

A photograph of a business meeting in a modern office with large windows overlooking a city skyline. The image is overlaid with a semi-transparent red filter. Several business professionals are seated around a table, some looking at documents and others at their phones. A man in a suit stands and looks at a document held by a seated man. The overall atmosphere is professional and collaborative.

# ÉLABORATION D'UNE ÉTUDE DE FAISABILITÉ POUR LE GUICHET UNIQUE

PARTIE I  
VOL 2

## Volume 2

# Partie I

### Élaborer une étude de faisabilité pour le guichet unique

---

L'étude de faisabilité permet d'apporter une réponse aux questions les plus importantes : Quel type de guichet unique allons-nous bâtir ? Pourquoi ? (ou Qui en bénéficiera, quand et dans quelle mesure ?) Comment sera-t-il bâti et par qui ? Quel en sera le coût et qui le supportera ? Et enfin, Comment et quand saurons-nous si le guichet unique confère des avantages ?

# SOMMAIRE

1. INTRODUCTION .....	3
1.1 Liens avec les autres parties	3
1.2 Comment cette partie est-elle structurée ?	3
2. LA NÉCESSITÉ D'UNE ÉTUDE DE FAISABILITÉ .....	5
2.1 En quoi consiste une étude de faisabilité ?	5
2.2 La collaboration est essentielle	6
3. L'ÉTUDE DE FAISABILITÉ STRATÉGIQUE.....	7
3.1 Justification économique et valeur stratégique	8
3.2 Résultats de l'étude de faisabilité stratégique	10
4. FAISABILITÉ DÉTAILLÉE.....	11
4.1 Trouver les modèles et les cadres de travail adéquats	12
4.2 Valoriser les attentes des parties prenantes	13
4.3 La typologie des avantages	15
4.4 Analyse des coûts/avantages et estimation du projet	16
4.5 Conclure l'étude de faisabilité détaillée	16
5. MISE EN ŒUVRE, SUIVI ET RÉTROACTION.....	17
5.1 Confirmation de la planification du projet	17
5.2 Assurer le suivi des risques liés au projet	18
5.3 Comptabilisation des coûts et avantages	19
6. CONCLUSION .....	19

# 1. Introduction

Dans cette partie, nous expliquerons le processus d'élaboration d'une étude de faisabilité concernant l'environnement de guichet unique. Avant de lancer un projet, quel qu'il soit, il faut consigner par écrit les raisons justifiant d'entreprendre une telle démarche. L'expression « Guichet unique » peut à elle seule susciter l'intérêt des décideurs politiques dans tous les pays. Éclaircir systématiquement certains termes et rassembler des propositions de projet concrètes est un défi technique et un processus qui incombe à la direction.

Dans cette partie, nous verrons comment les gouvernements peuvent organiser les informations et la documentation en vue de proposer une logique stratégique et financière pour les projets de mise en œuvre de l'approche de guichet unique concernant les processus réglementaires du commerce international. Les dirigeants des douanes et d'autres organismes de réglementation des flux transfrontières responsables de la gestion stratégique, de la gestion de programme, des projets de technologies de l'information et des initiatives collaboratives interagences pourront tirer parti des informations proposées dans cette partie. Les contrôleurs financiers et les équipes chargées de l'évaluation et de l'examen des projets pourront également utiliser les modèles et autres conseils sur ce qu'ils sont censés obtenir pour chaque étape du développement de l'étude de faisabilité.

## 1.1 Liens avec les autres parties

Cette partie est le point de départ de toutes les autres parties. Il s'agit de l'étude de faisabilité qui servira de base au projet. Une bonne étude de faisabilité permettra de déterminer quels aspects des procédures d'importation, d'exportation et de transit doivent être intégrés au projet de guichet unique, et dans quel but. Ce sera l'occasion de définir la portée du guichet unique. La portée du projet conditionne toutes les activités ultérieures, notamment l'évaluation fonctionnelle (Partie II), l'analyse des processus opérationnels (Partie III), l'harmonisation des données (Partie IV), la dématérialisation et les processus dématérialisés (Partie V) et l'architecture (Partie VI). En outre, l'élaboration de l'étude de faisabilité peut déboucher sur la décision d'opter pour un modèle managérial et financier basé sur les partenariats public-privé (Partie VIII).

## 1.2 Comment cette partie est-elle structurée ?

**La Section 1** est une introduction au concept de développement de l'étude de faisabilité et traite du travail de formulation du projet pour la mise en place d'un environnement de guichet unique. Il s'agit d'expliquer ce qui distingue une étude de faisabilité d'un avant-projet ou d'un plan de projet. L'étude de faisabilité répond à la question de savoir pourquoi le projet doit être réalisé et quelles seront les conséquences si le projet n'est pas concrétisé. Elle permet également de comprendre et de documenter les avantages opérationnels du projet. La question de savoir si les mêmes avantages peuvent être obtenus par d'autres moyens devra être traitée avec soin dans l'étude de faisabilité. Enfin, l'étude de faisabilité permet de déterminer qui supportera le coût du projet, et pourquoi.

**La Section 2** décrit l'*étude de faisabilité stratégique* et son rôle en vue d'obtenir l'engagement politique nécessaire pour le projet de guichet unique. L'étude de faisabilité stratégique vise à obtenir un mandat politique pour l'initiative. Ce mandat comporte plusieurs décisions de haut niveau sur le modèle de gouvernance, la structure de l'autorité dirigeante et la portée du projet. **Le mandat apportera également un soutien clair au concept opérationnel commercial global.** Il apportera aussi des précisions en matière de calendrier ainsi que des assurances en matière de financement.

**La Section 3** fournit des informations détaillées, y compris des modèles/cadres de travail normalisés pour préparer l'étude de faisabilité détaillée concernant les projets sélectionnés en vue de la mise en

place de services de guichet unique. Cette section comporte des informations sur la manière de documenter les avantages opérationnels attendus, l'analyse coûts-avantages et la sélection du projet.

**La Section 4** traite de la mise en œuvre, du suivi et de la rétroaction. C'est la dernière section de cette partie. Tous les projets doivent être évalués par rapport à l'étude de faisabilité finale. Cette évaluation doit notamment permettre de démontrer et de documenter dans quelle mesure le projet peut concrétiser les avantages opérationnels escomptés.

Cette partie n'est pas destinée à fournir des informations sur les fondamentaux de la gestion de projet ou des pratiques d'externalisation, seuls les aspects essentiels du développement de l'étude de faisabilité sont traités. Lors de la préparation de ce document, le Secrétariat de l'OMD s'est appuyé en priorité sur les documents suivants :

- a. Le Modèle d'étude de faisabilité de l'OMD ;
- b. Les directives relatives à l'étude de faisabilité (directives en matière de renforcement des capacités, communautés et gouvernements locaux, HM Government Royaume-Uni) ;
- c. Un modèle/une méthode pour l'analyse coûts-avantages au sein des administrations des douanes (Recueil de l'OMD sur le renforcement des capacités).

Voici une synthèse du processus d'élaboration de l'étude de faisabilité et de la documentation produite à chaque phase du processus :

Le diagramme ci-dessous est une représentation schématique du processus recommandé concernant l'étude de faisabilité.

