

***Tome 2***

***Chapitre 2***

***Les Services des Douanes en tant que  
facilitateur du commerce***

***SÉNÉGAL***

***CADRE INTÉGRÉ  
ETUDE DIAGNOSTIQUE DE  
L'INTEGRATION COMMERCIALE***

*May 20, 2002*



## **Liste des Abréviations**

APEI	Autorisation Provisoire d'Enlèvement Importations
APEX	Autorisation Provisoire d'Enlèvement Exportation
AV	Attestations de Vérification
BE	Bon a Enlever
CCR	Comite de Calcul de Risques
DDI	Déclaration Intentions d'Importation
DEP	Déclarations d'Enlèvement Provisoire
DPI	Déclaration Provisoire d'Importation
OCR	Organe de Calcul des Risques
OMC	Organisation Mondiale Commerce
OMD	Organisation Mondial des Douanes
PMA	Pays les Moins Avances
PVI	Programme de Vérification des Importations
SGS	Société Générale Surveillance
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

## TABLE DES MATIÈRES

### CHAPITRE 2 LES SERVICES DES DOUANES EN TANT QUE FACILITATEUR DU COMMERCE IV

<b>PRÉFACE</b>	<b>IV</b>
<b>2.1 INTRODUCTION, PRINCIPALES, RECOMMANDATIONS OBJECTIFS ET STRATÉGIE DE LA REFORME</b>	<b>1</b>
2.1.1 Observation et constatations générales	1
2.1.2 Objectifs et stratégie de la réforme	3
2.1.3 Principales recommandations	4
<b>2.2 MAÎTRISE DES PROCÉDURES DE DÉDOUANEMENT ET CONTRÔLES</b>	<b>6</b>
2.2.1 Prise en charge des marchandises	6
2.2.2. Traitement des déclarations	6
2.2.3 Le contrôle de la valeur et rôle de COTECNA	8
<b>2.3 LES RÉGIMES EXONÉRATOIRES</b>	<b>12</b>
2.3.1 L'Admission temporaire pour perfectionnement actif	13
2.3.2 L'entrepôt industriel	14
2.3.3 L'Admission temporaire spéciale	14
2.3.4 Le drawback	14
2.3.5 L'exportation préalable	15
2.3.6 Les exonérations	15
<b>2.4 RÉHABILITATION DU SYSTÈME INFORMATIQUE "GAINDE"</b>	<b>17</b>
<b>2.5 ORGANISATION FORMATION ET MOYENS</b>	<b>19</b>
2.5.1 Organisation	19
2.5.2 La formation	19
2.5.3 Moyens	20

## LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 2.1 L'évaluation en Douane de l'OMC	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Encadré 2.2 Valeur des Importations	13

## TABLEAUX

Tableau 2.1 Déclarations Enregistrées	12
Tableau 2.2 Déclarations de Réexportation et Déclarations d'Importation	12



## **CHAPITRE 2**

# **LES SERVICES DES DOUANES EN TANT QUE FACILITATEUR DU COMMERCE**

### **PREFACE**

Au cours des dernières années certains des Pays les Moins Avancés (PMA) ont connu une certaine émergence. Les progrès réalisés par ces pays en matière de développement économique résultant en particulier d'une stratégie importante comportant des mesures énergiques dans les domaines de production, du commerce extérieur et pour certains du tourisme. Il va sans dire que la stabilité politique et la sérénité du climat social ont contribué dans une large mesure à la stratégie de développement.

Ces pays ont réussi à attirer une part importante non négligeable de l'investissement direct de l'étranger, un défi qui n'est pas facile de lever lorsqu'on sait la lutte que mènent les PMA à cet effet.

Il existe aujourd'hui un large consensus sur la nécessité d'intensifier les efforts en cours pour améliorer la croissance en encourageant l'investissement et l'initiative privée, et ceci passe par une grande ouverture des marchés et des échanges commerciaux en mettant en place un environnement économique plus sûr et plus prévisible.

L'industrie de transformation est l'une des activités qui ont connu un certain essor grâce d'une part à des mesures internes de facilitation du commerce extérieur, en particulier le transport et les procédures douanières, et d'autre part à l'apport extérieur financier et technologique.

Le Sénégal à l'instar des pays de l'Afrique subsaharienne a connu au cours des cinq dernières années une certaine amélioration, de son économie; son PIB s'est accru à un taux moyen de 5,3% au cours des dernières années, les progrès réalisés à ce niveau sont avant tout le résultat d'efforts, de rigueur dans la gestion de l'économie et d'une certaine amélioration de la politique économique et financière. Une bonne politique économique conjuguée à une ouverture sur l'extérieur sont nécessaires parce qu'il faut vendre aux grands marchés, les économies africaines étant particulièrement étroites. Il faut s'ouvrir pour avoir plus de compétitivité et s'assurer également que les investissements vont dans des secteurs productifs, porteurs d'emplois et de recettes d'exportations.

Le Sénégal est un des pays qui comptent des ressources humaines et naturelles, des capacités de diversification de ses bases de production, a beaucoup de chance de s'en sortir à la condition de faire sauter tous les obstacles, toutes les rigidités qui empêchent les potentialités existantes de se développer. Si on arrive à cela, grâce à l'ouverture des marchés de la communauté internationale et à son soutien, ainsi qu'à son propre effort, le Sénégal s'en sortira. Les investisseurs potentiels, ceux qui ont de l'argent doivent se rendre compte que l'argent rapporte plus au Sénégal parce que l'investissement n'est pas surtaxé, qu'il n'y a pas de tracasseries administratives et douanières, et qu'il n'y a pas diverses formes d'obstacles à l'investissement, à l'activité productive et au commerce extérieur.

Pour se faire, l'Administration de Douanes a pris conscience de ces problèmes, et semble résolue à jouer pleinement un rôle de facilitateur du commerce international en plus de celui de collecteur de recettes pour le budget de l'Etat; elle a conçu plusieurs actions en vue de donner plus d'efficacité et de transparence aux opérations de dédouanement, et en même temps apporter assouplissements, facilitations aux opérateurs économiques, et aussi développer un esprit de concertation et de partenariat avec ces dernières.

Au cours des visites effectuées dans les différents services des Douanes, on a pu constater la compétence professionnelle des cadres, et le niveau élevé de leur expérience. On a remarqué également que des missions essentielles de la Douane, celles qui relèvent des procédures et méthodes modernes de traitement et de contrôle des importations occupent une place prioritaire dans le processus de réformes et de réhabilitation de la fonction douanière.

