# Leadership stratégique en matière de technologie de l'information

# Guide sur la TI pour les cadres supérieurs

Organisation mondiale des douanes

# Table des matières

Récapitulatif ..... 6
Chapitre 1 : planification stratégique et TIC ..... 8
Introduction ..... 8
Le tableau de bord ..... 8
Les objectifs stratégiques des douanes ..... 9
TIC et tableau de bord prospectif ..... 12
Différents types de planification ..... 13
Conclusion ..... 14
Chapitre 2 : dimensions stratégiques de la TIC ..... 15
Introduction ..... 15
Convention de Kyoto révisée ..... 15
Contrôles douaniers plus efficaces ..... 16
Dédouanement plus efficace ..... 16
Application uniforme de la législation douanière ..... 16
Recouvrement plus efficace des recettes ..... 17
Analyse plus efficace des données ..... 17
Meilleure qualité des données ..... 17
Le concept de douane numérique ..... 17
Le Modèle de maturité de la douane numérique ..... 18
Douane numérique et mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation des échanges de l'Organisation mondiale du commerce (AFE de l'OMC) ..... 21
Instruments et outils de l'OMD pour appuyer la douane numérique ..... 21
Utilisation de normes internationales ..... 22
Environnement de guichet unique ..... 23
Responsabilités décisionnelles de la direction ..... 24
Volonté politique ..... 24
Engagement des donateurs ..... 24
Gestion du changement ..... 26
Gestion des processus opérationnels ..... 27
Conclusion ..... 29
Chapitre 3 : gestion de projet TIC ..... 30

Introduction ..... 30
TIC –Phases du projet (cycle de vie) ..... 30
Phase 1 : planification de projet ..... 32
Phase 2 : Enquête et analyse des systèmes et des processus existants ..... 32
Phase 3 : définition des exigences (spécifications du cahier des charges) ..... 32
Phase 4 : conception technique et mise en œuvre du système ..... 33
Phase 5 : tests d'acceptation ..... 34
Phase 6 : transition ..... 34
Phase 7 : fonctionnement, soutien, durabilité et entretien du système ..... 36
Développement en interne ou acquisition externe ? ..... 36
Le processus d'acquisition ..... 37
Accent sur les usagers ..... 39
Conclusion ..... 40
Chapitre 4 : gouvernance de la TIC ..... 41
Introduction ..... 41
Gestion des risques au sein de l'organisation ..... 41
Architecture d'entreprise ..... 42
Analyse et gouvernance des données ..... 44
Analyse des données ..... 44
Gouvernance des données ..... 45
Rôle de la direction dans la conduite des développements TIC ..... 46
Identification des questions qui intéressent la direction ..... 47
Conclusion ..... 49

## Récapitulatif

Le présent Guide contient des informations sur le processus de gestion stratégique concernant l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) par la douane. Les TIC peuvent contribuer à l'amélioration de tout un éventail d'opérations douanières et une administration des douanes doit définir ses priorités en fonction de ses buts stratégiques et des contraintes liées aux ressources. L'alignement des buts stratégiques et des principaux indicateurs de performance contribue à la mise en place d'un système solide de planification de la stratégie en matière de TIC, d'un cadre pour la TIC et des projets de TIC. Les Guides recommandent de recourir à une approche de « tableau de bord » pour gérer les performances des TIC.

Les projets essentiels de TIC entraînent obligatoirement des modifications des lois et des procédures douanières. Pour que ces projets soient mis en œuvre avec toute l'efficacité voulue, les dirigeants doivent s'approprier les processus concernés. Le Guide établit clairement un lien entre les fonctions cruciales de la douane présentées dans la Convention de Kyoto révisée (par exemple, la nécessité d'appliquer les normes internationales appropriées). Il décrit le concept de Douane numérique afin de mieux faire comprendre aux décideurs comment les différents outils et instruments de l'OMD peuvent les aider sur la voie de la modernisation informatique et comment la Douane numérique peut contribuer à la mise en œuvre de mesures spécifiques de l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

La gestion du changement est une donnée essentielle pour la plupart des évolutions basées sur les TIC. Elle permet de préparer les ressources humaines à ces changements. Le Guide revient sur le rôle déterminant des dirigeants dans la mise en œuvre des changements basés sur les TIC.

Les dirigeants des administrations des douanes doivent avoir pleinement conscience des risques que comportent les TIC. Les projets de TIC sont coûteux et exigent un solide contrôle financier. Les projets perdent de leur intérêt lorsque leur coût et leur durée dépassent les prévisions ou lorsque les buts opérationnels ne sont pas atteints. Lorsque les exigences sont mal définies et mal communiquées, le projet entraîne des gaspillages et les coûts montent en flèche. Une conception et un fonctionnement défectueux des systèmes peuvent générer des risques pour les opérations de dédouanement. La prise de conscience des risques liés à la sécurité des TIC et des pertes potentielles qu'ils peuvent entraîner est également impérative. Le Guide met l'accent sur la nécessité d'instaurer les processus de gouvernance appropriés pour gérer ces risques.

Les cadres dirigeants de la douane sont souvent impliqués dans des décisions d'acquisition de TIC. Pour les grands projets, la gestion des acquisitions constitue le processus le plus important et une gestion défaillante peut avoir de graves conséquences. Il convient de mettre en place des processus appropriés de gestion des contrats et des performances afin de réduire les risques de manquements aux contrats et de préserver l'intérêt de l'opération pour la douane.

La durabilité et la cohérence des grands systèmes de TIC reposent sur la solidité des principes architecturaux. Les décisions d'acquisition, importantes ou non, doivent tenir compte de l'ensemble des activités, de la technologie, des mesures de sécurité et de l'architecture des données. Il est donc essentiel que les administrations élaborent et tiennent à jour les descriptions architecturales appropriées, requises pour créer et conduire une architecture d'entreprise cohérente en matière de

TI, mais aussi pour garantir des approches transversales et éviter les systèmes isolés. Enfin, les cadres de gouvernance en matière de TIC permettent de s'assurer que l'ensemble des fonctions et des processus essentiels pour la gestion des TIC existent au sein de l'organisation.

# Chapitre 1 : planification stratégique et TIC

*« L'échec de la planification, c'est la planification de l'échec. »*
*Benjamin Franklin*

## Introduction

Toute organisation, qu'elle soit publique ou privée, possède un processus de planification. Le degré de complexité et de maturité peut varier d'une organisation à l'autre, mais la démarche fondamentale est toujours la même et elle est bien connue des dirigeants, quel que soit le pays ou le secteur d'activité.

Il peut s'agir notamment d'une démarche générique qui repose sur le processus « Planifier-Faire-Vérifier-Agir » (PFVA) fréquemment utilisé dans les systèmes de gestion de la qualité. Le cycle PFVA est une démarche répétitive qui favorise l'amélioration continue.

Au niveau élémentaire, il peut imposer à la direction de définir les priorités pour les ressources limitées afin de pouvoir atteindre les objectifs que l'organisation s'est fixé. A un niveau plus complexe, il peut s'agir de développer une vision, des stratégies, des plans et des indicateurs afin de permettre à une grande organisation complexe de coordonner ses actions en vue d'atteindre ces objectifs clés.

Le concept de gestion stratégique désigne simplement « un processus de création d'une stratégie organisationnelle, basé sur une mission et une vision, et de maintien du cap choisi pour l'organisation concernée ».[1] Un processus de gestion stratégique traditionnel désigne en général un ensemble d'activités multidisciplinaires qui implique des parties prenantes internes et externes et qui force une administration des douanes à réaliser les opérations suivantes :

- Comprendre le contexte opérationnel ainsi que les incitants et les processus internes et externes clés qui ont un impact sur l'organisation ;
- Identifier les objectifs clés à atteindre ;
- Développer des réponses stratégiques efficaces et des plans opérationnels qui tiennent compte des incitants et des processus internes et externes pour pouvoir atteindre les objectifs définis.

## Le tableau de bord

Le tableau de bord prospectif est un outil de gestion stratégique qui a été développé dans les années 1990 par Robert Kaplan et David Norton. Il permet à l'entité d'organiser et de comprendre globalement les relations de cause à effet entre les stratégies, les plans et les résultats. Le tableau de bord prospectif traditionnel visait les entreprises du secteur privé et s'axait sur quatre points de vue : « Recettes », « Client », « Processus internes » et « Développement et apprentissage ». Bien qu'il ait été élaboré dans les années 90, le tableau de bord prospectif peut encore jouer un rôle important pour stimuler la structuration des objectifs, la mise en place des hiérarchies décisionnelles

[1] Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités, p. III-4

et l'utilisation effective des indicateurs de performance. En outre, il peut être combiné à d'autres outils et instruments.

L'adoption ultérieure du concept par des organisations à but non lucratif et des administrations a débouché sur des adaptations dans la mesure où ces organisations n'étaient pas motivées par les seuls bénéfices ou éprouvaient simplement des difficultés à définir leurs « clients ». Dans ces cas, la perspective « Recettes » peut être remplacée par une perspective plus pertinente telle que « Répression », « Facilitation des échanges » ou, plus généralement, « Décision réglementaire » ou toute autre perspective pertinente à la vision et à la mission de l'organisation ; la perspective « Client » peut quant à elle être renommée « Partie prenante » afin d'obtenir une couverture plus large et plus adéquate des différents objectifs stratégiques.

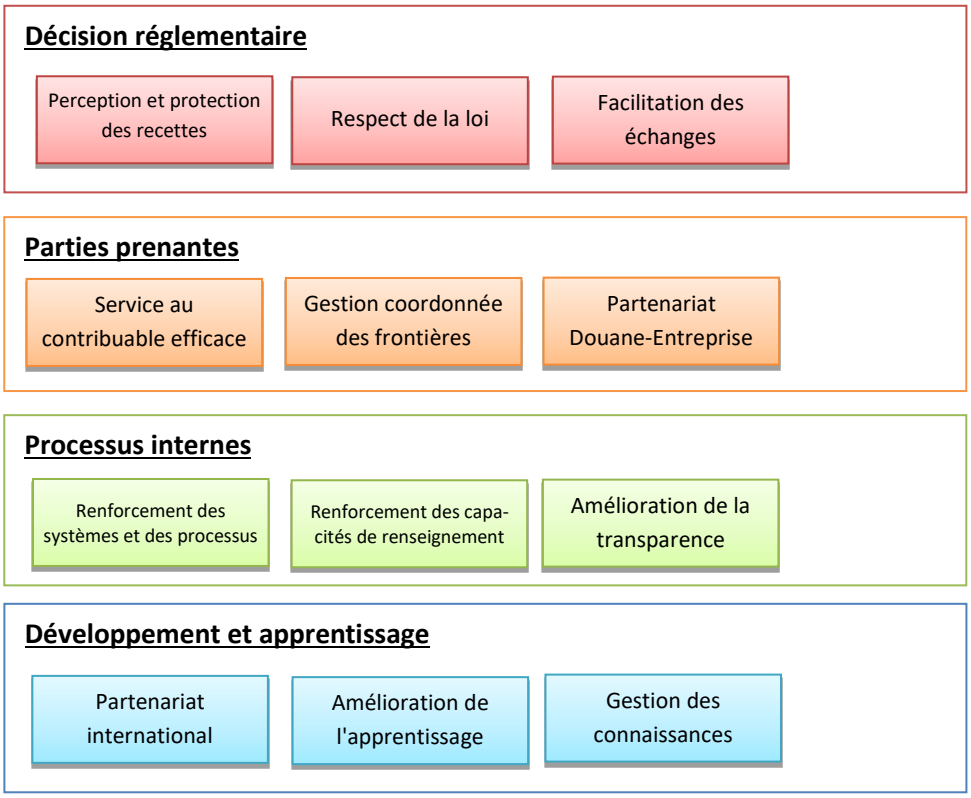



Illustration 1 : exemple de tableau de bord prospectif

## Les objectifs stratégiques des douanes

Un tableau de bord prospectif générique pour une administration des douanes pourrait être représenté graphiquement comme dans la Figure 1 ci-dessus. Dans cet exemple, les perspectives « Client » et « Recettes » ont été remplacées par « Parties prenantes » et « Décision réglementaire ».

Chaque rectangle de couleur représente un objectif stratégique associé à la perspective. Afin de garantir l'alignement des stratégies, des plans et des objectifs, il conviendra de traduire ce document stratégique en documents de travail destinés à différents niveaux d'employés et rédigés en fonction des domaines techniques dans lesquels ils travaillent. Vous trouverez ci-après un exemple de ce processus en cascade :

**Décision réglementaire**

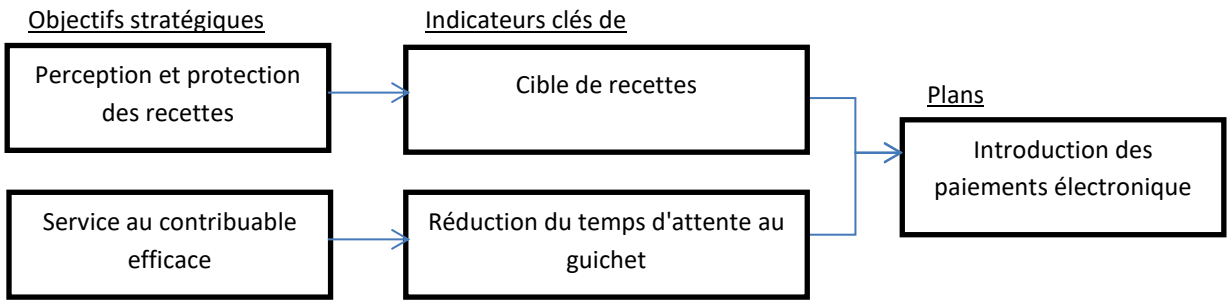
| Objectif stratégique | Indicateurs clés de résultats | Plans |
|---|---|---|
| Perception et protection des recettes | - Cible de recettes | - Identification des zones à haut risque en vue d'améliorer les contrôles<br>- Amélioration du recouvrement auprès des débiteurs publics<br>- Introduction des paiements électroniques (1) |
| Respect de la loi | - Nombre de cas de contrebande détectés<br>- Diminution (à long terme) des cas de contrebande graves | - Augmentation des patrouilles frontalières<br>- Amélioration du partage du renseignement (2) |
| Facilitation des échanges | - Réduction des délais de dédouanement | - Redéploiement de la main-d'œuvre afin de réduire les délais de dédouanement lors de périodes de pointe<br>- Amélioration des processus aux frontières (3) |

| **Parties prenantes** | | |
|---|---|---|
| **Objectif stratégique** | **Indicateurs clés de résultats** | **Plans** |
| Service au contribuable efficace | - Réduction du temps d'attente au guichet | - Amélioration de la gestion des files d'attente<br>- Introduction des paiements électroniques (1) |
| Gestion coordonnée des frontières | - Nombre de vérifications coordonnées<br>- Nombre d'opérations conjointes | - Négociation de PdA avec les services gouvernementaux partenaires<br>- Amélioration des processus aux frontières (3)<br>- Amélioration du partage du renseignement (2) |
| Partenariat Douane-Entreprise | - Augmentation de la participation dans les événements d'engagement<br>- Améliorations dans les enquêtes de satisfaction | - Mise en place d'une structure de partenariat Douanes-Entreprise formelle<br>- Organisation d'événements d'engagement |

Les deux premières perspectives, à savoir « Décision réglementaire » et « Parties prenantes », sont plus tournées vers l'extérieur et requièrent l'élaboration de plans qui concernent un processus qui implique souvent des incitants externes telles que les contribuables, les services gouvernementaux partenaires et les associations commerciales.

Il n'est pas toujours nécessaire de disposer d'indicateurs clés de résultats et de plans d'action distincts pour chaque objectif stratégique. Il faut savoir en effet que les objectifs stratégiques interagissent et que les plans d'action peuvent contribuer à différents objectifs stratégiques et indicateurs clés de résultats. Par conséquent, il convient de faire preuve de lucidité et de souplesse face à de telles possibilités.

Comme le montre l'exemple ci-dessus, l'action « Introduction des paiements électroniques » peut avoir un impact favorable sur plusieurs objectifs stratégiques et leurs indicateurs clés de résultats :




Comme le montrent les tableaux qui reprennent les plans pour les différents objectifs stratégiques, les plans (1), (2), (3) et (4) reviennent dans différents objectifs stratégiques et peuvent contribuer à différents indicateurs clés de résultats.

| **Processus internes** | | |
|---|---|---|
| **Objectif stratégique** | **Indicateurs clés de résultats** | **Plans** |
| Renforcement des systèmes et des processus | - Nombre de projets d'amélioration identifiés | - Amélioration de la gestion de projets<br>- Amélioration de la documentation relative aux instructions de travail et aux procédures opérationnelles standard (4) |
| Renforcement des capacités de renseignement | - Nombre de cas basés sur le renseignement | - Réorganisation des fonctions de renseignement<br>- Amélioration du partage du renseignement (2) |
| Amélioration de la transparence | - Augmentation du trafic du site Internet<br>- Amélioration de l'évaluation de l'utilité dans le site Internet<br>- Améliorations dans les classements de perception | - Amélioration du site Internet<br>- Promotion du libre-service via un engagement public |

Comme son nom l'indique, la perspective « Processus internes » se concentre plus sur les dimensions internes de l'organisation, si bien que les indicateurs clés de résultats et les plans seront plus axés sur les domaines de travail internes de l'organisation qui doivent être améliorés en vue d'appuyer les perspectives « Parties prenantes » et « Décision réglementaire ».

Cette perspective exercera également une influence très marquée sur la perspective « Développement et apprentissage », comme illustré ci-dessous.

| **Développement et apprentissage** | | |
|---|---|---|
| **Objectif stratégique** | **Indicateurs clés de résultats** | **Plans** |
| Partenariat d'apprentissage | - Signature de PdA avec les | - Identification des partenaires |

| | | |
|---|---|---|
| international | douanes des pays voisins<br>- Nombre d'activités internationales conjointes | potentiels pour des PdA<br>- Organisation d'événements d'établissement de contacts/d'échange de connaissances avec des homologues étrangers |
| Amélioration de l'apprentissage | - Nombre d'heures de formation par fonctionnaire | - Mise en œuvre d'une analyse des besoins en formation et d'une feuille de route de formation<br>- Engagement avec le personnel en vue d'une sensibilisation à la formation |
| Gestion des connaissances | - Augmentation du trafic sur l'Intranet<br>- Amélioration de l'évaluation de l'utilité sur l'Intranet | - Amélioration de l'Intranet pour simplifier l'apprentissage autonome et le partage des connaissances<br>- Amélioration de la documentation relative aux instructions de travail et aux procédures opérationnelles standard (4) |

La perspective « Développement et apprentissage » se concentre sur les besoins de renforcement des capacités et les aspects de développement organisationnel. Elle vient compléter le processus d'amélioration continue et répétitive en mettant l'accent sur l'élément le plus important pour chaque organisation : ses membres et les systèmes et processus mis en place pour gérer le personnel, l'améliorer et le rendre plus autonome.

## TIC et tableau de bord prospectif

Il est désormais évident qu'il n'existe pas d'objectif stratégique axé spécifiquement sur la TIC, mais bon nombre des plans développés ont une dimension TIC. Ils comprennent :

- les paiements électroniques pour améliorer le recouvrement des recettes ;
- le partage du renseignement entre les services gouvernementaux partenaires ;
- l'amélioration de la documentation des processus de travail ;
- l'amélioration du site Internet dans le but de renforcer la transparence et la coopération du public ;
- l'amélioration de l'Intranet pour renforcer la gestion de l'apprentissage et des connaissances.

Par conséquent, s'il est vrai que le tableau de bord prospectif ne possède pas d'objectif stratégique qui touche directement la TIC, celle-ci est devenue un déclencheur stratégique pour bon nombre des objectifs stratégiques de l'organisation. Sur la base de ces éléments, nous sommes parvenus à la conclusion évidente : la TIC est un outil qui permet d'atteindre un objectif et d'obtenir les résultats stratégiques requis. Il ne s'agit pas d'une fin en soi, à développer pour le plaisir de développer.

Dès lors, les unités opérationnelles doivent travailler en étroite collaboration avec leurs homologues TIC, dont leurs services informatiques, les éditeurs, les fournisseurs et les consultants afin de garantir l'alignement des stratégies de l'organisation et des systèmes TIC requis pour soutenir ces stratégies. Il convient de garder à l'esprit que les fonctionnaires de la douane ne sont pas des experts en informatique et ne sont pas toujours en mesure de déterminer les domaines dans lesquels la TIC peut contribuer aux objectifs clés de l'organisation. Un partenariat étroit entre les spécialistes de la douane et les spécialistes de l'informatique est de nature à favoriser l'application des projets de TIC

et, de ce fait, à améliorer la performance des résultats de l'organisation. En outre, la TIC doit être portée à un niveau stratégique, pour pouvoir remplir un rôle moteur dans la mise en œuvre des stratégies.

## Différents types de planification

Le processus de planification stratégique désigne le cadre général qui fournit le contexte pour la planification prospective de l'administration. Il est également nécessaire de définir des processus de planification spécifiques pour garantir la traduction des objectifs stratégiques en résultats et en actions. Ceci inclut la planification à moyen et long terme d'une stratégie de TIC de projets ainsi que la planification d'un projet spécifique et de la continuité des activités.

La **planification d'une stratégie de TIC et le cadre stratégique de la TIC** renvoient aux structures et aux processus de gouvernance et de planification initiale/à moyen terme/à long terme de la TIC. Ils peuvent faire partie intégrante des buts stratégiques de l'organisation ou permettre la mise en œuvre des objectifs stratégiques. Ils comprennent :

- La planification de la structure de l'organisation, des processus centraux et des processus transversaux :
    - Définition de la structure du département informatique et intégration de ce département aux autres départements de la douane ou mise en place d'une interface entre le département informatique et les autres départements de la douane.
    - Définition des processus essentiels propres à la TIC, par exemple des processus de conseil, de développement et de services informatiques (fonctionnement, soutien, gestion des problèmes et des défauts)
    - Détermination de l'impact des processus transversaux tels que les procédures des ressources humaines ou la planification financière.
- Gestion de l'architecture :
    - Conception d'une infrastructure cible de référence en matière de TIC (Modèle d'architecture d'entreprise) et définition d'un concept pour l'élaboration de matériel et de logiciels normalisés en vue de la mise en œuvre du Modèle d'architecture d'entreprise ciblé (voir également le Chapitre 4)
- Gestion de produit, de service et de portefeuille
    - Création d'un catalogue de produits et de services de TIC en relation avec le Modèle d'architecture d'entreprise ciblé et avec certains aspects de la gestion de la qualité et de la sécurité
- Planification des ressources
- Budgétisation (plan annuel, plan financier stratégique pérenne) tenant compte de la planification financière globale de l'organisation
- Planification du personnel et renforcement des capacités
- Processus d'acquisition (voir également le Chapitre 3)

La notion de **planification de projet** fait référence à la gestion de la planification et au contrôle de projets spécifiques dans le cadre du Plan stratégique de telle sorte que les développements et les réformes propres au système sont associés aux objectifs généraux du Plan stratégique.

La planification des projets individuels est nécessaire pour :

- définir les objectifs spécifiques du projet et identifier les contraintes ;
- identifier la portée et les limites du projet afin d'éviter les chevauchements ;
- identifier les relations avec les autres projets ou systèmes en vue de garantir la coordination ;
- définir les tâches, les responsabilités et la structure hiérarchique ;
- établir un calendrier qui indique les tâches à réaliser, les personnes qui vont les réaliser, les échéants et les coûts ;
- envisager la conversion des projets de TI en gestion opérationnelle, de manière à garantir le fonctionnement, le soutien et la maintenance des solutions de TI.

La planification de projet sera abordée plus en détail au Chapitre 3.

La **planification de la continuité des activités** fait référence au processus global de développement d'un plan d'action visant à garantir la continuité des activités en cas d'indisponibilité de systèmes ou d'infrastructures indispensables à l'activité. Dans le contexte douanier, il s'agira pour une administration de préserver la perception des droits et des taxes, le contrôle des biens et des personnes qui franchissent la frontière et le dédouanement continu et rapide des biens et des personnes dans le cadre du commerce et des voyages internationaux.

La planification de la continuité des activités sera abordée plus en détail au Chapitre 4.

## Conclusion

Le processus de gestion stratégique revêt une importance dans le cadre de la planification et de l'exécution des tâches des douanes. Ce processus ne porte pas uniquement sur la planification TIC. Il s'agit d'une activité qui touche l'ensemble de l'organisation et qui vise à englober les différents aspects de la raison d'être de l'organisation et les activités à exécuter pour introduire les améliorations, établir les priorités et les critères d'évaluation des tâches essentielles et qui doit garantir la bonne gestion de l'organisation.

Le tableau de bord prospectif est un des nombreux outils disponibles pour élaborer un tel plan stratégique. Etant donné la dimension interdisciplinaire et les multiples aspects d'une organisation complexe, il convient d'élaborer ce plan stratégique en tenant compte de l'avis des experts en douanes et des cadres, sans oublier l'expertise des fonctions d'appui comme l'administration, les ressources humaines et la TIC.

Grâce à cette démarche, lorsque la direction se lance dans ses activités de planification stratégique, elle est en mesure de comprendre les relations de cause à effet entre différentes activités ainsi que leurs différentes dimensions. Un plan développé pour améliorer les processus va forcément interagir avec les plans de révision des processus internes, les projets de partenariats impliquant des agences gouvernementales et des entreprises, le développement de systèmes TIC, la planification des ressources humaines et les exigences budgétaires.

Il est dès lors essentiel de tenir compte de l'ensemble de ces éléments et de les intégrer dans un tableau de bord de gestion transparent et gérable qui contribue à la gestion efficace et à la prise de décisions informées.

# Chapitre 2 : dimensions stratégiques de la TIC

*« Selon la première règle applicable à toute technologie utilisée dans une activité commerciale, l'automatisation appliquée à une exploitation efficace amplifiera l'efficacité. La deuxième règle dit que l'automatisation appliquée à une exploitation inefficace amplifiera l'inefficacité. »*
*Bill Gates*

## Introduction

A l'ère de l'Internet des objets, de l'informatique en nuage, des mégadonnées, de l'intelligence artificielle et des téléphones intelligents, les technologies de l'information et de la communication (TIC) redessinent le paysage commercial et les processus opérationnels du secteur privé, ainsi que ceux des administrations des douanes et des autres autorités frontalières. Un nombre croissant d'entreprises dans le monde numérisent leurs procédures afin de tirer profit des économies que procurent la rapidité et l'efficacité, ou d'aligner leurs processus de production sur les produits et services de l'avenir. Afin de pouvoir répondre plus efficacement à cette économie numérique en mutation rapide et de renforcer les mesures de facilitation en général, les administrations des douanes et les autres autorités frontalières s'appuient sur la TIC dans leurs opérations quotidiennes, en fonction de leurs priorités nationales, des développements technologiques et de la disponibilité des ressources.

Déployer une TIC d'une manière globale alignée sur les objectifs et les stratégies de l'organisation afin qu'elle devienne un déclencheur stratégique qui permettra d'améliorer les performances et les résultats est bien souvent plus facile à dire qu'à faire. Bien souvent, les organisations tombent dans le piège qui consiste à envisager la TIC comme un ensemble de systèmes uniques qui soutiennent des fonctions particulières ou comme la solution par défaut pour améliorer un certain processus. Cela entraîne une mise en œuvre compartimentée de la TIC et le déploiement de la TIC de l'organisation perd en coordination, réaction et efficacité.

L'importance pour la douane de l'utilisation de la TIC est bien décrite dans le Chapitre 7 de l'Annexe générale de la **Convention de Kyoto révisée (CKR)** et dans les Directives afférentes. Plus précisément, le « recours optimal à la technologie de l'information » est l'un des principes clés de la CKR.

En outre, dans la continuité des efforts entrepris en matière de mise en œuvre de la TIC, que ce soit au sein de la douane ou dans d'autres environnements réglementaires, l'OMD a créé un concept de « **Douane numérique** », garantissant la cohésion et la durabilité des travaux à venir.