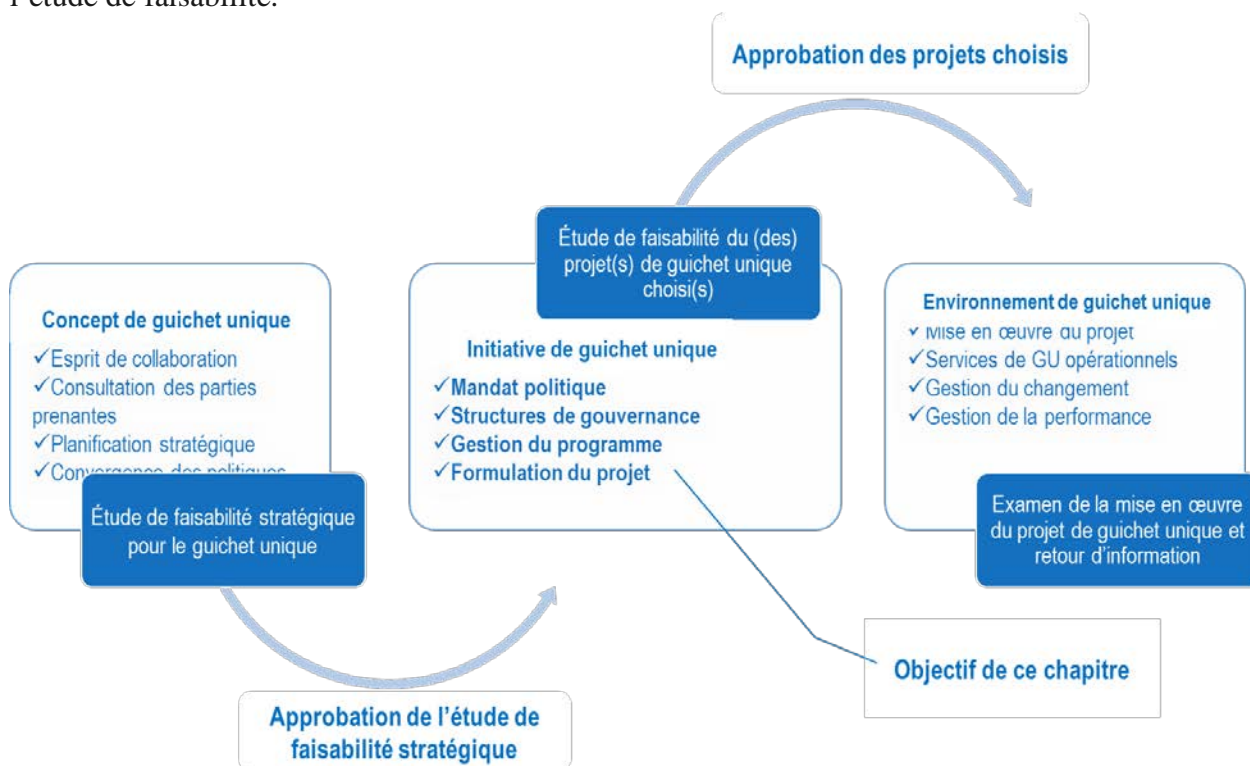


Figure 2 : Cette partie est consacrée à la sélection et à la formulation des projets appropriés.

## 2. La nécessité d'une étude de faisabilité

Si l'on met en place un projet de guichet unique, on s'engage à modifier l'organisation sur le long terme non seulement du point de vue des ressources humaines et financières, mais également du point de vue du soutien de la direction et des cadres supérieurs. A cette fin, il convient d'établir clairement une projection des besoins opérationnels, pour assurer une compréhension collective par l'ensemble des parties prenantes.

Toute étude de faisabilité analyse l'investissement financier tant du point de vue de l'estimation du rendement sur investissement que des avantages opérationnels qui en découlent. Même une simple proposition d'achat pour du matériel informatique ou pour améliorer les logiciels peut être présentée comme une étude technique en vue d'une amélioration indispensable de la performance des systèmes. La même proposition peut se présenter sous la forme d'un document stipulant que l'investissement conduira à de meilleures performances opérationnelles grâce à une réduction des temps de traitements et/ou une diminution des coûts de maintenance.

La manière de présenter un problème détermine la façon dont il sera traité. Quelle que soit la proposition d'investissement dans des actifs ou des ressources, lorsque l'on comprend quelle est la vision stratégique adéquate, elle a de meilleures chances d'être acceptée.

Il n'est cependant pas toujours facile d'évaluer tous les investissements uniquement en termes de futurs avantages opérationnels. En effet, certains de ces avantages sont quantifiables, notamment les améliorations en matière de performance et de réduction de coûts. D'autres sont qualitatifs et non tangibles, notamment ceux liés à la satisfaction du « client ». Pour un projet de grande envergure comme la mise en place d'un guichet unique, établir les avantages opérationnels et justifier clairement le projet constituent un véritable défi.

### 2.1 En quoi consiste une étude de faisabilité ?

Une étude de faisabilité se présente sous la forme d'un document écrit expliquant les raisons d'entreprendre un projet. Ce document est souvent structuré de manière formelle faisant apparaître les besoins de l'organisation en responsabilité financière. Certes, l'étude doit porter sur l'aspect financier du projet, mais ce n'est pas là son seul objectif. En effet, c'est au niveau de l'étude de faisabilité que tous les éléments pertinents relatifs au projet doivent être expressément présentés de manière à broser un tableau complet. Ce dernier comprend la définition du projet, le champ d'application des services à offrir, les coûts et les avantages, les risques et les bénéfices, les investissements et les résultats, le calendrier et les délais, etc. Il comporte également les renseignements sur les principaux participants au projet, leurs rôles et leurs responsabilités.

Des projets de mise en place d'un guichet unique nécessitent d'importants investissements, une longue durée de réalisation ainsi qu'une longue période entre les investissements financiers et les résultats opérationnels. Il s'avère donc indispensable de considérer l'étude de faisabilité comme étant un processus de gestion. Ce processus de gestion s'étend sur une durée correspondant au cycle de vie du projet et comprend d'une manière générale des activités comme la phase initiale de développement, les ajustements par le biais de consultations, l'approbation de la direction sur le concept du projet (et par conséquent, le projet réellement retenu), sa mise en œuvre et sa révision. Le schéma ci-dessous montre la différence entre l'avant-projet, la planification du projet et l'étude de faisabilité. L'étude de faisabilité doit bien sûr être élaborée avant qu'un projet ne prenne forme, ce qui en fait le document le plus important dans une initiative de guichet unique.