Outre les aspects de facilitations des procédures, les discussions et travaux ont porté sur les actions et moyens pouvant améliorer le niveau des recettes, tout en aidant à moderniser d'avantage l'administration des Douanes; dans ce cadre, le présent rapport comprend cinq chapitres, le premier traite de l'introduction, des objectifs et stratégies de la réforme, ainsi que des principales recommandations; le second étudie les procédures de dédouanement et de contrôle; le troisième est consacré aux régimes exonératoires; le quatrième étudie la réhabilitation du système informatique « GAINDE »; enfin le cinquième est relatif à l'organisation, la formation et les moyens.





## **2.1 INTRODUCTION, PRINCIPALES, RECOMMANDATIONS OBJECTIFS ET STRATEGIE DE LA REFORME**

Dans ce chapitre, la mission fait part de ses observations et constatations sur le fonctionnement de la Douane sénégalaise, indique les grands axes d'une stratégie de réformes pour améliorer ses performances, notamment en matière de recettes et de facilitations des opérations du commerce extérieur; elle résume les principales recommandations présentées dans les autres chapitres du rapport, et retrace également un calendrier des actions à mettre en œuvre dans le court et moyen termes selon un tableau synoptique.

### **2.1.1 Observation et constatations générales**

L'administration des Douanes du Sénégal joue un rôle important de pourvoyeur de recettes pour le budget de l'Etat, environ 37% des recettes budgétaires proviennent de la taxation des importations en l'an 2001.

Après la dévaluation du FCFA, le Sénégal dans le cadre de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) a introduit des réformes qui ont modifié la structure du système tarifaire et fiscal à l'importation. Ces réformes ont été introduites dans le sens d'une plus grande simplification du système de prélèvements, d'une réduction de leur nombre et des taux notamment, qui ont été ramenés à quatre (0%, 5%, 10% et 20%); quant à la base taxable, elle n'a pas encore connu l'élargissement nécessaire. Au cours des années récentes, elle s'est dotée de procédures et d'instruments qui caractérisent les Douanes modernes, à ce titre on peut mentionner.

- La mise en place d'un système de déclaration et de codification de données du commerce extérieur conforme aux normes internationales, établi selon les recommandations contenues dans les annexes de la convention de Kyoto;
- L'acquisition d'un outil informatique moderne et performant qui doit faciliter, accélérer et sécuriser les opérations de dédouanement;
- L'adoption d'une organisation qui distingue les fonctions de réflexion, d'analyse, de contrôle et d'impulsion de celles de gestion;
- L'apparition d'un nouvel esprit de concertation avec les différents opérateurs économiques, ce qui est absolument nécessaire pour le développement du commerce mondial.

Elle s'est engagée depuis quelques temps dans une profonde évolution tendant à une réforme de modernisation; toutefois, des actions restent à développer notamment aux trois niveaux suivants :

Celui des différents organismes intervenant dans le processus de développement des opérations du commerce extérieur : Douane, commerce, autorités portuaires, sociétés de transport, compagnies de navigation, bref tous ceux qui placés aux frontières maritimes aériennes et terrestres. Tous doivent engager une concertation permanente, dans le cadre d'une stratégie harmonisée, à l'effet de faciliter les opérations de dédouanement, de transport, et de circulation à l'intérieure de l'enceinte portuaire et des aéroports.

Celui des opérateurs économiques privés avec lesquels un esprit de partenariat et de concertation devra être développé à l'effet de les affranchir d'une vue étriquée du gain facile

tiré des tricheries et de la fraude pour les considérer de véritables entreprises citoyennes engagées dans un processus de développement économique:

Celui de la Douane, qui doit s'organiser pour appuyer ce mouvement, assister les opérateurs et leur accorder les facilitations nécessaires ainsi que les procédures attractives et rapides : à cet effet, sans être exhaustif on peut citer la déclaration simplifiée, les régimes économiques facilités, le dédouanement dans les locaux privés des entreprises conjugués à une utilisation du contrôle sélectif des importations et une procédure simplifiée des exportations, tous s'inscrivent bien en droite ligne dans le processus de facilitation du commerce extérieur.

Le traitement des déclarations qui connaît encore une certaine lenteur et des faiblesses gagnerait à être accéléré. Le réexamen du circuit des déclarations à l'effet d'éliminer certains contrôles peu utiles et « redondants » et les remplacer par un circuit totalement informatisé donnent aux opérations de dédouanement plus de célérité et de transparence.

La sélection des importations devant faire l'objet de vérifications approfondies devrait être assurée par un Organe de Calcul des Risques (OCR).

En outre, pour améliorer le niveau des recettes, l'élargissement de la base taxable par une amélioration sensible des opérations de prise en charge des marchandises, la réduction dans une large mesure des exonérations, le renforcement des services chargés de maîtriser la valeur doivent constituer une objectif majeure de la Douane sénégalaise. Une meilleure circulation des informations entre les différents services impliqués dans la détermination de la valeur en Douane doit être rendue possible grâce à une bonne coordination entre la cellule d'évaluation, le contrôle sélectif des services de la ligne, le contrôle différé et le contrôle a posteriori; tous ces services doivent constituer un ensemble indissociable. La mise en place d'une procédure maîtrisée de libération des marchandises, permettant de réduire d'une façon sensible les délais de dédouanement, de mieux orienter les vérifications physiques et d'accroître l'efficacité des contrôles différés et à posteriori.

L'utilisation optimale et efficace des services de la Société de Surveillance COTECNA doit constituer une priorité; la mise à jour continue du fichier de la valeur, le rapprochement des informations portées sur le manifeste avec les Attestations de Vérification (AV), et les éléments figurant sur les déclarations en Douane doivent constituer un obstacle aux manœuvres frauduleuses tendant à contourner les vérifications avant embarquement. Le contrôle par COTECNA des marchandises importées, à leur arrivée au port ou à l'aéroport enlève au programme de vérification sa raison d'être. Il est d'intérêt de s'opposer catégoriquement à tous ceux qui veulent se soustraire du contrôle avant embarquement. En revanche la mise en place d'un Comité de Calcul de Risques (CCR) chargé d'examiner les Déclarations Intentions d'Importation (DDI) avant importation, aux fins de cibler les importations devant faire l'objet de contrôle avant embarquement, constitue un allègement financier et un gain de temps pour les entreprises.

Concernant les régimes économiques, ils sont encore utilisés dans une large mesure pour bénéficier d'avantages fiscaux, en particulier le report des échéances de paiement des droits et taxes sans procurer dans les proportions attendues les encouragements à l'exportation; s'il est vrai qu'une réflexion vient d'être engagée avec les opérateurs économiques pour les simplifier et les rendre plus attractifs, il est d'intérêt que les mesures d'allègement des procédures d'octroi soient mises en vigueur rapidement.

Quant aux exonérations, elles ont atteint en 2001 une valeur de 249,3 Milliards de FCFA représentant 17,6% de la valeur globale des importations mises à la consommation; la perte de recettes engendrée par ces exonérations s'élève pour cette même année à 63,8 Milliards de FCFA. La multiplicité des régimes d'exonérations et d'exemptions représente une charge de gestion pour l'administration en plus des pertes de recettes pour le budget de l'Etat en suite du rétrécissement de la base taxable.

