

Guichet unique et harmonisation des données : l'exemple d'Oman

« La Direction générale des douanes est en train de développer un nouveau système de gestion des opérations douanières et un environnement de guichet unique reposant sur les meilleures pratiques internationales et utilisant des éléments de données et des messages développés à partir du Modèle de données de l'OMD version 3.3. CrimsonLogic fournit une assistance et une expertise précieuse alors que nous collaborons avec les services gouvernementaux partenaires afin de capturer et de documenter leurs besoins et que nous élaborons un jeu de données normalisées pour Oman. Le défi consiste à capturer les exigences de chacun et à définir de façon précise les processus à respecter et les données à échanger dans le cadre des processus administration-entreprises. »

Colonel Yahya Al-Maimani

CUSTOMS PROJECT DIRECTOR,
DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES,
POLICE ROYALE D'OMAN

Par Ian Hogg, Manager,

DIRECTEUR DU CENTRE D'EXCELLENCE SUR LA FACILITATION DES ÉCHANGES, CRIMSONLOGIC

IL Y A vingt ans, l'idée d'un ensemble de données douanières normalisées aurait semblé presque inconcevable. Ceux qui, comme moi, travaillaient dans ce domaine à l'époque considéraient que, pour être conforme aux normes internationales, il suffisait d'utiliser les messages EDIFACT/ONU, par exemple le message CUSDEC pour la déclaration en douane, le rapport CUSCAR de fret douanier ou encore le message CUSRES qui correspond à la réponse de la douane. Il s'agissait de termes courants dans le monde douanier et même ceux qui ne connaissaient que vaguement les technologies de l'information et de la communication (TIC) comprenaient ce que CUSDEC, CUSCAR ou encore CUSRES voulaient dire. A l'époque, bon nombre d'opérateurs croyaient que l'utilisation des normes internationales leur garantirait une certaine « interopérabilité » avec les administrations douanières.

Entre-temps, le monde a évolué. Le Modèle de données de l'OMD est apparu, suscitant beaucoup d'intérêt et de discussions. Certains ont cru qu'un opérateur utilisant auparavant les messages CUSDEC, CUSCAR, CUSRES, etc. serait automatiquement en situation de conformité par rapport au « Modèle ». D'autres pensaient que, pour garantir cette même conformité, il fallait au moins « aligner » les éléments de données sur le Modèle de l'OMD ou, tout au moins, utiliser les listes de codes recommandés par l'OMD. En réalité, même s'ils estimaient qu'être conformes avec le Modèle de données de l'OMD leur octroierait davantage d'interopérabilité avec les douanes, peu d'opérateurs ont compris ce qu'il convenait de faire pour y parvenir. Puis, en juillet 2005, la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-ONU) a publié sa Recommandation n° 33 sous l'intitulé « Recommandation et lignes directrices en vue de la mise en place d'un guichet unique », conférant tout à coup une dimension beaucoup plus pratique au Modèle de données de l'OMD.

Pendant tout ce temps, CrimsonLogic a continué à travailler en arrière-plan au développe-

ment et au déploiement d'environnements de guichet unique partout dans le monde : à Singapour en 1989, à Maurice en 1994, au Ghana et en Arabie Saoudite en 2002, à Madagascar en 2007, en Côte d'Ivoire et au Qatar en 2008, à Trinidad et Tobago et au Mozambique en 2010, au Chili, au Brunei Darussalam et au Kenya en 2012, et, enfin, à Oman et au Panama en 2013. Ce faisant, nous avons toujours, d'une façon ou d'une autre, eu recours aux normes internationales. La preuve en est que les systèmes de Singapour et de Maurice ont été utilisés dans le cadre des études de cas de la Recommandation n° 33 de la CEE-ONU.

Chez CrimsonLogic, nous disposons d'ores et déjà du savoir-faire nécessaire pour le déploiement de guichets uniques, ce qui nous permet d'identifier plus facilement les avantages à tirer de la conformité par rapport aux normes internationales, en particulier eu égard au Modèle de données de l'OMD. Puisque le but des guichets uniques est de contribuer à la facilitation des échanges, nous nous intéressons certes aux données exigées par les douanes, mais nous devons également comprendre quelles sont les données exigées par les autres services de contrôle aux frontières, tels que les Ministères du commerce, de l'industrie, de la santé et de l'agriculture. A Singapour, par exemple, notre système de guichet unique intègre tous les services de contrôle intervenant dans le dédouanement.