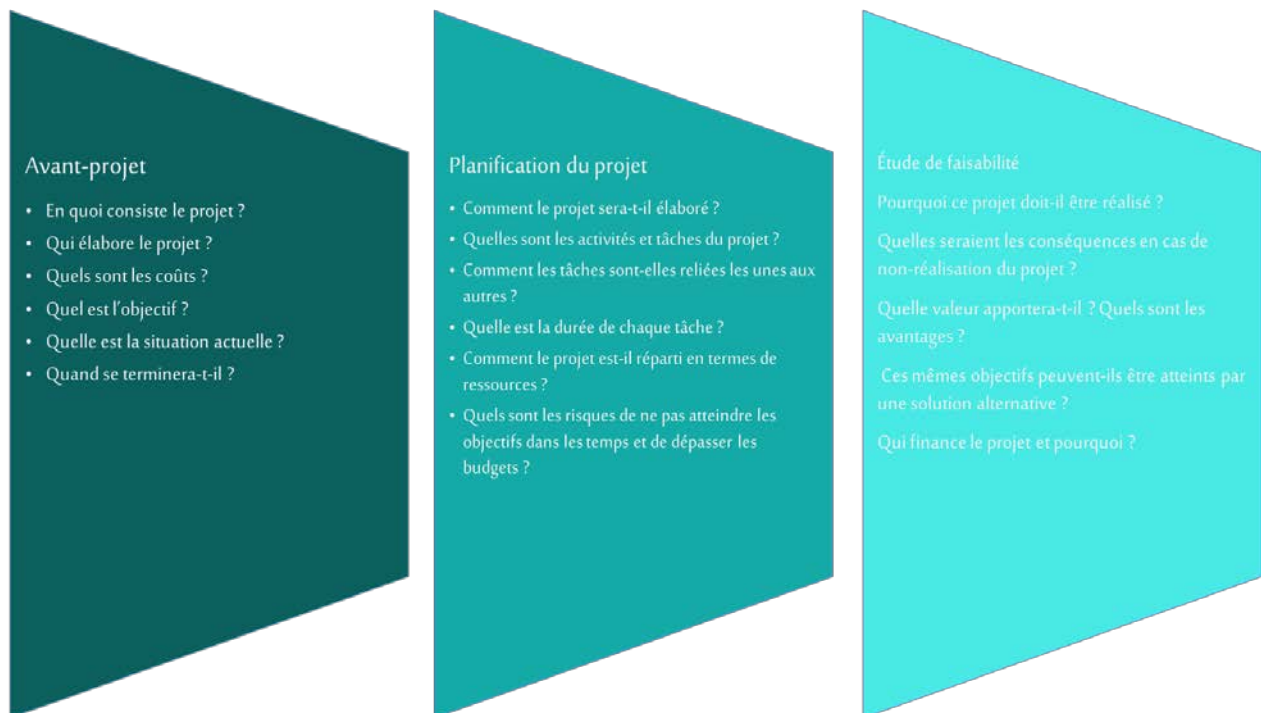


Figure 3 : Différence entre l'avant-projet, la planification du projet et l'étude de faisabilité.

## 2.2 La collaboration est essentielle

Comme cela est précisé ci-dessus, l'élaboration d'une étude de faisabilité est un processus de gestion dans lequel la direction joue un rôle prépondérant. Plusieurs fonctions et rôles spécifiques prennent part à ce processus d'une importance vitale. À côté des divisions stratégiques qui établissent les politiques, les divisions organisationnelles qui sont normalement chargées de mettre en œuvre les initiatives en matière de technologie de l'information jouent un rôle essentiel dans ces processus. L'étude de faisabilité implique le soutien d'experts qui maîtrisent les outils et les techniques nécessaires pour assurer le support du processus de décision, tout comme ceux pour les calculs de retour sur investissements, les projections de trésorerie et les analyses des coûts-bénéfices. Ces compétences et qualifications sont nécessaires tant au niveau de la douane qu'au niveau des organismes gouvernementaux partenaires qui devraient être parties prenantes dans un effort de collaboration. Cette dernière devrait permettre à l'étude de faisabilité d'obtenir tout le soutien et l'acceptation nécessaires.

Chaque organisation gère les projets à sa façon et à sa propre manière de responsabiliser les personnes quant aux résultats. La récente étude de l'OMD indique que la majorité des projets de guichet unique sont financés par les gouvernements. Si les gouvernements doivent jouer un rôle prépondérant dans le soutien au guichet unique, le processus d'investissement devrait normalement être régi par le code écrit relatif à la responsabilité publique des dépenses gouvernementales. Toutefois, la manière dont ce code écrit est transcrit dans la pratique dépend en grande partie des normes et valeurs des départements organisationnels participants. De ces normes et valeurs dépendra également la qualité de l'étude de faisabilité qui est élaborée dans le cadre des initiatives de guichet unique et des projets.

Au sein des gouvernements, les projets informatiques sont très souvent approuvés comme des « actes de foi ». Les initiatives en matière de gouvernance électronique reçoivent en général un important soutien politique car elles ont tendance à être considérées comme la panacée pour résoudre les problèmes de gouvernance. Le guichet unique a un attrait intuitif et il ne faudra pas longtemps pour convaincre les dirigeants politiques de marquer un accord de principe global. Le « guichet unique »

est un concept simple, mais avec une vision large. Cette vision promet d'apporter des changements aux organismes de réglementation des flux transfrontières pour permettre aux entités commerciales et aux gouvernements d'interagir dans le cadre du commerce international. Il se peut que la concrétisation de cette vision soit un réel défi à relever. Le projet nécessitera d'importants investissements en technologie, mais il conviendra également de déployer des efforts « innovateurs » dans la mise en œuvre de politiques et la fourniture des services. L'étude de faisabilité apporte à cette vision une part de réalisme par son travail de documentation, les changements opérationnels et la planification des investissements. En outre, elle attire l'attention des parties prenantes sur les avantages découlant de l'initiative. Cette partie est couverte par le processus de gestion qui régit l'élaboration de l'étude de faisabilité.

### 3. L'étude de faisabilité stratégique

L'étude de faisabilité stratégique vise à obtenir un accord politique pour le projet en apportant certaines décisions de haut niveau sur le modèle de gouvernance, la structure de l'autorité dirigeante et l'étendue du champ d'application. L'accord apportera également un soutien clair au concept opérationnel commercial global. Il apportera aussi des précisions en matière de calendrier ainsi que des assurances en matière de financement.

L'étude de faisabilité stratégique doit expliquer comment le concept de guichet unique s'intègre dans le programme stratégique pour la modernisation douanière. Par exemple, la manière dont le guichet unique soutient les initiatives essentielles de la douane en matière de gestion des risques basée sur le renseignement, les contrôles a posteriori, la formation des clients, les opérateurs économiques agréés, les stratégies de gestion des frontières et l'automatisation des services. De même, il convient de documenter l'adéquation entre l'approche du guichet unique et les besoins stratégiques en matière de modernisation pour d'autres organismes de réglementation des flux transfrontières participants.

De la même manière, pour les organismes de réglementation des flux transfrontières partenaires, l'étude de faisabilité stratégique doit expliquer comment le concept de guichet unique s'intègre dans les programmes mis en place au niveau gouvernemental pour améliorer la facilitation du commerce et désengorger et accélérer la logistique du transport. Comment s'intègre-t-il dans les programmes mis en place au niveau national sur la gouvernance électronique et la réforme des services publics ?