## Convention de Kyoto révisée

Le Chapitre 7 de la Convention de Kyoto révisée porte sur « l'Application de la technologie de l'information et de la communication ». En outre, les directives de l'annexe générale au Chapitre 7 présentent la manière dont l'application de l'informatique touche les autres dispositions de l'Annexe générale, à savoir :

- 3.11, 7.2 : utilisation de la formule-cadre des Nations Unies et des normes internationales pour l'échange électronique d'informations ;

- 3.18 : dépôt des documents justificatifs par voie électronique ;
- 3.21 : dépôt de la déclaration des marchandises par voie électronique ;
- 6.9 : utilisation de la gestion du risque dans les contrôles douaniers ;
- 6.10 : évaluation des systèmes commerciaux afin de s'assurer qu'ils sont conformes aux prescriptions douanières ;
- 7.1 : utilisation de la technologie de l'information à l'appui des opérations douanières ;
- 1.3, 6.8, 7.3 : coopération avec le commerce ;
- 9.1. 9.3 : transparence de l'information.

Ceci donne aux administrations des douanes une idée de ce que signifie une « mise en œuvre de qualité » de la technologie de l'information dans le contexte douanier et nous renseigne sur les considérations stratégiques requises pour définir les développements de la TIC de manière à exécuter les stratégies et à atteindre les objectifs de l'organisation.

Le but de toute administration des douanes est de préserver la valeur dans la chaîne d'approvisionnement internationale en améliorant l'efficacité des contrôles transfrontaliers de telle sorte que les flux de marchandises ne soient pas interrompus, que les frontières restent sûres et que les pertes de recette soient éliminées. Les cadres dans les administrations des douanes et les entreprises comprennent cette valeur en termes d'efficacité des contrôles et d'efficacité de la chaîne logistique. La TIC vise à soutenir ces efforts et à aider les douanes et les entreprises à atteindre leurs objectifs en tirant profit des capacités de la TIC, qui évoluent rapidement. On pourrait même affirmer que bon nombre de ces défis ne peuvent pas être relevés sans le déploiement d'une TIC.

### Contrôles douaniers plus efficaces

Une déclaration par voie électronique constitue un pas de géant en matière de productivité et de capacités de contrôle des douanes et la quasi-omniprésence de ces systèmes, depuis SYDONIA jusqu'aux systèmes de guichet unique, signifie qu'ils sont devenus la norme. L'existence de données électroniques permet de déployer la gestion du risque d'une manière plus cohérente et fiable de sorte que les envois qui répondent à certains paramètres de risque puissent être mis en évidence pour des vérifications plus poussées.

### Dédouanement plus efficace

Le traitement cohérent et fiable des déclarations électroniques ouvre également des possibilités en matière d'automatisation afin que les transactions de routine qui ne sont pas désignées pour des vérifications supplémentaires puissent être dédouanées immédiatement, ce qui permettrait aux fonctionnaires des douanes à la frontière de se concentrer sur des envois qui présentent un plus grand risque.

### Application uniforme de la législation douanière

L'intégration des prescriptions réglementaires en tant que règles de traitement automatisé au sein d'un système douanier garantit le traitement uniforme des transactions du même type, sans la subjectivité du facteur humain. Ainsi, tous les opérateurs commerciaux bénéficient d'un processus réglementaire uniforme et prévisible.

### Recouvrement plus efficace des recettes

Un système électronique peut inclure des fonctions de paiement par voie électronique afin de permettre aux contribuables de payer plus facilement les droits et les taxes évalués. De plus, l'administration des douanes qui disposent d'informations claires et instantanées sur les créances à recouvrer ou irrécouvrables peut prendre rapidement les mesures qui s'imposent.

### Analyse plus efficace des données

Les statistiques concernant le commerce sont importantes pour les gouvernements dans le cadre des analyses économiques et des négociations en matière de politique commerciale. Les entreprises peuvent également exploiter ces statistiques dans les études de marché. Tout comme les données électroniques permettent à la douane d'appliquer la gestion du risque de manière plus efficace grâce à la disponibilité de ces données dans un format structuré, cette même capacité simplifie la compilation des statistiques concernant le commerce et améliore le renseignement opérationnel.

### Meilleure qualité des données

Les contrôles de validation des données à la saisie permettent aux systèmes d'accepter uniquement des informations au format correct ou des informations qui ont fait l'objet d'une vérification croisée par rapport à une base de données interne. Cela réduit les erreurs de saisie des données et empêche l'envoi d'informations non validées (par exemple, adresse ou identifiant d'opérateur inexistant). Ainsi, les informations reçues peuvent être utilisées en toute fiabilité dans le cadre de la gestion du risque, du recouvrement des recettes et des statistiques.

## Le concept de douane numérique

En tant qu' «approche stratégique visant à soutenir des douanes informatisées et une réforme réglementaire transfrontière par le biais des outils, instruments et directives de l'OMD », le concept de douane numérique vise avant tout à servir de cadre conceptuel pour aider les Membres à comprendre et à mettre en œuvre les outils, instruments et directives sur la TIC qui ont déjà été élaborés par l'OMD. Compte tenu de sa nature transversale, la douane numérique soutient la facilitation et la sécurité des échanges ; le recouvrement des recettes juste et efficace ; la protection de la société et le développement des institutions et des ressources humaines, qui contribuent, individuellement et collectivement, à améliorer la facilitation des échanges et à simplifier les processus aux frontières, réduisant ainsi les délais et coûts de dédouanement et améliorant la sécurité et la sûreté de la chaîne logistique.

Misant sur son expertise, l'OMD mène un travail supplémentaire, notamment dans trois domaines particuliers, à savoir :

- la mise au point/l'amélioration de normes ;
- la coopération/coordination entre et parmi les douanes et avec leurs partenaires stratégiques ; et
- le renforcement des capacités et des compétences essentielles au sein de la douane.

## Le Modèle de maturité de la douane numérique

Consciente que les Membres n'ont pas tous le même niveau de développement ou le même accès aux solutions TIC, l'OMD a également élaboré un Modèle de maturité de la douane numérique décrivant une approche graduelle de la mise en œuvre de la TIC.

Le Modèle de maturité reconnaît clairement que la mise en œuvre de la TIC est un exercice indissociable des priorités nationales, des considérations politiques et de la disponibilité des ressources de chaque administration des douanes.

# Modèle de maturité de la douane numérique

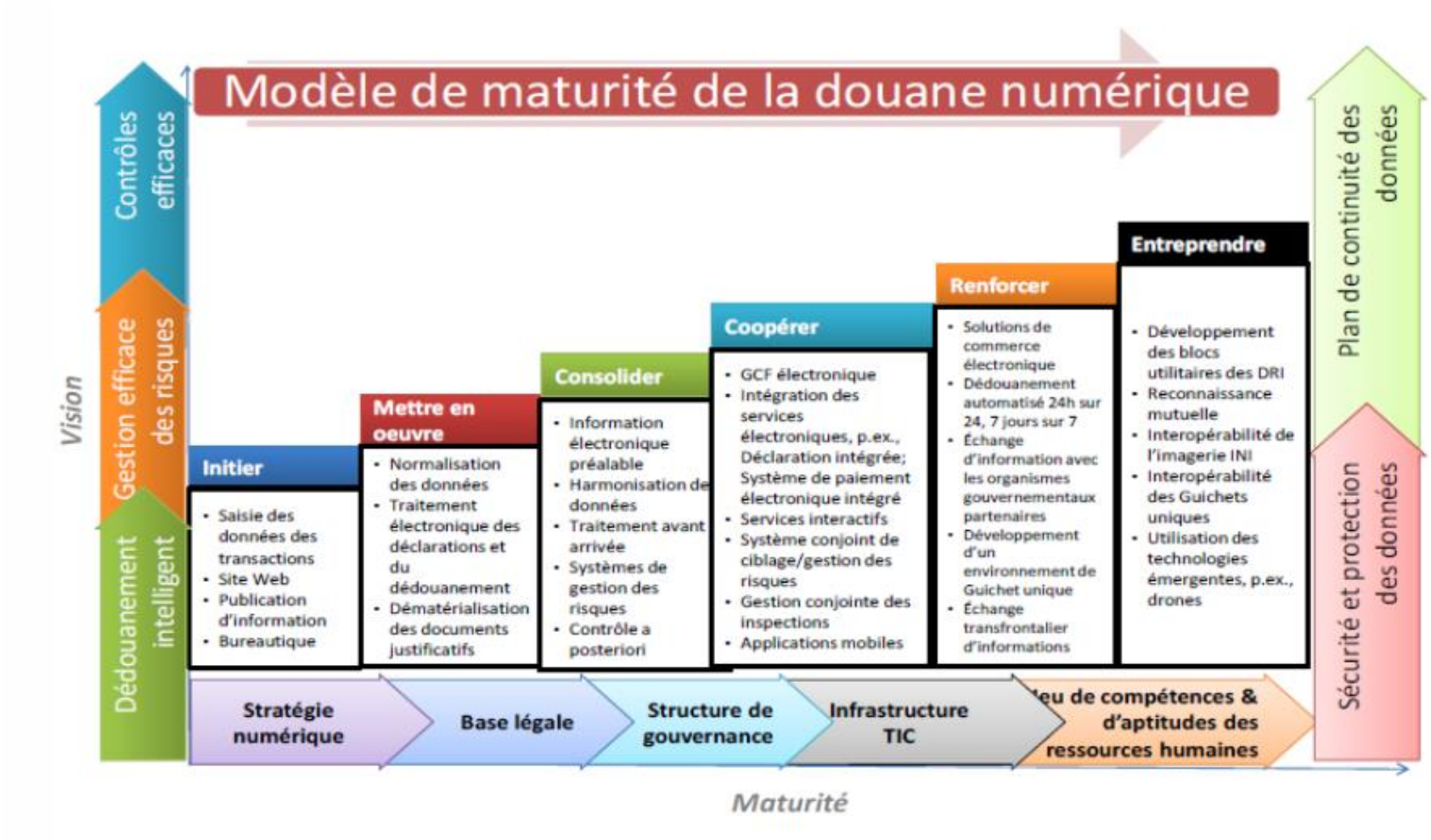



Illustration 2 : Modèle de maturité de la douane numérique (1)

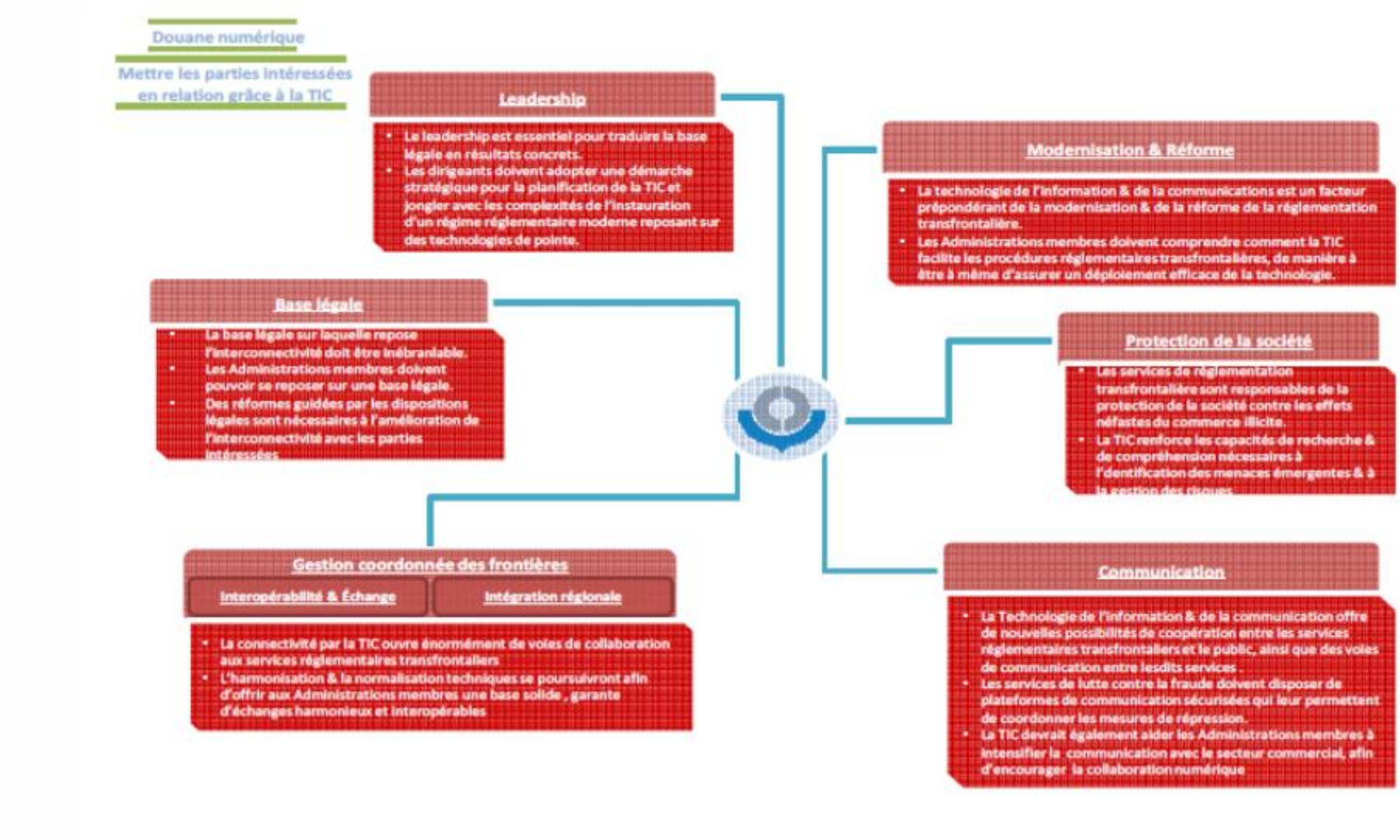



Illustration 3 : Modèle de maturité de la douane numérique (2)

## Douane numérique et mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation des échanges de l'Organisation mondiale du commerce (AFE de l'OMC)

Une douane numérisée a le potentiel non seulement d'améliorer l'efficacité et de réduire les coûts du commerce, mais également d'améliorer la facilitation des échanges. L'automatisation de la douane est étroitement associée à la simplification des procédures. L'un des éléments clés du Programme de travail de l'OMD sur la douane numérique est la mise en œuvre fondée sur la TIC de l'AFE de l'OMC au travers de l'usage des outils et instruments de l'OMD et des mesures de renforcement des capacités associées.

À la lumière des obligations de l'AFE, les douanes et d'autres services frontaliers sont activement engagés dans l'élaboration de nouveaux programmes et dans la mise à jour des programmes existants. La mise en œuvre de certaines mesures de l'AFE implique ou dépend de la mise en œuvre / de l'amélioration de la TIC, par exemple la publication en ligne d'informations réglementaires, les points d'information, le traitement électronique des déclarations, le traitement avant l'arrivée, le paiement par voie électronique, la gestion des risques, la fixation de délais d'octroi de la mainlevée et le fonctionnement de systèmes de guichet unique, qui requièrent l'utilisation de la TIC.

Lors de la mise en œuvre des mesures de l'AFE, il y aura lieu d'examiner, si cela n'a pas déjà été fait, les possibilités ouvertes par l'utilisation de la TIC en adoptant les normes de l'OMD et autres normes internationales ainsi que les incidences sur les processus et systèmes opérationnels existants, y compris les systèmes informatiques et les flux d'information. Certains gouvernements et certaines administrations des douanes devront éventuellement envisager de procéder à des investissements stratégiques dans la TIC, afin de pouvoir lancer une large palette de programmes commerciaux, en lien avec la poursuite des objectifs de l'AFE. D'autres, par contre, pourront se contenter d'apporter de légères modifications aux programmes en vigueur. Dans un cas comme dans l'autre, une approche stratégique est nécessaire.

L'OMD a réalisé une analyse sur l'utilisation potentielle de la TIC et les implications éventuelles pour la gestion des informations eu égard à chaque article de la Section I de l'AFE. La présente analyse reprend simplement les références utiles, en y ajoutant des commentaires pour certains articles, et entend examiner les considérations stratégiques sur la manière dont la douane numérique peut soutenir davantage des mesures spécifiques de l'AFE.

Cette analyse peut être consultée en Annexe 1 au présent document.

## Instruments et outils de l'OMD pour appuyer la douane numérique

Pour consolider et renforcer les capacités numériques, l'OMD, au travers de ses instruments et outils, est activement engagée dans le renforcement des capacités et l'apport d'une assistance technique en matière de mise en œuvre/consolidation de la TIC dans plusieurs domaines :

**Outils et instruments de l'OMD pour appuyer la douane numérique**

- **Stratégiques** – Plan stratégique, Orientations sur TI destinées au personnel d'encadrement, Recueil sur le Guichet unique Vol. 1
- **Politique/Juridique** –CKR, Cadre de normes SAFE, Convention de Nairobi, Accord bilatéral modèle sur l'assistance mutuelle administrative dans les questions douanières, rapport d'étude sur la faisabilité des douanes en réseau international (DRI), Directives sur la chaîne logistique intégrée (GCLI)
- **Opérationnels** –Directives de la CKR en matière de TIC, Dématérialisation des documents justificatifs, Recueil sur la Gestion coordonnée des frontières (GCF), Recueil sur le guichet unique Vol. 2, Supplément au Recueil sur le Guichet unique, Recueil sur la gestion des risques, Directives sur la Référence unique pour l'envoi (RUE), Réseau douanier de lutte contre la fraude/Réseau douanier national de lutte contre la fraude douanière/plate-forme de communication du Réseau douanier de lutte contre la fraude (CEN/nCEN/CENComm), Systèmes de renseignements préalables concernant le fret (RPCF), Directives sur les renseignements préalables concernant les voyageurs/le Dossier Passagers (RPCV/PNR), Système de ciblage du fret (CTS), Réseau technologique (TeN), Interface Public-Membres (IPM), Application Iris, Centre d'information et de renseignement (I2C) et Blocs utilitaires sur la DRI (BU DRI).

Illustration 4 : Instruments et outils de l'OMD pour appuyer la douane numérique

## Utilisation de normes internationales

Parmi les critères dont doit tenir compte la direction dans la prise de décision pour le développement de systèmes TIC, il convient de citer la compatibilité de ces systèmes avec les normes internationales. Ceci porte sur les questions aussi bien non techniques que techniques à prendre en compte.

Les questions non techniques comprennent les modèles de processus comme la Convention de Kyoto révisée et le Cadre de normes SAFE, qui traitent respectivement des régimes douaniers et de la sécurité de la chaîne logistique, ainsi que les conventions internationales comme l'AFE de l'OMC. Les questions techniques quant à elles portent sur la nécessité de garantir l'interopérabilité entre différentes parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales via l'application de normes techniques communes.

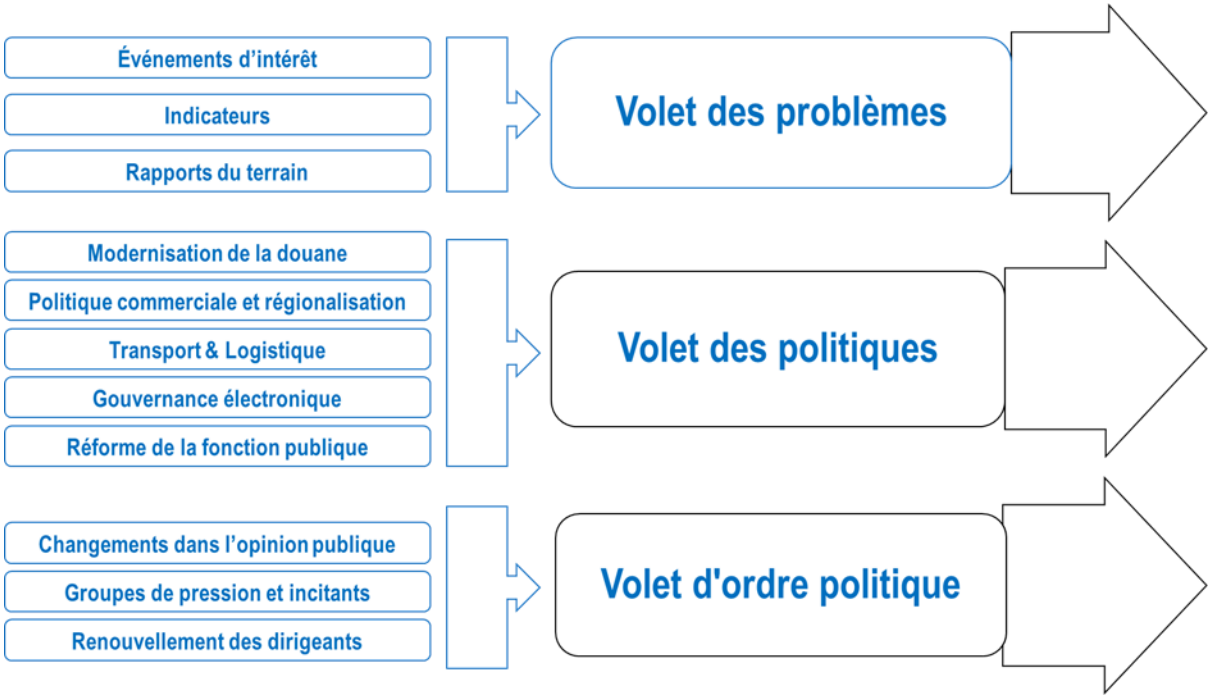
Dans ce contexte, le **Modèle de données de l'OMD** met à la disposition des douanes, ainsi que des administrations partenaires, un langage commun pour la collecte, l'échange et le traitement des données. Le Modèle de l'OMD se présente sous la forme d'un ensemble clairement structuré, harmonisé et normalisé de messages électroniques et de définitions de jeux de données afin de répondre aux exigences légales et opérationnelles des organismes de réglementation des flux transfrontières (et notamment de la douane) qui sont responsables de la gestion des frontières. Il

constitue une norme internationale de données élaborées et tenues à jour en conformité avec d'autres données couramment utilisées à l'échelon international telles que le Répertoire d'Eléments de Données Commerciales (UNTDED) des Nations unies.

Si les administrations s'inspirent du Modèle de données de l'OMD pour développer les systèmes de technologie de l'information des douanes, elles garantissent l'interopérabilité sémantique. Autrement dit, elles pourront être certaines que les données recueillies dans le secteur privé sont cohérentes avec les pratiques internationales et veulent dire la même chose d'un pays à l'autre. Ces données formeront la base d'une harmonisation ultérieure des données avec les administrations partenaires, essentielle au développement de l'environnement du guichet unique.

## Environnement de guichet unique

La Partie IV du Volume 1 du Recueil sur le Guichet unique de l'OMD, intitulé « Construire un environnement de Guichet unique », contient des données détaillées sur les multiples aspects qui peuvent entraîner la mise en place d'un environnement de Guichet unique dans une économie. Le tableau ci-dessous distingue trois axes. La convergence de ces axes peut conduire à la mise en place d'une politique exhaustive, posant les jalons d'une mise en œuvre réussie d'un système de Guichet unique.




- Axe des problèmes : représentation des indicateurs de niveau opérationnel et des informations pour attirer l'attention sur les problèmes sur le terrain (par exemple, indicateurs de charge de travail, rapports sur le terrain et événements) ;

- Axe des politiques : représentation des grands sujets dans des termes que les décideurs comprennent (par exemple, modernisation des douanes, intégration régionale, modernisation de la fonction publique, gouvernement électronique) ;

- Axe politique : représentation des questions qui intéressent l'élite politique (par exemple, opinion publique, groupes de pression, renouvellement des leaders).

Reconnaître les tendances et l'émergence de ces trois axes est vitale pour tout membre de la direction qui souhaite mobiliser et obtenir l'appui nécessaire en vue de décrocher le financement et l'approbation ainsi qu'un mandat pour toute mise en œuvre significative de la TIC.

## Responsabilités décisionnelles de la direction

Le rôle de la direction dans la mise en œuvre des projets de TIC ne peut être sous-estimé. Les membres de la direction sont souvent confrontés à un défi qui consiste à prendre des décisions de nature très technique sans vraiment bien comprendre la technologie en elle-même. Alors que la direction n'est pas directement impliquée dans la dimension technique du développement d'un système TIC, la réalité veut qu'elle sera responsable en fin de compte de la réussite ou de l'échec de ces systèmes en raison des lourdes pertes financières ou autres qui peuvent découler de manquements dans la planification et la gestion.

Comme nous l'avons vu au Chapitre 1, la direction se charge de la gestion stratégique et non du micromanagement. Il incombe à la direction de créer l'environnement positif nécessaire à la mise en œuvre du projet et les processus de gouvernance adéquats requis pour atteindre les résultats.

### Volonté politique

La recommandation n°33 de la CEFACT/ONU « Recommandations et lignes directrices en vue de la mise en place d'un guichet unique » attire l'attention sur l'importance de la volonté politique en tant que facteur fondamental de la mise en place d'un système à guichet unique :

*L'existence d'une ferme volonté politique de mettre en place un guichet unique, manifestée à la fois par les organismes publics et par l'ensemble des opérateurs commerciaux, est l'un des facteurs de succès les plus importants. Pour mobiliser cette volonté politique, il est nécessaire de diffuser comme il convient des informations explicites et impartiales sur les objectifs poursuivis, les incidences, les avantages et les difficultés éventuelles en ce qui concerne la création d'un guichet unique. Souvent, le montant des ressources disponibles à cet effet est directement lié à l'intensité de la volonté politique et de la détermination manifestées en faveur du projet. La mobilisation de l'indispensable volonté politique est la pierre angulaire sur laquelle reposent tous les autres facteurs de réussite.*

Ceci s'applique à tous les projets TIC d'un gouvernement. En sa qualité d'organe de réglementation, la douane n'est pas la source de la volonté politique. Elle la met en œuvre. Par conséquent, il incombe à la direction des douanes d'attirer l'attention des décideurs plus haut placés au niveau politique, y compris les hauts fonctionnaires dans les ministères ainsi que les politiciens, sur ce point.

### Engagement des donateurs

Le rôle des donateurs dans le financement des réformes douanières est un autre point important à l'ordre du jour pour la direction. Les plans stratégiques et les programmes de réformes ont besoin de ressources et lorsque le budget national n'est pas en mesure de fournir le financement nécessaire, l'engagement des donateurs devient crucial pour garantir le lancement des activités prévues.

Tout comme il est nécessaire de fomenter la volonté politique, il faut susciter l'intérêt des donateurs et exposer les réformes douanières dans des termes qui s'alignent sur les priorités des donateurs. Parmi les problèmes les plus souvent rencontrés, il y a les situations où l'assistance au développement ne cible pas directement les réformes des douanes, et quand bien même celles-ci seraient ciblées, les besoins des services douaniers ne sont pas représentés et l'avis des douanes n'est pas pris en compte en raison du rôle modeste des douanes dans la définition des politiques à un plus haut niveau.

Dans l'ensemble de ces situations, la réalité politique sous-jacente est que la douane tient souvent le rôle du héros oublié. Alors que la douane s'acquitte de tâches essentielles à la facilitation des échanges, à la sécurité des frontières et à la protection de la société, le leadership politique ne reconnaît pas toujours son importance. Il est dès lors primordial que la direction contribue activement à la sensibilisation via une participation au processus décisionnel au niveau du ministère, si bien que la douane soit mieux exposée lorsque les donateurs sollicitent des informations auprès des leaders politiques.

Cela signifie :

- s’assurer que les ministres – et partant également les donateurs – reçoivent des informations précises concernant les besoins des douanes en matière de réforme ;
- souligner la contribution des douanes aux priorités politiques ;
- souligner les réalisations des douanes et améliorer son positionnement afin qu'elle soit mieux alignée sur les priorités politiques ;
- mobiliser les sympathisants en vue de créer un climat politique favorable à la réforme douanière.

Une fois que cette visibilité a été atteinte, il reste encore à la douane de convaincre les organisations donatrices, ce qui est plus facile à réaliser si la douane :

- possède une vision précise, un processus et un plan de modernisation fondés sur la politique arrêtée par le gouvernement, les recommandations issues des missions de diagnostic effectuées par l’OMD et les recommandations formulées par d’autres institutions ;
- comprend les exigences des donateurs ;
- ouvre un dialogue avec les donateurs pour comprendre les options de financement ;
- s'engage formellement et s'approprie les stratégies de réforme ;
- établit des canaux de communication pour obtenir des synergies qui impliquent plusieurs donateurs.

