utiliser le programme SYDONIAWorld de manière à faciliter la

présentation du manifeste, le dédouanement, la mainlevée, la gestion du risque, la gestion des entrepôts et des entrepôts sous douane, ainsi que le transit au niveau de six installations de Guichets uniques ; et

- ▶ La gestion de six installations de Guichets uniques et l'informatisation partielle des procédures douanières d'ici la mi-2009.

Grâce à l'assistance du projet de réforme financière II de l'Agence des Etats-Unis pour le Développement international (USAID), qui a débuté en novembre 2009, les douanes jordaniennes ont pu poursuivre le projet de Guichet unique. En 2010, elles ont ouvert deux Guichets uniques supplémentaires. En 2011, elles ont intégré trois organismes gouvernementaux supplémentaires, à savoir le ministère de l'Environnement, Jordan Telecom et la Nuclear Regulatory Commission (Commission de Réglementation Nucléaire).

Par la suite, d'importants efforts ont été consentis en vue de l'informatisation des Guichets uniques, afin que les renseignements figurant sur les déclarations en douane puissent être examinés simultanément et électroniquement par tous les organismes gouvernementaux participants.

- ▶ Des protocoles d'accords entre les douanes jordaniennes et les organismes gouvernementaux participants ont été conclus, dont l'objectif est d'organiser le traitement du fret dans le cadre du Guichet unique, notamment en ce qui concerne la gestion, la coordination des opérations et les échanges de renseignements. En vertu de ces protocoles d'accords, les douanes jordaniennes peuvent :
 - 1) Assurer la supervision administrative des opérations effectuées par les organismes gouvernementaux participants
 - 2) Promouvoir l'échange de renseignements entre tous les organismes gouvernementaux participants ; et
 - 3) Promouvoir l'adoption de SYDONIAWorld comme outil de facilitation des échanges de données au cours du processus de gestion du risque.
- ▶ Tous les organismes gouvernementaux participants ont terminé le développement de leur propre ensemble de données normalisées basé sur le répertoire d'éléments de données commerciales des Nations Unies (UNTDDED). La



prochaine étape consistera à développer un mécanisme servant à définir la manière dont ces données et renseignements pourront être échangés, le type de renseignements qui pourront être échangés, le moment où l'échange aura lieu et la manière dont ces renseignements pourront être utilisés.

- Les lois et règlements nationaux sur l'échange de données et de renseignements ont fait l'objet d'une révision, en vertu de laquelle il n'existe pas d'obstacle légal à la rationalisation des procédures de tous les organismes gouvernementaux participants et à l'échange électronique de renseignements soumis par les négociants. Néanmoins, les pouvoirs publics jordaniens n'ont toujours pas autorisé l'utilisation de la signature électronique. De même, les tribunaux n'accordent pas de valeur légale aux données électroniques émanant de systèmes tels que SYDONIAWorld. Les douanes jordaniennes sont pleinement conscientes de ce problème et mettent tout en œuvre pour le résoudre.

Activités futures

Les douanes jordaniennes vont continuer d'éliminer les procédures inefficaces dans le domaine des contrôles aux frontières dans les zones se trouvant sous leur juridiction et sous la juridiction d'autres organismes chargés du contrôle aux frontières. Des arrangements techniques et de nouvelles dispositions légales permettront l'utilisation de la signature électronique et les transferts électroniques de fonds pour le paiement des droits et taxes, ainsi que l'échange électronique de données entre les différents organismes chargés du contrôle douanier. L'inter-connectivité électronique sera améliorée, de façon à rendre possible l'échange de données entre la Jordanie et les pays voisins, notamment la Syrie, l'Arabie Saoudite, l'Iraq et le Qatar. Les douanes jordaniennes envisagent également d'introduire des technologies telles que l'informatique dématérialisée (cloud computing) dans leur projet d'informatisation des douanes.