La version 3.3 du Modèle de données de l'OMD est un instrument très utile pour nous. Plus récemment, dans le cadre du nouveau « Système intégré de gestion de la douane » et du « Guichet unique électronique » du Royaume d'Oman, nous avons mis au point notre propre méthodologie d'harmonisation des données. Elle se base sur la Recommandation n° 34 de la CEE-ONU sur la « simplification et normalisation des données pour le commerce international ». La Recommandation décrit le processus et les objectifs de l'harmonisation des données comme suit :

« En suivant le processus de simplification et de normalisation décrit dans les lignes directrices qui accompagnent la recommandation, une Administration devrait être en

mesure de réduire les prescriptions réglementaires officielles en matière d'information en évitant les chevauchements entre les communications et en supprimant les éléments de données redondants. Il devrait en résulter un échange d'informations plus efficace et rationnel entre les opérateurs commerciaux et l'Administration. »

Notre méthodologie tient compte du fait que chaque pays est différent et qu'il n'est pas judicieux d'appliquer le Modèle de données de l'OMD sans une adaptation préalable à la réalité locale. Comme le stipule la Recommandation n° 34 de la CEE-ONU, nous devons mener un travail de collecte, de définition, d'analyse et de rapprochement pour chaque document et chaque élément de donnée utilisé au cours du processus de dédouanement du fret. A Oman, par exemple, nous avons procédé à la collecte de 110 documents-clés pour lesquels nous avons défini 3 783 éléments et élaboré notre avant-projet d'ensemble de données normalisées, qui reprend exactement 200 éléments de données. Nous avons réussi à en aligner 190 sur le Modèle de données de l'OMD version 3.3 ; pour les éléments restants, nous aidons la Direction générale des douanes, qui relève des services de police du Royaume d'Oman, à les soumettre en tant que demandes de modification des données (DMR) à l'OMD. Certaines de ces DMR ont d'ailleurs été approuvées lors la dernière réunion de l'Equipe de projet chargée du Modèle de données et nous attendons avec impatience l'occasion de soumettre d'autres contributions dans les mois qui viennent.

Mais notre travail ne s'arrête pas là. Nous devons encore comprendre, au sein de notre

jeu de données normalisées, la structure des éléments de données et les liens qui les rattachent. A cette fin, nous utilisons un logiciel tiers, le GEFEG.FX. Ce logiciel se fonde sur un nouveau concept introduit dans la version 3.3 du Modèle de données de l'OMD et mieux connu sous l'appellation de « dossiers d'information ». En alignant notre jeu de données normalisées sur ces dossiers d'information par le biais du GEFEG.FX, nous pouvons facilement définir les liens entre nos éléments de données. Une fois ce travail effectué – travail qui va de pair avec l'identification du type de données, de leur taille, de leur format et, le cas échéant, des listes de codes recommandés -, nous pouvons nous atteler à la conception du guichet unique.

Bien sûr, notre tâche n'est pas exempte de difficultés. Des années d'expérience dans ce domaine s'avèrent particulièrement utiles, que l'on vienne du monde douanier ou des technologies de l'information ou, mieux encore, des deux. Concernant les données douanières, la création de dossiers d'information pour les messages de déclaration et de réponse peut se faire rapidement, à condition de disposer de l'expertise nécessaire. Une fois l'ensemble de données normalisées constitué, il est possible grâce au GEFEG.FX de développer des sous-ensembles propres aux différents régimes - comme par exemple, l'importation, l'exportation, le transit -, ainsi que des rapports sur les moyens de transport, des rapports de fret douanier, etc. Les données non-douanières, c'est-à-dire celles qui sont exigées par d'autres services de contrôle aux frontières, par contre, représentent l'un de nos principaux défis. Outre les messages de 'déclaration' ou de 'réponse', le Modèle de données de l'OMD version 3.3

inclut un dossier d'information dénommé LPCO, acronyme anglais pour les licences, permis, certificats et autres (*others*, en anglais). Nous pensons qu'ils sont essentiels pour les guichets uniques, ou, du moins, pour les administrations qui veulent offrir un « poste intégré » pour le dédouanement de fret à l'importation et à l'exportation.

En conclusion, nous pouvons, forts de notre expérience, affirmer que le Modèle de données de l'OMD fournit un ensemble très riche de données douanières et ce, grâce aux années de travail d'analyse des données mené par les Membres de l'OMD. Par ailleurs, le dossier LPCO, qui vient d'être inclus dans les versions plus récentes du Modèle de données, est voué à devenir un instrument très utile pour les administrations cherchant à faciliter les fonctions de contrôle au niveau transfrontalier à travers la TI. Le Rapport « Doing Business 2014 » de la Banque mondiale montre que sur les 73 pays qui disent s'être dotés du guichet unique, seuls 18 ont intégré tous les services de contrôle présents aux frontières. Il s'agit donc d'une occasion en or pour les gouvernements de renforcer les procédures de réglementation frontalière en incluant un nombre accru de services de contrôle présents aux frontières dans les systèmes de guichet unique existants ou en cours de création. Il reste à espérer qu'au fur et à mesure que les gouvernements s'orienteront vers la facilitation des échanges, ils contribueront à améliorer le Modèle de données de l'OMD afin qu'il devienne un outil d'harmonisation des données encore plus efficace pour les guichets uniques à l'avenir.

En savoir +

ianhogg@crimsonlogic.com