Cette préparation du terrain devra être testée dans le cadre d'une réunion ou d'une conférence destinée aux donateurs. Il faudra, à ce stade, que l'administration fasse preuve d'un « suivi » adéquat en organisant l'événement d'une manière qui traduit l'appui des politiques et des parties prenantes et qui répond aux impératifs du donateur et de la politique nationale. Dans ce contexte, la gestion de l'événement devra prévoir des activités de promotion, la logistique de l'événement et l'invitation d'orateurs principaux afin de garantir la réussite de l'événement d'engagement des donateurs. En fin de compte, le succès se mesurera à l'aune de l'appui du leadership politique et du soutien tangible apporté par les organisations donatrices au programme de réformes de l'administration.

## Gestion du changement

La mise en œuvre de systèmes TIC ne peut être dissociée de la nécessité plus grande de gérer le changement. Un système TIC est un artefact, une réalisation humaine qui permet de multiplier et d'activer des ressources en vue d'obtenir une plus grande efficacité dans les fonctions douanières. L'homme doit exploiter les outils informatiques pour bien faire son travail. Ce processus requiert une planification délibérée et extensive ainsi que des contributions de la gestion.

Les directives de la Convention de Kyoto révisée sur l'application de la technologie de l'information et de la communication proposent un processus de gestion du changement en 10 étapes auquel les membres de la direction devraient faire référence afin d'orienter la planification et la mise en œuvre de leur projet TIC :

**Etape 1 : examiner plus particulièrement les opérations pratiques et non la fonction**
Les processus illustrent la perspective depuis laquelle l'organisation interagit avec ses usagers et constituent une démarche plus holistique.

**Etape 2 : mise au point d'un profil de traitement**
Il est impossible de comprendre correctement un processus sans la documentation adéquate. Un processus qui n'est pas bien compris ne peut être mesuré et ne peut être amélioré. La documentation et l'analyse adéquates permettront d'identifier les opportunités d'optimisation et d'amélioration.

**Etape 3 : tableau descriptif des tâches**
Les processus évoluent au fil du temps, en fonction des amendements introduits dans les législations, des conditions sur le terrain ou de l'introduction de nouveaux systèmes informatiques. Souvent, un fonctionnaire n'est impliqué que dans une étape du processus et ne sait pas exactement ce qui se passe en amont et en aval de son travail. L'utilisation d'un tableau descriptif des tâches permet à la direction, ainsi qu'au fonctionnaire opérationnel, d'obtenir un nouveau point de vue sur son travail en comprenant l'organigramme.

**Etape 4 : évaluer les méthodes de travail**
Pour appuyer la mise au point de profils de traitement et d'un tableau descriptif des tâches, il faut évaluer la méthode de travail afin que la douane puisse déterminer les ressources actuelles requises, le temps nécessaire, le niveau de performance de la méthode de travail et définir des indicateurs clés de résultats afin de pouvoir évaluer les améliorations. Ceci doit être intégré au tableau de bord prospectif de l'organisation afin que celui-ci devienne l'outil via lequel la direction puisse influencer le comportement ainsi que les résultats sur le terrain.

**Etape 5 : apprendre des autres**
Les propositions ou les méthodes de travail éprouvées dans les autres administrations des douanes peuvent fournir des indications précieuses et permettre de gagner du temps, ainsi que permettre de tirer des leçons de l'expérience des autres. Pour ce faire, une administration doit se développer en tant qu'organisation curieuse et désireuse d'apprendre, mais également en tant que culture ouverte et disposée à apprendre auprès des autres et à adapter ces leçons à son contexte domestique.

**Etape 6 : remaniement des méthodes de travail**
Sur la base des renseignements tirés des cinq étapes antérieures, la douane peut concevoir les nouvelles méthodes de travail en éliminant les doubles emplois et les chevauchements d'activités et développer une nouvelle méthode de travail en vue de l'amélioration.

**Etape 7 : équilibre entre les méthodes de travail et la technologie**
Les avantages et les restrictions d'une technologie doivent être clairement identifiés afin que la technologie puisse vraiment démultiplier l'efficacité d'une méthode de travail. Certaines méthodes de travail doivent être automatisées afin d'atteindre les niveaux d'homogénéité et de qualité requis pour les améliorations, tandis que dans d'autres cas, une intervention humaine demeure nécessaire là où l'automatisation peut entraîner des risques acceptables.

**Etape 8 : gérer la modification des méthodes de travail**
Il convient d'établir les priorités dans le changement des méthodes de travail. Les contraintes au niveau des ressources et des capacités empêchent de tout changer en même temps. Le changement doit être axé sur les domaines les plus prêts à le recevoir et où l'impact produit sera significatif.

**Etape 9 : préparer les fonctionnaires et les usagers au changement**
Par nature, l'être humain résiste au changement. En l'absence de communication adéquate, la personne confrontée à un changement se sent menacée et ne souhaite pas contribuer à ce changement. Il faut la convaincre au niveau intellectuel et émotionnel et impliquer toutes les parties pertinentes afin qu'elles reconnaissent les avantages et s'impliquent dans l'introduction du changement.

**Etape 10 : poursuivre l'amélioration des méthodes de travail**
Le remaniement des processus opérationnels est un processus répétitif. Grâce à la mise en place des méthodes de travail et des structures qui vont orienter les 9 étapes précédentes, la direction peut mettre en place une méthode de travail durable au service de l'amélioration continue. Le système ou la mise en œuvre parfait n'existe pas. Il convient de fournir des efforts continus pour veiller à ce que les systèmes TIC répondent aux exigences des utilisateurs, ajouter de nouvelles fonctions et éliminer les fonctions obsolètes.

## Gestion des processus opérationnels

La Gestion des processus opérationnels (GPO) repose sur une approche méthodique visant à identifier, à évaluer et à améliorer les processus opérationnels. À cet égard, la modélisation des processus opérationnels consiste à représenter les processus afin de pouvoir les visualiser, les analyser et les améliorer. La gestion des processus opérationnels et la modélisation des processus opérationnels sont devenues des instruments puissants qui contribuent à la compréhension, à l'harmonisation et à l'automatisation des processus douaniers.

L'approche de GPO permet de représenter clairement les processus exigés par le cadre juridique douanier. Il offre de ce fait la possibilité de vérifier l'efficacité et la robustesse des processus, mais aussi leur alignement sur les buts stratégiques, et de définir les améliorations possibles ainsi que les mesures de rationalisation et d'automatisation exigées.

**Méthode de GPO**

Les activités de GPO doivent reposer sur une méthode claire et précise obéissant à une approche hiérarchisée. À chaque niveau de la hiérarchie, le degré de détail des modèles de processus, le travail de modélisation et le public visé doivent être définis. Les niveaux doivent être liés du haut vers le bas et du bas vers le haut, et s'appuyer les uns sur les autres (perspective verticale). Pour chaque niveau, différents points de vue peuvent être choisis, par exemple le point de vue du processus, le point de vue des données, le point de vue de la fonction ou le point de vue de l'organisation (perspective horizontale).

Le tableau suivant offre un exemple de hiérarchie de GPO sur quatre niveaux :

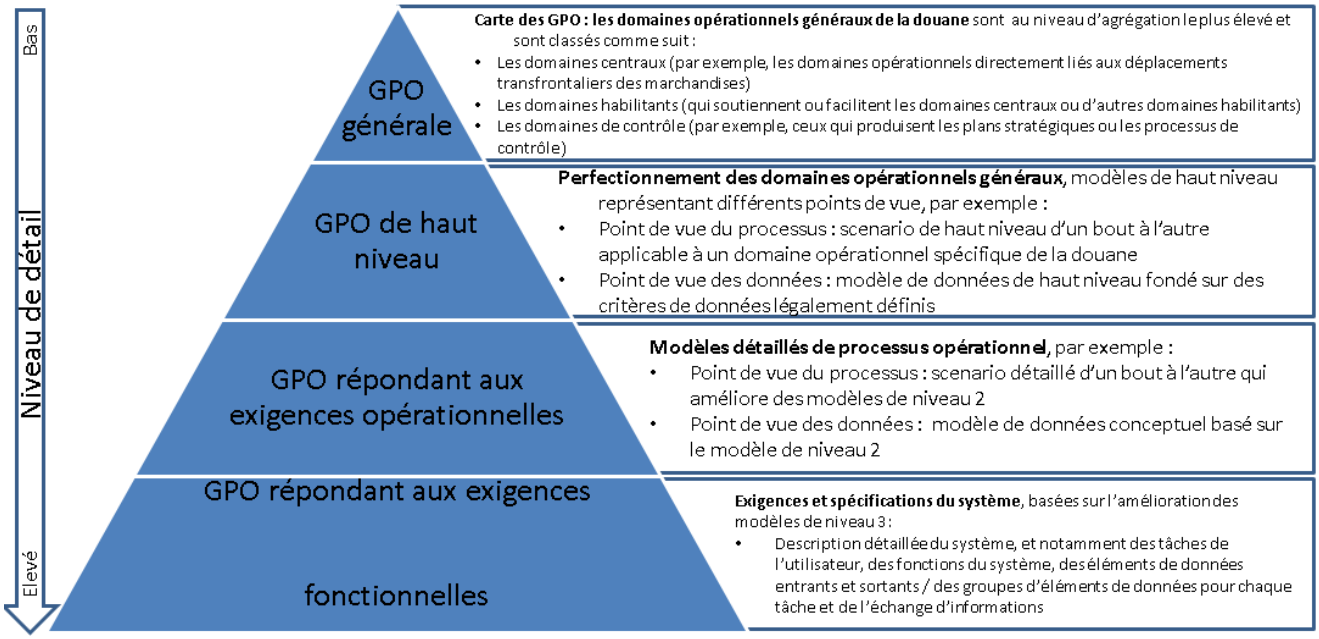



Illustration 5 : exemple de hiérarchie de GPO sur quatre niveaux

**Impact sur les projets de TIC et sur leur cycle de vie**

S'agissant de la mise en œuvre de la TIC, l'approche de GPO est un instrument précieux pour identifier et définir les éléments nécessaires au développement de nouvelles solutions de TI. Lors de l'élaboration d'un système de TI, les modèles créés pour visualiser les processus ciblés forment le socle idéal pour une analyse des besoins orientée vers les processus. Les informations sur les processus–modèles dotés de processus supplémentaires–et sur les données offrent une vision claire des exigences juridiques/opérationnelles et des spécifications fonctionnelles.

**Gouvernance de la GPO**

Les conventions applicables à la modélisation doivent être définies à tous les niveaux des activités de la GPO, ce qui garantit la normalisation et la cohérence du travail de modélisation. En outre, il

convient de recourir à des procédures d'assurance qualité, d'approbation et de gestion du changement, procédures qui permettront de gérer les mises à jour ultérieures des modèles définis.

La personne chargée de la GPO est le CPO (Chief Process Officer). Son rôle consiste à superviser et à surveiller les activités de GPO au sein de l'administration pour en optimiser la performance et la création de valeur et ce, à travers l'application d'une stratégie de processus opérationnels qui englobe tous les départements ou services de l'organisation.

## Conclusion

Dans le cadre des projets TIC, la direction doit fournir la vision du leadership et la structure décisionnelle qui permettront l'introduction d'améliorations opérationnelles. Un directeur général, un commissaire ou un administrateur général ne possède pas nécessairement une connaissance technique poussée de la TIC.  Ceci étant dit, il doit avoir une certaine idée de ce que la TIC peut apporter à son activité principale. Il doit créer l'environnement qui favorisera l'intégration des spécialistes pertinents et veiller à ce qu'une gouvernance adéquate soit en place afin que les spécialistes connaissent leurs limites et restent concentrés sur les objectifs stratégiques de l'organisation. Les normes et méthodes générales ainsi que les outils spécifiques de la douane fournis par l'OMD doivent être pris en compte. La gestion du changement constitue un des plus grands défis pour la direction. Elle doit y prêter attention afin que la volonté politique soit traduite en actions concrètes qui soient alignées sur les objectifs stratégiques globaux.

# Chapitre 3 : gestion de projet TIC

*« Ce n'est pas la foi dans les technologies. C'est la foi dans les personnes. »*
*Steve Jobs*

## Introduction

Mener par la vision ne suffit pas pour garantir la réalisation d'un projet de TIC. La direction doit également comprendre les différentes activités qui interviennent dans le développement d'un système et superviser le déroulement de ces diverses activités afin de garantir l'adéquation de la gestion, de l'alignement et de la gouvernance.

Le Chapitre 1 évoquait l'importance de la planification stratégique dans le cadre de la création d'une feuille de route pour les développements à moyen et long terme. Un plan stratégique peut servir de guide pour une période de 3 à 5 ans, tandis que des plans d'action annuels spécifiques introduisent les changements de manière progressive.

La direction devra participer activement aux travaux du Comité directeur du projet afin de garantir le développement adéquat et la remise des différents systèmes TIC ainsi que leur alignement sur le plan stratégique.

## TIC –Phases du projet (cycle de vie)

En matière de développement logiciel, il existe différentes approches définies et conçues pour les projets de TIC. Ces approches prennent souvent l'appellation de « Modèles de processus de développement logiciel » (il s'agit par exemple de modèles linéaires tels que le modèle « en cascade » et les modèles itératifs (par exemple le modèle Rational Unified Process ou RUP) ou encore les modèles Agile (Scrum, etc.)). Chaque modèle de processus possède un cycle de vie spécifique garantissant le succès du processus de développement du logiciel.

Les modèles de cycle de vie offrent une description des différentes phases d'un projet de TIC et de l'ordre dans lequel ces phases sont mises en œuvre. Les principales phases d'un projet de développement logiciel sont décrites ci-dessous, au regard des quatre étapes de base du cycle de vie du projet (qui fait l'objet d'une description détaillée dans le Chapitre 5 du Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités, chapitre consacré à la gestion de projet) :

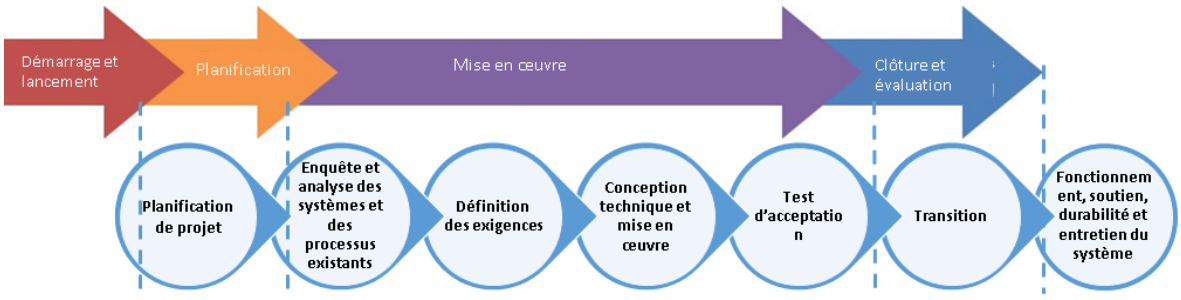



Illustration 6 : principales phases d'un projet de TIC dans un modèle linéaire (« en cascade »)

Avec **l'approche linéaire**, la totalité du projet doit être planifiée dès le début du processus, dont les différentes phases obéissent ensuite à une hiérarchie « linéaire » (par étapes successives). Dans ce processus, ce sont les résultats d'une phase qui permettent de passer à la phase suivante. Ainsi, chaque phase du projet doit être terminée avant que la phase suivante ne débute. Les exigences et les spécifications détaillées concernant l'utilisateur du nouveau système peuvent être définies dans la toute première phase du projet, avant le début de la face technique du développement. Cette approche présente des avantages, notamment pour les petits projets prévisibles mais elle comporte certaines limites lorsqu'il devient nécessaire de gérer des changements pendant le déroulement du projet. Il arrive souvent que les exigences spécifiques ne soient pas parfaitement définies au début du projet, ce qui impose de déterminer ultérieurement les exigences en matière de fonctionnalités et de flux de travail, par exemple durant le processus de mise en œuvre ou durant les phases de tests. L'intégration de ces changements d'exigences dans une méthode linéaire peut entraîner des retards et des coûts supplémentaires.

Le développement logiciel itératif et le développement logiciel Agile sont des méthodes très prisées depuis quelques années. L'ingénierie itérative de logiciel consiste à diviser le projet en itérations plus petites. Chaque itération contient toutes les étapes, de l'analyse à l'exécution et ces étapes peuvent intervenir successivement ou en parallèle durant la phase d'itération.

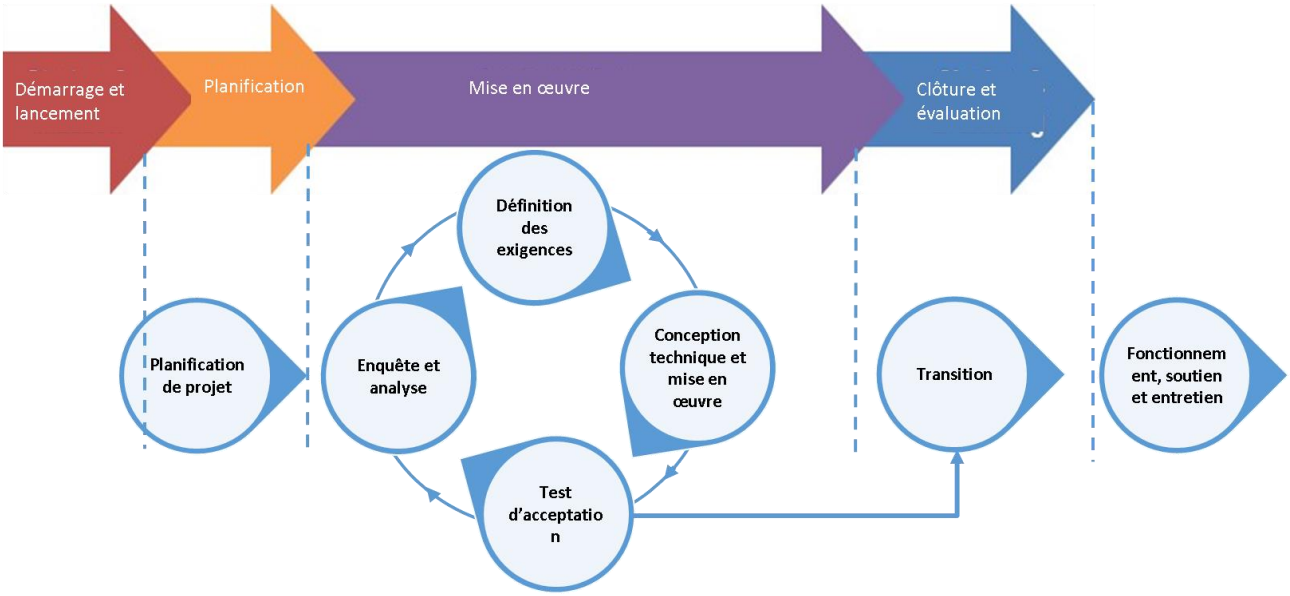



Illustration 7 : phase du projet dans un modèle itératif

L'ingénierie de logiciel Agile repose sur un ensemble de valeurs et de principes édictés dans le Manifeste pour le développement logiciel Agile et dans les 12 principes correspondants, publiés au début de l'année 2001 par 17 entreprises de développement logiciel. Le développement d'un produit Agile repose sur des retours d'expérience et sur des processus cycliques (itératifs) fréquents à tous les niveaux, à savoir au niveau des programmeurs, de l'équipe et de la direction. L'approche Agile consiste en une succession de phases très brèves de planification et de développement. Grâce

à une communication quotidienne entre les parties concernées et les développeurs techniques, à la mise en œuvre d'étapes réduites de développement et à la livraison rapide de petits éléments logiciels, la totalité du processus de développement logiciel est nourrie par des retours d'expérience brefs et fréquents ainsi que par l'intégration des changements d'exigences et des ajustements nécessaires.

### Phase 1 : planification de projet

Dans les faits, les buts d'un projet de TIC sont juste ébauchés grossièrement après le lancement du projet et les changements que le projet doit apporter sont associés aux orientations stratégiques. Durant la phase de planification du projet, les spécifications importantes et organisationnelles du projet doivent être précisées. Il convient de tenir compte de la manière dont la gestion du projet, la gestion des changements, la communication ou encore la gestion de la qualité et des risques doivent être mises en œuvre.

La phase de planification du projet vise à en déterminer la portée et l'organisation et à définir la durée du projet, son coût et les plans de ressources. Il convient ainsi d'arrêter :

– la portée du projet, ses objectifs et l'ordre de son déroulement ;

– l'organigramme du projet ;

– le calendrier du projet, ses étapes et les tâches à accomplir ;

– les responsabilités et la structure hiérarchique du projet ;

– les méthodes spécifiques ou les processus à suivre durant le projet.

### Phase 2 : Enquête et analyse des systèmes et des processus existants

L'enquête détaillée et l'analyse du/des système(s) et des processus existants sont impératives, car la TIC n'évolue pas dans le vide et il arrive rarement qu'un pays ou une administration puisse développer des systèmes TIC à partir de zéro. Il faut généralement compter sur l'existence de méthodes et de flux de travail développés au fil du temps pour répondre à des besoins particuliers, voire des solutions développées dans le cadre du plan stratégique antérieur et qui devront être révisées afin de garantir l'amélioration continue.

La ou les personnes chargées de la réalisation de ces tâches devront :

- identifier et analyser les politiques en vigueur, le cadre légal, les processus opérationnels et les systèmes de TI existants qui pourraient être affectés ;
- interroger le personnel à tous les niveaux et étudier les manuels de procédure et les procédures opérationnelles normalisées touchées ;
- analyser les informations en vue de produire un cahier des charges.

### Phase 3 : définition des exigences (spécifications du cahier des charges)

Le cahier des charges décrit dans un langage concret les principales caractéristiques du nouveau système et les incidences qui en résulteront pour l'encadrement, le personnel et la manière actuelle de travailler. L'utilisation de la GPO contribue à identifier et à définir les exigences et les flux de processus pour le nouveau système.

C'est à ce stade que la direction devra tenir compte des problèmes de gestion du changement évoqués au Chapitre 2 en plus des autres décisions importantes qu'elle pourrait être amenée à prendre comme :

- l'existence de systèmes et d'obligations contractuelles et les coûts associés à leur maintien ou à leur retrait ;
- le besoin d'interopérabilité avec les administrations participantes et le respect des législations nationales ainsi que des normes et conventions internationales ;
- le rythme du changement et la capacité de l'organisation à accepter ce changement ;
- la distinction entre les fonctions incontournables et les fonctions qui offriraient un plus et les implications en terme de coûts entre les deux ;
- les compromis éventuels afin de pouvoir respecter le budget et les capacités.

Une fois approuvé, ce cahier des charges ne peut plus être modifié sans passer par un processus de gestion de changement de projet ou sans être intégré à un processus coordonné de développement logiciel itératif ou Agile. La direction, ainsi que les responsables de projet, doit bien comprendre que toute modification introduite sans coordination dans la portée ou dans les fonctions du projet peut entraîner des retards et des dépassements budgétaires. Pour une gestion de projet et une gouvernance d'entreprise appropriées, la direction doit imposer la discipline requise par le biais du Comité directeur afin de s'assurer que le projet reste sur les rails, dans les délais et dans les limites budgétaires fixés.

### Phase 4 : conception technique et mise en œuvre du système

Quand le cahier des charges aura été accepté, l'administration devra penser aux différentes manières de transformer celui-ci en système réel. Cette phase comprend différentes activités techniques telles que la conception de l'architecture et des applications, la programmation logicielle, l'intégration du système et les tests. Les procédures d'acquisition peuvent avoir une incidence sur cette phase puisque les systèmes peuvent être développés en interne, à travers l'acquisition de l'expertise et des équipements requis, ou en combinant les deux méthodes (voir la partie intitulée « développement en interne ou acquisition externe ? » plus avant dans le présent chapitre).

La documentation est un élément fondamental du processus et la direction doit y porter un intérêt tout particulier. Sans documentation adéquate, il devient très difficile de rédiger le **Manuel de l'usager** et le **Manuel des opérations** afin de permettre le déploiement adéquat du système.

Le **Manuel de l'usager** désigne la documentation qui fournit aux services utilisateurs des instructions sur l'utilisation adéquate du système et décrit les mesures à prendre en cas de panne ou d'erreur du système. Le Manuel de l'usager doit pouvoir être consulté pendant toute la durée de vie opérationnelle du système et être mis à jour chaque fois que le système est modifié. Il remplit également un rôle fondamental dans la gestion des changements et dans la formation du personnel.

Le Manuel des opérations est le document de référence permanent utilisé par le service informatique pour informer sur le système à mettre en œuvre et les tâches de maintenance de routine requises pour garantir un fonctionnement efficace.

Dès lors, s'il est vrai que la direction ne sera pas impliquée dans le développement technique du système TIC en particulier, elle doit néanmoins veiller à ce que les étapes adéquates aient été suivies et que la planification et la documentation aient été élaborées. Ceci augmente les chances de réussite du projet et garantit la mise en place de procédures de récupération et de continuité des activités afin de pouvoir maintenir les fonctions indispensables à l'activité en cas d'imprévus.

### Phase 5 : tests d'acceptation

La plupart des tests sont déjà réalisés durant la phase de conception de la mise en œuvre du système, et ces tests doivent être une constante à toutes les étapes de la programmation logicielle.

Durant cette phase, exclusivement consacrée aux tests d'acceptation (qui sont également appelés « tests clients »), tous les défauts du logiciel doivent être identifiés, signalés, suivis, réparés et testés de nouveau jusqu'à ce que le produit atteigne les normes de qualité définies dans le cahier des charges. Les tests d'acceptation sont différents des tests unitaires, modélisés et écrits par des développeurs de logiciels, et ils comprennent un test formel des besoins des utilisateurs, des exigences du système et des processus opérationnels.

La décision d'acceptation, de rejet ou d'augmentation du logiciel développé repose sur les résultats du test d'acceptation et elle doit être prise par le Comité directeur ainsi que par la direction. L'une des fonctions importantes du Comité directeur et de la direction durant cette étape consiste à s'assurer que les tâches nécessaires sont dûment assurées. En effet, la réussite du lancement du système peut être sérieusement remise en cause si les tests et la résolution des problèmes sont réalisés de manière impropre. En outre, dans le cas d'une acquisition externe, l'acceptation du logiciel peut avoir des conséquences financières sur le respect des obligations contractuelles du développeur du logiciel.

### Phase 6 : transition

La phase de transition concerne la planification et la réalisation des diverses activités nécessaires pour mettre le nouveau système à la disposition de ses utilisateurs. Il s'agit notamment des activités suivantes :

- conditionnement et déploiement du logiciel (installation technique) ;
- migration des données ;
- transition ;
- formation des utilisateurs et des opérateurs ; et
- stratégie de communication et ajustement des processus existants

Le Comité directeur devra ici aussi remplir un rôle de supervision afin de garantir la coordination des activités pertinentes. Il devra également fournir l'appui et l'autorité nécessaires aux équipes de projet respectives afin qu'elles puissent exécuter les activités requises.

La transition est une des activités les plus importantes de la phase de mise en œuvre, en raison de son caractère critique pour la mission. Les trois stratégies fondamentales qui peuvent être appliquées à la mise en œuvre des nouveaux systèmes développés sont les suivantes :

- Exploitation en parallèle ;
- Exploitation pilote ;
- Transition directe.

Dans le cadre de l'exploitation en parallèle, le nouveau système et l'ancien système (y compris les méthodes de travail reposant sur les documents papier le cas échéant) fonctionnent en parallèle pendant une période déterminée jusqu'à ce que le nouveau système soit établi et fonctionne de manière optimale. Alors, l'ancien système peut être désactivé. Cette méthode n'est possible que si les deux systèmes ont une production identique pour l'essentiel et si les effectifs sont suffisants pour exploiter les deux systèmes simultanément tout en réalisant les vérifications du nouveau système et en le préparant pour le lancement officiel. Par exemple, l'intégration d'un ensemble d'anciens systèmes électroniques ou de méthodes de travail manuelles dans un environnement de guichet unique n'est pas un scénario idéal, car les administrations impliquées devront prévoir un volume disproportionné de ressources pour garantir l'intégrité des anciennes méthodes de travail tout en garantissant le fonctionnement optimal du nouvel environnement de guichet unique.