Le système informatique « GAINDE » installé en 1990 a posé des problèmes de gestion au cours des dernières années en raison des pannes fréquentes dues à la vétusté de son matériel, aux coupures fréquentes du courant électrique et aux temps de réponses devenus très longs. Il a été remplacé par « GAINDE » 2000. Cette nouvelle version a été mise en place avec une large consultation des opérateurs économiques privés; l'installation du nouvel outil informatique avec un nouveau matériel plus perfectionné, dans un site de production plus fonctionnel, mieux approprié, et un mode de communication plus adapté ainsi que la mise en place du logiciel ORBUS 2000 sont autant de facteurs devant faire du système informatique un outil moderne de gestion, de contrôle et d'analyse. Il comporte diverses fonctionnalités permettant d'apporter célérité et transparence dans l'exécution des opérations douanières; actuellement il n'est fonctionnel qu'au bureau des Douanes de l'aéroport pour les opérations d'exportation; les autres fonctionnalités ne sont pas encore mises en exécution même dans les autres bureaux; réception du manifeste dans les 24h de l'arrivée du bateau, gestion des magasins et entrepôts, des régimes économiques, les recouvrements ainsi que les liaisons Douane/ Trésor, et Douane/ Impôts, le suivi et le contrôle du crédit etc.

### **2.1.2 Objectifs et stratégie de la réforme**

Deux objectifs essentiels doivent être retenus par l'Administration douanière du Sénégal dans son Programme de Réformes : L'accroissement des recettes et les facilitations à apporter au commerce extérieur. Ces deux objectifs visent à renforcer la capacité contributive de la Douane au développement économique du pays en améliorant les ressources de l'Etat et ne pas entraver le mouvement des marchandises. La Direction Générale des Douanes a une vision claire de ces deux objectifs; elle a engagé une série de mesures tendant à les atteindre. Toutefois les mesures préconisées ne peuvent avoir l'intensité voulue et le rendement attendu que dans la mesure où elles s'inscrivent dans une stratégie cohérente et un plan d'actions, pour la mise en œuvre des mesures identifiées, les problèmes posés au niveau de l'exécution des missions dévolues à la Douane et des procédures en vigueur ne peuvent être résolus tous en même temps. Un minimum de temps devra être consacré à la phase préparatoire des mesures et une concertation sur la séquence logique à observer pour leur mise en œuvre. Dans le cadre de la formulation du plan d'actions, quoiqu'il est urgent de mettre rapidement en œuvre toutes les mesures à exécuter en raison des nécessités d'un développement rapide des opérations du commerce extérieur et de lutte contre la pauvreté, on se doit d'envisager deux phases : une première phase à réaliser dans le court terme et une seconde phase de mesures dans le moyen terme qui demandent préparations et coordination avec les partenaires de la Douane ou qui impliquent un minimum de formation du personnel chargé de les appliquer.

### **2.1.3 Principales recommandations**

#### ***A court terme***

Organiser des réunions périodiques avec les différents organismes intervenant au niveau du port et de l'Aéroport pour coordonner leurs activités à l'effet de faciliter les opérations de dédouanement, d'enlèvement, de transport et de circulation des marchandises à l'intérieur des enceintes portuaires et aéroportuaires.

Améliorer les opérations de prise en charge des marchandises en rendant obligatoire le dépôt du manifeste dans les 24h après l'arrivée du bateau conformément aux dispositions du code des Douanes, s'opposer aux corrections des manifestes, exiger une énonciation correcte des marchandises manifestées et la désignation des importateurs sous leurs vraies identités et adresses; sanctionner les manquements constatés.

- Améliorer le dépotage des conteneurs et faire remplir correctement les fiches devant être établies à cet effet; copie devra être adressée au chef de visite afin qu'il puisse orienter les vérifications en conséquences.
- Remettre en place l'OCR au lieu du chef de section des écritures.
- Organiser des réunions périodiques et régulières avec les opérateurs économiques à l'effet d'être à l'écoute de leurs doléances et leur apporter les facilitations possibles à leur opérations de dédouanement.

#### ***A moyen terme***

- Raccourcir les délais de traitement des déclarations grâce au recours à l'informatique notamment en éliminant le double circuit (manuel et informatique).
- Etendre les applications « GAINDE » dans un premier temps aux grands bureaux avec l'ensemble des fonctionnalités y compris celles afférentes aux régimes économiques, les liaisons Douanes / Trésor et Douane / Impôts, et autres, puis dans une seconde phase inclure les autres bureaux et les subdivisions.
- Mettre en place au niveau du Bureau du Renseignement et de la Documentation une cellule d'évaluation qui devra :
  - Constituer une documentation appropriée au moyen d'un fichier produits et un fichier opérateurs à partir d'une bonne exploitation des AV visées par COTECNA.
  - Procéder régulièrement à l'analyse des courants de trafics grâce à l'intégration dans « GAINDE » de données sur la valeur à partir de fichiers produits et opérateurs et même de fichier de fret.
  - Assister les services de la ligne en répondant à leur interrogation ponctuelle et en orientant les contrôles vers les secteurs d'activités, les opérateurs et les produits présentant le plus de risque.
  - Collaborer étroitement avec les unités chargées des contrôles différés (révision systématique) et à posteriori (révision sélective).

Faciliter les procédures d'octroi des autorisations des régimes économiques tout en exigeant le respect des règles régissant ces régimes notamment en ce qui concerne la réexportation des produits finis dans les délais.

- Faire procéder à la révision des lois et textes régissant les exonérations et les exemptions dans un sens plus restrictif et chaque fois que possible éliminer celles qui ne se justifient pas ou plus.

- Redéployer le personnel au niveau des subdivisions et brigades des frontières terrestres à l'effet d'intensifier la lutte contre la fraude.
- Généraliser l'établissement de rapports d'actions annuels par toutes les unités et les incorporer dans celui de la Direction Générale pour en faire un document unique qui doit faire l'objet d'un suivi mensuel par le conseil de Direction.