Dans les Parties III et IV du Volume 1, la question de l'alignement stratégique entre le guichet unique et d'autres programmes majeurs a été abordée. Cette étape de la préparation de l'étude de faisabilité est l'occasion de préciser les sujets devant être couverts par le projet de guichet unique et de les situer dans un contexte politique et stratégique plus large.

L'étude de faisabilité stratégique s'adresse tout d'abord aux cadres supérieurs et ensuite aux dirigeants politiques. Ces niveaux de décisions exigent non seulement des informations de haut niveau sur l'étude, mais aussi sur les possibles alternatives pour aller de l'avant. Pour poursuivre l'approche du guichet unique, l'étude de faisabilité stratégique doit également la justifier économiquement, en soulignant les bénéfices pour l'économie liés à la croissance du commerce international, en améliorant la compétitivité grâce à la réduction des coûts de transaction commerciales, par l'engagement du gouvernement de réduire les coûts globaux, notamment les coûts du transport, les coûts des services logistiques, les coûts de financement et les coûts des formalités.



### 3.1 Justification économique et valeur stratégique

L'étude de faisabilité stratégique s'adresse à des personnes de haut niveau. Elles sont intéressées par des questions plus larges et apprécient les propositions présentées parallèlement à des alternatives pour aller de l'avant. Il convient également d'apporter une justification économique pour poursuivre l'approche de guichet unique. Les sources citées ci-après peuvent s'avérer utiles pour élaborer une étude sur cette approche :

- ✓ La documentation sur le commerce international regorge de données théoriques et empiriques indiquant que la croissance du commerce international apporte des avantages en termes de bien-être. Les dirigeants politiques doivent dès lors être très attentifs aux éléments qui entravent ou limitent le commerce.
- ✓ Les mesures liées à la facilitation du commerce ont un intérêt durable puisqu'elles favorisent le commerce international. Sur le long terme, ces mesures permettent de dégager des avantages bien supérieurs aux coûts nécessaires à leur mise en œuvre (Duval, 2006).
- ✓ Il faut améliorer la compétitivité commerciale en réduisant les coûts des transactions commerciales (Nations Unies, 2006). En effet, les coûts de transaction peuvent osciller entre 2 et 15% de la valeur totale de la transaction. Des études ont tenté de documenter et de quantifier les coûts réels des transactions (Walkenhorst & Yasui, 2004).
- ✓ Les gouvernements du monde entier se sont engagés à réduire les coûts globaux, notamment les coûts du transport, les coûts des services logistiques, les coûts de financement et les coûts des formalités. Ainsi, les pays de l'ANASE ont demandé aux économies nationales de mettre en place un guichet unique afin de réduire les coûts de transaction (Secrétariat de l'ANASE, 2009).
- ✓ Le référentiel du guichet unique de l'OMD contient des informations relatives à de nombreuses mises en œuvre de guichet unique dans le monde. Les tendances globales qui s'en dégagent prouvent indirectement l'utilité du guichet unique.
- ✓ L'étude de faisabilité stratégique devrait expliquer comment l'approche de guichet unique permet de réduire tous ces coûts. De façon intuitive, nous savons que les réductions de coûts portent sur les éléments suivants :
  - i. Facilitation par le guichet unique de la transmission d'informations à l'administration ;
  - ii. Coût d'une transmission en une seule fois par rapport aux transmissions répétées ;
  - iii. Réduction des coûts de préparation des documents ;
  - iv. Réduction des interactions avec différents services publics : réponse commune en matière de mainlevée, inspection coordonnée, etc. ;

**Accélération des délais de dédouanement**  
Il est parfois utile de communiquer au préalable les avantages que l'on peut tirer de la mise en place d'un guichet unique. Prenons l'exemple du Rwanda. Les autorités du Rwanda ont rapporté une réduction considérable du délai de dédouanement, ramené de 11 jours à 1 jour et 10 heures, faisant ainsi économiser aux entreprises 6,8 millions de \$ US sur la seule année 2013. De même, dans le cadre d'un dispositif mis en œuvre dans la Communauté d'Afrique de l'Est, l'administration des recettes de l'Ouganda a déployé son système de suivi électronique du fret et de gestion douanière qui a permis de ramener le délai de transit et de dédouanement à un quart du délai nécessaire avant le déploiement. Grâce à ces changements, les opérateurs ont économisé environ 356 millions de \$ US par an.  
(Source : <http://www.geeskaafrika.com/26192/projects-eased-cost-trade-east-african-community/>)

- v. Réduction globale du temps nécessaire au maintien des stocks, et donc des coûts liés.
- ✓ Les conséquences sur les ressources humaines sont tangibles. En effet, d'une part, les inspecteurs peuvent concentrer leurs efforts sur les aspects les plus importants de la réglementation et, d'autre part, l'efficacité obtenue par le guichet unique permet de réduire les efforts en matière de contrôles de conformité liés aux recoupements effectués sur des documents ordinaires.

L'étude de faisabilité stratégique devrait aussi clairement expliquer comment l'approche de guichet unique permet de réduire tous ces coûts. Le projet de guichet unique peut, de façon évidente, conduire à une simplification des interfaces entre les entités commerciales et l'administration. Par exemple, les inspecteurs peuvent concentrer leurs efforts sur les aspects les plus importants de la réglementation et l'efficacité obtenue par le guichet unique permet de réduire les efforts en matière de contrôles de conformité liés aux recoupements effectués sur des documents ordinaires. En plus de ces informations d'ordre pratique, l'étude devrait également comprendre des informations empiriques reposant sur la recherche comme :

- ✓ Une recherche globale décrivant l'impact positif des mesures de facilitation du commerce sur la croissance commerciale.
- ✓ Des preuves « au niveau des entreprises » (ou micro-économique) confirmant l'amélioration de la compétitivité de l'industrie nationale grâce à une plus grande efficacité dans la manipulation des informations et de la documentation commerciales.
- ✓ L'impact de la documentation sur les mises en œuvre de guichet unique dans le monde entier au moyen d'exemples. Des bénéfices évidents découlent du Guichet unique. On peut les représenter à l'aide de diagrammes comme celui reproduit ci-dessous.
- ✓ Il est possible d'établir la valeur stratégique du projet en simulant différents scénarios dont celui lié aux risques relatifs au plan d'action alternatif qui consisterait à *décider de ne pas entreprendre d'action*. En fait, les risques potentiels liés au maintien du statu quo devraient pratiquement être présentés de pair avec les risques liés aux plans d'action alternatifs.