L'exploitation pilote implique l'identification d'un emplacement type pour exploiter le système afin que les ressources puissent se concentrer sur cet emplacement avant de passer à la mise en service progressive du système dans d'autres emplacements au fil du temps. L'avantage de cette exploitation est qu'elle permet à l'équipe chargée de la mise en œuvre de concentrer ses ressources sur un emplacement pilote gérable, d'en retirer les leçons et de les appliquer à d'autres sites pilotes afin que chaque mise en service devienne plus rapide et plus souple.

La transition directe consiste à mettre fin à l'ancien système un jour déterminé et à mettre le nouveau en service dès le lendemain. A première vue, cela semble être la mise en service la plus simple, mais il s'agit également de la plus risquée. Le nouveau système devra avoir été intégralement testé pour garantir sa fiabilité et le personnel devra maîtriser les plans de continuité des activités et de récupération à exécuter en cas de défaillance.

Chacune des trois approches possède ses avantages et ses inconvénients. Le Comité directeur et la direction devront bien comprendre les implications des décisions prises. Au final, le choix précis dépendra de la nature du système à mettre en service, de l'impact potentiel et de la présence au sein de l'administration de l'expérience requise pour mettre le système en œuvre sur la base de la décision prise.

Le plan des effectifs et des ressources humaines est un autre point important que la direction doit prendre en compte. Lorsque l'administration ne comporte pas de personnel capable d'utiliser la nouvelle infrastructure ou les nouveaux systèmes, il conviendra de former le personnel existant ou d'engager de nouveaux talents. Ce volet devra être traité en coordination avec le département des ressources humaines de l'administration et peut impliquer des interventions telles que la formation, la redéfinition du travail, le redéploiement ou le recrutement de jeunes diplômés ou de personnel expérimenté dotés des qualifications ou des aptitudes requises.

En fin de compte, le Comité directeur doit comprendre que l'installation d'un équipement cher et indispensable à la réalisation de la mission doit figurer parmi les priorités de la gestion et il devra mettre en place les mécanismes de rapport adéquats afin que les chefs de projet autorisés à résoudre les problèmes opérationnels puissent tenir la direction informée des différents problèmes. Le cas échéant, la direction pourra intervenir directement quand le contexte le permet.

### Phase 7 : fonctionnement, soutien, durabilité et entretien du système

L'introduction de systèmes TIC au sein d'une administration est un processus, pas un résultat. Même lorsqu'un système TIC a bien été mis en service, il faudra fournir des efforts continus afin de garantir l'entretien et l'amélioration permanente des systèmes.

Voici quelques-unes des raisons qui justifient des améliorations et l'entretien :

- défauts ou erreurs éventuels qui n'ont pas été décelés lors de la mise à l'essai ;
- améliorations recommandées sur la base de l'expérience accumulée par les utilisateurs sur le système ;
- modifications à introduire pour exploiter un nouveau matériel ou logiciel ;
- augmentation des volumes de transaction ;
- modifications législatives qui imposent l'ajout de nouvelles dispositions ou procédures au système ;
- mise en œuvre de nouveaux systèmes connexes ;
- fonctionnalités qui avaient été envisagées mais qui n'avaient pas été reprises dans le cahier des charges par manque de temps ou de ressources.

La simplicité avec laquelle ces modifications peuvent être introduites et la capacité de la direction à maintenir une supervision pour préserver la coordination des différentes activités et garantir la réussite de la mise en œuvre dépendront du cadre de gouvernance créé pour entretenir le système. Une fois que le système aura été mis en service conformément au cahier des charges, il est probable que le rôle du Comité directeur se transformera en rôle de Comité de gestion qui s'occupera principalement des questions liées aux performances et à la durabilité du nouveau système. Ce point sera abordé plus en détail au Chapitre 4.

## Développement en interne ou acquisition externe ?

Une administration qui dispose de l’expertise nécessaire en interne peut assurer le travail de conception et de programmation du système en s’appuyant sur ses propres experts. Cependant, au vu de la complexité et de l'évolution rapide des systèmes deTIC modernes, l'administration des douanes ne dispose pas toujours du savoir-faire interne pour mettre au point de systèmes TIC. L'utilisation de systèmes « clés en main » développés par des sociétés spécialisées dans le développement de solutions pour l'administration en ligne signifie que l'administration des douanes peut choisir parmi différentes offres de produits et services pour répondre à ses besoins.

Les administrations des douanes qui ne disposent pas du savoir-faire en interne pour développer leurs propres systèmes ont également la possibilité d'installer un système automatisé selon une formule « clé en main » dans le cadre de laquelle le matériel, le logiciel et les contrats de service et d'entretien associés sont obtenus via une seule acquisition. Elles peuvent également, si elles préfèrent, réaliser des acquisitions séparées pour les différents composants qui seront ensuite intégrés.

Dans cette situation, le personnel des douanes devra travailler avec des consultants externes, des analystes commerciaux, des programmeurs et des ingénieurs afin que les impératifs du système soient bien compris, que les jalons soient atteints, que les essais, la formation et l'acceptation par les usagers aient lieu et que la documentation nécessaire soit remise.

Que ce soit pour le développement interne ou l'acquisition externe, le risque d'utiliser un système « boîte noire » qui n'est pas correctement documenté et que les utilisateurs ne comprennent et ne maîtrisent pas bien est très élevé.

En outre, le volume même des acquisitions publiques favorise la corruption. Dans plusieurs pays, y compris dans les pays développés, les systèmes publics d'acquisition comportent de nombreuses faiblesses, qui découlent d'une législation inadéquate ou obsolète, de formalités lentes et complexes, de l'absence de mécanismes de contrôle mais aussi de l'existence de fraudes et de corruption (OIDD, 2007). Le Guide de l'OMD sur la prévention de la corruption dans la passation des marchés publics[2] de la douane et le Guide de l'OMD sur la cartographie des risques en matière de corruption[3] décrivent les procédures et les principes utiles pour éviter la corruption lors d'acquisitions externes.

### Le processus d'acquisition

Même si le logiciel est développé à l'aide des capacités internes, il se peut que les administrations doivent malgré tout procéder à l'acquisition de matériel neuf comme des serveurs, des postes de travail, des infrastructures de réseau et les contrats de service ou d'entretien associés.

Dans le cas d'un développement interne, le nouveau matériel informatique requis devra être acquis parallèlement au développement, de telle sorte que le matériel soit prêt à être installé et testé une fois que le logiciel sera terminé.

Quand l'acquisition porte sur des systèmes complets (à savoir, matériel, logiciel et services), la planification doit être bien menée et il faut faire preuve d'une diligence raisonnable pour garantir la livraison correcte et dans les délais des biens et des services.

La direction doit surveiller et contrôler attentivement les activités d'acquisition via le Comité directeur et garantir qu'une analyse détaillée a été réalisée, que l'équipement faisant l'objet de l'acquisition répond aux besoins de l'administration et que cette opération est prudente sur le plan financier.

---

[2] Guide de l'OMD sur la prévention de la corruption dans la passation des marchés publics http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/about-us/legal-instruments/declarations/guide_attribution_marches_publics_juin_2015.pdf?la=fr

[3] Guide de l'OMD sur la cartographie des risques en matière de corruption http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/about-us/legal-instruments/declarations/guide_cartographie_risques_juin_2015.pdf?la=fr

### *Appel d'offres*

La majorité des administrations qui doivent passer par un processus d'acquisition commencent par lancer un appel d'offres auprès d'une liste de vendeurs réputés capables de présenter une proposition sérieuse. Cet appel d'offres doit contenir au moins les éléments suivants :

- la liste de tous les éléments que le système informatique doit comporter, notamment pour être conforme aux normes informatiques comme la compatibilité, la mise à niveau, la capacité de récupération et la sécurité du système, ainsi que les outils et les utilitaires à inclure ;
- les exigences au niveau de la charge de travail et la description des processus qui seront réalisés et les niveaux de performances attendus ;
- l'intervention du vendeur, l'indication de toutes les interventions du vendeur, dont la planification du site, les installations électriques, le conditionnement d'air, la prévention de l'incendie, l'alimentation auxiliaire en électricité, les calendriers d'installation, le temps d'ordinateur fourni avant installation, les essais de ligne, le personnel de soutien sur place, les besoins en formation et en entretien ;
- la fiabilité, exprimée en pourcentage du temps d'exploitation prévu, et les pénalités pour garantir l'entretien adéquat en vue de respecter le critère de fiabilité ;
- les dispositions contractuelles qui définissent les obligations contractuelles formelles comme les dates de livraison, les dates de paiement, les pénalités, le règlement des litiges et les services après-vente.

Il faudra également soumettre aux fournisseurs éventuels un certain nombre de problèmes types d'évaluation. Il peut s'agir de données d'essai ou d'algorithmes qui permettront aux fournisseurs de vérifier si les systèmes proposés répondent aux normes de l'administration et d'envoyer les résultats dans le cadre de la proposition définitive.

### *Evaluation des soumissions*

Une grande partie des informations sollicitées sera très technique, ce qui est nécessaire afin de permettre aux équipes de projet de réaliser les comparaisons requises. Les sociétés qui ne sont pas en mesure de fournir des informations suffisantes, même après des demandes d'explication de la part de l'administration, doivent être éliminées de la liste et les motivations de ce rejet doivent être documentées pour des raisons de transparence.

Le travail des équipes de projet consiste à extraire l'essentiel de chaque soumission à l'appel d'offres et de transmettre ces informations au Comité directeur afin qu'il puisse les étudier et prendre une décision. L'évaluation se déroulera en général selon trois axes :

- Evaluation technique : confirme que la soumission répond aux impératifs énoncés dans l'appel d'offres ;
- Evaluation des coûts : établit une comparaison entre les offres des différents fournisseurs comme les coûts en cas d'achat définitif, de location-vente ou de location-vente avec option d'achat. Chaque option possède ses avantages et ses inconvénients et devra être placée dans le contexte des politiques, des besoins et du budget spécifiques à chaque administration ;

Evaluation des performances : les fournisseurs parvenus à l'étape finale de la sélection peuvent être invités à réaliser des essais en production et des démonstrations afin de vérifier à nouveau les performances dans un environnement supervisé.

## Accent sur les usagers

Les systèmes TIC des administrations visent à améliorer la prestation des services offerts aux citoyens et aux parties prenantes. Autrement dit, ces systèmes ne peuvent être développés en vase clos, sans la coopération et la bonne volonté du secteur privé.

Les principes opérationnels indispensables d'une part à l'intensification et au développement d'une relation entre les douanes et les entreprises et, d'autre part, à l'intérêt constant du secteur privé pour les initiatives des douanes sont les suivants :

- communication : ouverte et bidirectionnelle ;
- transparence : processus de partage des informations et des commentaires clairs et convenus ;
- coopération : recherche de solutions qui conviennent aux deux parties quand cela est possible ;
- participation : reconnaissance de toutes les parties prenantes au processus, compréhension et implication de celles-ci.
- intégrité : mise en place d'une coopération qui favorise la compréhension mutuelle et la confiance ;
- responsabilisation : compréhension des responsabilités communes des deux parties.

Dans ce contexte, la nécessité d'établir des canaux de dialogue formel entre les douanes et le secteur privé est évidente. Cela signifie qu'il faut réaliser une coopération et des consultations formelles avec le secteur privé avant le développement de tout nouveau système, afin que l'avis des acteurs du secteur privé puisse être pris en compte lors du développement. Il convient également de fournir au secteur privé les informations et le temps nécessaires pour qu'il puisse comprendre l'impact des changements sur ses activités et qu'il sache ce qu'il doit faire pour se préparer à ces changements.

Il est également important de prévoir un service d'assistance, ce qui appuie l'engagement de l'administration en matière de services offerts à ses usagers. Le service d'assistance est un élément important pour aider les usagers à se familiariser aux nouveaux systèmes TIC développés par l'administration et à les utiliser.

Une mentalité centrée sur le service est également primordiale afin d'identifier les indicateurs de résultats adaptés pour mesurer l'efficacité du système TIC en cours de développement et créer les comportements souhaités parmi les fonctionnaires pour atteindre ces objectifs.

Une mentalité centrée sur le service n'apparaît pas du jour au lendemain. Il s'agit d'un programme à long terme qui implique à la fois le « matériel » comme le centre d'appels capable de traiter le volume d'appels escompté, les « logiciels » et la formation des fonctionnaires pour traiter chaque cas de manière professionnelle et polie, sans oublier la mise en place d'un système de gestion des connaissances qui permettra aux fonctionnaires d'accéder aux informations pour répondre rapidement et correctement aux questions. Mais le point le plus important est d'inculquer la bonne

mentalité aux opérateurs du service d'assistance afin qu'ils s'identifient aux problèmes des usagers pour trouver la solution ou pouvoir les orienter vers la ressource qui sera en mesure de résoudre les problèmes.

## Conclusion

La responsabilité principale de la direction se situe au niveau de l'orientation, de la gestion et de la décision. Ceci n'est possible que si la direction est consciente de la complexité inhérente au processus de développement et de mise en service d'une TIC. Etant donné le coût extrêmement élevé des projets TIC et du caractère critique des infrastructures TIC développées pour les activités, la sensibilisation à la TIC n'est plus un luxe, mais une nécessité pour la direction.

Le défi que doit relever la direction est d'obtenir un savoir-faire TIC suffisant afin de pouvoir appliquer son expérience de gestion et ses responsabilités au suivi des développements clés et d'établir les processus de rapport et de contrôle nécessaires pour pouvoir gérer le projet global sans se perdre dans les complexités et le jargon techniques.

# Chapitre 4 : gouvernance de la TIC

*« Un ordinateur exécutera la tâche que vous lui donnez, mais le résultat pourrait être très différent de ce que vous aviez à l'esprit. »*
*Joseph Weizenbaum*

## Introduction

Comme l'a souligné le Chapitre 1, une démarche de gestion stratégique basée sur le tableau de bord prospectif permet d'identifier les objectifs stratégiques qui comptent pour une administration des douanes ainsi que les catalyseurs TIC stratégiques qui viendront appuyer les objectifs stratégiques de l'administration.

Plus la coopération entre les services opérationnels des douanes et les homologues TIC est étroite, plus la qualité de la mise en œuvre de la TIC et des résultats correspondants sera élevée. Toutefois, le rôle de la direction dans la TIC va bien au-delà de la simple nécessité d'établir une liste des systèmes développés et de leurs apports aux objectifs et aux résultats de l'organisation. Il convient également d'adopter une démarche qui repose sur l'architecture d'entreprise afin de documenter correctement les interactions complexes entre les processus dans le but de renforcer la durabilité, de soutenir la gouvernance d'entreprise et d'améliorer la prise de décisions.

## Gestion des risques au sein de l'organisation

La gestion des risques ne constitue pas pour les douanes un concept nouveau. En puisant dans les renseignements, les informations et les expériences, la douane a adopté au fil du temps des procédures destinées à lutter contre le non-respect ou le contournement de la législation douanière.

Dans toutes les administrations des douanes, les dirigeants et cadres supérieurs sont tenus d'obtenir de meilleurs résultats avec les mêmes ressources, voire avec des ressources moindres. La gestion des risques permet à une administration des douanes de rendre explicites les choix qui sous-tendent ses actions. Une méthode de travail axée sur le risque fera toute la transparence sur les raisons sous-jacentes qui motivent les plans d'action organisationnels, améliorera l'objectif et la prise de décision informée et permettra de défendre ces décisions. La gestion des risques est un complément important à la gestion stratégique.

Pour revenir au Chapitre 1, il est évident que les objectifs stratégiques identifiés entretiennent une relation directe avec les zones à risque stratégiques qui sont abordées également. De ce point de vue, la gestion stratégique, via un outil comme le tableau de bord prospectif, et la gestion des risques au sein de l'organisation sont alignés.

| **Décision réglementaire** | | |
|---|---|---|
| **Objectif stratégique** | **Zones à risque stratégique** | **Projets connexes** |
| Perception et protection des recettes | - Risque associé aux recettes<br>  ○ Mission de perception des recettes des douanes sapée par l'évasion fiscale | - Identification des zones à haut risque en vue d'améliorer les contrôles<br>- Amélioration du recouvrement auprès des débiteurs publics<br>- Introduction des paiements électroniques (1) |
| Respect de la loi | - Sécurité des frontières | - Augmentation des patrouilles |

| | | |
|---|---|---|
| | ○ Terrorisme<br>○ Contrebande<br><br>- Juridique<br>○ Les mesures doivent être légalement activées | frontalières<br>- Amélioration du partage du renseignement (2) |
| Facilitation des échanges | - Compétitivité nationale<br>○ Réduction de la croissance<br>○ Réduction de la base imposable<br><br>- Infrastructure<br>○ Encombrement<br>○ Continuité des activités | - Redéploiement de la main-d'œuvre afin de réduire les délais de dédouanement lors de périodes de pointe<br>- Amélioration des processus aux frontières (3) |

Tableau 4.1 : alignement des objectifs stratégiques et des risques au sein de l'organisation

Le point essentiel de cet alignement va au-delà d'une compréhension conceptuelle. Il doit plonger ses racines dans une compréhension adéquate de la responsabilisation et de la responsabilité pour chaque tâche exécutée. Il s'agit de deux éléments distincts. La « responsabilité » peut être partagée entre différentes parties tandis que la « responsabilisation » n'est jamais partagée ; elle appartient à une seule entité. Ainsi, un projet peut impliquer la coopération de différentes parties et chacune d'entre elles sera responsable de ses tâches respectives. La responsabilisation globale, quant à elle, appartient à l'équipe de projet et au responsable de projet.

Il se peut qu'un responsable de projet doive travailler avec le directeur des ressources humaines pour planifier de nouveaux recrutements et celui-ci devra organiser le recrutement conformément aux règles définies du service. De la même manière, il se peut qu'un responsable de projet sollicite l'aide du Directeur des systèmes d'information ou du directeur informatique pour développer un nouveau système. Le Directeur des systèmes d'information ou le directeur informatique devront veiller à ce que le système développé soit aligné sur **l'architecture d'entreprise**, car l'existence d'un système autonome qui ne peut pas interagir avec les autres systèmes développés peut avoir des conséquences négatives sur l'entretien à venir.

Les questions qui sont dès lors soumises au Comité directeur en vue d'une prise de décisions sont soumises à une vérification des faits et sont coordonnées. Le cas échéant, le Comité directeur peut prendre les décisions requises pour désamorcer le conflit entre les points de vue professionnels divergents.

## Architecture d'entreprise

D'après le Massachusetts Institute of Technology, l'architecture d'entreprise « constitue la logique d'organisation des processus d'activité et de l'infrastructure informatique, traduisant les critères d'intégration et de normalisation du modèle d'exploitation de l'entreprise ».

L'architecture d'entreprise vise à établir des liens entre les impératifs commerciaux de l'entreprise et le déploiement technologique, afin de parvenir à un alignement entre les deux. Ceci permet un déploiement plus optimal des ressources et réduit les redondances et les double emplois dans la conception et le déploiement de solutions TIC.

Comme nous l'avons vu au Chapitre 1, le déploiement de la TIC est piloté par les objectifs stratégiques de l'organisation. L'implication du Directeur des systèmes d'information renforce l'efficacité de la mise en œuvre et améliore les résultats de celle-ci. A l'instar du tableau de bord prospectif qui fournit la « feuille de route » de haut niveau pour orienter l'organisation jusqu'à ses objectifs, l'architecture d'entreprise offre le niveau de détail correspondant pour garantir une mise en œuvre de la TIC coordonnée et normalisée de telle sorte que les coûts de l'infrastructure TIC soient bien gérés, que les performances du système TIC soient optimales, et que les systèmes puissent évoluer pour répondre aux besoins ultérieurs et soient durables.

Dans le cadre des douanes, l'architecture d'entreprise fait référence à :

« l'organisation fondamentale d'une administration des douanes, constituée de processus, d'entités organisationnelles, d'applications et d'éléments de l'infrastructure technique, de leurs relations mutuelles et des services fournis à l'environnement ; principes régissant la conception et l'évolution des processus et applications des administrations des douanes ».

Afin de retirer le maximum d'avantages de la mise en œuvre de l'architecture d'entreprise, il convient d'établir un lien étroit entre la conception de l'architecture et les processus décisionnels et de gestion du changement environnants. Le schéma suivant illustre la relation entre architecture d'entreprise, gestion stratégique et gestion de projet.

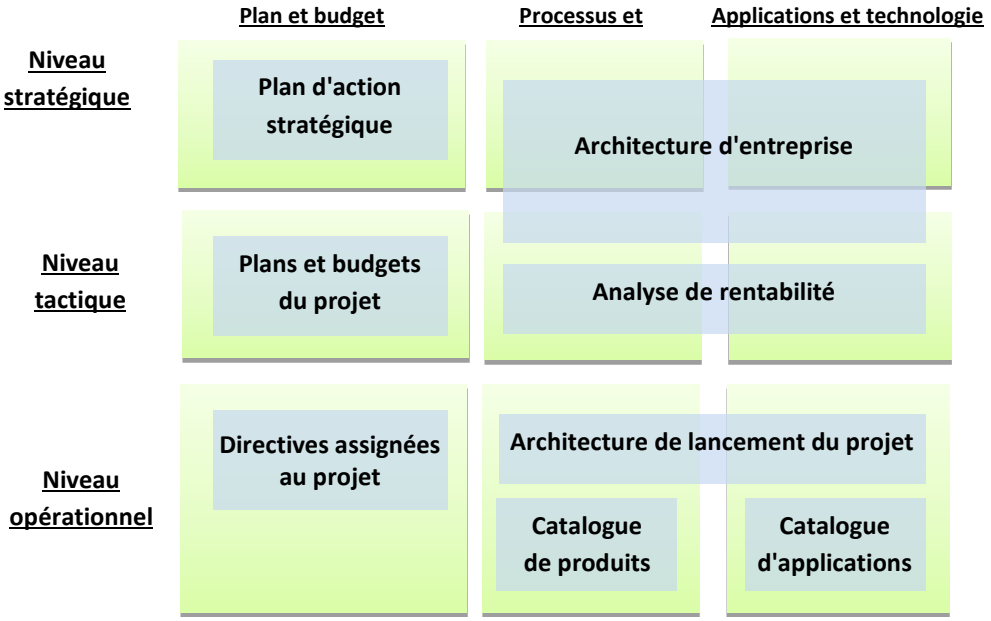



Illustration 8 : Cadre méthodologique (Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités)

Exposé de cette manière, le lien entre la gestion stratégique et les projets TIC devient très clair et fournit le contexte nécessaire au sein duquel la direction peut prendre des décisions efficaces pour chaque développement TIC. Au sein du processus décisionnel d'une organisation, l'existence de différents niveaux (stratégique, tactique et opérationnel (vertical)) et différents aspects pour chaque niveau (horizontal) devient évidente, tout comme la nécessité d'un alignement mutuel entre ces aspects.

Dès lors, l'architecture d'entreprise n'est rien d'autre qu'une traduction du plan stratégique de l'organisation observé du point de vue de la TIC et permet de développer des systèmes alignés, interopérables et bien entretenus.

Les problèmes techniques doivent toujours être résolus au niveau technique. La direction doit se concentrer sur les questions de nature stratégiques.

Prenons par exemple le « Risque au niveau des recettes » : les droits de douane constituent une partie importante des charges générales d'exploitation d'un gouvernement et par conséquent, ils devraient figurer bien en place parmi les objectifs stratégiques. Si la douane manque d'efficacité dans la perception des recettes, cela peut avoir des implications graves pour le budget national. La responsabilité finale pour cet aspect incombe au directeur de l'administration.

Par conséquent, tout système TIC développé dans le contexte de la perception des recettes doit reposer sur cette réalité stratégique et la direction doit veiller à ce que les systèmes TIC développés limitent les risques liés aux niveaux de perception insuffisants et à ce que les objectifs en matière de recettes soient atteints.

L'objectif final est de développer la ligne de visée entre les considérations du niveau stratégique et les développements du niveau opérationnel afin que la direction soit en mesure d'orienter les développements TIC d'une manière qui tienne compte de l'intention stratégique.

## Analyse et gouvernance des données

En cette ère de croissance de l'économie numérique et de la société de l'information, les données sont devenues un atout opérationnel essentiel tant pour les gouvernements que pour les entreprises. La révolution numérique génère d'abondantes opportunités d'accès, de saisie, d'agrégation et d'analyse des données dans le but d'atteindre les objectifs organisationnels de façon plus efficace.

Il devient de plus en plus apparent que les douanes ont beaucoup à gagner de l'exploitation du pouvoir des données disponibles et des avantages qu'offrent les systèmes analytiques évolués. Les applications liées aux mégadonnées permettent aux douanes et aux services de réglementation des frontières d'adopter une démarche active plutôt que réactive face aux risques affectant la chaîne logistique et ce, tout en facilitant le commerce légitime.

Dans la lignée du thème de l'OMD pour l'année 2017,, consacré à « L'analyse des données au service de la gestion efficace des frontières », l'OMD s'est penchée sur des thématiques connexes sous des perspectives différentes, notamment sous l'angle de la chaîne logistique et de la facilitation, et elle a élaboré un document d'orientation sur la façon dont l'analyse des données peut être utilisée afin d'améliorer la mise en œuvre du Cadre de normes SAFE et du programme d'OEA[4].

### Analyse des données

L'analyse des données se réfère au processus qui consiste à analyser les données afin de découvrir ou de déceler les tendances, les associations et les anomalies à partir de jeux de données structurées

[4] Analyse des données - Manuel à l'attention des professionnels
[lien]

ou non, et à en tirer des conclusions pratiques. L'analyse des mégadonnées peut révéler des informations qui ne sont pas intuitives ou qui peuvent être difficilement accessibles par d'autres moyens.

Les systèmes analytiques évolués comme l'analyse prédictive peuvent permettre aux douanes de procéder à un classement, par niveau de risque, des transactions d'importation et d'exportation et d'attribuer une « note » de risque en temps réel, facilitant ainsi le commerce pour les opérateurs conformes tout en interceptant les envois frauduleux. L'analyse des données peut également servir à déterminer les contrôles axés sur le risque qu'il convient de mener et à établir un ordre de priorité.

### Gouvernance des données

La gouvernance des données englobe la gestion générale de la disponibilité, de l'exploitabilité, de l'intégrité et de la sécurité des données, depuis leur recueil jusqu'à leur modélisation et leur traitement informatique. La mise en place d'un cadre de gouvernance des données et la création d'un catalogue de gouvernance des données sont essentielles si l'on veut que les administrations douanières puissent être à même de comprendre, d'entretenir et de gouverner correctement leurs informations. La gouvernance des données constitue une partie intégrante d'un projet efficace d'analyse des données.

Un programme robuste de gouvernance des données comprend un ensemble défini de procédures, un plan d'exécution de ces procédures et un organe de gouvernance :

1. Identification de la propriété et des sources des données :
   L'étape initiale lors de la mise en œuvre d'un cadre de gouvernance des données consiste à définir les propriétaires et les sources des jeux de données concernés.
2. Définition des processus :
   Il convient d'élaborer un jeu de données précisant comment les données sont exploitées par le personnel autorisé. Cette opération consiste à définir comment les données doivent être stockées, archivées, déplacées ou modifiées, ou comment elles seront consultées et sécurisées. Ce jeu de données doit également détailler les processus de contrôle, d'audit et de surveillance garantissant le respect continu des politiques internes relatives aux données et des réglementations gouvernementales externes.
3. Définition d'un organe de gouvernance
   Les programmes de gouvernance des données nécessitent également la définition d'un Directeur des données, d'un Intendant des données ou d'un Conseil d'intendance des données constitué de parties concernées par les données et chargé de prendre des décisions liées aux données et d'assurer le respect des processus définis en matière de gouvernance des données. Dans de grandes organisations, la mise en place d'un niveau unique d'intendance peut se révéler inappropriée. Dans ce cas, une hiérarchie des intendants doit être mise en place, sous la conduite du Directeur des données. Cette hiérarchie peut en outre se révéler utile pour attribuer les responsabilités de l'intendance des données s'agissant de questions ou de décisions spécifiques, ce qui permettra de déterminer, par exemple, comment les fonctionnaires chargés de la protection des données devra traiter les questions de sécurité des données.