## **2.2 MAITRISE DES PROCEDURES DE DEDOUANEMENT ET CONTROLES**

### **2.2.1 Prise en charge des marchandises**

La conduite et la mise en Douane des marchandises fait ressortir les insuffisances suivantes :

- Le dépôt du manifeste n'est pas toujours effectué dans les 24h tel que prévu par le code des Douanes; des corrections lui sont souvent apportées quelques temps après sa remise au service. Les indications sur la nature des marchandises importées et sur leurs destinataires réels ne sont pas toujours précis, ce qui est de nature à favoriser les enlèvements frauduleux
- Au niveau du dépotage des conteneurs, le poids de ces derniers n'est pas souvent vérifié, alors qu'il constitue un élément important devant orienter la vérification; les résultats du dépotage ne sont pas communiqués ni au chef du bureau, ni au chef de la visite alors que de tels résultats sont nécessaires pour guider dans la visite et la liquidation correcte des droits et taxes. Les fiches de dépotage remplies d'une façon sommaire ne permettant pas de faire ressortir les écarts constatés par rapport aux éléments du manifeste.
- La société de surveillance COTECNA ne reçoit pas copie du manifeste, ce qui empêche les recoupements des informations figurant sur ce document avec celles portées sur les AV qu'elle délivre.
- Les manifestes sont apurés partiellement par « GAINDE » et d'une façon manuelle avec de très longs retards parfois dépassant deux années.

### **Recommandations**

#### ***A court terme***

- Procéder à un réexamen et une analyse exhaustive de toute la procédure de conduite et de mise en Douane des marchandises afin de corriger les anomalies, redresser les irrégularités et combler les lacunes.
- Renforcer l'appréhension des flux d'importation des marchandises dans le cadre de leur prise en charge, à cet effet exiger le dépôt du manifeste dans les 24h tel que défini dans le Code des Douanes, s'apposer aux ajouts et corrections;
- Les agents d'écore doivent vérifier les poids des conteneurs, établir des fiches de dépotage détaillées.
- Adresser copie des fiches de dépotage au chef de visite et au chef de bureau.
- Les fiches de dépotage des conteneurs dans les terminaux et les visites à domicile devront être analysées et réexaminées d'une façon approfondie afin de redresser les irrégularités constatées jusqu'ici.
- Procéder à l'apurement automatisé du manifeste par l'outil informatique en faisant introduire dans ce dernier les éléments des déclarations traitées

### **2.2.2.Traitement des déclarations**

Les procédures de dédouanement notamment celles concernant le circuit des déclarations, les vérifications et contrôles n'ont pas encore obtenu la place prioritaire souhaitable dans le processus de la fonction douanière; ainsi, dans le déroulement des opérations de dédouanement, le traitement des déclarations moitié informatisé et moitié manuel est opéré selon le circuit suivant:

- Les déclarations sont généralement établies par les commissionnaires en Douane; elles sont présentées à la section de la recevabilité avec les documents habituels (facture, connaissance, certificat d'origine, déclaration des éléments de la valeur, attestations d'assurance et de vérification de la valeur délivrée par COTECNA)
- La section de recevabilité procède à la recevabilité en vérifiant que les cases de la déclaration ont été correctement remplies, les pièces exigibles citées ci dessus ont été jointes et qu'elle est signée par le commissionnaire en Douane; elle est ensuite remise au chef de section pour signature; les rejets sont rares.
- Le chef de section qui fait office d'OCR procède à la sélection des déclarations qui doivent faire l'objet de contrôle physique. La cotation des déclarations aux inspecteurs et en général faite par l'informatique, mais il arrive souvent que le chef de visite intervient pour coter certaines déclarations à d'autres vérificateurs que ceux désignés par « GAINDE ».
- Le vérificateur, après contrôle documentaire et éventuellement physique, donne son accord au commissionnaire en Douane pour émission du Bon à Enlever (BE).
- Le bon à enlever est adressé à la brigade, qui après rapprochement avec le bon à enlever de la compagnie le soumet à la signature du chef de brigade.
- Le chef de brigade vise le bon à enlever pour enlèvement.

Ainsi donc la déclaration doit suivre au moins six étapes pour que la marchandise soit libérée.

Le retard dans le dépôt du manifeste, la multitude de formalités entraînant de longs délais de dédouanement causent parfois de véritables préjudices aux importateurs; en effet, les navires arrivent au port généralement en fin de semaine, soit le vendredi ou le samedi, aucune formalité n'est accomplie pendant ces deux jours ni le dimanche; le manifeste n'est déposé que le lundi et parfois le mardi. Le circuit de la déclaration telle que décrit ci-dessus empêche généralement la sortie de la marchandise avant le lundi ou le mardi d'après. Cette longue période qui dépasse généralement une semaine pénalise les importateurs dans la mesure où elle entraîne le paiement de frais de magasinage, de gardiennage et parfois même de surestaries.

Des procédures simplifiées tant à l'importation qu'à l'exportation viennent d'être initiées aussi bien au port qu'à l'aéroport; elles consistent en l'établissement par le déclarant d'un bordereau « Autorisation Provisoire d'Enlèvement Importations (APEI) qui comprend tous les éléments relatifs aux marchandises importées; il est soumis à la signature du chef de bureau. Comme son nom l'indique; il permet l'enlèvement des marchandises avant le dépôt d'une déclaration en détail; les enlèvements effectués dans ce cadre sont régularisés, dans un délai de 15 jours selon une déclaration en détail. La même procédure est appliquée pour les exportations au moyen d'un bordereau (APEX); ces deux procédures ne connaissent pas encore une application très large. Au niveau de l'aéroport, il existe une procédure pour l'enlèvement rapide de certains produits périssables, les médicaments et les pièces détachées; il s'agit de Déclarations d'Enlèvement Provisoire (DEP); les droits et taxes relatifs aux produits faisant l'objet du DEP sont consignés, la régularisation de ces enlèvements doit intervenir quelques jours après.

## **Recommandations**

### ***A court terme***

- Exiger des agents d'écouter d'informer les vérificateurs des résultats des opérations effectuées au moyen de fiches d'écouter précis faisant ressortir clairement les écarts par rapport aux indications portées sur le manifeste.
- Simplifier le circuit des déclarations et réduire la durée des contrôles documentaires, en introduisant des critères de sélection des déclarations et en limitant le visa des chefs hiérarchiques à certaines déclarations en raison des particularités inhérentes à la nature et/ou à la provenance des produits ainsi qu'à la qualité des importateurs.
- Imposer au service la mise en place d'un dispositif pour que les déclarations soient traitées dans un délai de 24h et exceptionnellement 48h pour les importations soumises à un contrôle physique.
- La programmation dans « GAINDE » des éléments de recevabilité devra être réexaminée de temps à autre.
- Eviter d'allonger inutilement les délais de dédouanement par une sélection poussée des déclarations en circuit de visite.
- Mettre en place des critères de sélection pour la visite adapter au courant de fraude et au trafic de chacun des bureaux; ils doivent répondre aux principes suivants :
  - Etre variés, mais ciblés et toucher l'ensemble du trafic et des opérateurs;
  - Etre changés et modifiés fréquemment afin de ne pas habituer les opérateurs aux réactions de système;
  - Etre complétés par une sélection totalement aléatoire qui entre en activation lorsque le taux de sélection informatique est inférieur à celui déterminé par la hiérarchie.