## 3.2 Résultats de l'étude de faisabilité stratégique

L'étude de faisabilité stratégique devrait en grande partie être consacrée à indiquer clairement les résultats que l'on cherche à obtenir. Le mandat politique nécessaire pour mettre en place l'environnement de guichet unique repose sur ces résultats. La Partie V du Volume 1 fournit le résumé du contenu de l'accord politique. Dans l'ensemble, l'accord doit porter sur les points suivants :

### Encadré : Structure de haut niveau du mandat politique

Les détails du mandat politique de haut niveau lié à un projet de guichet unique peuvent varier d'un pays à l'autre. Il faut néanmoins tenir compte des points suivants :

- ✓ Exposition de l'objet et des objectifs
- ✓ Définition des termes utilisés
- ✓ Activités/services couverts par le concept de guichet unique
- ✓ Etablissement de l'organisation de l'agence principale et identification d'organismes de réglementation des flux transfrontières/organisations partenaires :
- ✓ Définition juridique de l'entité d'agence principale
- ✓ Financement de l'agence principale et philosophie de fonctionnement
- ✓ Structures d'organisation et de consultation de l'agence principale
- ✓ Pouvoirs conférés à chacune des organisations identifiées, dont l'agence principale pour :
  - Approuver des projets
  - Recommander des changements à la législation
  - Appliquer des normes de services
  - Appliquer des changements aux processus opérationnels
  - Adopter des normes en matière d'interopérabilité
  - Evaluer et réviser la mise en œuvre des projets
  - Gérer les querelles.
- ✓ Date de la mise en application
- ✓ Calendrier de la mise en œuvre de l'initiative de guichet unique :

## 4. faisabilité détaillée

L'étude de faisabilité stratégique devrait décrire l'objectif stratégique du gouvernement. Le mandat politique qui suit l'approbation de l'étude de faisabilité stratégique devrait stipuler l'ampleur de l'initiative. En général, l'obtention du mandat politique marque le commencement des différentes activités conduisant à la « phase de mise en place ». De ces quelques activités, il peut être conclu que le pays devrait être en mesure de répondre par l'affirmative aux différents points de la liste ci-après :

- a. Objectifs, champ d'application et couverture des services de guichet unique amplement définis ? [Oui/ Non]
- b. Stratégie globale pour la prestation de services établie et stratégie de haut niveau établie ? [Oui/ Non]
- c. Agence principale désignée et formellement notifiée ? [Oui/ Non]
- d. Structure de l'organisation avec la position des dirigeants, les rôles / responsabilités créée ? [Oui/ Non]
- e. Possibilités de financement et affectation budgétaire indicative notifiée ? [Oui/ Non]
- f. Structures consultatives avec des personnes notifiées et adhésion à des groupes désignés ? [Oui/ Non]
- g. L'autorité qui prend les décisions est définie et bien comprise de tous les participants ? [Oui/ Non].

A ce stade de l'initiative, un accord sur les détails susmentionnés devrait déjà avoir été pleinement atteint. Devraient être connus, en particulier, la structure organisationnelle, la stratégie de financement, le modèle opérationnel (dont les accords de partenariat public privé), la stratégie de prestation de services et les priorités et les structures consultatives. Cela permet de donner naissance à des organisations pertinentes et de commencer des consultations sur les projets retenus comprenant des discussions sur les détails de l'étude de faisabilité.

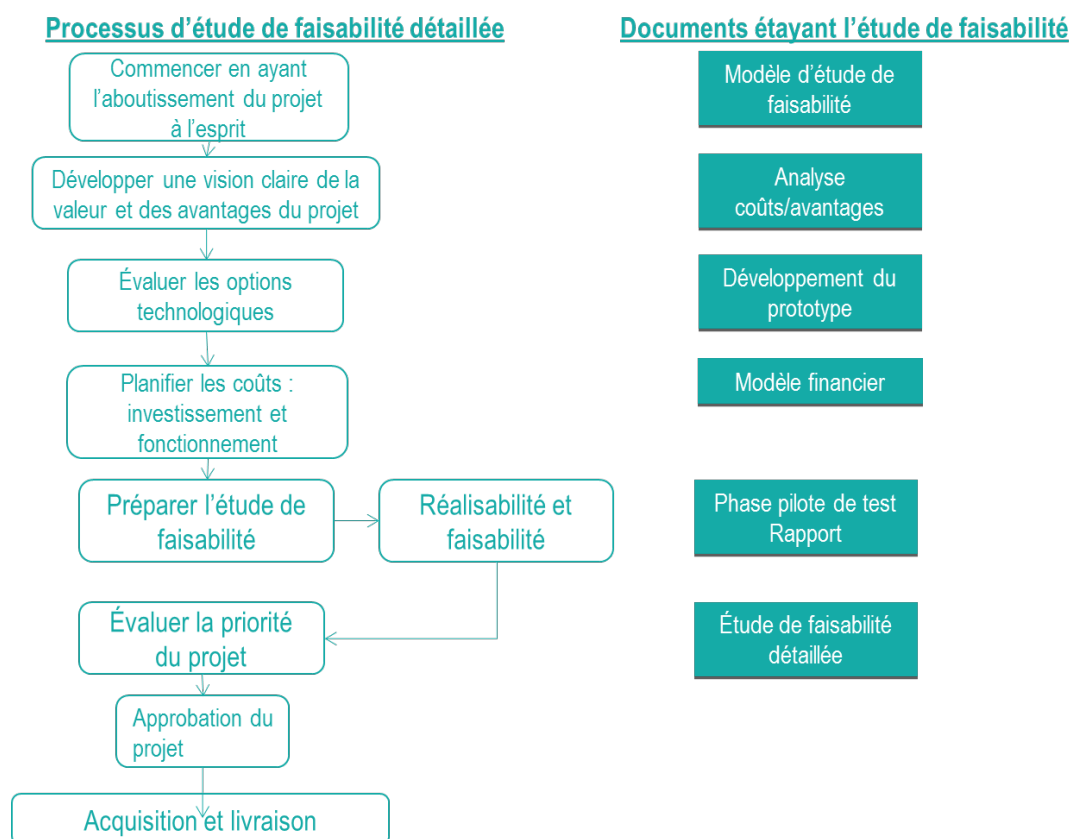


Figure 4 : Diagramme de processus pour produire une étude de faisabilité détaillée. Un document est produit à chaque étape du processus.

L'étude de faisabilité détaillée pour les projets retenus couvre les objectifs du projet, ses composantes, son plan d'action, son organisation, le calendrier des investissements et l'analyse des coûts/bénéfices. Il conviendrait d'établir les informations de base sur les coûts de traitement actuels nécessaires et le temps mis pour donner la mainlevée au fret afin de permettre de définir concrètement les avantages. La documentation de l'OMD à laquelle il est fait référence dans cette section fournit des renseignements qui pourraient aider à mener à bien ces tâches, notamment les techniques d'évaluation des options.

Tout cela est d'autant plus nécessaire que les projets d'informatisation sont souvent accueillis avec scepticisme par les cadres supérieurs. En effet, les projets de gouvernance électronique ont connu bon nombre d'échecs par le passé, avec des promesses non tenues et des réalisations non abouties. Cette étape consiste également à mener une étude sur les capacités nécessaires dans le cadre des projets de guichet unique. L'élaboration d'une étude de faisabilité détaillée pour les projets retenus devrait comprendre les étapes essentielles suivantes :

## 4.1 Trouver les modèles et les cadres de travail adéquats

Les gouvernements disposent de leurs propres modèles et formats pour rédiger les études de faisabilité détaillées. Ces modèles sont souvent recommandés pour préserver la responsabilité financière et la gouvernance des investissements.