## Rôle de la direction dans la conduite des développements TIC

Comme nous l'avons vu au Chapitre 3, ainsi que dans la rubrique précédente consacrée à l'architecture d'entreprise, les projets TIC présentent plusieurs facettes et doivent faire l'objet d'une planification et d'une coordination entre différentes fonctions, différentes dimensions et différents points de vue.

La **planification stratégique** fournit la vision globale à l'administration. Elle sert de feuille de route pour les domaines liés ou non à la TIC.

La **planification de projet** fournit les détails de ce qui doit être réalisé pour chaque projet TIC individuel.

La **planification de la continuité des activités** fournit les détails des actions à exécuter en cas d'indisponibilité accidentelle d'un système critique aux activités.

Les activités de planification citées ci-dessus possèdent également des dimensions liées à l'administration, aux ressources humaines, à la gestion des risques et aux technologies. Le double emploi, des prises de décisions qui ne sont pas claires et une confusion peuvent être le fruit d'une tentative de réalisation de chacune de ces activités de planification en vase clos. Il est par conséquent important de mettre en place une structure décisionnelle efficace pour garantir l'exécution globale de ces différents aspects et permettre à la direction d'obtenir un aperçu clair de la santé de l'organisation.

Les tâches et les profils des différents comités peuvent être résumés comme suit :

| **Nom du comité** | **Niveau des membres** |
|---|---|
| Comité directeur<br><br>(remise de rapport aux décideurs politiques, par exemple un ministre, un ministère) | Direction |
| **<u>Assume les responsabilités suivantes :</u>**<br>- Approbation du lancement du projet<br>- Révision de l'avancement des principaux projets (budget, calendrier, résultats)<br>- Orientation pour garantir l'alignement des projets sur le plan stratégique<br>- Prise de décision en cas de conflit ou de chevauchement des projets<br>**<u>Répond de :</u>**<br>- Réalisation de la mission fondamentale et des objectifs stratégiques via les projets TIC identifiés | |
| **Nom du comité** | **Niveau des membres** |
| Sous-comités<br>(par exemple, ressources humaines, technologie de l'information, gestion des risques, continuité des activités)<br><br>(remise de rapport au Comité directeur) | Chef de service/succursale<br>(à savoir, directeurs, responsables) |

| | |
|---|---|
| **Assume les responsabilités suivantes :**<br>- Apport du savoir-faire et de l'appui aux équipes de projet<br>- Conseils adressés au Comité directeur sur les problèmes identifiés par les équipes de projet et les actions à prendre pour les résoudre<br>**Répond de :**<br>- Gouvernance des domaines sous son mandat | |
| **Nom du comité** | **Niveau des membres** |
| Comités de travail/équipes de projet<br><br>(remise de rapport au Comité directeur) | - Responsables de projet |
| **Assume les responsabilités suivantes :**<br>- Planification détaillée sur le projet<br>- Information des Sous-comités sur les problèmes identifiés et coopération sur les actions à prendre pour les résoudre<br>- Coordination avec les supérieurs hiérarchiques et autres Comités de travail/équipes de projet pour garantir les synergies<br>**Répond de :**<br>- Réussite du projet | |

Tableau 4.2 : profils du Comité directeur, des Sous-comités et des Comités de travail/équipes de projet

Comme l'indique le Tableau 4.2, le Comité directeur est un élément important de toute tentative de gestion de projets complexes comme la modernisation TIC, la gestion coordonnée des frontières ou le développent d'un guichet unique. Le Comité directeur implique généralement les niveaux les plus élevés de la direction et reçoit généralement l'appui d'un certain nombre de sous-comités ou de comités de travail. Ainsi, les détails opérationnels peuvent être traités par les fonctionnaires pertinents directement impliqués avant d'être transmis au Comité directeur pour approbation.

De plus, la gestion des risques au sein de l'organisation, la gestion stratégique et la gestion de projet coïncident pour indiquer qui est « responsable de » et qui « répond de ». Les poids et contrepoids nécessaires sont également en place pour garantir une coordination interne adéquate et une prise de décisions informée.

## Identification des questions qui intéressent la direction

Un processus et une structure de gestion stratégique bien définis garantissent que tous les détails nécessaires relatifs à la planification stratégique, à la planification du risque et à la planification du projet ont été abordés. Le défi consiste à traduire ces détails en éléments de prise de décision destinés aux différentes parties responsables afin qu'elles puissent prendre des décisions.

En matière de remise de rapport, un surplus d'informations est aussi nuisible qu'un déficit. Dans un environnement où les priorités opposées et les calendriers serrés constituent un défi pour chaque membre du personnel, il est nécessaire de veiller à ce que le niveau adéquat d'informations soit fourni aux différentes parties du processus décisionnel.

Vous trouverez ci-après une synthèse des différents types de document produits, leur rôle et le lectorat cible. Cette synthèse avance quelques idées pour s'assurer que le niveau adéquat de détail atteigne le public adéquat pour l'action à prendre.

| Nom du document | Niveau de détails/informations | Objectif | Lectorat | Gouvernance |
|---|---|---|---|---|
| Plan stratégique | Niveau de détail modéré, niveau stratégique | Transmet la vision de haut niveau | Personnel interne et parties prenantes externes | Indicateurs clés de résultats |
| Argumentaire stratégique | Niveau de détail modéré, niveau stratégique | Obtention du mandat politique | Direction/Comité directeur, ministre(s) | Décision, budget et portée du programme |
| Argumentaire détaillé | Niveau de détail modéré, niveau tactique | Fournit des détails sur l'organisation et les activités planifiées | Direction | Décision, calendrier des activités et des actions |
| Plan du projet (y compris la gestion des risques, la planification des ressources humaines, l'infrastructure informatique, la continuité des activités) | Très détaillé, niveau opérationnel | Fournit des détails spécifiques sur la mise en œuvre de projets individuels | Equipe de projet, sous-comités, personnel interne<br><br>(l'implication de la direction est nécessaire uniquement pour l'approbation/l'escalade) | Calendrier, liste et état des activités planifiées, problèmes à soumettre pour l'escalade |
| Mises à jour de routine | Bref, opérationnel | Fournit des détails sur l'avancement/les écarts par rapport aux projets planifiés | Direction/Comité directeur | Décision, plans revus et suivi documentés des actions |

Tableau 4.3 : informations pour simplifier la gouvernance

Lorsqu'il s'agit de l'approbation ou de l'escalade, l'approbation de la direction ne doit pas être considérée comme une simple formalité. En raison du rapport direct entre les projets TIC et les plans stratégiques, les coûts élevés impliqués et le caractère critique de ces développements pour l'activité, la direction doit veiller aux points suivants :

- les solutions de TIC répondent aux défis commerciaux ;
- les ressources en matière de TIC sont utilisées de manière optimale avec un minimum de processus redondants ou faisant double emploi ;
- la charge de l'entretien des infrastructures se justifie et est associée à la réalisation des objectifs stratégiques clés ;
- la visibilité sur la rentabilité des investissements et le coût total de possession (TCO) est maintenue.

Par conséquent, le rôle de la direction dans les étapes préliminaires de la planification est essentiel. Toutefois, lorsque le projet entre dans la phase de planification opérationnelle et de mise en œuvre, les équipes de projet et les responsables de projet doivent agir avec discernement en raison de la nature technique du travail.

La direction peut alors compter sur les structures déjà en place afin de réaliser la supervision requise et confirmer que le travail suit bien son cours, que les personnes chargées de fournir l'appui requis

sont engagées, que la personne qui répond du plan du projet fournit les résultats prévus et que le travail réalisé est aligné sur le plan stratégique.

## Conclusion

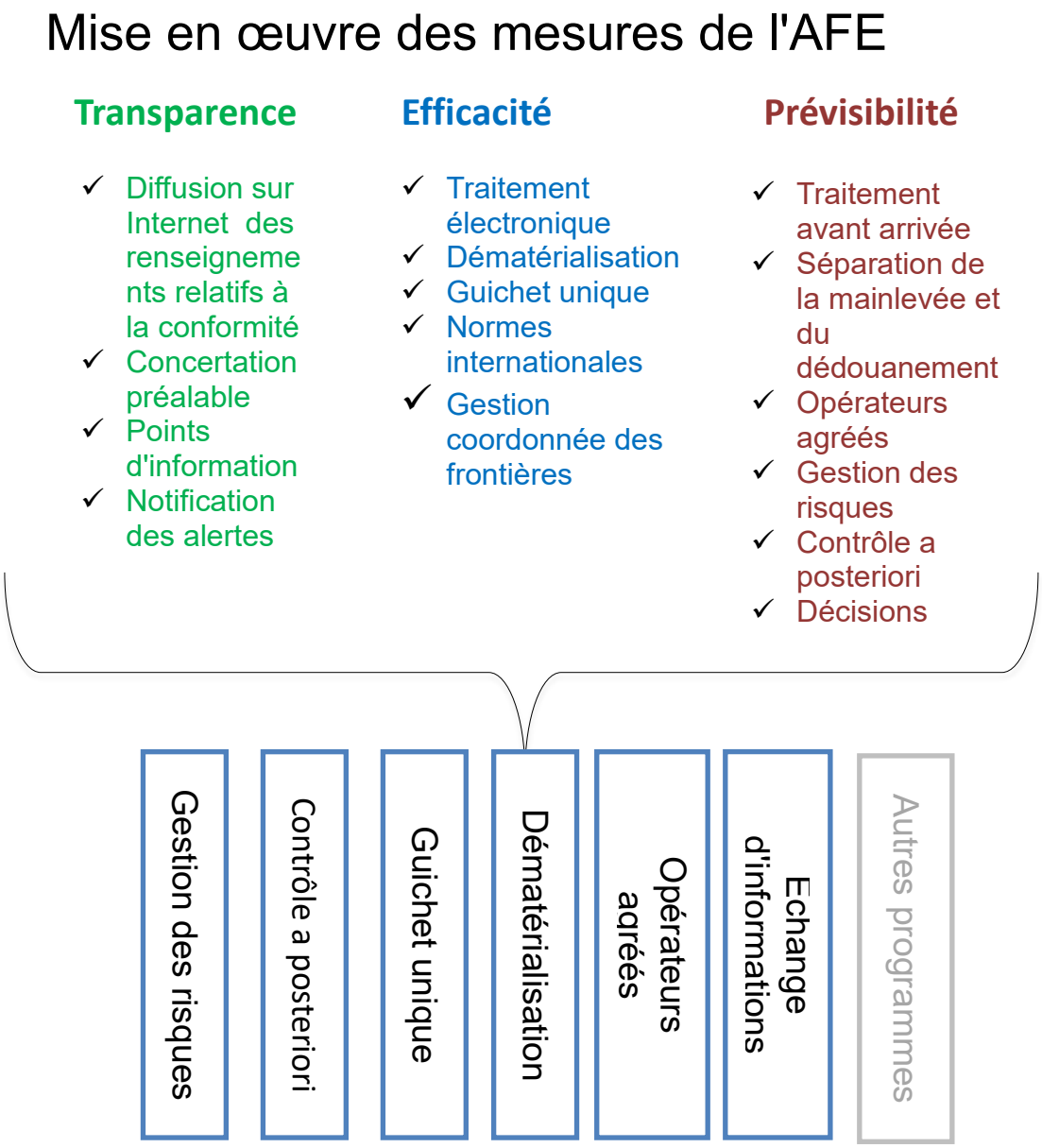
Les défis associés à la gestion d'une organisation grande et complexe ne peuvent être sous-estimés. Les structures organisationnelles, les structures de gouvernance, la gestion des tâches et les canaux de remise de rapport poursuivent un seul objectif : appuyer une prise de décisions informée afin de pouvoir atteindre les objectifs de l'organisation et matérialiser sa vision.

Le besoin de gérer différents points de vue ne doit pas nécessairement entraîner des règles bureaucratiques complexes pour la gestion de projets. Cela signifie simplement qu'il faut établir et formaliser comme il se doit les responsabilités et que la direction doit créer un environnement propice à la coopération entre le personnel interne et les parties prenantes externes et garantir la réussite de la mise en œuvre des projets TIC via une prise de décision informée.

## L'utilisation de la TIC – Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges

I. La technologie de l'information et de la communication (TIC) est indispensable à la mise en œuvre de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges (AFE). La présente annexe passe en revue toutes les mesures de l'accord, afin de déterminer les possibilités qu'elles offrent d'utiliser les technologies de pointe en information et en communication. Référence est faite aux passages pertinents des Directives relatives au Chapitre 7 de l'Annexe générale de la Convention de Kyoto révisée (Directives de Kyoto sur la TIC).

II. Lors de l'analyse desdits articles par les Membres, nous les invitons à ne pas perdre de vue l'occasion que leur offre l'accord d'insuffler une nouvelle orientation stratégique à la TIC, aux ressources humaines et au renforcement des capacités. Pris dans sa globalité, l'AFE donne la possibilité aux Membres d'améliorer la transparence, l'efficacité et la prévisibilité, dans la facilitation des échanges. La TIC peut contribuer à améliorer toute une série de processus douaniers et frontaliers, et les gouvernements/douanes doivent établir des priorités en se fondant sur leurs objectifs stratégiques et contraintes de ressources. L'alignement des objectifs stratégiques sur les indicateurs clés de performance (ICP) contribue à une planification cohérente des projets TIC. Il serait utile de concevoir un plan stratégique global et d'identifier des domaines sur lesquels portent les programmes, pour couvrir toutes les mesures de l'accord. À cette fin, le Guide sur la TI destiné aux cadres supérieurs élaboré par l'OMD offre des informations et un éclairage sur les processus de gestion stratégique concernant l'utilisation des TIC.

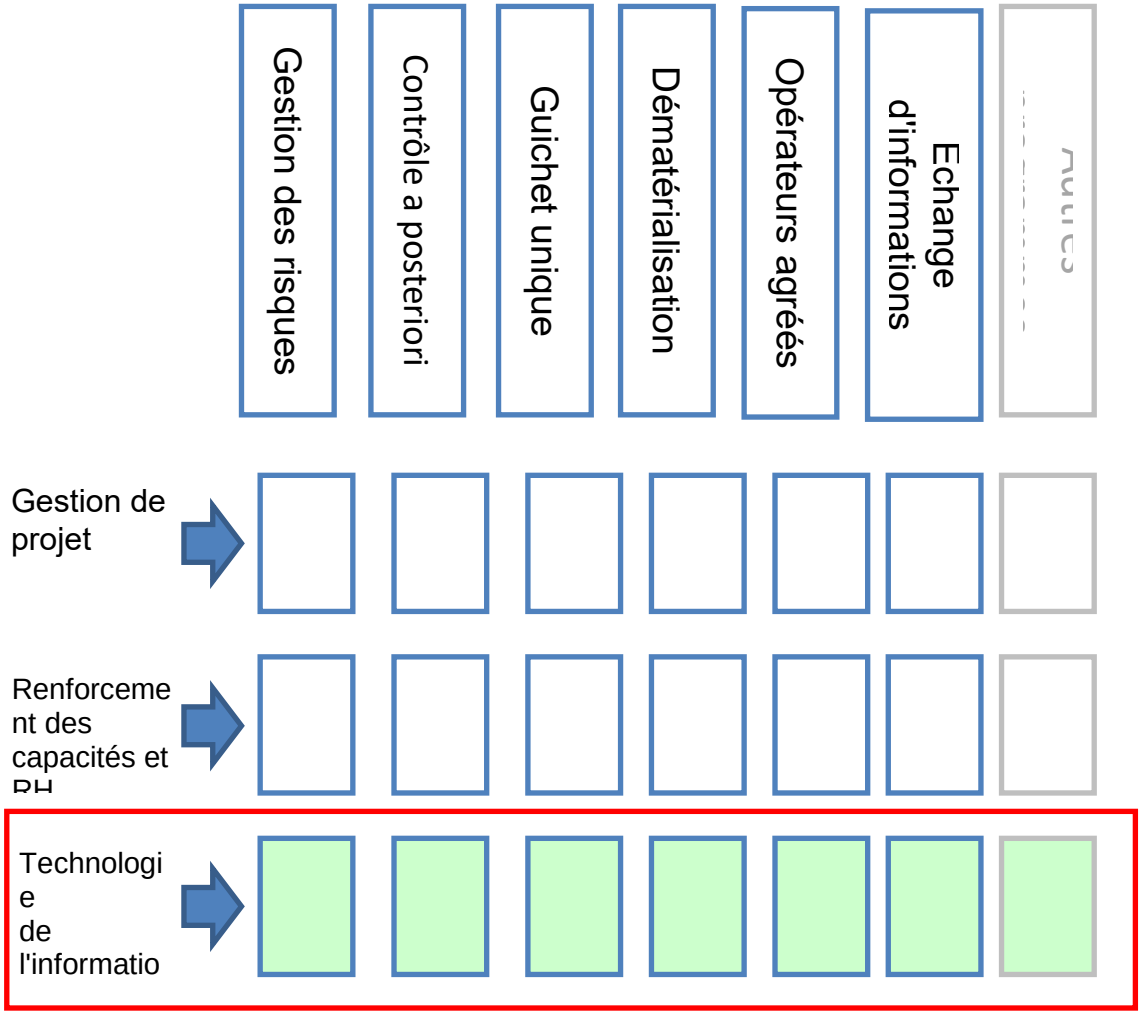



La planification stratégique et la

III. Chaque programme pluriannuel devrait proposer un volet RH et renforcement des capacités. De même, chaque domaine d'activités des programmes devrait s'accompagner d'une composante informatique. Pris ensemble, ces domaines d'intervention du programme exigeront des investissements stratégiques dans l'infrastructure TIC.

# Harmonisation des stratégies relatives à

## Programmes de mise en œuvre de l'AFE




**Possibilité de procéder à des investissements stratégiques dans la technologie de l'information**

IV. Le danger réside dans le fait que les mesures énoncées dans l'AFE soient traitées comme autant de projets distincts, gérés par des services différents, ce qui desservirait les objectifs poursuivis. Il convient d'adopter une approche globale à la préparation des programmes pluriannuels, ceux-ci pouvant ensuite être déclinés en autant de plans d'action annuels en vue de leur exécution. L'OMD dispose déjà d'indicateurs de performance concrets pour chaque mesure contenue dans l'AFE.

V. Les exigences imposées par l'AFE requièrent la participation active du « département ministériel de planification » des Administrations membres. Par le biais d'une planification et d'un séquençage appropriés, il convient d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes distincts pour renforcer les capacités à l'appui de la facilitation

des échanges. Pour soutenir ces programmes, l'organisation devrait avoir une vue d'ensemble de ses « capacités », c'est-à-dire un schéma de i) ses fonctions au sein de l'organisation et ii) la manière dont elles sont assumées (procédures, aptitudes et compétences, outils (TI) et matériel).

## Analyse de chaque article

**ARTICLE 1: PUBLICATION ET DISPONIBILITÉ DES RENSEIGNEMENTS**

### 1. Publication

1.1. Chaque Membre publiera dans les moindres délais les renseignements ci-après d'une manière non discriminatoire et facilement accessible afin de permettre aux gouvernements, aux négociants et aux autres parties intéressées d'en prendre connaissance :

a. procédures d'importation, d'exportation et de transit (y compris dans les ports, les aéroports et aux autres points d'entrée) et formulaires et documents requis ;
b. taux de droits appliqués et taxes de toute nature imposés à l'importation ou à l'exportation, ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation ;
c. redevances et impositions imposées par ou pour des organismes gouvernementaux à l'importation, à l'exportation ou en transit, ou à l'occasion de l'importation, de l'exportation ou du transit ;
d. règles pour la classification ou l'évaluation des produits à des fins douanières ;
e. lois, réglementations et décisions administratives d'application générale relatives aux règles d'origine ;
f. restrictions ou prohibitions à l'importation, à l'exportation ou en transit ;
g. pénalités prévues en cas de non-respect des formalités d'importation, d'exportation ou de transit ;
h. procédures de recours ;
i. accords ou parties d'accords conclus avec un ou plusieurs pays concernant l'importation, l'exportation ou le transit ;
j. procédures relatives à l'administration des contingents tarifaires.

1.2. Rien dans les présentes dispositions ne sera interprété comme imposant la publication ou la communication de renseignements dans une autre langue que celle du Membre, sous réserve des dispositions du paragraphe 2.2.

### 2. Renseignements disponibles sur Internet

2.1. Chaque Membre mettra à disposition sur Internet, et y mettra à jour dans la mesure du possible et selon qu'il sera approprié, les renseignements ci-après :

a. une description[5] de ses procédures d'importation, d'exportation et de transit, y compris les procédures de recours, qui informe les gouvernements, les négociants et les autres parties intéressées des démarches pratiques nécessaires aux fins de l'importation et de l'exportation, ainsi que du transit ;
b. les formulaires et documents requis pour l'importation sur, ou l'exportation à partir de, son territoire, ou pour le transit par son territoire ;

[5] Chaque Membre est libre d'indiquer les limites juridiques de cette description sur son site Web.

c. les coordonnées des points d'information.

2.2. Chaque fois que cela sera réalisable, la description mentionnée au paragraphe 2.1 a. sera aussi mise à disposition dans une des langues officielles de l'OMC.

2.3. Les Membres sont encouragés à mettre à disposition sur Internet d'autres renseignements relatifs au commerce, y compris la législation relative au commerce pertinente et les autres renseignements mentionnés au paragraphe 1.1.

## 3. Points d'information

3.1. Chaque Membre établira ou maintiendra, dans la limite des ressources dont il dispose, un ou plusieurs points d'information pour répondre aux demandes raisonnables présentées par des gouvernements, des négociants et d'autres parties intéressées au sujet des renseignements visés au paragraphe 1.1, et pour fournir les formulaires et documents requis mentionnés au paragraphe 1.1 a.

3.2. Les Membres qui font partie d'une union douanière ou qui participent à un processus d'intégration régionale pourront établir ou maintenir des points d'information communs au niveau régional pour satisfaire à la prescription énoncée au paragraphe 3.1 en ce qui concerne les procédures communes.

3.3. Les Membres sont encouragés à ne pas exiger le paiement d'une redevance pour les réponses aux demandes de renseignements ou la fourniture des formulaires et documents requis. Le cas échéant, les Membres limiteront le montant de leurs redevances et impositions au coût approximatif des services rendus.

3.4. Les points d'information répondront aux demandes de renseignements et fourniront les formulaires et documents dans un délai raisonnable fixé par chaque Membre, qui pourra varier selon la nature ou la complexité de la demande.

## 4. Notification

4.1. Chaque Membre notifiera au Comité :

a. le(s) support(s) officiel(s) où sont publiés les renseignements visés au paragraphe 1.1 a. à j. ; et
b. l'URL du (des) site(s) Web visé(s) au paragraphe 2.1 ainsi que les coordonnées des points d'information mentionnés au paragraphe 3.1.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

1. Conformément à cet article, les Membres doivent prendre des mesures d'information sur la réglementation et les procédures publiques qui régissent le commerce international. Les gouvernements doivent informer les opérateurs commerciaux et autres parties intéressées des voies par lesquelles ils peuvent obtenir des renseignements. Pour assurer une gestion efficace et durable des publications et des

points d'information, il est conseillé de faire un usage étendu de la technologie de l'information et de la communication.

2. Il est impératif de pouvoir identifier les services desquels émane l'information commerciale, de définir l'étendue de leurs responsabilités et le mécanisme de coordination des activités de publication, afin que les opérateurs et autres parties intéressées puissent obtenir une information cohérente et contextualisée.

3. Ce sont des gouvernements qui sont représentés au sein de l'OMC et l'obligation relative aux publications et aux points d'information, énoncée dans cet article, ne s'adresse pas uniquement à la Douane. Voilà pourquoi il serait peut-être bon d'envisager que le respect des obligations soit de la responsabilité du gouvernement dans son ensemble, de manière à ne pas obliger les opérateurs commerciaux et les autres parties intéressées à s'adresser à divers services ou à chercher sur une multitude de sites, pour trouver l'information relative aux procédures de mainlevée et de dédouanement des marchandises. Le Chapitre 2 du Volume 2 du Recueil de l'OMD « Comment construire un environnement de guichet unique » propose une vision de l'évaluation fonctionnelle préliminaire, qui permet la collecte systématique de données sur les différents services gouvernementaux impliqués dans la régulation des échanges transfrontaliers. Les modèles proposés dans ce chapitre peuvent être utilisés, lors de la compilation des informations sur les procédures, la réglementation et la lutte contre la fraude.

**Systèmes de gestion du cycle de vie des documents**

4. Les documents contenant des informations sur les lois et les procédures régissant les échanges transfrontaliers, peuvent provenir de sources très diverses, au sein d'un même gouvernement. Dès lors, il convient d'établir de manière univoque la propriété et la responsabilité des différents types de contenus et de données, ainsi que leur mode de publication (en ligne, bulletins gouvernementaux, journaux officiels, etc.). De même, des canaux de communication clairs doivent être identifiés, pour chacun des propriétaires.

5. Certains outils informatiques (les systèmes de gestion de documents) peuvent faciliter la gestion des documents, tout au long de leur cycle de vie (établissement de la propriété, rédaction, révision, publication et archivage). Ils permettent la création de documents en groupe de travail et le contrôle de l'accès aux droits de rectification de ces documents, grâce auquel il est aussi possible de suivre les modifications et les mises à jour. Les systèmes de gestion des documents aident également à automatiser la reprographie et la publication de contenu sur internet, tout en garantissant un environnement sûr, contrôlé et vérifiable, pour les publications.

6. Certaines lois et réglementations évoluent peu, alors que d'autres (dispositions réglementaires sur les produits de base, droits de douane, taxes, redevances, etc.) font l'objet de modifications fréquentes. Les systèmes de gestion des documents s'avèrent utiles, pour les deux catégories d'informations.

**Systèmes de gestion de contenu**

7. Les sites web traditionnels font appel à plusieurs applications, qui couvrent la conception, la correction, la mise en forme et la publication de contenu, mais, grâce aux progrès des technologies de publication sur internet, ces différentes opérations sont dorénavant gérées par un système de gestion de contenu prêt à l'emploi. Ce système est un outil de productivité.

8. Il permet d'automatiser les flux de production, afin de rationaliser le contenu des procédures de publication. La prise de responsabilité s'en trouve renforcée et les délais de traitement sont réduits. Les éditeurs et les rédacteurs de contenu peuvent se servir des flux de production, pour revoir régulièrement le processus et réduire les délais éventuels entre la finalisation des documents et leur publication. Ces systèmes prennent en charge divers types de contenu (bases de données, textes, images, etc.), plusieurs modèles d'utilisation (utilisateurs internes ou externes) et différents modes d'accès (internet, téléphones mobiles, kiosques et fonctionnaires), de sorte que la bonne personne obtienne le contenu adéquat, au bon moment.

9. Les services frontaliers ont chacun leur manière de publier de l'information, alors que les opérateurs commerciaux et autres parties intéressées recherchent des renseignements correspondant à leur contexte particulier : produit échangé, Douane ou procédure légale applicable au placement des marchandises, régime en vigueur, données géographiques précises. La Douane et les services frontaliers devraient organiser l'information, pour la rendre disponible et conviviale, ce qui exige le recours à des systèmes de gestion de contenu qui gèrent efficacement le contenu requis. Pour ce qui est d'organiser le contenu du site Web, la Recommandation de l'OMD quant à l'utilisation du World Wide Web est une mine d'informations.