#### ***A moyen terme***

- Examiner avec tous les intervenants au port (transitaires, représentants des compagnies de navigation, transporteurs et autres) la possibilité de travailler en plein rendement le vendredi et samedi; les agents de tous ces services qui auront effectué leur service pendant ces deux jours bénéficieront de repos compensateurs et non d'heures extra légales; ces dernières grèvent lourdement les charges des importateurs et des exportateurs.
- Développer les procédures simplifiées tant à l'importation (APEI) qu'à l'exportation (APEX); la régularisation de ces procédures simplifiées devra être suivie au moyens de l'outil informatique et complétée par des contrôles différés et à posteriori.

#### **2.2.3 Le contrôle de la valeur et rôle de COTECNA**

L'évaluation en Douane de l'OMC est mise en place depuis le mois de juillet 2001. Selon certains responsables de la Douane, des faiblesses sont notées dans le contrôle de la valeur ; elles sont relatives à la circulation des informations entre les services de dédouanement, les services d'appui et les services de contrôle après dédouanement. En raison de ces insuffisances le contentieux en matière de valeur a connu une certaine baisse avec les importateurs organisés ; en revanche avec le secteur informel les valeurs minorées appuyées de fausses factures continuent à être redressées comme par le passé.



La Douane dispose d'une documentation éparsée sur les fraudes en matière de valeur et n'a pas encore assuré une formation d'un nombre suffisant de vérificateurs en mesure de détecter les minorations.

La société COTECNA qui a pris la suite de la Société Générale Surveillance (SGS) assure depuis octobre 2001 la vérification, avant embarquement des marchandises d'une valeur supérieure à trois millions de FCFA; le contrat conclu avec cette société prévoit la faculté pour le Sénégal d'exclure du champ de contrôle certains produits pour lesquels la Douane Sénégalaise ne doit pas éprouver de difficultés pour déterminer leur valeur. Parallèlement à cette innovation, il est envisagé la mise en place d'un CCR présidé par un cadre supérieur de la Douane et comprenant cinq officiers supérieurs de cette administration ainsi que deux cadres de COTECNA. Le rôle de ce comité consiste à examiner, selon des critères arrêtés d'un commun accord, les Déclarations Provisoires d'Importation (DPI) déposées par les importateurs, et sélectionner les importations devant faire l'objet de vérifications avant embarquement; ainsi chaque importateur pourra savoir avant expédition de la marchandise à quel circuit sera soumise sa marchandise :

- Circuit rouge (à risque) : Inspection avant embarquement
- Circuit orange : Pas d'inspection avant embarquement, **mais vérification à l'arrivée par Douane / COTECNA.**
- Circuit vert : Juste un contrôle sur document à l'arrivée par une équipe mixte Douane / COTECNA.

Cette nouvelle procédure dont l'entrée en vigueur doit intervenir incessamment, rentre dans le cadre des allègements accordés aux procédures de dédouanement grâce à la réduction des délais et des frais.

En outre, COTECNA procède chaque semaine au transfert informatique à la Douane des informations sur la valeur des produits importés, ce qui doit permettre au bureau des enquêtes et du contentieux de mettre à jour son fichier de la valeur.

En revanche, bien que le Programme de Vérification des Importations (PVI) prévoit le renforcement du contrôle des importations tout en réduisant les frais et les délais de dédouanement, il n'en demeure pas moins que comme précisé précédemment COTECNA ne reçoit pas copie du manifeste et n'est pas reliée à « GAINDE » pour visualiser les déclarations d'importation enregistrées. Ces insuffisances empêchent la réconciliation des éléments de l'AV avec ceux figurant sur les manifestes et les déclarations d'importation.

Il est relevé aussi qu'environ 50% des importations sont effectuées sans faire l'objet de vérification avant embarquement; ce qui vide le contrat conclu avec la société d'inspection de son essence même.

La procédure suivie en ce qui concerne les marchandises importées sans contrôle avant embarquement est la suivante :

- 1° cas : Contrôle à l'arrivée par COTECNA avec paiement à cette dernière des frais de contrôle au taux de 0,69% de la valeur CAF de la marchandise majorées d'une amende de 20% de cette valeur.
- 2° cas : Contrôle à l'arrivée par COTECNA avec paiement des frais d'inspection et exemption de l'amende

- 3° cas : Exemption du contrôle à l'arrivée et de l'amende; d'après COTECNA et des responsables de la Douane, ce dernier cas est rarement appliqué.

Enfin, il y a lieu de remarquer que COTECNA a mis en février 2002 à la disposition du bureau de Douane de DAKAR Port Nord à titre expérimental un SKANER pour contrôler les marchandises à l'importation et à l'exportation, notamment celles contenues dans des conteneurs. Au cas où cet outil permettra d'identifier la nature des produits à vérifier, cette procédure facilitera le dédouanement; il apparaît cependant que parfois la nature réelle des marchandises n'apparaît pas clairement; seuls les contours et la forme apparaissent sur l'écran.

Les contrôles documentaires et physiques ne sont pas toujours effectués avec le soin nécessaire et selon la réglementation en la matière; un examen de treize déclarations prélevées sur un lot d'une centaine de déclarations traitées en janvier 2002 au bureau de Dakar Port Sud a fait ressortir l'absence de trace de contrôle physique et/ou documentaire; seul est apposé le caché du vérificateur portant son visa, la date et sa signature.

Il apparaît qu'il n'existe pas de directives clairement définies pour la mise en place d'une procédure maîtrisée de libération des marchandises permettant de réduire d'une façon sensible les délais de dédouanement, de mieux orienter les vérifications physiques et accroître l'efficacité des contrôles différés et à posteriori.

Il va sans dire que les contrôles différés (révision systématique) et à posteriori (révision sélective) forment avec la cellule d'évaluation un ensemble indissociable dont les travaux doivent être étroitement coordonnés. L'efficacité des contrôles différés présente l'intérêt de ne pas ralentir les opérations de dédouanement et permet de contrôler les déclarations d'une façon approfondie avec le recul nécessaire par rapport aux importateurs et aux déclarants; il repose sur le renforcement du contrôle sélectif opéré au premier degré dans les bureaux de dédouanement. Le contrôle à posteriori exige lui aussi une collaboration étroite avec la cellule d'évaluation et s'appuie sur les éléments figurant sur les fichiers produits et importateurs ainsi que sur la comptabilité des entreprises, les flux financiers et les flux de marchandises.