## 4.2 Valoriser les attentes des parties prenantes

L'étude de faisabilité devrait résumer les études documentées mentionnées aux paragraphes précédents. Ces études ayant été menées dans d'autres contextes, elles devraient être complétées par des données d'un niveau plus pratique. Il serait particulièrement intéressant pour l'étude de faisabilité de disposer d'un exposé des avantages attendus par les parties prenantes. Cet exposé des avantages pourrait être préparé en :

(i) Lançant une mission ou un groupe de travail conjoint entre l'industrie et l'administration afin d'entreprendre des études analytiques sur les lourdeurs de traitement du fret ainsi que les divers points de contacts pour les formalités tout au long de la chaîne logistique. Un tel groupe pourrait émettre des recommandations sur les caractéristiques d'une solution de guichet unique qui apporterait le plus d'avantages au commerce et aux autorités de réglementation.

(ii) Autrement, l'industrie pourrait entreprendre une étude afin de déterminer le classement des bénéfices perçus par le secteur. De telles études devraient également être complétées par des analyses longitudinales qui décrivent la situation actuelle typique de la mainlevée et les différences que pourrait apporter une approche de guichet unique. L'encadré suivant fournit un exemple d'une enquête classique sur les bénéfices.

Il est primordial de communiquer de façon claire, directe et en des termes facilement compréhensibles à propos des avantages du guichet unique. L'encadré à propos du service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis présente les avantages de premier ordre offerts par le projet de guichet unique ACE. Voici un autre exemple, celui du Chili et son système SICEX. Le Chili décrit les avantages de son guichet unique en ces termes :

### Objectifs du guichet unique

- ✓ Les opérateurs n'auront à fournir les données qu'une seule fois et dans un seul système.
- ✓ L'interaction entre les administrations partenaires sera automatisée pour permettre une prise de décision en temps réel.
- ✓ Les coûts seront réduits pour les entreprises et pour le gouvernement.
- ✓ Les organismes participants pourront obtenir des données plus rapidement et seront en mesure de mieux identifier les envois présentant un risque de sûreté, les marchandises dangereuses et prohibées.

Reproduit à partir de :

<https://www.cbp.gov/document/guidance/ace-single-window-info-graphic>

Pour chacun des points mentionnés ci-dessous, il est demandé aux participants de proposer que les avantages perçus soient classés selon les niveaux **élevés, moyens, négligeables ou inexistant** :

### Avantages du SICEX Guichet unique au Chili

L'acronyme SICEX signifie « Système Intégré du Commerce Extérieur ». Il s'agit d'un guichet unique électronique (GUE) qui facilite le traitement (avant l'intervention de la douane chilienne et d'autres organismes gouvernementaux) des opérations d'exportation, d'importation et de transit pour les utilisateurs, en leur permettant de fournir les informations nécessaires via un site Web unique, à tout moment et à partir de n'importe quel lieu.

SICEX facilite le commerce extérieur grâce à un système de premier plan mondial conçu conformément aux bonnes pratiques et normes internationales. À l'avenir, il permettra même l'échange d'informations avec d'autres pays.

SICEX vise à réduire les délais et les coûts en accélérant les processus du commerce extérieur qui sont mis en œuvre électroniquement, éliminant ainsi les saisies redondantes grâce à un point d'entrée unique ; les données saisies sont ensuite partagées entre les différents organismes concernés par l'opération.

De cette manière, l'efficacité administrative et la transparence de la gestion des opérations de commerce extérieur sont garanties, s'appuyant sur une plateforme d'assistance unique incluant la surveillance, les alertes et la traçabilité des opérations.

[Source : douanes du Chili <https://www.sicexchile.cl/portal/en/web/sicex/preguntas-frecuentes.jsessionid=1C47C01DAEEE4F956994C7FAF865F9AA.portal1>]

La déclaration commune aux différents services [par ex. la douane, l'agriculture, et l'administration chargée de l'alimentation et des médicaments] :

1. Le Guichet unique permet de réduire la charge en procédures et paperasse.
2. Une déclaration unique implique une transmission des données en une seule fois.
3. Un formulaire unique implique que les services publics effectuent des changements communs aux spécifications des interfaces. Cela réduit les coûts qui consistaient à rediriger les applications logicielles des opérateurs commerciaux pour créer des entrées. Si les gouvernements réalisaient des changements sans coordination, cela impliquerait des coûts supplémentaires de personnalisation.
4. Une nouvelle conception des systèmes permet un envoi limité de données.
5. Une nouvelle conception avancée des données permet aux opérateurs logistiques de suivre une planification logistique des interventions à l'arrivée dans le cas des importations et interventions avant le chargement dans le cas des exportations.
6. Les ensembles de données commerciales qui sont normalisées pour un usage au niveau du gouvernement pourraient supporter des statistiques commerciales plus précises et plus détaillées pour les politiques commerciales parmi différents secteurs commerciaux.
7. Les ensembles de données commerciales qui sont normalisées pour un usage au niveau du gouvernement pourraient pourvoir une meilleure chaîne logistique ainsi que des statistiques de performance. Cela permettrait aux acteurs logistiques d'optimiser les performances.
8. Des messages normalisés pour un usage au niveau du gouvernement permettraient aux personnes qui les reçoivent de mieux planifier les mainlevées du fret, entraînant une réduction claire en coûts et en temps (par ex. les opérateurs des terminaux, les opérateurs des entrepôts et les transporteurs routiers ne devraient pas traiter des messages répétés émanant de différents services publics).
9. Le système permettra à différents services émettant des permis de recevoir les demandes de permis par voie électronique sous une forme normalisée et d'accorder l'autorisation aussi par voie électronique par le biais du guichet unique.
10. Il suffira de faire apparaître la référence de l'autorisation sur la déclaration commune au moment du dépôt de l'entrée.
11. Cela favorise l'accès aux marchés grâce à des permis électroniques reconnus au niveau international.

12. Le système de paiement des frais liés aux permis pour tous les services aux frontières et les frais liés au dédouanement du fret est renforcé, de même que celui des droits, taxes et frais aux terminaux, et les rapports sur les détails et les justificatifs des frais sont disponibles en ligne.
13. Réponse commune sur le niveau d'avancement du traitement d'une demande pour une licence ou un permis ou encore sur le dédouanement d'une transaction.
14. L'environnement de guichet unique permettra la numérisation des documents justificatifs comme les certificats et les permis.
15. Cela aidera les opérateurs commerciaux à gérer les données de leur enregistrement respectif dont les autorisations des services pour différents services publics.
16. La coordination des contrôles entre les services contribuera à la réduction des dépenses des opérateurs, ce qui permettra d'obtenir une plus grande conformité.
17. La coordination des calendriers des contrôles facilitera la gestion de la présence physique des opérateurs commerciaux.
18. Le partage de l'infrastructure avec des systèmes informatiques communs et la nouvelle conception du modèle de gestion des frontières réduisent les coûts tant pour le gouvernement que pour les entités commerciales.
19. Elle améliore le ciblage et l'évaluation des risques en fournissant davantage de données ainsi que des données de qualité qui sont mises en commun à partir des différents services.
20. Elle améliorera la transmission d'informations et les directives de la douane et des fonctionnaires MAF, en apportant de la qualité et de la cohérence aux prises de décision et au conseil à la clientèle.