**Les publications devraient soutenir l'environnement automatisé de conformité des opérateurs commerciaux**

10. Les opérateurs sont de plus en plus nombreux à recourir à des systèmes automatisés, pour effectuer les procédures commerciales, dans lesquelles, ils cherchent à inclure les obligations légales, telles que le tarif douanier intégré, les contrôles à l'exportation, le calcul automatisé des coûts induits, les listes de parties non autorisées, les quotas, etc. Des outils de vérification de la conformité des exportations et des importations, conçus par des professionnels, peuvent simplifier la procédure générale de conformité qu'ils doivent suivre. Les solutions diffèrent fortement les unes des autres, mais toutes n'en dépendent pas moins de l'information émise par les gouvernements. Si les critères de conformité sont présentés sous une forme exploitable par machine, qu'ils sont publiés et partagés dans ce même format, ils seront utiles, non seulement aux opérateurs et à leur fournisseur de solutions, mais également aux services gouvernementaux. Si les données sous-jacentes, qui assurent le fonctionnement des systèmes automatisés de traitement des déclarations d'un service, sont les mêmes que celles qu'utilisent les opérateurs, la conformité globale s'améliorera.

## 11. Les points névralgiques du commerce

***Le Nigeria Trade Hub.***

*Le Nigeria Trade Hub (NTH) propose une introduction générale au commerce international, au Nigeria. C'est, essentiellement, un portail par lequel les opérateurs obtiennent des renseignements corrects, sur la base desquels ils peuvent prendre des décisions quant à leur activité commerciale dans le pays.*

*Le NTH fournit des renseignements sur tous les services réglementaires nigérians, leurs coordonnées, les procédures, les documents, les redevances et les délais d'obtention, par un importateur ou un exportateur, des permis d'importation nécessaires et des certificats de conformité. Le NTH fournit aussi les coordonnées d'organisations qui ont à voir avec le commerce, dans le pays.*

*De plus, le service dispose d'une bibliothèque, à partir de laquelle tous les documents utiles en matière de commerce au Nigeria peuvent être téléchargés, depuis les publications officielles, jusqu'aux informations juridiques, documents réglementaires et procédures douanières.*

*Parmi les instruments dont dispose le service figure un outil de classement des codes du SH. C'est un outil intuitif, qui aide les importateurs à classer correctement les produits, à l'importation comme à l'exportation. Dès qu'un code correct est assigné à un produit à l'importation, au titre du SH, l'outil transmet les renseignements juridiques nécessaires: Autorité de réglementation, mesures de contrôle, produits interdits, statut SLEC (Schéma de libéralisation des échanges de la Cedeao) selon le pays d'origine, documents requis, droits et redevances, délais de traitement. Pour les produits d'exportation, dès que l'exportateur a choisi le pays d'exportation, il reçoit les renseignements sur l'accès au marché de ce pays, les codes SH applicables et les droits d'entrée en vigueur.*

***(Source : Douane du Nigeria)***

Ces pôles commerciaux sont des portails d'information virtuels, qui traduisent l'effort consenti, par les gouvernements, pour fournir des renseignements commerciaux en ligne. Ils prennent le parti de l'opérateur commercial et fournissent des informations sur les procédures à suivre (classement, évaluation en douane, fixation des coûts induits). Certains portails commerciaux peuvent même aider à trouver d'éventuels partenaires commerciaux.

### Solutions pour les Centres de contact (points d'information)

12. En vertu de la disposition sur les « points d'information », les gouvernements doivent désigner l'autorité responsable de l'instauration et de l'exploitation des points d'information, là où plusieurs modèles sont envisageables. Dans un des modèles, chaque service frontalier a son propre point d'information alors que, dans l'autre, un service centralisé gère toutes les demandes ou fait office de « standard téléphonique » et renvoie vers les différents points d'information. La facilitation serait rendue plus difficile par un modèle dans lequel les questions des opérateurs seraient renvoyées à plusieurs reprises vers différents points d'information.

13. Le chapitre 7 des Directives de Kyoto sur la TIC donne des informations détaillées sur le rôle stratégique des points d'information, au sein des Administrations douanières. Il offre aussi des conseils de configuration des services d'assistance. L'utilisation de la TIC par les centres de contact est primordiale, car quelle qu'en soit l'organisation, ces derniers jouent un rôle stratégique dans la prestation générale de services. Les fonctionnaires qui exploitent ces « points d'information » devraient avoir accès aux sources d'information en ligne, afin de pouvoir répondre à tous les appels. Il faut, pour ce faire, développer des applications logicielles, qui les aident à assurer leur service. Ces solutions deviennent, bien souvent, des « libres services pour usagers », grâce auxquels lesquels les opérateurs obtiennent les mêmes renseignements que les fonctionnaires qui y travaillent.

14. Les points d'information téléphoniques sont souvent liés à un système de réponse vocale interactive (RVI). Associés à ces solutions « en libre-service » sur internet, les points d'information peuvent devenir des outils très utiles au fonctionnement d'agences frontalières centrées sur les services. Avec les progrès enregistrés dans le domaine de la commande vocale et des technologies d'intelligence artificielle, les « assistants vocaux » virtuels (tels que Siri d'Apple et Echo d'Amazon) peuvent gérer et fournir des services de renseignement efficaces.

**Conclusion**

15. Les dispositions de l'Article 1 de l'AFE permettent, sans aucun doute, aux pays de se doter d'un système d'information intégré, facilitant l'accès à l'information sur les procédures commerciales et à des documents. Cet article s'avère particulièrement important, car il encourage la mise en œuvre des dispositions de base de l'accord en matière de transparence.

16. La conception et la gestion de contenu sur internet ne sont pas des tâches anodines, puisqu'elles touchent au cœur même de la relation entre les services frontaliers et les opérateurs commerciaux. Dans un environnement automatisé, dès lors que le mandat défini par l'AFE est appliqué, la toute grande majorité des contacts entre gouvernements et opérateurs pourraient avoir lieu en ligne. Le succès et l'échec de ces interactions, tout comme « l'expérience des clients » dépendront presque entièrement de la qualité de l'information en ligne. C'est là que la TIC peut jouer un rôle majeur.

## ARTICLE 2: POSSIBILITÉ DE PRÉSENTER DES OBSERVATIONS, RENSEIGNEMENTS AVANT L'ENTRÉE EN VIGUEUR ET CONSULTATIONS

### 1. Possibilité de présenter des observations et renseignements avant l'entrée en vigueur

1. Chaque Membre ménagera aux négociants et aux autres parties intéressées, dans la mesure où cela sera réalisable et d'une manière compatible avec sa législation intérieure et son système juridique interne, des possibilités et un délai approprié pour formuler des observations sur l'introduction ou la modification projetées des lois et réglementations

d'application générale relatives au mouvement, à la mainlevée et au dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit.

2. Chaque Membre fera en sorte, dans la mesure où cela sera réalisable et d'une manière compatible avec sa législation intérieure et son système juridique interne, que les lois et réglementations d'application générale nouvelles ou modifiées relatives au mouvement, à la mainlevée et au dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit, soient publiées ou que des renseignements à leur sujet soient mis à la disposition du public d'une autre manière, le plus tôt possible avant leur entrée en vigueur, afin de permettre aux négociants et aux autres parties intéressées d'en prendre connaissance.

3. Les modifications des taux de droits ou des taux de tarifs, ainsi que les mesures d'atténuation ou celles dont l'efficacité serait amoindrie par une publication préalable, les mesures appliquées en cas d'urgence ou les petites modifications de la législation intérieure et du système juridique interne sont exclues des paragraphes 1.1 et 1.2 ci-dessus.

## 2. Consultations

Chaque Membre prévoira, selon qu'il sera approprié, des consultations régulières entre les organismes présents aux frontières et les négociants ou les autres parties prenantes sur son territoire.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

1. Cet article ménage aux opérateurs commerciaux et aux autres parties intéressées des possibilités et un délai approprié, pour formuler des observations sur les propositions, avant que les lois et règlements régissant le commerce international soient modifiés. Il est entendu que chaque Membre devra faire connaître les procédures de notification des changements proposés.

2. Les modalités d'information des parties intéressées sont primordiales. Plusieurs canaux peuvent être utilisés : publication sur internet, audiences publiques, journaux, bulletins et registres officiels, etc. Les listes d'envoi et réseaux sociaux peuvent également servir à informer les parties intéressées connues.

3. L'organisation d'une consultation officielle sur les propositions d'amendements juridiques requiert la présence d'un guichet officiel, auprès duquel déposer les observations. En outre, le public devrait avoir accès aux procès-verbaux d'audiences publiques et aux listes d'observations, ce que peuvent faciliter les forums de discussion en ligne, les sites des réseaux sociaux, les listes de diffusion, etc.

4. Cela nous renvoie également vers les systèmes de gestion du cycle de vie des documents, mentionnés dans le cadre de l'Article 1. Les documents ouverts à la consultation du public peuvent aussi être tenus à jour par de tels systèmes.

5. L'objectif devra être la promotion de mécanismes de consultation clairs et facilement accessibles pour faciliter la participation des PME dans la formulation des politiques et le processus de mise en œuvre. Une participation « virtuelle » des PME peut être

encouragée via l'utilisation de la TIC lorsqu'elles ne sont pas en mesure de participer physiquement aux réunions en raison de contraintes diverses (coûts, temps). Les Orientations de l'OMD concernant les partenariats douane-entreprises prévoient diverses possibilités de consultation des entreprises à l'aide de la TIC.

**ARTICLE 3: DÉCISIONS ANTICIPÉES**

1. Chaque Membre rendra une décision anticipée d'une manière raisonnable, dans un délai donné, à l'intention d'un requérant qui aura présenté une demande écrite contenant tous les renseignements nécessaires. Si un Membre refuse de rendre une décision anticipée, il notifiera au requérant par écrit dans les moindres délais les faits pertinents et le fondement de sa décision.

2. Un Membre pourra refuser de rendre une décision anticipée à l'intention d'un requérant dans les cas où la question soulevée dans la demande :

    a. fait déjà l'objet d'une procédure engagée par le requérant auprès d'un organisme gouvernemental ou devant une cour d'appel ou un tribunal ; ou

    b. a déjà fait l'objet d'une décision d'une cour d'appel ou d'un tribunal.

3. La décision anticipée sera valable pendant une période raisonnable après qu'elle aura été rendue, à moins que la législation, les faits ou les circonstances l'ayant initialement motivée n'aient changé.

4. Dans les cas où le Membre abrogera, modifiera ou invalidera la décision anticipée, il notifiera au requérant par écrit les faits pertinents et le fondement de sa décision. Dans les cas où le Membre abrogera, modifiera ou invalidera une décision anticipée avec effet rétroactif, il ne pourra le faire que si la décision était fondée sur des renseignements incomplets, inexacts, faux ou de nature à induire en erreur.

5. Une décision anticipée rendue par un Membre sera contraignante pour ce Membre en ce qui concerne le requérant l'ayant demandée. Le Membre pourra prévoir que la décision anticipée sera contraignante pour le requérant.

6. Chaque Membre publiera, au minimum :
    a. les prescriptions relatives à l'application d'une décision anticipée, y compris les renseignements devant être communiqués et leur mode de présentation ;
    b. le délai dans lequel il rendra une décision anticipée ; et
    c. la durée de validité de la décision anticipée.

7. Chaque Membre prévoira, à la demande écrite d'un requérant, un réexamen de la décision anticipée ou de la décision de l'abroger, de la modifier ou de l'invalider.[6]

[6] Au titre de ce paragraphe : a) un réexamen pourra, avant ou après qu'il ait été donné suite à la décision, être prévu par le fonctionnaire, le service ou l'autorité ayant rendu la décision, une autorité administrative supérieure ou indépendante, ou une autorité judiciaire ; et b) un Membre n'est pas tenu de ménager au requérant la possibilité d'invoquer l'article 4.1.1 du présent accord.

8. Chaque Membre s'efforcera de mettre à la disposition du public tous renseignements sur les décisions anticipées dont il considérera qu'ils présentent un intérêt notable pour les autres parties intéressées, en tenant compte de la nécessité de protéger les renseignements commerciaux confidentiels.

**2. Définitions et portée:**

a. L'expression « décision anticipée » s'entend d'une décision écrite communiquée par un Membre à un requérant avant l'importation d'une marchandise visée par la demande qui indique le traitement que le Membre accordera à la marchandise au moment de l'importation en ce qui concerne :
   i. le classement tarifaire de la marchandise ; et
   ii. l'origine de la marchandise.[7]
b. Outre les décisions anticipées définies au paragraphe 3.9 a., les Membres sont encouragés à rendre des décisions anticipées concernant :
   i. la méthode ou les critères appropriés à utiliser pour déterminer la valeur en douane à partir d'un ensemble particulier de faits, et leur application ;
   ii. l'applicabilité des prescriptions du Membre en matière d'exonération ou d'exemption des droits de douane ;
   iii. l'application des prescriptions du Membre en matière de contingents, y compris les contingents tarifaires ; et
   iv. toutes les questions additionnelles pour lesquelles un Membre considérera qu'il est approprié de rendre une décision anticipée.
c. Le terme « requérant » s'entend d'un exportateur, d'un importateur ou de toute personne ayant des motifs valables, ou de son représentant.
d. Un Membre pourra exiger que le requérant ait une représentation juridique ou soit enregistré sur son territoire. Dans la mesure du possible, ces prescriptions ne restreindront pas les catégories de personnes pouvant demander à bénéficier de décisions anticipées, compte tenu en particulier des besoins spécifiques des petites et moyennes entreprises. Ces prescriptions seront claires et transparentes et ne constitueront pas un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

1. Le système de décision anticipée contraignante aide le négociant à obtenir le dédouanement anticipé et prévisible du fret, car il peut, ainsi, résoudre les problèmes concernant le traitement de ses marchandises à l'importation et à l'exportation, auprès de la Douane, avant l'arrivée de ces marchandises au point d'entrée ou de sortie. Pour être plus précis, l'AFE permettra d'éviter des différends entre les négociants et l'Administration de la douane, sur des questions de codes tarifaires et d'origine, et pourrait même être élargi à l'évaluation en douane, aux exonérations/exemptions ainsi qu'au contingent tarifaire.

[7] Il est entendu qu'une décision anticipée sur l'origine d'une marchandise pourra être une évaluation de l'origine aux fins de l'Accord sur les règles d'origine dans les cas où la décision satisfera aux prescriptions du présent accord et de l'Accord sur les règles d'origine. De même, une évaluation de l'origine au titre de l'Accord sur les règles d'origine pourra être une décision anticipée sur l'origine d'une marchandise aux fins du présent accord dans les cas où la décision satisfera aux prescriptions des deux accords. Les Membres ne sont pas tenus d'établir des arrangements distincts
au titre de la présente disposition en plus de ceux établis conformément à l'Accord sur les règles d'origine en ce qui concerne
l'évaluation de l'origine, à condition qu'il ait été satisfait aux prescriptions du présent article.

2. Les envois couverts par une décision exécutoire pourront être dédouanés, sur la base des renseignements anticipés, transmis par voie électronique, avant l'arrivée des marchandises, pour autant que ces données soient saisies dans le système de dédouanement automatisé. L'avantage du régime de décision anticipée contraignante s'amenuisera si, pour chaque envoi, le négociant doit fournir une copie papier de la décision à la Douane et convaincre les agents qu'elle est applicable. Il est peut-être possible d'introduire les données de la décision exécutoire dans la déclaration électronique de marchandises, afin qu'elle soit validée et s'applique automatiquement aux envois admissibles, ce qui en plus de contribuer à la facilitation, écartera tout risque de manipulation.

3. La section 3.8 encourage la Douane à divulguer l'information sur les décisions anticipées, dès lors qu'elle présente un intérêt indéniable, pour d'autres parties intéressées, tout en veillant à protéger la confidentialité des données commerciales des opérateurs. L'accès du secteur à ces décisions, par l'intermédiaire de sites internet, fournit une garantie supplémentaire quant aux conditions générales d'application des décisions et assure la transparence d'un environnement protégé contre tout pouvoir de décision discrétionnaire.

4. Le Modèle de données de l'OMD présente des éléments, qui permettent aux négociants de soumettre certaines données relatives à une décision anticipée, dans le cadre des déclarations de marchandises. Ces données peuvent se présenter sous la forme de texte ou de déclaration complémentaire codée [OMD: ID Classe 03A, ID 225 & ID 226]. Lorsqu'il s'agit, plus précisément, de décisions et d'arrêts relatifs au classement normal des marchandises, l'ID 448 de l'OMD peut servir à indiquer des « références tarifaires obligatoires », renvoyant éventuellement vers un code de classement tarifaire national ou régional des marchandises, dans la nomenclature tarifaire/les statistiques fondées sur le Système harmonisé.

5. Les informations structurées concernant une décision anticipée contraignante fournissent une base transparente, sur laquelle le négociant pourra exiger que la décision couvre les marchandises importées ou exportées. De même, ces données structurées facilitent l'application des décisions rendues, par des systèmes automatisés, dont les négociants ayant pris la peine de les obtenir profiteront pleinement.

**ARTICLE 4: PROCÉDURES DE RECOURS OU DE RÉEXAMEN**

## 1. Procédures de recours ou de réexamen

1.1. Chaque Membre prévoira que toute personne faisant l'objet d'une décision administrative[8] rendue par les douanes ait droit, sur son territoire :

a. à un recours ou à un réexamen administratif devant une autorité administrative supérieure au fonctionnaire ou au service ayant rendu la décision, ou indépendante de lui ; et/ou

b. à un recours ou à un réexamen judiciaire concernant la décision.

1.2. La législation de chaque Membre pourra exiger que le recours ou le réexamen administratif soient engagés avant le recours ou le réexamen judiciaire.

1.3. Les Membres feront en sorte que leurs procédures de recours ou de réexamen soient appliquées d'une manière non discriminatoire.

1.4. Chaque Membre fera en sorte que, dans le cas où la décision sur le recours ou le réexamen au titre du paragraphe 1.1 a. n'aura pas été rendue soit i. dans les délais fixes spécifiés dans ses lois ou réglementations soit ii. sans retard indu, le requérant ait le droit soit de demander un autre recours ou un autre réexamen devant l'autorité administrative ou l'autorité judiciaire, soit de saisir autrement l'autorité judiciaire[9].

1.5. Chaque Membre fera en sorte que la personne visée au paragraphe 1.1 se voie communiquer les raisons de la décision administrative, afin de permettre à cette personne d'engager des procédures de recours ou de réexamen dans les cas où cela sera nécessaire.

1.6. Chaque Membre est encouragé à rendre les dispositions du présent article applicables à une décision administrative rendue par un organisme présent aux frontières autre que les douanes.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

[8] Aux fins de cet article, l'expression « décision administrative » s'entend d'une décision produisant un effet juridique qui affecte les droits et obligations d'une personne spécifique dans un cas donné. Il est entendu qu'aux fins du présent article l'expression « décision administrative » couvre une action administrative au sens de l'article X du GATT de 1994 ou le défaut d'action ou de décision administrative conformément à la législation intérieure et au système juridique interne d'un Membre. Afin de traiter ce défaut, les Membres pourront maintenir un autre mécanisme administratif ou un recours judiciaire pour ordonner aux autorités douanières de rendre dans les meilleurs délais une décision administrative, au lieu du droit à un recours ou à un réexamen prévu au paragraphe 1.1 a

[9] Rien dans ce paragraphe n'empêchera les Membres de reconnaître un silence administratif concernant un recours ou un réexamen comme une décision favorable au requérant conformément à ses lois et réglementations.

1. Bien que cet article n'oblige en aucun cas à mettre en place une solution basée sur la TCI, l'utilisation de systèmes personnalisés ou de logiciels disponibles sur le marché profitera aux Administrations de la douane. L'Article 4 garantit une gestion méthodique et opportune des litiges engendrés par les décisions administratives rendues par la Douane et, de préférence aussi, par les autres services frontaliers, grâce à des voies de recours ou de réexamen.

2. La gestion des différends pose divers problèmes, qui doivent être résolus, pour que les mesures soient prises en temps opportuns, pour atténuer les risques de traitement des documents, renforcer l'efficacité et contrôler les coûts. L'efficacité et la rapidité du règlement des différends est tributaire de la compilation et de la présentation des faits matériels, des détails techniques, de l'argumentaire et de l'analyse juridiques.

3. La rigueur avec laquelle les documents et les données sont rassemblés, lors d'un différend, déterminera le caractère systématique et efficace des procédures qui en découlent. Les requêtes en ligne peuvent rendre le dépôt de recours et de réexamens plus aisé et permettre de saisir les coordonnées du requérant et les motifs du recours. Lors d'arbitrages, de recours et de réexamens, un certain nombre de défis se posent en matière de gestion des dossiers, des contacts, des rendez-vous et des notifications. De nombreuses applications logicielles aident à gérer les dossiers et sont dotées de fonctions spécialement conçues pour le traitement des actions en justice. De plus, des revues et un service d'archivage jurisprudentiel sont également disponibles en ligne et peuvent s'avérer également utiles pour se prononcer sur les recours de manière juridiquement transparente et cohérente. Les outils de l'OMD relatifs à la gestion des informations et la dématérialisation de l'environnement réglementaire peuvent être tout aussi utiles dans la mise en œuvre efficace de cet article par le biais de l'utilisation de la TIC.

**ARTICLE 5 : AUTRES MESURES VISANT À RENFORCER L'IMPARTIALITÉ, LA NON-DISCRIMINATION ET LA TRANSPARENCE**

## 1. Notification de contrôles ou d'inspections renforcés

Dans les cas où un Membre adoptera ou maintiendra un système d'émission de notifications ou d'orientations à ses autorités compétentes concernant le relèvement du niveau des contrôles ou des inspections à la frontière visant les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux faisant l'objet d'une notification ou d'une orientation aux fins de la protection de la vie et de la santé des personnes et des animaux ou de la préservation des végétaux sur son territoire, les disciplines ci–après s'appliqueront aux modalités d'émission, d'abrogation ou de suspension de ces notifications ou orientations :

a. chaque Membre pourra, selon qu'il sera approprié, émettre la notification ou l'orientation sur la base du risque ;

b. chaque Membre pourra émettre la notification ou l'orientation de sorte qu'elle s'applique de manière uniforme uniquement aux points d'entrée où les conditions sanitaires et phytosanitaires sur lesquelles la notification ou l'orientation sont fondées s'appliquent ;

c. chaque Membre mettra fin à la notification ou à l'orientation ou la suspendra dans les moindres délais lorsque les circonstances qui l'ont motivée n'existent plus, ou s'il est possible de répondre aux circonstances nouvelles d'une manière moins restrictive pour le commerce ;

d. lorsqu'un Membre décidera d'abroger ou de suspendre la notification ou l'orientation, il publiera dans les moindres délais, selon qu'il sera approprié, l'annonce de l'abrogation ou de la suspension de la notification ou de l'orientation d'une manière non discriminatoire et facilement accessible, ou informera le Membre exportateur ou l'importateur.

## 2. Rétention

Un Membre informera le transporteur ou l'importateur dans les moindres délais dans le cas où des marchandises déclarées pour l'importation sont retenues aux fins d'inspection par les douanes ou toute autre autorité compétente.

## 3. Procédures d'essai

1.7. Sur demande, un Membre pourra ménager la possibilité d'un second essai en cas de conclusion défavorable du premier essai effectué sur un échantillon prélevé à l'arrivée de marchandises déclarées aux fins de l'importation.

1.8. Un Membre soit publiera, d'une manière non discriminatoire et facilement accessible, le nom et l'adresse du laboratoire où l'essai peut être effectué, soit fournira ces renseignements à l'importateur quand la possibilité lui en sera ménagée au titre du paragraphe 3.1.

1.9. Un Membre examinera le résultat du second essai pour la mainlevée et le dédouanement des marchandises, et, si cela est approprié, pourra accepter les résultats de cet essai.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

1. L'Article 5.1 précise que les services gouvernementaux doivent établir des voies de communication rapides et efficaces, en leur sein, entre eux et avec les négociants. Lorsqu'une alerte est envisagée, suite à des craintes pour la santé ou la sécurité humaine, animale et végétale, toutes les parties prenantes doivent en être informées, de manière à pouvoir prendre des mesures efficaces et opportunes. De même, lorsqu'une alerte se conclut par un « feu vert », le résultat doit en être rapidement communiqué.

2. Dans un contexte mondial dynamique, les menaces et les alertes peuvent provenir de très nombreuses sources et pour y faire face, il sera peut-être nécessaire de développer un système de communication basé sur la TIC, accessible partout dans le monde et fonctionnant en temps réel. Le Système européen d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux (RASFF) en est un exemple. Il a été instauré dans le but de doter les autorités chargées du contrôle des denrées alimentaires et des aliments pour animaux d'un outil efficace, leur permettant d'échanger rapidement des renseignements quant aux mesures prises ou à prendre, en présence de risques sérieux, en lien avec les denrées alimentaires ou les aliments pour animaux. Ce système renforce la rapidité et la coordination des mesures prises par les États membres de l'UE, face à une menace pour la santé, provenant de ces produits. La diffusion d'informations sur les alertes, par la voie d'une plate-forme publique (du type RASFF), suscite la confiance des parties prenantes, quant à la transparence et au caractère non discriminatoire du système.

3. En ce qui concerne les notifications de rétention (article 5.2), les messages de réponse doivent comporter une option, permettant de signaler ladite rétention. Les systèmes de traitement des déclarations en douane peuvent comporter la mention « Retenu pour complément d'information » ou « Retenu pour intervention d'un autre service gouvernemental ». Ces indications de statut font savoir au Requérant que les marchandises ont été présentées à la mainlevée, mais qu'elles seront soumises à d'autres interventions de la part d'un service public donné.

4. L'Article 5.3 mentionne la possibilité qu'a le négociant d'obtenir une deuxième batterie de tests et la transparence relative aux laboratoires qui effectueront les essais.

5. La gestion efficace des informations sur les laboratoires agréés, les échantillons, les tests et leurs résultats, est un élément important de tout système de dédouanement. Elle démarre dès qu'un fonctionnaire renvoie des marchandises, à des fins d'essais et les motifs et l'objectif de ces derniers sont également indiqués. Idéalement, pour garantir l'intégrité de la procédure de prélèvements (multiples) d'échantillons, les agents devraient pouvoir consulter les renseignements portant sur les méthodes sûres et fiables de prélèvement des échantillons, sur la manière de les sécuriser, de les sceller et de leur assigner un numéro d'identification. Lors de la collecte et de l'envoi des échantillons au laboratoire, l'information sur la chaîne de responsabilité peut également être enregistrée, ce qui permet de connaître les résultats des essais, ainsi que les observations auxquelles ils ont donné lieu. Le format de ces données devrait permettre la mainlevée et le dédouanement automatiques ou encore, des analyses ultérieures. Le cycle de gestion des échantillons prend fin dès lors que ceux-ci sont retournés au négociant ou dûment détruits, le cas échéant.

6. La TIC peut également contribuer à créer un répertoire en ligne des rapports d'essais pour faciliter le dédouanement des marchandises lorsque des essais périodiques sont requis.

## ARTICLE 6 : DISCIPLINES CONCERNANT LES REDEVANCES ET IMPOSITIONS IMPOSÉES À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION OU À L'OCCASION DE

## L'IMPORTATION ET DE L'EXPORTATION

### 1. Disciplines générales concernant les redevances et impositions imposées à l'importation et à l'exportation ou à l'occasion de l'importation et de l'exportation

1.1 Les dispositions du paragraphe 6.1 s'appliqueront à toutes les redevances et impositions autres que les droits d'importation et d'exportation et autres que les taxes relevant de l'article III du GATT de 1994 imposées par les Membres à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation de marchandises.

1.2 Des renseignements sur les redevances et impositions seront publiés conformément à l'article premier du présent accord. Ils incluront les redevances et impositions qui seront appliquées, le motif de ces redevances et impositions, l'autorité responsable et la date et les modalités du paiement.

1.3 Un délai suffisant sera ménagé entre la publication des redevances et impositions nouvelles ou modifiées et leur entrée en vigueur, sauf en cas d'urgence. Ces redevances et impositions ne seront pas appliquées tant que des renseignements à leur sujet n'auront pas été publiés.

1.4 Chaque Membre examinera périodiquement ses redevances et impositions en vue d'en réduire le nombre et la diversité, dans les cas où cela sera réalisable.