Les douanes jordaniennes envisagent aussi d'ajouter de nouveaux modules au programme SYDONIAWorld, tels que l'estimation facilitée de la valeur en douane des marchandises, le traitement des passagers, la saisie de marchandises et l'archi-

vage des déclarations en douane. Elles continueront de vérifier les sociétés et feront figurer sur une liste d'or celles qui se conforment aux prescriptions douanières.

Impact du programme de modernisation des douanes

Le programme de modernisation des douanes, lancé par les douanes jordaniennes et financé par l'USAID (sous les auspices de la Société du Compte du Millénaire des Etats-Unis), et qui englobe les Guichets uniques, qui gèrent désormais 80% de l'ensemble des transactions commerciales qui s'effectuent en Jordanie, ont entraîné une amélioration des performances des organismes gouvernementaux chargés du contrôle des frontières. Il a contribué à réduire de plusieurs jours le temps nécessaire aux processus d'importation et d'exportation.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Temps nécessaire à l'exportation (en jours)*	28	19	19	17	14	13
Temps nécessaire à l'importation (en jours)	28	22	22	19	18	15

* <http://data.worldbank.org/indicator/IC.exp.DURS>

**<http://data.worldbank.org/indicator/IC.IMP.DURS>

Enseignements à tirer

Le succès du projet s'explique par :

- L'entière collaboration et le soutien indéfectible des douanes jordaniennes et des hauts responsables des douanes de la Zone Economique Spéciale d'Aqaba ;
- Un mécanisme qui a permis aux douanes jordaniennes et aux douanes de la Zone Economique Spéciale d'Aqaba d'entretenir de solides relations de travail tant dans le domaine des affaires que dans le domaine technique ;
- Un financement adéquat ;
- Des ressources suffisantes, y compris des fonctionnaires



des douanes compétents et un système de communication ultramoderne ;

- > Un cadre juridique approprié ;
- > Une définition claire du champ d'application et des domaines d'affaires communs aux douanes jordaniennes et aux douanes de la Zone Economique Spéciale d'Aqaba ;
- > L'utilisation des meilleures pratiques dans le domaine de

la gestion de projet, à savoir le 'Guide du Référentiel des Connaissances en Gestion de Projet', 3ième édition (ANSI/PMI 99-1-2004,) élaboré par le Project Management Institute ;

- > Un bon rapport avec le public, généré par une étroite communication sur les progrès du programme de modernisation au moyen du site internet ; et
- > Une véritable participation aux accords internationaux et aux recommandations de l'OMD.

Références

- ARD, Final Report: Jordan Customs Administration Modernization Program (2009).
Available from: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADT538.pdf
- ARD, Final Time Release Study (2008).
Available from: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADK954.pdf
- ARD, Jordan Customs Administration Modernization Program: Single Window Implementation Progress (July 2008).
Available from: <http://jordan.usaid.gov/upload/keydocs/Jordan CAMP Single Window Implementation Progress.pdf>
- "Arrested Development: The Customs Department's Path to Reform," Jordan Business, April 2009.
Available from: <http://www.jordan-business.net/images/stories/Cover%20Story.pdf>
- Lubomir Dvorsky, ASYCUDAWorld Project in Jordan: Planning Phase (2006).
Available from: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACJ009.pdf
- Mohammad Al-Said, Jordan Fiscal Reform II Project: Exchange of Data and Information in the Single Window Framework – Legal Background (September 2011).
Available from: http://www.frp2.org/english/Portals/0/PDFs/legal review for SW data and information exchange between PGAs_lwd-EN-final.pdf
- USAID, Success Story: Jordan Customs Lead Middle East in Single Window Implementation (2011).
Available from: http://www.frp2.org/english/DesktopModules/Orizonti_NukeNews/getLink.aspx?pid=0&tid=66&newsid=62

Pour plus d'informations, contacter

Khuloud Habaybeh

Asistant du Directeur Général pour la Conformité et la Facilitation
Douanes jordaniennes

E-mail: Kholoud.Habaibeh@customs.gov.jo