L'absence de cette coordination entre la cellule d'évaluation, les services de la ligne, ceux opérant les contrôles différés et à posteriori, est à l'origine des insuffisances dans l'application de la valeur de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

## **Recommandations**

### ***A court terme***

- Instituer un comité de supervision du PVI présidé par le Directeur Général des Douanes et comprenant de hauts cadres de cette dernière, des représentants des commissionnaires en Douane, des consignataires des navires, des différents organismes d'opérateurs économiques et de COTECNA.
- Ce comité dont les réunions doivent être au moins mensuelles aura pour mission de :
  - Examiner les procédures de dédouanement à divers titres afin de leur apporter les allègements et les simplifications possibles et traiter les réclamations des usagers.
  - Mettre en place le CCR avec les représentants de COTECNA pour cibler à partir des DDI les importations à exclure du contrôle avant embarquement;

- Exiger des importateurs le respect de la procédure d'inspection avant embarquement, proscrire les inspections à l'arrivée qui ne sont pas décidées par le CCR et sanctionner sévèrement les récidivistes.
- Inviter les compagnies de navigation à remettre copie du manifeste à COTECNA et mettre en place le circuit informatique COTECNA/ Douane à l'effet de rendre possible la réconciliation complète et régulière entre les attestations en Douane et les éléments du manifeste.
- Activer les démarches avec l'OMD à l'effet de bénéficier de son assistance dans la maîtrise de la valeur en Douane, grâce à la formation d'un nombre suffisant de vérificateurs.
- Adopter la procédure de sélectivité dans les contrôles qui conduit à la libération rapide des produits importés en réduisant d'une façon sensible les délais de dédouanement.
- Mettre à la disposition des vérificateurs un manuel de contrôle de l'évaluation et une documentation en la matière (avis consultatifs, notes explicatives, études de cas etc.).
- Mettre à la disposition des bureaux à grand trafic une documentation sur le cours officiel des cotations des denrées alimentaires (sucre, riz, viande, lait etc.).

### ***A moyen terme***

- Mettre en place les procédures permettant de traiter le dédouanement dans les magasins et aires de dédouanement privatifs qui pourraient être implantés en dehors de l'enceinte portuaire, et étudier dans ce cas les conditions de surveillance et de contrôle (informatique, plombage inviolable);
- Mettre en place un programme de contrôle cohérent dont les axes doivent s'articuler autour d'un contrôle sélectif ayant pour corollaire une dynamisation de la cellule d'évaluation et l'exercice de contrôles différenciés et à posteriori;
- Spécifier au niveau du Bureau du Renseignement et de la Documentation une cellule chargée de :
  - Procéder aux analyses du trafic des marchandises importées, et d'apporter à l'aide d'une documentation et de fichiers appropriés l'assistance nécessaire aux services de contrôle;
  - Diffuser l'information qu'elle traite et aider à la prévention de la fraude en matière d'évaluation;
  - Surveiller les courants d'importation, grâce à une base de données à intégrer dans « GAINDE », et procéder aux extractions nécessaires à l'étude de distorsions anormales entre les prix des produits identiques ou similaires importés.

### 2.3 LES REGIMES EXONERATOIRES

L'utilisation jusqu'ici des régimes exonérateurs ou économiques au Sénégal ne répond pas toujours aux objectifs pour lesquels ils sont institués; il sont souvent détournés de leur vocation essentielle qui consiste à conférer aux entreprises sénégalaises une meilleure compétitivité dans le cadre des échanges commerciaux avec l'extérieur; ils sont souvent utilisés pour différer le paiement de droits et taxes sinon les éviter. Les tableaux des déclarations enregistrées en 1999 – 2000 et 2001 figurant en annexe font ressortir le nombre élevé des déclarations d'importation en régimes suspensifs (S) par rapport aux déclarations de mise à la consommation (C) en suite des régimes (S); globalement le rapport des déclarations (C) sur les déclarations (S) dépasse largement les 10% pour se situer comme suit :

**TABLEAU 2.1 DECLARATIONS ENREGISTREES**

<b>Anne</b>	<b>En valeur<sup>(1)</sup></b>	<b>Nombre de déclarations <sup>(1)</sup></b>
1999	37,2%	51,2%
2000	23,1%	52,5%
2001	39,2%	50,8%

Source : Direction Générale de Douane

Quant au rapport des déclarations de réexportation (R) sur les déclarations (S) d'importation en régimes suspensifs, il s'établit comme suit :

**TABLEAU 2.2 DECLARATIONS DE REEXPORTATION ET DECLARATIONS D'IMPORTATION**

<b>Anne</b>	<b>En valeur<sup>(1)</sup></b>	<b>Nombre de déclaration <sup>(1)</sup></b>
1999	23,1%	18,5%
2000	08,5%	16,7%
2001	21,5%	16,1%

Source : Direction Générale de Douane

Ces quelques éléments chiffrés montrent bien que les régimes suspensifs sont utilisés dans une large mesure pour bénéficier d'avantages financiers notamment le rapport des échéances de paiement sans compter les détournements de leur destination.

---

<sup>(1)</sup> les marchandises concernées ne comprennent pas les produits pétroliers.

## ENCADRE 2.2 VALEUR DES IMPORTATIONS

En outre on remarque que la valeur des importations en Régimes Economiques représente par rapport à la valeur des importations en droit commun :

En 1999	En 2000	En 2001
26,6%	44%	26,8%

Quant aux Réexportations en suite des Régimes Economiques par rapport aux exportations en droit commun, elles se présentent comme suit :

En 1999		En 2000		En 2001	
<u>Nbre décl.</u>	<u>Valeur</u>	<u>Nbre décl.</u>	<u>Valeur</u>	<u>Nbre décl.</u>	<u>Valeur</u>
186%	44,9%	96,3%	43,4%	106%	51,6%

Deux conclusions se dégagent de ces données

La valeur des importations dans le cadre des régimes Economiques représente plus que le quart des importations en droit commun.

La valeur des réexportations en suite des Régimes Economiques représente presque la moitié de celle des exportations en droit commun; quant au nombre de déclarations, il dépasse parfois celui des déclarations en droit commun.

Il est d'intérêt d'encourager et développer le recours aux Régimes Economiques parce qu'ils constituent un apport important de devises, ils sont à la base de créations d'emplois et partant ils contribuent à la lutte contre la pauvreté.

Pour ce qui est du nombre élevés de déclarations, il traduit un fractionnement très poussé des réexportations ce qui entraîne des charges et des frais élevés de dédouanement, de camionnage et autres. Il conviendrait donc, si on ne peut pas augmenter le volume de chaque réexportation, recouvrir davantage aux procédures simplifiées (APEI) et APEX.

L'examen de chacun des régimes économiques en vigueur permet de décrire la situation actuelle et les améliorations proposées.

### **2.3.1 L'Admission temporaire pour perfectionnement actif**

Il s'agit d'un régime qui permet l'importation de marchandises en suspension totale des droits et taxes pour recevoir dans le territoire douanier une ouvraison, une transformation ou un complément de main d'œuvre; elles devront être réexportées dans la limite de 90% au moins de la production les 10% restant peuvent être mises à la consommation.