**2. Disciplines spécifiques concernant les redevances et impositions imposées à l'importation et à l'exportation ou à l'occasion de l'importation et de l'exportation**

2.1 Les redevances et impositions aux fins du traitement douanier :

i. seront limitées au montant correspondant au coût approximatif des services rendus à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'opération d'importation ou d'exportation spécifique en question ; et

ii. ne seront pas obligatoirement liées à une opération spécifique d'importation ou d'exportation, à condition qu'elles soient perçues pour des services étroitement liés au traitement douanier des marchandises.

**3. Disciplines concernant les pénalités**

3.1 Aux fins de l'article 6.3, le terme « pénalités » s'entend des pénalités imposées par l'administration des douanes d'un Membre en cas d'infraction à une loi, à une réglementation ou à une procédure douanières de ce Membre.

3.2 Chaque Membre fera en sorte que les pénalités prévues en cas d'infraction à une loi, à une réglementation ou à une procédure douanières soient imposées uniquement à la (aux) personne(s) responsable(s) de l'infraction en vertu de sa législation.

3.3 La pénalité imposée dépendra des faits et des circonstances de l'affaire et sera proportionnelle au degré et à la gravité de l'infraction.

3.4 Chaque Membre fera en sorte de maintenir des mesures visant à éviter :

i. les conflits d'intérêts lors de la fixation et du recouvrement des pénalités et des droits ; et
ii. la création d'une incitation à fixer ou à recouvrer une pénalité incompatible avec le paragraphe 3.3.

3.5 Chaque Membre fera en sorte, lorsqu'une pénalité sera imposée pour infraction à une loi, à une réglementation ou à une procédure douanières, que soit fournie à la (aux) personne(s) à laquelle (auxquelles) la pénalité est imposée une explication écrite précisant la nature de l'infraction et la loi, la réglementation ou la procédure applicables en vertu desquelles le montant ou la fourchette de la pénalité relative à l'infraction a été prescrit.

3.6 Lorsqu'une personne divulguera volontairement à l'administration des douanes d'un Membre les circonstances d'une infraction à une loi, à une réglementation ou à une procédure douanières avant que l'administration des douanes ne se rende compte de

l'infraction, le Membre sera encouragé, dans les cas où cela sera approprié, à considérer ce fait comme un facteur atténuant potentiel pour l'établissement d'une pénalité à l'encontre de cette personne.

3.7 Les dispositions du présent paragraphe s'appliqueront aux pénalités concernant le trafic en transit mentionnées au paragraphe 3.1.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

1. Une méthode de calcul logique, non discrétionnaire et raisonnable se prête au calcul automatisé des redevances et impositions. Si ce calcul repose uniquement sur les données contenues dans les déclarations de marchandises, il devrait être possible de l'automatiser, ce qui garantit la transparence et la prévisibilité pour les opérateurs économiques et les aide à évaluer les coûts induits. Ils peuvent, dès lors, s'acquitter de tous les droits, avant l'arrivée des marchandises sur le lieu d'importation et d'exportation et, à leur arrivée, la mainlevée sera plus aisée.

2. Il serait plus commode, pour les opérateurs économiques, que les droits, taxes, amendes et pénalités puissent être payés par voie électronique, tout comme les redevances et impositions, en mettant au point des solutions intégrées de paiement var voie électronique.

3. La publication des redevances et impositions, nouvelles ou modifiées, avant leur entrée en vigueur via le site Web et/ou les forums basés sur la TIC, aidera les opérateurs économiques à s'ajuster et à mieux se conformer dès l'entrée en vigueur de la nouvelle mesure.

4. En outre, la gestion de l'information des accords commerciaux régionaux, qui incluent parfois des dispositions qui soit abolissent les redevances et impositions douanières entre les Membres, soit gèlent et interdisent l'introduction de ces nouvelles mesures, est importante pour garantir leur mise en œuvre effective.

**ARTICLE 7: MAINLEVÉE ET DÉDOUANEMENT DES MARCHANDISES**

## 1. Traitement avant arrivée

3.1 Chaque Membre adoptera ou maintiendra des procédures permettant de présenter les documents relatifs à l'importation et les autres renseignements requis, y compris les manifestes, pour commencer le traitement des marchandises avant leur arrivée en vue d'en accélérer la mainlevée à l'arrivée.

3.2 Les Membres prévoiront, selon qu'il sera approprié, le dépôt préalable des documents sous forme électronique pour le traitement avant arrivée de ces documents.

**Paiement par voie électronique**

Chaque Membre adoptera ou maintiendra, dans la mesure où cela sera réalisable, des procédures permettant de payer par voie électronique les droits, taxes, redevances et impositions recouvrés par les douanes à l'importation ou à l'exportation.

## 2. Séparation de la mainlevée de la détermination finale des droits de douane, taxes, redevances et impositions

3.1 Chaque Membre adoptera ou maintiendra des procédures permettant la mainlevée des marchandises avant la détermination finale des droits de douane, taxes, redevances et impositions, lorsque ceux-ci n'auront pas été déterminés avant l'arrivée, ou à l'arrivée, ou le plus rapidement possible après l'arrivée et à condition qu'il ait été satisfait à toutes les autres prescriptions réglementaires.

3.2 Comme condition de cette mainlevée, un Membre pourra exiger :

a. le paiement des droits de douane, taxes, redevances et impositions déterminés avant ou au moment de l'arrivée des marchandises et une garantie pour tout montant n'ayant pas encore été déterminé, sous la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié prévu dans ses lois et réglementations ; ou

b. une garantie sous la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument approprié prévu dans ses lois et réglementations.

3.3 La garantie ne sera pas supérieure au montant exigé par le Membre pour assurer le paiement des droits de douane, taxes, redevances et impositions dus en définitive pour les marchandises couvertes par la garantie

3.4 Dans les cas où une infraction passible de pénalités pécuniaires ou d'amendes aura été détectée, une garantie pourra être exigée pour les pénalités et les amendes pouvant être imposées.

3.5 La garantie visée aux paragraphes 3.2 et 3.4 sera libérée quand elle ne sera plus requise.

3.6 Rien dans les présentes dispositions n'affectera le droit d'un Membre d'examiner, d'immobiliser, de saisir ou de confisquer des marchandises, ou de les traiter d'une manière qui ne soit pas par ailleurs incompatible avec les droits et obligations du Membre dans le cadre de l'OMC.

## 4. Gestion des risques

4.1 Chaque Membre adoptera ou maintiendra, dans la mesure du possible, un système de gestion des risques pour le contrôle douanier.

4.2 Chaque Membre concevra et appliquera la gestion des risques de manière à éviter toute discrimination arbitraire ou injustifiable ou toute restriction déguisée au commerce international.

4.3 Chaque Membre concentrera le contrôle douanier et, dans la mesure du possible les autres contrôles pertinents à la frontière, sur les envois présentant un risque élevé et accélérera la mainlevée des envois présentant un risque faible. Chaque Membre pourra aussi sélectionner, sur une base aléatoire, des envois devant faire l'objet de ces contrôles dans le cadre de son système de gestion des risques.

4.4 Chaque Membre fondera la gestion des risques sur une évaluation reposant sur des critères de sélection appropriés. Ces critères pourront inclure, entre autres, le code SH, la nature et la désignation des marchandises, le pays d'origine, le pays de départ de l'expédition, la valeur des marchandises, les antécédents des négociants pour ce qui est du respect des procédures, et le type de moyens de transport.

## 5. Contrôle après dédouanement

5.1 En vue d'accélérer la mainlevée des marchandises, chaque Membre adoptera ou maintiendra un contrôle après dédouanement pour assurer le respect des lois et réglementations douanières et des autres lois et réglementations connexes.

5.2 Chaque Membre sélectionnera une personne ou un envoi aux fins du contrôle après dédouanement d'une manière fondée sur les risques, ce qui pourra inclure des critères de sélection appropriés. Chaque Membre effectuera les contrôles après dédouanement d'une manière transparente. Dans les cas où la personne participera au processus de contrôle et où des résultats concluants auront été obtenus, le Membre notifiera sans retard à la personne dont le dossier aura été contrôlé les résultats, ses droits et obligations et les raisons ayant motivé les résultats.

5.3 Les Membres reconnaissent que les renseignements obtenus lors du contrôle après dédouanement pourront être utilisés dans d'autres procédures administratives ou judiciaires.

5.4 Les Membres utiliseront, chaque fois que cela sera réalisable, le résultat du contrôle après dédouanement pour appliquer la gestion des risques.

## 6. Établissement et publication des temps moyens nécessaires à la mainlevée

6.1 Les Membres sont encouragés à mesurer et à publier le temps moyen qui leur est nécessaire pour la mainlevée des marchandises, périodiquement et d'une manière uniforme, au moyen d'outils tels que, entre autres, l'Étude de l'OMD sur le temps nécessaire à la mainlevée[10].

[10] Chaque Membre pourra déterminer la portée et la méthode utilisée pour ce qui est de cette mesure du temps moyen nécessaire à la mainlevée en fonction de ses besoins et capacités.

6.2 Les Membres sont encouragés à faire part au Comité de leurs expériences en matière de mesure des temps moyens nécessaires à la mainlevée, y compris les méthodes utilisées, les goulets d'étranglement identifiés, et toutes répercussions sur le plan de l'efficacité.

## 7. Mesures de facilitation des échanges pour les opérateurs agréés

7.1 Chaque Membre prévoira des mesures de facilitation des échanges additionnelles concernant les formalités et procédures d'importation, d'exportation ou de transit, conformément au paragraphe 7.3, pour les opérateurs qui remplissent des critères spécifiés, ci-après dénommés opérateurs agréés. Un Membre pourra également offrir ces mesures de facilitation des échanges par le biais de procédures douanières généralement disponibles à tous les opérateurs, sans être tenu d'établir un système distinct.

7.2 Les critères spécifiés seront liés au respect, ou au risque de non-respect, des prescriptions spécifiées dans les lois, réglementations ou procédures d'un Membre. Les critères spécifiés, qui seront publiés, pourront inclure :

a. de bons antécédents en matière de respect des lois et réglementations douanières et autres lois et réglementations connexes ;

b. un système de gestion des dossiers permettant les contrôles internes nécessaires ;

c. la solvabilité financière, y compris, dans les cas où cela sera approprié, la fourniture d'une caution/garantie suffisante ; et

d. la sécurité de la chaîne d'approvisionnement.

Les critères spécifiés à remplir pour pouvoir être considéré comme un opérateur :

a. ne seront pas conçus ni appliqués de manière à permettre ou à créer une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les opérateurs pour lesquels les mêmes conditions existent ; et

b. dans la mesure du possible, ne restreindront pas la participation des petites et moyennes entreprises.

7.3 Les mesures de facilitation des échanges prévues conformément au paragraphe 7.1 incluront au moins trois des mesures suivantes :[11]

a. des prescriptions peu astreignantes en matière de documents et de données requis, selon qu'il sera approprié ;

b. un faible taux d'inspections matérielles et d'examens, selon qu'il sera approprié ;

[11] Une mesure indiquée aux alinéas a) à g) sera réputée être prévue pour les opérateurs agréés si elle est généralement disponible pour tous les opérateurs.

c. une mainlevée rapide, selon qu'il sera approprié ;

d. le paiement différé des droits, taxes, redevances et impositions ;

e. l'utilisation de garanties globales ou de garanties réduites ;

f. une déclaration en douane unique pour toutes les importations ou exportations pendant une période donnée ; et

g. le dédouanement des marchandises dans les locaux de l'opérateur agréé ou dans un autre lieu agréé par les douanes.

7.4 Les Membres sont encouragés à élaborer des systèmes d'opérateurs agréés sur la base des normes internationales, dans les cas où de telles normes existent, sauf lorsque ces normes seraient inappropriées ou inefficaces pour réaliser les objectifs légitimes poursuivis.

7.5 Afin d'améliorer les mesures de facilitation prévues pour les opérateurs, les Membres ménageront aux autres Membres la possibilité de négocier la reconnaissance mutuelle des systèmes d'opérateurs agréés.

7.6 Les Membres échangeront des renseignements pertinents dans le cadre du Comité au sujet des systèmes d'opérateurs agréés en vigueur.

## 8. Envois accélérés

8.1 Chaque Membre adoptera ou maintiendra des procédures permettant la mainlevée accélérée au moins des marchandises entrées par des installations de fret aérien aux personnes qui demanderont un tel traitement, tout en maintenant le contrôle douanier[12]. Si un Membre utilise des critères[13] de limitation en ce qui concerne les personnes pouvant demander un tel traitement, il pourra, dans des critères publiés, exiger que le requérant, comme conditions d'admissibilité à l'application du traitement décrit au paragraphe 8.2 a. à d. à ses envois accélérés :

a. fournisse l'infrastructure adéquate et assure le paiement des dépenses douanières liées au traitement des envois accélérés, dans les cas où le requérant satisfera aux prescriptions du Membre visant à ce que ce traitement soit effectué dans une installation dédiée ;

b. présente avant l'arrivée d'un envoi accéléré les renseignements nécessaires pour la mainlevée ;

[12] Dans les cas où un Membre aura une procédure existante prévoyant le traitement visé au paragraphe 8.2, cette disposition n'obligerait pas ce Membre à introduire des procédures de mainlevée accélérée distinctes.

13 Ces critères en matière de demande, le cas échéant, s'ajouteront aux prescriptions du Membre applicables en ce qui concerne toutes les marchandises ou tous les envois entrés par des installations de fret aérien.

c. se voie appliquer des redevances dont le montant sera limité au coût approximatif des services rendus pour assurer le traitement décrit au paragraphe 8.2 a. à d. ;

d. maintienne un degré élevé de contrôle sur les envois accélérés en assurant la sécurité, la logistique et la technologie de suivi internes, depuis la prise en charge jusqu'à la livraison ;

e. assure l'envoi accéléré depuis la prise en charge jusqu'à la livraison ;

f. assume la responsabilité du paiement de tous les droits de douane, taxes, redevances et impositions à l'autorité douanière pour les marchandises ;

g. ait de bons antécédents en matière de respect des lois et réglementations douanières et autres lois et réglementations connexes ;

h. remplisse les autres conditions directement liées à l'application effective des lois, des réglementations et des procédures du Membre, qui se rapportent spécifiquement à l'octroi du traitement décrit au paragraphe 8.2.

8.2 Sous réserve des paragraphes 8.1 et 8.3, les Membres :

a. réduiront au minimum les documents requis pour la mainlevée des envois accélérés, conformément à l'article 10.1 et, dans la mesure du possible, prévoiront la mainlevée sur la base d'une présentation unique de renseignements concernant certains envois ;

b. prévoiront la mainlevée des envois accélérés dans des circonstances normales le plus rapidement possible après l'arrivée, à condition que les renseignements requis pour la mainlevée aient été présentés ;

c. s'efforceront d'appliquer le traitement prévu au paragraphe 8.2 a. et b. aux envois, quels que soient leur poids ou leur valeur, en reconnaissant qu'un Membre est autorisé à prescrire des procédures d'entrée additionnelles, y compris la présentation de déclarations et de documents justificatifs et le paiement de droits et de taxes, et de limiter ce traitement en fonction du type de marchandises à condition que le traitement ne soit pas limité à des marchandises de faible valeur telles que des documents ; et

d. prévoiront, dans la mesure du possible, une valeur d'envoi ou un montant passible de droits de minimis, pour lesquels ni droits de douane ni taxes ne seront recouvrés, sauf pour certaines marchandises prescrites. Les taxes intérieures, telles que les taxes sur la valeur ajoutée et les droits d'accise, appliquées aux importations d'une manière compatible avec l'article III du GATT de 1994, ne sont pas visées par cette disposition.

8.3 Rien dans les paragraphes 8.1 et 8.2 n'affectera le droit d'un Membre d'examiner, d'immobiliser, de saisir ou de confisquer des marchandises, d'en refuser l'entrée, ou d'effectuer des contrôles après dédouanement, y compris en rapport avec l'utilisation de systèmes de gestion des risques. En outre, rien dans les paragraphes 8.1 et 8.2 n'empêchera un Membre d'exiger, comme condition de la mainlevée, la présentation de

renseignements additionnels et le respect des prescriptions en matière de licences non automatiques.

## 9. Marchandises périssables[14]

9.1 Afin d'empêcher toute perte ou détérioration évitable de marchandises périssables, et à condition que toutes les prescriptions réglementaires aient été remplies, chaque Membre :

a. prévoira, dans des circonstances normales, d'accorder le plus rapidement possible la mainlevée des marchandises périssables ; et
b. prévoira, dans des circonstances exceptionnelles et dans les cas où cela serait approprié, d'accorder la mainlevée des marchandises périssables en dehors des heures d'ouverture des bureaux des douanes et des autres autorités pertinentes.

9.2 Chaque Membre accordera le degré de priorité approprié aux marchandises périssables lorsqu'il planifiera les examens pouvant être requis.

9.3 Chaque Membre prendra des dispositions, ou autorisera un importateur à prendre des dispositions, pour l'entreposage approprié des marchandises périssables dans l'attente de leur mainlevée. Le Membre pourra exiger que les installations d'entreposage mises en place par l'importateur aient été agréées par ses autorités pertinentes. Le mouvement de ces marchandises vers ces installations d'entreposage, y compris l'autorisation donnée à l'opérateur pour le mouvement des marchandises, pourra être soumis, dans les cas où cela sera requis, à l'approbation des autorités pertinentes. Dans les cas où cela sera réalisable et compatible avec la législation intérieure, et à la demande de l'importateur, le Membre prévoira les procédures nécessaires pour que la mainlevée ait lieu dans ces installations d'entreposage.

9.4 En cas de retard important dans la mainlevée de marchandises périssables, et sur demande écrite, le Membre importateur communiquera, dans la mesure où cela sera réalisable, les raisons de ce retard.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

1. Généralement parlant, les dispositions de l'article 7 ne peuvent être appliquées, sans une utilisation efficace de la TIC. La Convention de Kyoto révisée, le Cadre de Normes SAFE et les Directives relatives à la mainlevée immédiate des marchandises fournissent des orientations claires quant aux mesures énoncées à l'Article 7. Dans les Directives de Kyoto sur la TIC, une section est consacrée à chaque mesure. Le tableau ci-dessous précise où trouver les informations utiles.

| **Mesure** | **Références dans les Directives de** | **Remarques** |
|---|---|---|

[14] Aux fins de cette disposition, les marchandises périssables sont des marchandises se décomposant rapidement en raison de leurs caractéristiques
naturelles, en particulier faute de conditions d'entreposage appropriées.

| | **Kyoto sur la TIC** | |
|---|---|---|
| 1. Traitement avant arrivée | Section 6.4 | Les processus et exigences en matière de données sont couverts par le Cadre de Normes SAFE et le modèle de données de l'OMD |
| 2. Paiement par voie électronique | Section 6.10 | Cette section des Directives sur la TIC traite de la comptabilisation des recettes et traite du recouvrement et des transferts de fonds par voie électronique |
| 3. Séparation de la mainlevée de la détermination finale des droits de douane, taxes, redevances et impositions | Section 6.10 | Cette section traite également des détails relatifs au paiement différé et à la gestion de la garantie |
| 4. Gestion des risques | Section 6.8 | Cette section des Directives sur la TIC couvre la sélection et la gestion des risques. Les deux volumes du Recueil sur la gestion du risque constituent aussi une mine d'informations |
| 5. Contrôle a posteriori | Section 13 | Tout ce chapitre est consacré à l'application de techniques d'audits de systèmes, effectués, aussi bien, sur les systèmes des partenaires commerciaux extérieurs, que sur les applications internes. Par ailleurs, les Directives aux fins du contrôle a posteriori et le Guide de mise en œuvre fournissent des informations pratiques très utiles sur l'utilisation de la TIC dans la sélection des cas et l'audit de systèmes. |
| 6. Établissement et publication des temps moyens nécessaires à la mainlevée | | Guide pour la mesure du temps nécessaire à la mainlevée des marchandises (2ème édition).<br><br>Le guide défend une approche en 3 phases :<br><br>I. Préparation de l'étude<br><br>II. Compilation et saisie des données<br><br>III. Analyse des données et conclusions<br><br>La TIC s'avère utile dans chacune des trois phases. Une nouvelle section consacrée à l'exploitation des technologies modernes à l'appui de la collecte, de la compilation et de l'analyse des données afin d'améliorer la méthodologie de l'étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée sera ajoutée |

| | | |
|---|---|---|
| | | dans la prochaine version du Guide TRS. |
| 7. Mesures de facilitation des échanges pour les opérateurs agréés | Section 6.15 & Section 9.3 | Le Dossier SAFE 2015 offre tout le savoir-faire technique, y compris l'utilisation de la TIC dans l'établissement d'un programme d'OEA et sa mise en œuvre en termes d'identification efficace et d'octroi d'avantages au sein d'un pays et à travers ses frontières par le biais d'arrangements/accords de reconnaissance mutuelle (ARM). |
| 8. Envois accélérés | | Les Directives de l'OMD relatives à la mainlevée immédiate incluent des éléments de données pour le dédouanement et la mainlevée de chaque catégorie d'envoi. Elles s'accompagnent du Dossier d'information sur le Modèle de données de l'OMD. |
| 9. Marchandises périssables | | Le traitement différentié des marchandises périssables repose sur des procédures simplifiées, applicables à un certain nombre de produits de base. Il est possible d'en faire la demande, dans la déclaration de marchandises à l'importation et à l'exportation, au moyen des éléments du Modèle de données de l'OMD. |

2. Les défis que pose le recours à la TIC, dans la mise en œuvre de cet article, sont légion. Les neuf mesures énumérées dans le présent Article peuvent, toutes, faire l'objet d'un programme pluriannuel, ce qui peut fortement influer sur les procédures commerciales et sur la gestion des ressources humaines. Compte tenu des besoins de chaque programme, il y a lieu que les Membres mettent en place un plan stratégique global.

**ARTICLE 8: COOPÉRATION ENTRE LES ORGANISMES PRÉSENTS AUX FRONTIÈRES**

1. Chaque Membre fera en sorte que ses autorités et ses organismes chargés des contrôles et des procédures à la frontière en ce qui concerne l'importation, l'exportation et le transit de marchandises coopèrent entre eux et coordonnent leurs activités afin de faciliter les échanges.

2. Chaque Membre coopérera, dans la mesure du possible et de ce qui sera réalisable, selon des modalités mutuellement convenues avec les autres Membres avec lesquels il a une frontière commune, en vue de coordonner les procédures aux points de passage des frontières pour faciliter le commerce transfrontières. Cette coopération et cette coordination pourront inclure :

i. l'harmonisation des jours et des horaires de travail ;
ii. l'harmonisation des procédures et des formalités ;
iii. la mise en place et le partage d'installations communes ;
iv. des contrôles conjoints ;
v. l'établissement d'un guichet unique pour le contrôle à la frontière.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

1. La Gestion coordonnée des frontières requiert la coordination des flux d'informations au sein des organisations et entre elles. Les services frontaliers doivent maintenir les données de conformité à jour et les partager. L'exploitation du système, soutenu par des solutions informatiques permettant d'améliorer la collaboration numérique entre et parmi les services frontaliers, devrait refléter les décisions d'harmonisation des jours et des temps de travail, des procédures et des formalités, annonçant une transition vers le guichet unique, issue logique de l'harmonisation des procédures, des contrôles coordonnés et communs, ainsi que des postes douaniers intégrés. Par ailleurs, l'interopérabilité du guichet unique constituerait un progrès en termes d'échange d'informations réglementaires avec les agences gouvernementales partenaires. Les Recueils de l'OMD sur la gestion coordonnée des frontières et sur le guichet unique présentent une perspective TIC détaillée pour améliorer la coopération entre les services frontaliers.

2. Les services frontaliers utilisent tout un éventail de dispositifs de contrôle aux frontières, dont beaucoup permettent de saisir des données Par conséquent, il faut envisager des liens vers le matériel électronique de protection des frontières, chaque fois que cela s'avère possible. À cet effet, l'interopérabilité du matériel d'inspection non intrusive provenant de différents fabricants ainsi que l'échange des images au sein et entre les administrations des douanes et d'autres services frontaliers pourraient contribuer à aller de l'avant. L'OMD travaille déjà avec les parties prenantes pertinentes à l'élaboration de normes en la matière, le format de fichier unifié étant utilisé en tant que solution provisoire pour les tests de partage des images.

**ARTICLE 9 : MOUVEMENT DES MARCHANDISES DESTINÉES À L'IMPORTATION SOUS CONTRÔLE DOUANIER**

Chaque Membre autorisera, dans la mesure où cela sera réalisable et à condition que toutes les prescriptions réglementaires soient remplies, le mouvement sur son territoire de marchandises destinées à l'importation sous contrôle douanier d'un bureau d'entrée à un autre bureau de douane sur son territoire d'où la mainlevée ou le dédouanement des marchandises seraient effectués.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

Cet article vise à faciliter le transport de marchandises à l'importation sur le territoire douanier. Les grands principes en sont énoncés dans l'Annexe spéciale E et dans le Recueil pour un système de transit sécurisé et efficace. L'informatique pourrait faciliter ces mouvements, parfois qualifiés de transit interne, grâce à

i) la réutilisation des informations figurant sur le manifeste et la déclaration, par le bureau de douane à l'entrée. L'on pourrait ainsi éviter une déclaration séparée, pour la circulation des marchandises en transit et faciliter la comptabilisation des envois importés ;

ii) la gestion des garanties (sûretés et cautions financières) y compris leurs libération immédiate après l'apurement du régime de transit, dans un environnement automatisé ;

iii) des dispositifs de suivi du fret (par ex. des scellés électroniques équipés d'un GPS), pour s'assurer de la circulation sécurisée et rapide des marchandises, sur le territoire douanier.

**ARTICLE 10 : FORMALITÉS SE RAPPORTANT À L'IMPORTATION, À L'EXPORTATION ET AU TRANSIT**

## 1. Formalités et prescriptions en matière de documents requis

1.1. En vue de réduire au minimum les effets et la complexité des formalités d'importation, d'exportation et de transit et de réduire et de simplifier les prescriptions en matière de documents requis à l'importation, à l'exportation et pour le transit, et en tenant compte des objectifs de politique légitimes et d'autres facteurs tels que l'évolution des circonstances, les nouveaux renseignements et pratiques commerciales pertinents, les techniques et la technologie disponibles, les meilleures pratiques internationales et les contributions des parties intéressées, chaque Membre examinera ces formalités et prescriptions en matière de documents requis, et, sur la base des résultats de l'examen, fera en sorte, selon qu'il sera approprié, que ces formalités et prescriptions en matière de documents requis :

a. soient adoptées et/ou appliquées en vue d'assurer une mainlevée et un dédouanement rapides des marchandises, en particulier des marchandises périssables ;

b. soient adoptées et/ou appliquées d'une manière qui vise à réduire le temps et le coût nécessaires au respect des prescriptions par les négociants et les opérateurs ;

c. constituent la mesure choisie la moins restrictive pour le commerce lorsque deux options ou plus sont raisonnablement disponibles pour atteindre l'objectif ou les objectifs de politique en question ; et

d. ne soient pas maintenues, même en partie, si elles ne sont plus requises.

1.2. Le Comité élaborera des procédures pour l'échange des renseignements pertinents et des meilleures pratiques selon qu'il sera approprié.

## 2. Acceptation de copies

2.1. Chaque Membre s'efforcera, dans les cas où cela sera approprié, d'accepter les copies sur papier ou sous forme électronique des documents justificatifs requis pour les formalités d'importation, d'exportation ou de transit.

2.2. Dans les cas où un organisme gouvernemental d'un Membre détiendra déjà l'original d'un tel document, tout autre organisme de ce Membre acceptera, dans les cas où cela sera applicable, au lieu de l'original, une copie sur papier ou sous forme électronique délivrée par l'organisme détenant l'original.

2.3. Un Membre n'exigera pas l'original ou la copie des déclarations d'exportation présentées aux autorités douanières du Membre exportateur comme condition de l'importation.[15]

## 3. Utilisation des normes internationales

3.1. Les Membres sont encouragés à utiliser les normes internationales pertinentes ou des parties de ces normes, comme base pour leurs formalités et procédures d'importation, d'exportation ou de transit, sauf disposition contraire du présent accord.