### 4.3 La typologie des avantages

La valeur commerciale attendue et la typologie des avantages font partie de l'étude de faisabilité stratégique, mais, à ce stade, celle-ci doit rester au niveau de l'économie générale pour un public cible de haut niveau. L'étude de faisabilité pour le projet retenu doit analyser la typologie des avantages à un niveau plus pratique.

En général, les projets informatiques des gouvernements ont tendance à ne pas définir les avantages de manière rigoureuse et réaliste. L'étude de faisabilité classique établit simplement une liste des avantages. Elle ne les confronte généralement pas avec les réalisations effectives du projet. Cette approche devrait du reste comprendre une matrice décrivant les hypothèses, les dépendances, les risques et les contraintes par rapport à chaque avantage (que l'on peut appeler matrice HDRC). Il convient d'établir une structure séquentielle claire des besoins de réalisation des avantages. Il faut également attribuer les responsabilités dans le cadre de la structure du projet aux fins de réaliser les avantages convenus dans les projets.

Le gouvernement britannique a élaboré une méthode pour établir la typologie et la gestion des avantages. En effet, l'établissement de la typologie s'avère un aspect essentiel de la préparation et des attentes liées aux avantages du projet. Elle devrait comprendre la liste, la description détaillée, la matrice HDRC ainsi que le calendrier des réalisations des avantages, des indicateurs ou des mesures des avantages de même que des mesures de référence. L'élaboration de l'étude de faisabilité va de pair avec la réalisation des avantages. Si les avantages ne se concrétisent pas, cela pourrait impliquer une révision de l'étude de faisabilité même lorsque l'étude suit les attentes et que la direction donne les assurances sur les avantages.



## 4.4 Analyse des coûts/avantages et estimation du projet

L'analyse des coûts/avantages est un aspect essentiel de l'élaboration de l'étude de faisabilité. A ce titre, l'OMD a mis au point un outil spécifique. Le modèle est une partie du recueil de renforcement de capacités de l'OMD.

Plusieurs Parties du Volume 1 décrivent la valeur commerciale d'un environnement de guichet unique en termes de préservation de la valeur des marchandises grâce aux réductions des coûts et du temps de traitement. L'équipe de gestion du programme ou du projet s'est largement accordée sur les mesures des avantages commerciaux de base.

### Encadré: Exemples de points de mesure pour les références en termes d'avantages

1. Les résultats de référence de l'étude sur les temps de mainlevée (reposant sur la méthodologie de l'étude de durée de mainlevée de l'OMD).
2. Chaque composante du temps est un élément de mesure indiquant la performance de référence.
3. Les résultats de référence de la méthode de coût du temps et de la distance de l'UN/ESCAP.
4. Nombre de documents nécessaires en moyenne par transaction.
5. Moyenne de personnes/heures pour l'entrée de données pour une transaction à l'importation, l'exportation ou de transit.
6. Nombre d'interfaces de systèmes indépendants intervenant pour une seule transaction.
7. Nombre d'éléments de données qu'il faut saisir à nouveau pour des déclarations à l'importation, l'exportation ou de transit.
8. Coût moyen par transaction des agents et commanditaires (coûts autres que le transport, l'entreposage et les services de manutention.)

L'analyse des coûts/avantages peut s'effectuer selon diverses méthodes. L'évaluation choisie devrait normalement conduire à la solution la plus appropriée afin de la transmettre à la direction pour approbation. A ce stade, les aspects suivants sont essentiels : (i) envoi de l'étude de faisabilité suivant le modèle adéquat (souvent à la demande du gouvernement), (ii) tous les documents justificatifs, (iii) un état clair des implications en ressources.

## 4.5 Conclure l'étude de faisabilité détaillée

L'étude de faisabilité détaillée pour la proposition relative au projet retenu devrait *comprendre tous les documents justificatifs*. Il convient de fournir aux preneurs de décisions les précisions nécessaires. Il est recommandé de fournir des notes séparées :

- a. Exposant dans les grandes lignes le rôle de chaque service dans le processus de décision.
- b. Indiquant qu'il convient de faire part des implications des décisions / projets pour chaque partie prenante concernée.
- c. Exposant dans les grandes lignes les actions et/ou décisions résultant de l'accord. En particulier, les implications sur :
  - i. Les ressources financières [attributions de budgets, délégation de l'autorité financière, actifs physiques].
  - ii. Les ressources humaines, plus particulièrement en ce qui concerne la restructuration, le redéploiement, la nouvelle conception de l'autorité de réglementation.

Les autorités qui prennent les décisions devraient comprendre et accepter les implications spécifiques sur les ressources dans ces deux domaines. Cela signifie que l'organe preneur de décisions en matière d'étude de faisabilité devrait avoir l'autorité nécessaire ou l'autorisation de prendre ces décisions.

Enfin, les décisions, y compris les détails pertinents, devraient être diffusées à tous les participants et les parties prenantes.

## 5. Mise en œuvre, suivi et rétroaction

Le rôle de l'étude de faisabilité ne s'arrête pas au moment de la réception des accords de financement. Les documents qui s'y rapportent restent valables pour les étapes suivantes de l'établissement du projet, notamment l'attribution des ressources, la passation de marchés, l'établissement du calendrier, le déploiement, etc. Plus important encore, l'étude de faisabilité est utile pour identifier et suivre les coûts, risques et avantages qui sont des éléments essentiels au cours de la mise en œuvre du projet.

### 5.1 Confirmation de la planification du projet

L'équipe s'occupant du projet lancera les diverses activités conformément au plan global de mise en œuvre du projet. La stratégie en matière de passation de marchés est un élément essentiel à ce stade. Dès lors, les politiques gouvernementales relatives à ces marchés publics auront un impact considérable sur les activités liées au projet de guichet unique. Ces politiques pourraient être approuvées et définies plus précisément au début de la phase d'élaboration de l'étude de faisabilité. Par exemple, les structures habilitées pourraient recevoir une dérogation spéciale pour prendre des décisions en matière de passation de marchés pour les projets de guichet unique.

Les stratégies en matière de passation de marchés peuvent varier d'un pays à l'autre. Elles seront également tributaires des accords structurels passés et des modèles financiers. Si le secteur privé est impliqué dans les structures de gestion, son rôle en matière de passation de marchés est d'autant plus clair. Certains modèles opérationnels impliquant la perception de frais d'utilisateurs présentent des avantages financiers directement liés aux opérations.

La gestion des contrats, des achats et des performances des fournisseurs est essentielle pour l'étude de faisabilité. Il faut un département indépendant qui traite des questions relatives aux contrats, ce qui est le plus difficile et le plus important de tous les problèmes liés au projet. Les risques émanant des clauses contractuelles représentent une sérieuse menace pour la réalisation des avantages décrits dans l'étude de faisabilité. Les fournisseurs dépensent, en effet, des sommes importantes pour couvrir les services juridiques liés aux questions contractuelles. Les projets de guichet unique nécessitent une longue durée de réalisation, une intégration accrue entre les services et des besoins complexes et évolutifs. La stratégie pour le développement des logiciels représente à ce stade l'une des décisions essentielles à prendre en matière d'achats.