Pour être dans les normes de la convention de Kyoto que le Sénégal compte ratifier prochainement et apporter plus de souplesse à ce régime au niveau de son octroi, l'administration des Douanes se propose d'apporter les facilitations suivantes :

- L'octroi du régime par la Directeur Général au lieu du Ministre des Finances
- La limitation de la durée du séjour de la marchandises à six mois au lieu d'un an précédemment; ce délai pourrait être porté à un an exceptionnellement.

- L'invitation des chefs de bureaux à être plus attentifs aux besoins des industriels pour assurer la célérité et la fluidité en matière de dédouanement.
- La suppression de la possibilité de mettre une partie de la production à la consommation (convention de Kyoto).

### **2.3.2 L'entrepôt industriel**

L'entrepôt industriel est un régime selon lequel les entreprises procèdent à la mise en œuvre de marchandises importées en suspension des droits et taxes avec la possibilité de mettre à la consommation au plus 60% de la production.

A l'instar de l'Admission Temporaire pour Perfectionnement d'Actif, la Douane du Sénégal se propose de soumettre l'octroi de ce régime à autorisation du Directeur Général des Douanes à la place du Ministre des Finances. Le quota de 60% au plus de mise à la consommation devra être maintenu; en cas de dépassement, l'excédent supportera les intérêts des crédits de droit.

### **2.3.3 L'Admission temporaire spéciale**

Ce régime s'applique aux importations de matériel d'entreprise, destiné à l'exécution de travaux au Sénégal. La durée de séjour est d'un an avec possibilité de prolongation. Il comporte le paiement de 30% au moment du dépôt de la déclaration d'entrée; les 70% restant seraient payés au prorata du délai de séjour compte tenu de la période d'amortissement.

On peut envisager l'octroi d'une durée de séjour sur le territoire douanier égale à celle de la durée du chantier avec paiement semestriel des droits et taxes au prorata de la période d'amortissement du matériel.

### **2.3.4 Le drawback**

Il s'agit d'un régime qui permet le remboursement total, partiel, ou forfaitaire des droits supportés par les produits entrant dans la fabrication des marchandises exportées; sont très rares les entreprises qui sollicitent ce régime en raison des délais très longs de remboursement des droits et taxes alors que la mobilisation de la trésorerie coûte chère.

Pour activer ce régime, il conviendrait de diligenter les procédures pour accélérer les remboursements; à cet effet :

- Les entreprises doivent communiquer à la Douane et au Ministère des finances leurs prévisions d'exportation et des montants approximatifs des remboursements à demander au cours de l'année budgétaire suivante afin de prévoir ces montants ou budget de l'Etat, et éviter des restrictions sur sa trésorerie.
- Des délais devront être fixés tant pour la Douane que pour la Direction du Budget (service de l'ordonnancement) pour étudier, mandater ou émettre des chèques de trésor aux bénéficiaires des remboursements; ces derniers pourraient être utilisés pour le paiement des droits et taxes.

### **2.3.5 L'exportation préalable**

Ce régime permet l'importation en franchise totale ou partielle des droits et taxes des produits de même espèce que ceux pris à la consommation après paiement des droits et taxes; ils ont été utilisés à la fabrication de marchandises préalablement exportées à titre définitif. Ce régime qui s'apparente au DRAWBACK est plus sollicité que ce dernier par ce qu'il n'entraîne pas de remboursement de droits et taxes.

### **2.3.6 Les exonérations**

Des efforts ont été déployés à l'effet de limiter et contrôler l'octroi des exonérations grâce notamment à la mise en vigueur de titres d'exonération permettant de mieux les maîtriser; il n'en demeure pas moins qu'elles continuent à occuper un volume important des importations réalisées; en effet, les exonérations accordées en 2001 s'élevaient à 249,3 Milliards de FCFA en valeur représentant 17,6% de l'ensemble des importations mises à la consommation (1.413,5 Milliards de FCFA). Quant aux pertes de recettes engendrées par ces exonérations, elles se sont élevées à 63,8 Milliards de FCFA soit 29% de l'ensemble des recettes douanières (219,8 Milliards de FCFA) allant au budget de l'Etat.

L'examen de la structure de ces exonérations fait ressortir un montant élevé accordé au titre du code des investissements; elles se sont élevées en 2001 à 138,5 Milliards de FCFA soit 56,6% de l'ensemble des exonérations et des pertes de recettes de 35,3 Milliards de FCFA représentant 55,4% des pertes globales. Les admissions conditionnelles viennent en seconde position avec en volume de 81,7 Milliards de FCFA et 21,2 Milliards de perte de recettes.

## **Recommandations**

### ***A court terme***

- Mettre en exécution les assouplissements envisagés pour l'octroi des régimes de l'Admission Temporaire pour Perfectionnement Actif, l'Entrepôt Industriel et l'Admission Temporaire Spéciale.
- Développer les Régimes Economiques en offrant aux entreprises les procédures simplifiées de dédouanement aussi bien à l'importation (APEI) qu'à l'exportation (APEX).
- Diminuer dans une large mesure les escortes et les remplacer par le plombage inviolable, l'escorte pouvant être utilisée pour les marchandises sensibles à la fraude.
- Fixer des délais de traitement des dossiers de remboursement du DRAWBACK tant au niveau des services des Douanes que de ceux de l'ordonnancement et du trésor.
- Utiliser la procédure de remboursement au moyen de chèques du trésor qui pourront servir au paiement des droits et taxes.
- Limiter le champ des exonérations, assurer leur maîtrise, et leur suivi notamment celles accordées au titre du code des investissements.
- Eliminer les exonérations lorsqu'elles ne sont plus justifiées comme celles qui sont accordées à titre exceptionnelles, et lorsqu'il s'agit de produits fongibles et non identifiables (carburants, matières premières, matières consommables, pièces de rechanges etc.)
- Assurer une surveillance à partir de leur octroi jusqu'à leur exécution, sanctionner et réprimer les détournements de destinations privilégiées.

- Procéder à des analyses mensuelles par catégorie de bénéficiaires, approfondir leur exploitation afin de déceler les abus et les irrégularités.
- Editer et diffuser les états d'exonérations accordées à travers la presse.

***A moyen terme***

Examiner les catégories d'exonérations cas par cas ou même d'une façon globale dans le cadre de l'UEMOA, et abroger les dispositions fiscales dérogatoires des codes des investissements au profit de dispositions du droit commun à introduire aux code et tarifs des Douanes



## **2.4 REHABILITATION DU SYSTEME INFORMATIQUE “GAINDE”**

Le système de gestion automatisé des informations douanières et des échanges “GAINDE” mis en service à la Douane en janvier 1990 à révèlè dès les premières années des insuffisance de ressources machines.