3.2. Les Membres sont encouragés à prendre part, dans les limites de leurs ressources, à l'élaboration et à l'examen périodique par les organisations internationales appropriées des normes internationales pertinentes.

3.3. Le Comité élaborera des procédures pour l'échange, par les Membres, des renseignements pertinents et des meilleures pratiques concernant la mise en œuvre des normes internationales, selon qu'il sera approprié. Le Comité pourra aussi inviter les organisations internationales pertinentes à présenter leurs travaux sur les normes internationales. Selon qu'il sera approprié, le Comité pourra identifier des normes spécifiques présentant un intérêt particulier pour les Membres.

## 4. Guichet unique

4.1. Les Membres s'efforceront d'établir ou de maintenir un guichet unique, permettant aux négociants de présenter les documents et/ou les données requis pour l'importation, l'exportation ou le transit de marchandises à un point d'entrée unique aux autorités ou organismes participants. Après que les autorités ou organismes participants auront examiné les documents et/ou les données, les résultats seront notifiés aux requérants par le guichet unique en temps utile.

4.2. Dans les cas où les documents et/ou les données requis auront déjà été reçus par le guichet unique, ces mêmes documents et/ou données ne seront pas demandés par les autorités ou organismes participants, sauf en cas d'urgence et sous réserve d'autres exceptions limitées rendues publiques.

4.3. Les Membres notifieront au Comité les détails du fonctionnement du guichet unique.

4.4. Les Membres utiliseront, dans la mesure du possible et de ce qui sera réalisable, les technologies de l'information à l'appui du guichet unique.

---

[15] Rien dans ce paragraphe n'empêchera un Membre d'exiger des documents tels que des certificats, permis ou licences comme condition de l'importation de marchandises contrôlées ou réglementées.

## 5. Inspection avant expédition

5.1. Les Membres n'exigeront pas le recours à des inspections avant expédition en rapport avec le classement tarifaire et l'évaluation en douane.

5.2. Sans préjudice du droit des Membres d'utiliser d'autres types d'inspections avant expédition non visées au paragraphe 5.1, les Membres sont encouragés à ne pas introduire ni appliquer de nouvelles prescriptions concernant leur utilisation.[16]

## 6. Recours aux courtiers en douane

6.1. Sans préjudice des importantes préoccupations de politique générale de certains Membres qui maintiennent un rôle spécial pour les courtiers en douane, à compter de l'entrée en vigueur du présent accord, les Membres n'introduiront pas de recours obligatoire à des courtiers en douane.

6.2. Chaque Membre notifiera au Comité ses mesures concernant le recours à des courtiers en douane. Toutes modifications ultérieures de ces mesures seront notifiées au Comité et publiées dans les moindres délais.

6.3. En ce qui concerne l'octroi de licences à des courtiers en douane, les Membres appliqueront des règles qui seront transparentes et objectives.

## 7. Procédures à la frontière et prescriptions en matière d'uniformité des documents requis communes

7.1. Chaque Membre appliquera, sous réserve du paragraphe 7.2, des procédures douanières et des prescriptions en matière d'uniformité des documents requis communes pour la mainlevée et le dédouanement des marchandises sur l'ensemble de son territoire.

7.2. Rien dans le présent article n'empêchera un Membre :

a. de différencier ses procédures et ses prescriptions en matière de documents requis en fonction de la nature et du type de marchandises ou de leur moyen de transport ;

b. de différencier ses procédures et ses prescriptions en matière de documents requis pour les marchandises sur la base de la gestion des risques ;

c. de différencier ses procédures et ses prescriptions en matière de documents requis pour prévoir une exonération totale ou partielle de droits ou de taxe d'importation ;

d. de pratiquer le dépôt ou le traitement électroniques ; ou

[16] Ce paragraphe fait référence aux inspections avant expédition visées par l'Accord sur l'inspection avant expédition et n'empêche pas les inspections avant expédition à des fins SPS.

e. de différencier ses procédures et ses prescriptions en matière de documents requis d'une manière compatible avec l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.

## 8. Marchandises refusées

8.1. Dans les cas où des marchandises présentées pour l'importation seront refusées par l'autorité compétente d'un Membre pour cause de non-respect des réglementations sanitaires ou phytosanitaires ou des règlements techniques prescrits, le Membre, sous réserve de ses lois et réglementations et conformément à celles-ci, autorisera l'importateur à réexpédier ou à renvoyer à l'exportateur ou à une autre personne désignée par l'exportateur les marchandises refusées.

Lorsque cette possibilité est donnée à l'importateur et que celui-ci ne l'utilise pas dans un délai raisonnable, l'autorité compétente pourra adopter une solution différente, pour ces marchandises non conformes.

## 9. Admission temporaire de marchandises/Perfectionnement actif et passif

a. Admission temporaire des marchandises

Chaque Membre autorisera, ainsi qu'il est prévu dans ses lois et réglementations, l'admission de marchandises sur un territoire douanier, en suspension totale ou partielle sous condition des droits et taxes d'importation, si ces marchandises sont admises sur un territoire douanier dans un but spécifique et avec l'intention de les réexporter dans un délai spécifique et si elles n'ont subi aucune modification, exception faite de leur dépréciation et usure normales par suite de l'usage qui en est fait.

b. Perfectionnement actif et passif

I. Chaque Membre autorisera, ainsi qu'il est prévu dans ses lois et réglementations, le perfectionnement actif et passif de marchandises. Les marchandises autorisées pour perfectionnement passif pourront être réimportées en exonération totale ou partielle des droits et taxes d'importation conformément aux lois et réglementations en vigueur du Membre.

II. Aux fins du présent article, l'expression « perfectionnement actif » s'entend de la procédure douanière dans le cadre de laquelle certaines marchandises peuvent être admises sur un territoire douanier, en suspension totale ou partielle sous condition des droits et taxes d'importation, ou avec admissibilité au bénéfice d'une ristourne de droits, étant entendu qu'elles sont destinées à subir une ouvraison, une transformation ou une réparation et à être ultérieurement exportées.

III. Aux fins du présent article, l'expression « perfectionnement passif » s'entend de la procédure douanière dans le cadre de laquelle des marchandises qui se trouvent en libre circulation sur un territoire douanier

peuvent être exportées temporairement pour subir à l'étranger une ouvraison, une transformation ou une réparation et pour être ensuite réimportées.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

1. Afin de pouvoir appliquer les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article, les Membres devraient poursuivre la simplification des procédures commerciales, alléger les exigences en matière d'information et de documentation et continuer à normaliser les éléments de données. C'est précisément à cette fin que le Modèle de données douanières de l'OMD a été élaboré et, lors de la mise en œuvre de l'AFE, les Membres auront l'occasion de prendre les mesures nécessaires pour appliquer ce modèle. La mise en œuvre du paragraphe 2 donne aux Administrations de la douane la possibilité de procéder à une vaste dématérialisation des documents, y compris des pièces justificatives, pour laquelle la Recommandation de l'OMD relative à la dématérialisation des pièces justificatives apporte les indications nécessaires. En association avec le guichet unique, les mesures énumérées dans l'article jettent les bases d'une automatisation du traitement du fret aux frontières. L'acceptation des copies de documents prévue au paragraphe 2 est susceptible d'être plus efficace et fiable dans un environnement électronique, avec un accès direct potentiel aux bases de données des autorités pertinentes. Le paragraphe 4 encourage catégoriquement l'utilisation de la technologie de l'information à l'appui du guichet unique.

2. En ce qui concerne le paragraphe 7, ce sont, principalement, les solutions basées sur la TIC qui garantiront l'application uniforme des procédures douanières et des exigences relatives à la documentation, à toutes les marchandises.

3. De même, les processus de perfectionnement actif et passif (paragraphe 9) peuvent être améliorés grâce à l'utilisation de la TIC, en particulier dans le cadre de l'exonération totale ou partielle des droits et de l'identification et de la corrélation efficaces des importations et exportations et vice versa.

4. Cet Article s'avère important, du point de vue du développement de l'architecture informatique et de la planification stratégique de la TIC. Pour la mise en œuvre des dispositions qu'il énonce, les Membres devraient sérieusement envisager l'élaboration de programmes pluriannuels.

5. Par ailleurs, la TIC profitera également au programme de gestion de l'engagement des agents en douane. Il serait peut-être indiqué d'utiliser des solutions informatiques, pour conserver les profils de ces agents, leurs livres comptables des recettes, leurs antécédents en matière de respect des lois, ainsi que les profils des personnes qu'ils embauchent, pour effectuer les procédures douanières et avoir accès aux services douaniers et/ou au dispositif de guichet unique. Après tout, la plupart des envois seront dédouanés sur la foi des renseignements fournis par ces agents. Par conséquent, il faut suivre et contrôler le niveau de formation, les compétences et les capacités des agents en douane et de leurs employés, au titre de la gestion des risques.

**ARTICLE 11 : LIBERTÉ DE TRANSIT**

1. Les réglementations ou formalités relatives au trafic en transit imposées par un Membre :

    a. ne seront pas maintenues si les circonstances ou les objectifs qui ont motivé leur adoption ont cessé d'exister ou ont changé de telle sorte qu'il est possible d'y répondre d'une manière moins restrictive pour le commerce et raisonnablement disponible ;

    b. ne seront pas appliquées de façon à constituer une restriction déguisée au trafic en transit.

2. Le trafic en transit ne sera pas subordonné au recouvrement de redevances ou d'impositions imposées en ce qui concerne le transit, à l'exception des frais de transport ou des redevances ou impositions qui correspondent aux dépenses administratives occasionnées par le transit ou au coût des services rendus.

3. Les Membres ne chercheront pas à prendre, ne prendront ni ne maintiendront de mesure d'autolimitation ou toute autre mesure semblable concernant le trafic en transit. Cela est sans préjudice des réglementations nationales et arrangements bilatéraux ou multilatéraux existants et futurs relatifs à la réglementation du transport et compatibles avec les règles de l'OMC.

4. Chaque Membre accordera aux produits qui transiteront par le territoire de tout autre Membre un traitement non moins favorable que celui qui serait accordé à ces produits s'ils étaient transportés de leur lieu d'origine à leur lieu de destination sans passer par le territoire de cet autre Membre.

5. Les Membres sont encouragés à mettre à disposition, dans les cas où cela sera réalisable, une infrastructure physiquement distincte (comme des voies, des postes d'amarrage et autres) pour le trafic en transit.

6. Les formalités, prescriptions en matière de documents requis et contrôles douaniers relatifs au trafic en transit ne seront pas plus contraignants qu'il n'est nécessaire pour :

    a. identifier les marchandises ; et

    b. assurer le respect des prescriptions en matière de transit.

7. Une fois que les marchandises auront fait l'objet d'une procédure de transit et auront été autorisées à être acheminées à partir du point d'origine situé sur le territoire d'un Membre, elles ne seront pas soumises à des impositions douanières ni à des retards ou restrictions non nécessaires jusqu'à ce que le transit au point de destination sur le territoire du Membre soit achevé.

8. Les Membres n'appliqueront pas aux marchandises en transit de règlements techniques ni de procédures d'évaluation de la conformité au sens de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce.

9. Les Membres permettront et prévoiront le dépôt et le traitement préalables des documents et données relatifs au transit avant l'arrivée des marchandises.

10. Une fois que le trafic en transit sera arrivé au bureau de douane par lequel il doit quitter le territoire du Membre, ce bureau mettra fin à l'opération de transit dans les moindres délais si les prescriptions en matière de transit ont été remplies.

11.1 Dans les cas où un Membre exigera une garantie sous la forme d'une caution, d'un dépôt ou d'un autre instrument monétaire ou non monétaire[17] approprié pour le trafic en transit, cette garantie permettra seulement de s'assurer que les prescriptions découlant dudit trafic en transit sont respectées.

11.2 Une fois que le Membre aura déterminé qu'il a été satisfait à ses prescriptions en matière de transit, la garantie sera libérée sans retard.

11.3 Chaque Membre permettra, d'une manière compatible avec ses lois et réglementations, que des garanties globales incluant les transactions multiples soient fournies aux mêmes opérateurs ou que les garanties soient renouvelées sans libération pour des expéditions ultérieures.

11.4 Chaque Membre mettra à la disposition du public les renseignements pertinents qu'il utilise pour fixer la garantie, y compris les garanties couvrant les transactions uniques et, dans les cas où cela sera applicable, les garanties couvrant les transactions multiples.

11.5 Chaque Membre pourra exiger le recours au convoyage douanier ou à l'escorte douanière pour le trafic en transit, uniquement dans des circonstances présentant des risques élevés ou lorsque l'utilisation de garanties ne permet pas d'assurer le respect des lois et réglementations douanières. Les règles générales applicables au convoyage douanier ou à l'escorte douanière seront publiées conformément à l'article premier.

12. Les Membres s'efforceront de coopérer et de coordonner leurs activités en vue de renforcer la liberté de transit. Cette coopération et cette coordination pourront inclure, mais non exclusivement, un accord sur :
    i. les impositions ;
    ii. les formalités et les prescriptions juridiques ; et
    iii. le fonctionnement pratique des régimes de transit.

13. Chaque Membre s'efforcera de désigner un coordonnateur national du transit auquel pourront être adressées toutes les demandes d'information et propositions émanant d'autres Membres au sujet du bon fonctionnement des opérations de transit.

**Répercussions sur la gestion de l'information**

1. Alors que cet article réaffirme les droits de transit, tels qu'établis par le GATT, son application serait rendue nettement plus efficace, par la mise en œuvre de systèmes informatiques de gestion du transit. Dans un régime de transit, les systèmes fondés sur la TIC facilitent le dépôt de la documentation et le transfert de données à tous les

[17] Rien dans cette disposition n'empêchera un Membre de maintenir des procédures existantes en vertu desquelles le moyen de transport peut être utilisé comme une garantie pour le trafic en transit.

bureaux de douane concernés, en temps voulu. L'utilisation de données électroniques contribue à l'échange, en temps réel, de renseignements douaniers de toute première importance. Le contrôle des opérations de transit est plus efficace, lorsque les pays participants échangent des données sur les marchandises en transit, par voie électronique.

2. Lorsqu'elles sont transmises par cette voie, les données des déclarations de transit peuvent être réutilisées, pour la soumission anticipée de rapports, avant arrivée des marchandises. Les services douaniers peuvent, alors, procéder à une évaluation préalable des risques, ce qui peut faciliter la mainlevée, lors de l'arrivée des marchandises. Quel que soit le système, la correspondance entre les données d'entrée et de sortie des marchandises en transit est une opération importante, qui peut être exécutée avec efficacité. Elle est également liée à une gestion efficace des garanties de transit, y compris la libération automatique de la garantie dès exécution du processus de transit. De façon générale, le recours à l'informatique, dans les systèmes de transit, réduit la charge administrative des négociants, accélère les procédures aux frontières et combat la fraude.

3. L'utilisation de dispositifs de suivi en temps réel (y compris les scellements électroniques équipés d'un GPS) permet aussi de renforcer la sécurité et la conformité des opérations. Différentes régions du monde y recourent, dans un certain nombre de régimes de transit.

4. Le Manuel de l'OMD sur le transit propose des orientations et des exemples/bonnes pratiques sur l'utilisation de la TIC pour la gestion efficace des procédures de transit.

**ARTICLE 12 : COOPÉRATION DOUANIÈRE**

## 1. Mesures favorisant le respect des procédures et la coopération

1.1. Les Membres conviennent qu'il est important de faire en sorte que les négociants connaissent leurs obligations en matière de respect des procédures, d'encourager le respect volontaire pour permettre aux importateurs, dans des circonstances appropriées, d'effectuer eux-mêmes des rectifications sans pénalité, et d'appliquer des mesures visant à assurer le respect des procédures pour prendre des mesures plus strictes à l'encontre des négociants qui ne respectent pas ces procédures[18]

1.2. Les Membres sont encouragés à échanger des renseignements sur les meilleures pratiques en matière de gestion du respect des procédures douanières, y compris par l'intermédiaire du Comité de la facilitation des échanges. Les Membres sont encouragés à coopérer en ce qui concerne les orientations techniques ou l'assistance pour le renforcement des capacités aux fins de l'administration des mesures visant à assurer le respect des procédures et pour le renforcement de l'efficacité de ces mesures.

## 2. Échange de renseignements

2.1. Sur demande et sous réserve des dispositions du présent article, les Membres échangeront les renseignements mentionnés au paragraphe 6 b) et/ou c) aux fins de la

[18] L'objectif général est de réduire la fréquence des cas de non-respect et donc la nécessité d'échanger des renseignements pour faire respecter les procédures.

vérification d'une déclaration d'importation ou d'exportation dans des cas déterminés où il y a des motifs valables de douter de la véracité ou de l'exactitude de la déclaration.

2.2. Chaque Membre notifiera au Comité les coordonnées de son point de contact pour l'échange de ces renseignements.

## 3. Vérification

Un Membre présentera une demande de renseignements uniquement après avoir mené à bien les procédures appropriées de vérification d'une déclaration d'importation ou d'exportation et après avoir inspecté les documents pertinents disponibles.

## 4. Demande

4.1. Le Membre demandeur présentera au Membre auquel la demande est adressée une demande écrite, sur papier ou sous forme électronique, dans une langue de l'OMC ou une autre langue mutuellement convenue, indiquant :

a. la question dont il s'agit, y compris, dans les cas où cela sera approprié et lorsqu'il existera, le numéro de série de la déclaration d'exportation correspondant à la déclaration d'importation en question ;

b. les fins auxquelles le Membre demandeur souhaite obtenir les renseignements ou les documents, ainsi que les noms et coordonnées des personnes auxquelles se rapporte la demande, si ces renseignements sont connus ;

c. si le Membre auquel la demande est adressée l'exige et dans les cas où cela sera approprié, la confirmation[19] de la vérification ;

d. les renseignements ou documents spécifiques demandés ;

e. l'identité du bureau qui est à l'origine de la demande ;

f. une référence aux dispositions de la législation intérieure et du système juridique interne du Membre demandeur qui régissent la collecte, la protection, l'utilisation, la divulgation, la conservation et la destruction des renseignements confidentiels et des données personnelles.

4.2. Si le Membre demandeur n'est pas en mesure de respecter les dispositions de l'un quelconque des alinéas du paragraphe 4.1, il le précisera dans sa demande.

[19] Cela pourra inclure les renseignements pertinents se rapportant à la vérification effectuée au titre du paragraphe 12.3. Le niveau
de protection et de confidentialité qui s'appliquera à ces renseignements sera celui spécifié par le Membre effectuant la vérification.

## 5. Protection et confidentialité

5.1. Sous réserve du paragraphe 5.2, le Membre demandeur :

a. gardera strictement confidentiels tous les renseignements ou documents fournis par le Membre auquel la demande est adressée et leur accordera au moins le même niveau de protection et de confidentialité que celui qui est accordé en vertu de la législation intérieure et du système juridique interne du Membre auquel la demande est adressée, tel qu'il est décrit par celui-ci conformément aux dispositions du paragraphe 6.1 b) et 6.1 c) ;

b. fournira les renseignements ou documents uniquement aux autorités douanières chargées de la question dont il s'agit et utilisera ces renseignements ou documents uniquement aux fins indiquées dans la demande, à moins que le Membre auquel la demande est adressée n'en convienne autrement par écrit ;

c. ne divulguera pas les renseignements ou documents sans l'autorisation écrite spécifique du Membre auquel la demande est adressée ;

d. n'utilisera pas de renseignements ou documents non vérifiés fournis par le Membre auquel la demande est adressée comme élément déterminant permettant de lever le doute dans des circonstances données ;

e. respectera les conditions spécifiques définies par le Membre auquel la demande est adressée en ce qui concerne la conservation et la destruction des renseignements ou documents confidentiels et des données personnelles ; et

f. sur demande, informera le Membre auquel la demande est adressée des décisions et actions menées au sujet de la question dont il s'agit sur la base des renseignements ou documents fournis.

5.2. Compte tenu de sa législation intérieure et de son système juridique interne, un Membre demandeur pourra ne pas être en mesure de respecter l'un quelconque des alinéas du paragraphe 5.1. Si c'est le cas, le Membre demandeur le précisera dans sa demande.

5.3. Le Membre auquel la demande est adressée accordera à toute demande, et à tout renseignement se rapportant à la vérification, reçue au titre du paragraphe 4 au moins le même niveau de protection et de confidentialité que celui qu'il accorde à ses propres renseignements semblables.

## 6. Fourniture de renseignements

6.1. Sous réserve des dispositions du présent article et dans les moindres délais, le Membre auquel la demande est adressée :

a. répondra par écrit, sur papier ou sous forme électronique ;

b. fournira les renseignements spécifiques mentionnés dans la déclaration d'importation ou d'exportation, ou la déclaration, dans la mesure où ils seront disponibles, ainsi qu'une description du niveau de protection et de confidentialité requis du Membre demandeur ;

c. sur demande, fournira les renseignements spécifiques mentionnés dans les documents ci-après, ou les documents, présentés à l'appui de la déclaration d'importation ou d'exportation, dans la mesure où ils seront disponibles: facture commerciale, liste de colisage, certificat d'origine et connaissement, tels qu'ils ont été présentés, sur papier ou sous forme électronique, ainsi qu'une description du niveau de protection et de confidentialité requis du Membre demandeur ;

d. confirmera que les documents fournis sont des copies conformes ;

e. fournira les renseignements ou répondra par d'autres moyens à la demande, dans la mesure du possible, dans un délai de 90 jours à compter de la date de la demande.

6.2. Le Membre auquel la demande est adressée pourra exiger en vertu de sa législation intérieure et de son système juridique interne, avant la fourniture des renseignements, l'assurance que les renseignements spécifiques ne seront pas utilisés comme éléments de preuve dans des enquêtes pénales, des procédures judiciaires ou des procédures autres que douanières sans son autorisation écrite spécifique. Si le Membre demandeur n'est pas en mesure de respecter cette prescription, il devrait le préciser au Membre auquel la demande est adressée.

**7. Report de la réponse ou refus de répondre à une demande**

7.1. Un Membre auquel une demande est adressée pourra reporter sa réponse ou refuser de répondre à une partie ou à la totalité d'une demande de renseignements et en indiquera les raisons au Membre demandeur dans les cas où :

a. la demande serait contraire à l'intérêt public tel qu'il est inscrit dans la législation intérieure et le système juridique interne du Membre auquel la demande est adressée ;

b. sa législation intérieure et son système juridique interne empêchent la diffusion de renseignements. Dans ce cas, il fournira au Membre demandeur une copie des dispositions spécifiques pertinentes ;

c. la fourniture des renseignements ferait obstacle à l'application des lois ou interférerait d'une autre manière avec une enquête, des poursuites ou une procédure administratives ou judiciaires en cours ;

d. le consentement de l'importateur ou de l'exportateur est requis par la législation intérieure et le système juridique interne qui régissent la collecte, la protection, l'utilisation, la divulgation, la conservation et la destruction des renseignements confidentiels ou des données personnelles et ce consentement n'est pas donné ;

e. la demande de renseignements est reçue après l'expiration de la prescription juridique du Membre auquel la demande est adressée relative à la conservation des documents.

7.2. Dans les circonstances prévues aux paragraphes 4.2, 5.2 ou 6.2, l'exécution d'une telle demande sera laissée à la discrétion du Membre auquel la demande est adressée.

**8. Réciprocité**

Si le Membre demandeur estime qu'il ne serait pas en mesure de répondre à une demande semblable présentée par le Membre auquel elle est adressée, ou s'il n'a pas encore mis en œuvre le présent article, il l'indiquera dans sa demande. L'exécution d'une telle demande sera laissée à la discrétion du Membre auquel la demande est adressée.

## 9. Charge administrative

9.1. Le Membre demandeur tiendra compte des ressources requises et des coûts qui résultent pour l'administration du Membre auquel la demande est adressée pour une réponse aux demandes de renseignements. Le Membre demandeur examinera la proportionnalité entre son intérêt financier à présenter sa demande et les efforts à consentir par le Membre auquel la demande est adressée pour fournir les renseignements.

9.2. Si un Membre auquel une demande est adressée reçoit un nombre ingérable de demandes de renseignements ou une demande de renseignements d'une portée ingérable de la part d'un ou de plusieurs Membre(s) demandeur(s) et qu'il ne peut pas répondre à ces demandes dans un délai raisonnable, il pourra demander à l'un ou à plusieurs des Membres demandeurs d'établir un ordre de priorité en vue de convenir d'une limite réalisable compte tenu des ressources dont il dispose. En l'absence d'une approche mutuellement convenue, l'exécution de telles demandes sera laissée à la discrétion du Membre auquel la demande est adressée sur la base de l'ordre de priorité qu'il aura lui-même établi.

## 10. Limitations

Le Membre auquel la demande est adressée ne sera pas tenu :

a. de modifier le modèle de ses déclarations ou ses procédures d'importation ou d'exportation ;

b. de demander des documents autres que ceux qui ont été présentés avec la déclaration d'importation ou d'exportation et qui sont mentionnés au paragraphe 6 c) ;

c. de faire des recherches pour obtenir les renseignements ;

d. de modifier la durée pendant laquelle les renseignements sont conservés ;

e. d'utiliser des documents sur papier dans les cas où la forme électronique a déjà été adoptée ;

f. de traduire les renseignements ;

g. de vérifier l'exactitude des renseignements ;

h. de fournir des renseignements qui porteraient préjudice aux intérêts commerciaux légitimes

i. de certaines entreprises publiques ou privées.

11. Utilisation ou divulgation non autorisée

11.1. En cas de violation des conditions d'utilisation ou de divulgation des renseignements échangés au titre du présent article, le Membre demandeur qui aura reçu les renseignements communiquera dans les moindres délais au Membre auquel la demande est adressée qui aura fourni les renseignements les détails concernant cette utilisation ou cette divulgation non autorisée, et il :

a. prendra les mesures nécessaires pour remédier à cette violation ;
b. prendra les mesures nécessaires, pour empêcher toute violation à l'avenir ; et
c. notifiera au Membre auquel la demande est adressée les mesures prises au titre des alinéas a) et b) ci-dessus.

11.2. Le Membre auquel la demande est adressée pourra suspendre ses obligations à l'égard du Membre demandeur au titre du présent article jusqu'à ce que les mesures prévues au paragraphe 11.1 soient prises.

## 12. Accords bilatéraux et régionaux

12.1. Rien dans le présent article n'empêchera un Membre de conclure ou de maintenir un accord bilatéral, plurilatéral ou régional aux fins du partage ou de l'échange de données et renseignements douaniers, y compris par des moyens sûrs et rapides, par exemple de façon automatique ou avant l'arrivée de l'envoi.

12.2. Rien dans le présent article ne sera interprété comme modifiant ou affectant les droits ou obligations des Membres au titre de tels accords bilatéraux, plurilatéraux ou régionaux, ni comme régissant l'échange de données et renseignements douaniers au titre d'autres accords de ce type.

### Répercussions sur la gestion de l'information

1. L'étude de faisabilité de l'OMD sur les douanes en réseau international (DRI) analyse les répercussions des échanges d'informations entre pays, sur la gestion de l'information. Le présent article fixe les droits et obligations des Membres, ainsi que les conditions dans lesquelles les échanges d'information peuvent se dérouler. L'étude de faisabilité examine le détail de l'architecture TIC, les normes qui régissent les données, les problèmes d'interopérabilité, les risques sécuritaires et les questions de gestion des données (stockage, accès et conservation).

2. L'étude de faisabilité propose le concept de blocs utilitaires, qui illustrent la procédure normalisée d'échanges de données ciblés, entre les Administrations de la douane. Il serait avantageux pour les Membres de suivre le développement et la normalisation par l'OMD de ces blocs utilitaires, dans le cadre de l'actuelle phase de validation du

concept. Une mesure possible pour commencer à appliquer cet Article pourrait consister à concevoir un Bloc utilitaire spécialement élaboré pour échanger les informations stipulées dans l'axe lutte contre la fraude des DRI, et ce par les Membres intéressés qui souhaiteraient effectuer cette tâche.

---