L'encadré ci-après fournit des informations concernant la référence principale pour les achats en logiciels pour le projet.

Encadré : Stratégies d'achat des logiciels

**Modèle à prix fixe** : L'achat implique le paiement d'un prix fixé en fonction d'étapes et de livraisons convenues. Ce modèle convient pour :

- Des projets de petite taille et de taille moyenne.
- Des étapes concrètes dans le champ d'application du projet.
- Des spécifications de besoins claires et détaillées.
- Un champ d'application réduit ou défini pour une modification de la portée.

Les capacités et résultats à obtenir sont clairement estimés et prévus.

**Modèle Temps & Matériel ou modèle T&M en abrégé** : Pour ce modèle, le paiement se fait en fonction des ressources utilisées pour le projet. Ce modèle convient pour :

- Des projets de grande envergure.
- Des projets de longue durée.
- Des projets pour lesquels il n'y a pas de plan de mise en œuvre détaillé.
- Un champ d'application global connu, mais dont des détails peuvent être modifiés en cours de réalisation.
- Si l'effort global peut être estimé, mais les ressources à utiliser peuvent varier.
- Si les spécifications peuvent être modifiées en cours de réalisation.

Si le calendrier peut être modifié en fonction des changements apportés aux spécifications.

**Modèle de développement avec équipe dédiée (modèle mixte offshore et sur site)** : Avec ce modèle, le fournisseur agit comme une extension du département informatique de développement de logiciel du service acheteur (appelé unité sur site). Ce modèle convient pour des installations complexes et pour des projets multiples. Il nécessite :

- Une équipe interne de bon niveau spécialisée dans les logiciels.
- Une bonne communication entre les installations sur site et celles offshore (offshore ne signifie pas hors du pays).
- Une combinaison de rôles reposant sur les complémentarités entre le service acheteur et le contractant.
- Beaucoup de flexibilité, et aide à conserver le contrôle stratégique avec la partie acheteuse.

**Autres considérations stratégiques** : les modèles ci-dessus peuvent être adaptés en fonction des besoins des projets avec les facteurs suivants. Par exemple :

- Des contrats T&M obligatoires ou sous condition : Les contrats T&M sont rarement à durée indéterminée. La partie acheteuse peut toujours ajouter des conditions et des contraintes afin de réduire les risques.
- Un seul fournisseur ou un ensemble de fournisseurs : cela garde la compétition ouverte et évite la dépendance envers un fournisseur puisque plusieurs fournisseurs ont la connaissance pratique de l'environnement de développement.
- D'autres problèmes importants liés aux achats portent sur la gestion des besoins, le développement en fonction d'un modèle, la stratégie du cycle de vie du logiciel et le développement « agile ».

Au stade de la mise en œuvre du projet, au moment où la planification détaillée du projet devra être mise en œuvre de manière formelle, la performance du projet peut être mise en parallèle avec l'étude de faisabilité détaillée. Au départ, la planification détaillée du projet doit être approuvée par tous les participants, en particulier par les fournisseurs, ce qui permet d'obtenir une « version finale » de l'étude de faisabilité. Etant donné que la planification du projet contient la structure complète de répartition du travail, le détail des rôles et des responsabilités, les étapes essentielles du projet, les risques et les ressources liés au projet, elle est très utile pour comparer point par point les résultats effectifs avec les projections initiales. Des outils de gestion spécialisés et informatisés aident également l'équipe du projet à saisir et gérer toutes les informations liées au projet dans un document cohérent.

## 5.2 Assurer le suivi des risques liés au projet

Le plus grand danger de ne pas obtenir les avantages décrits dans la version finale de l'étude de faisabilité consiste à ne pas accorder l'attention qui se doit aux risques liés au projet. Il s'agit typiquement des décisions de haut niveau prises au moment de l'approbation de l'étude de faisabilité

stratégique concernant (i) les responsabilités de l'agence principale, (ii) la répartition des tâches entre les services, (iii) la restructuration des organismes de réglementation et (iv) les décisions de haut niveau en matière de processus opérationnels. Ces décisions ont un profond impact sur la réalisation des avantages opérationnels. En général, le gestionnaire plus important (de l'agence principale) doit être attentif aux actions prises pour contrôler les risques liés au projet et au ralentissement des efforts. Ces efforts doivent être en ligne avec les objectifs planifiés. De même, le processus d'assurance de conception de la solution, les achats liés au projet, le suivi du projet et les rapports rendus doivent également faire l'objet de toute l'attention.

### 5.3 Comptabilisation des coûts et avantages

Lorsque l'on franchit des étapes essentielles de livraison d'éléments du projet, c'est le moment de *comptabiliser les avantages* en se basant sur les mesures convenues. Ces évaluations pourraient être utilisées pour comparer avec les mesures de référence et les projections convenues.

Cette révision devrait mesurer le résultat de manière qualitative et quantitative. Les rapports de révision devraient aussi être largement diffusés aux fins de commentaires. Cet exercice devrait également permettre d'établir la manière dont les risques documentés ont eu un impact sur le projet. Au cours de la mise en œuvre du projet, des changements en termes de temps et de qualité pourraient être apportés aux estimations prévues. Il se peut que les avantages attendus ne soient que partiellement atteints et que les risques enregistrés aient un impact sur les objectifs du projet et les avantages opérationnels attendus. Le processus de révision fournit dès lors la possibilité d'enregistrer ces changements et de les documenter par rapport aux projections initiales.

Au cours de la révision, il est intéressant d'établir un état des résultats sur les performances du projet et son impact sur les résultats des services. Il conviendrait pour ce faire d'utiliser les mesures de performance et les indicateurs qui touchent la livraison du service de guichet unique, notamment les gains en efficacité pour les entités commerciales et le gouvernement. Il est particulièrement intéressant de connaître les progrès réalisés en matière d'organisation, comme la collaboration entre les services et les activités réalisées en commun.

La version finale de l'étude de faisabilité est un document complet reprenant l'historique du projet dans son intégralité, y compris les leçons apprises pour les études à venir.

## 6. Conclusion

Au cours de la mise en place d'un environnement de guichet unique, la responsabilité la plus importante qui incombe à la direction consiste à assurer la gestion de l'étude de faisabilité. La responsabilité commence avec la décision d'adoption d'une solution de guichet unique. Elle continue avec l'élaboration de l'étude de faisabilité stratégique et les études pour les projets retenus et se poursuit avec le processus de contrôle de la mise en œuvre et l'obtention des avantages opérationnels.

L'élaboration de l'étude de faisabilité est un processus de gestion impliquant des compétences et des expertises spécialisées, des rôles organisationnels et des procédures établies. Pour que l'étude soit utilisée à bon escient, il est nécessaire d'avoir une organisation adéquate, un système de communication efficace et un processus bien défini.

Les cadres supérieurs de la douane et des organismes de réglementation des flux transfrontières doivent continuer à utiliser l'étude de faisabilité jusqu'à ce que la description finale des avantages obtenus et des leçons apprises soit documentée et transmise aux parties prenantes.