Les différentes extensions opérées depuis sa mise en fonction n’ont pas abouti à résoudre ce problème; plusieurs connections n’ont pas pu être réalisées, notamment celles devant être effectuées avec les entrepôts, le trésor, les magasins de dédouanement et même certains bureaux. Outre les insuffisances des capacités des machines, les problèmes de maintenance, les pannes fréquentes du système dues à la vétusté des équipements, la défectuosité des lignes du réseau téléphonique et les lenteurs de réponse ont conduit les autorités du Sénégal avec l’appui de la Banque Mondiale à procéder aux changements des machines, du site de production et du mode de communication.

Conçu avec les opérateurs économiques “GAINDE” 2000 doit s’appuyer sur un nouvel logiciel conçu entièrement au Sénégal, il comprend en particulier les fonctionnalités suivantes :

- La saisie informatique du manifeste des bateaux et des avions en conformité avec la procédure de prise en charge par les services des Douanes, des marchandises importées
- La réinscription des applications des différentes opérations douanières en tenant compte des attentes des usagers.
- La gestion des magasins de stockage des marchandises des différents régimes économiques.
- La coordination Douane / Trésor et Douane / Impôts.

Il incorporera ORBUS 2000 qui doit permettre l’échange de documents avec les organismes travaillant avec la Douane (compagnies de navigation, banques, services de l’élevage, de protection des végétaux etc. )

Actuellement, il est mis uniquement au bureau des Douanes de l’aéroport de Yoff pour traiter les exportations. La plupart des applications citées ci dessus et son extension dans sa nouvelle formule aux autres bureaux ne sont pas encore fonctionnelles.

### **Recommandations**

#### ***A court terme***

- Procéder au transfert des applications figurant dans l’ancien système vers le nouveau et mettre en exécution les nouvelles fonctionnalités que comporte “GAINDE” 2000; il s’agit en particulier de :
- La réception du manifeste après embarquement des marchandises dans les pays de leur expédition;
- L’informatisation des sommiers des magasins de dédouanement, ceux des entrepôts et les exonérations;
- La synchronisation des crédits et leur transfert vers la nouvelle application;
- Les dossiers d’importations;
- La liaisons Douane / Trésor et Douane / Impôts;

- L'édition de données statistiques fiables sur les importations, les exportations, les déclarations traitées, les exonérations accordées par catégorie de bénéficiaires, les infractions relevées, les fichiers valeurs et importateurs etc. autant d'informations qui se prêtent à l'exploitation et à l'analyse.
- Rendre compatible les AV et les déclarations d'importation; croiser les fiches et comparer les données de COTECNA avec celles des déclarations, et éditer à l'usage des chef de service en particulier ceux chargés du contrôle différé, les état de différences.
- Amener les chefs de service à utiliser d'avantage le système informatique pour contrôler l'exécution du service notamment en ce qui concerne les délais de dédouanement, les mises en dépôts, les ventes, les régimes économiques etc.

## **2.5 ORGANISATION FORMATION ET MOYENS**

### **2.5.1 Organisation**

La Direction Générale des Douanes a fait l'objet d'une réorganisation selon l'arrêté n°008381 / MEF / DGD du 25-08-2000; cette nouvelle organisation a mis un terme aux distorsions qui existaient au paravent et a introduit certaines innovations.

Tout d'abord, les fonctions de conception, de contrôle, de coordination et d'impulsion ont été séparées de celles de gestion.

Ensuite, pour renforcer les relations avec les opérateurs économiques et les particuliers, il a été procédé à la création de deux bureaux, le premier, rattaché directement au Directeur Général, est chargé des relations publiques et communications, le second, situé au niveau de la Direction de la Législation, est chargé des conseils et facilitations aux entreprises.

La création de ces deux bureaux marque un tournant dans la conception du rôle de la Douane qui s'oriente de plus en plus vers l'assistance aux entreprises et les facilitations à accorder au opérateurs.

Il est à remarquer toutefois que l'organigramme tel que défini ne fait pas apparaître l'existence d'un organe d'audit et de contrôle au niveau de la Direction Générale; interrogé sur l'absence de ce service, le Directeur Général a répondu que le contrôle des services de Douane est assuré par l'Inspection Générale des Finances, placée au niveau du Ministère de tutelle, et qu'à son niveau il dispose d'un service d'audit qui lui est rattaché directement; il ne comprend qu'un seul cadre actuellement.

Il convient de rappeler que la contrôle des services des Douanes doit être exercé à trois niveaux :

- Le contrôle hiérarchique quotidien, qui comprend l'orientation, les conseils, l'impulsion, les vérifications etc.
- Le contrôle interne rattaché au Directeur Général qui procède, sur ordre mission, à des enquêtes et des audits; il s'agit du contrôle de premier degré.
- Le contrôle de l'Inspection Générale du Ministère des Finances appelé contrôle de second degré il agit aussi sur ordre de mission du Ministre et procède d'une façon ponctuelle à des enquêtes et audits.

Il conviendrait donc de renforcer le contrôle interne, appelé audit rattaché directement au Directeur Général par des cadres de hauts niveaux à l'effet de procéder à des contrôles ponctuels de l'exécution du service, et de la comptabilité ainsi qu'à des enquêtes.

### **2.5.2 La formation**

La formation occupe une place de choix dans les préoccupations de la Direction Général des Douanes, puisque la Division Formation dirigée par un lieutenant colonel est rattachée directement au Directeur Général. Une véritable politique de formation, de recyclage et d'actions spécialisées est mise en place à trois niveaux :

- Formation des nouvelles recrues;

- Recyclage des agents déjà en fonction;
- Formation des auxiliaires en Douane et de chef de transit des entreprises.

Le système mis en place ainsi que les procédures ne soulèvent pas d'objections particulières.

A signaler enfin l'édition d'un code d'éthique et de conduite des agents qui a été diffusé dans toutes les unités.

### **2.5.3 Moyens**

*Malgré un effort important dans le domaine informatique, la Douane ne dispose pas de tous les moyens matériels pour équiper tous les bureaux et les subdivisions.*

Concernant les véhicules, 95 sont proposés à la réforme leur remplacement est programmé sur trois ans sur les crédits du Ministère des Finances; une première tranche est déjà acquise. C'est la surveillance maritime qui pose un problème en raison de l'insuffisance des moyens de transport et de l'intensité de la fraude sur les frontières maritimes avec la GAMBIE; la Douane ne dispose que de huit petites pirogues; deux grosses vedettes en état de vétusté très poussé sont inutilisables depuis 1995. Le coût de renouvellement d'une vedette de 16 mètres est de l'ordre de 1,5 Millions de Dollars US.

Par ailleurs le réseau radio de la Douane sénégalaise très vétuste n'est pas opérationnel; il a besoin d'être renouvelé le coût global est estimé à 1,9 Milliards de FCFA soit environ 2,6 Millions de Dollars US.