



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

TRADE/CEFACT/2005/26
19 avril 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT DU COMMERCE,
DE L'INDUSTRIE ET DE L'ENTREPRISE

Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce
et les transactions électroniques (CEFACT-ONU)

Point 8 de l'ordre du jour provisoire
Onzième session, 20-23 juin 2005

RECOMMANDATION N° 33 DU CEFACT-ONU – ANNEXES*

**Mise en place d'un guichet unique pour rendre plus efficaces les échanges
d'informations entre les opérateurs commerciaux et l'Administration**

Le présent document, qui complète la Recommandation n° 33 du CEFACT-ONU (TRADE/CEFACT/2005/25), est soumis **pour information**. Il comprend les annexes de la Recommandation, à savoir:

- L'annexe A: Exemples de guichets uniques déjà en place
- L'annexe B: Mesures à prendre dans la pratique pour planifier la mise en place d'un guichet unique
- L'annexe C: Éléments clefs de l'étude de faisabilité
- L'annexe D: Outils disponibles pour faciliter la mise en place d'un guichet unique
- L'annexe E: Sources à consulter pour de plus amples renseignements.

Le texte de la Recommandation n° 33 peut être téléchargé à partir du site Web de la CEE à l'adresse suivante: www.unece.org/cefact.

La Recommandation et ses annexes ont été élaborées par le Groupe de travail des procédures du commerce international (ITPWG/TBG15) qui relève du Groupe des processus commerciaux et d'affaires (TBG) du CEFACT-ONU.

* La Division du développement du commerce et du bois de la CEE n'a pu soumettre le présent document avant la date limite fixée pour la documentation officielle faute de moyens suffisants.

ANNEXE A – Exemples de guichets uniques déjà en place

Pour établir les présentes Lignes directrices, le Groupe de travail a passé en revue plusieurs systèmes de guichet unique déjà en place¹. Quelques-uns sont présentés ci-dessous à titre d'exemples.

Maurice: Dans ce pays, le guichet unique permet de soumettre les déclarations en douane, de les traiter et de les renvoyer par voie électronique au moyen du TradeNet, système exclusif conçu par Mauritius Network Services Ltd. en collaboration avec Singapore Network Services Ltd. (qui opère désormais sous le nom de «Crimson Logic»). Le système, une application en réseau fondée sur la norme EDI, permet la transmission électronique de documents entre les diverses parties qui interviennent dans le mouvement des marchandises à l'importation et à l'exportation, à savoir l'Administration des douanes et des droits indirects, les transitaires, les agents maritimes, les courtiers en douane, la société de manutention du fret, le Ministère du commerce, les opérateurs du port franc, ainsi que les importateurs et les exportateurs. Dans l'avenir, les banques seront elles aussi connectées au TradeNet afin de permettre le paiement par voie électronique des droits et taxes au moyen du Système automatisé de compensation et de règlement (MACSS) de la Banque de Maurice.

TradeNet a également donné la possibilité à l'Administration des douanes et des droits indirects de se lancer dans un vaste projet d'informatisation grâce à la mise en place du Système de gestion des services douaniers (CMS), qui participe en liaison avec lui aux opérations de traitement et d'approbation des déclarations en douane ainsi qu'aux formalités de dédouanement.

Le système TradeNet a été mis en place en plusieurs étapes afin que la transition se fasse et en douceur et que cette nouvelle manière de procéder par rapport aux méthodes traditionnelles de l'Administration des douanes soit mieux acceptée. La première étape, lancée en juillet 1994, a consisté à mettre en place la procédure d'autorisation électronique de la livraison des marchandises lorsque aucune inspection par les services douaniers n'est requise. Ensuite, au cours d'une deuxième étape, qui a débuté en janvier 1995, les agents maritimes ont été habilités à communiquer les manifestes aux Douanes par des moyens électroniques. Au début de la troisième étape, en 1997, des dispositions ont été prises pour permettre la communication et le traitement par voie électronique des déclarations d'entrée en douane. En juillet 2001, de nouvelles fonctionnalités avaient été ajoutées pour prendre en compte le transfert des conteneurs de la zone portuaire aux entrepôts des transitaires (quatrième étape) et l'autorisation d'importation/exportation par les organismes de contrôle (cinquième étape). Selon les estimations, grâce au système TradeNet, le délai moyen de dédouanement des marchandises a diminué, passant d'environ quatre heures à une quinzaine de minutes pour les déclarations ne donnant pas lieu à contestation, soit une économie de l'ordre de 1 % du PIB.

¹ Pour établir les présentes Lignes directrices, le Groupe de travail des procédures du commerce international du CEFACT-ONU (ITPWG/TBG15) a passé en revue les systèmes de guichet unique déjà en service ou en préparation dans les pays suivants: Australie, États-Unis d'Amérique, Finlande, Japon, Maurice, Norvège, Pays-Bas, République tchèque, Royaume-Uni, Singapour, Suède et Thaïlande.

TradeNet est le fruit d'un partenariat entre le secteur public et le secteur privé, et plus précisément entre plusieurs organismes publics, la Chambre de commerce et d'industrie de Maurice, et Crimson Logic, la société associée au projet qui exploite sa propre version du TradeNet à Singapour. Indépendamment d'un droit d'inscription et des frais de constitution de dossier facturés à chaque utilisateur, tous les services donnent lieu à un paiement à la carte. Enfin, et c'est là le plus important, le projet est autosuffisant et les recettes qu'il dégage lui permettent de consacrer de nouveaux investissements au développement de l'administration en ligne dans le pays. Par ailleurs, le Ghana a fait l'acquisition du système TradeNet mauricien et l'a adapté à ses propres besoins.

Source à consulter pour de plus amples renseignements:

<http://mns.intnet.mu/projects/tradenet.htm>.

Suède: Le système de guichet unique actuellement en service, qui est dénommé «Bureau de douane virtuel» (VCO), permet de communiquer par voie électronique les déclarations en douane et les demandes de licences d'importation et d'exportation, y compris pour les produits d'intérêt stratégique. En outre, il peut être intégré dans le système de gestion des opérateurs commerciaux, et procéder automatiquement à des mises à jour en cas de variations des taux de change et de modifications des codes tarifaires et des taux de droit. Le VCO, qui englobe aussi l'ensemble des règlements relatifs au commerce, peut, au moyen de mises à jour automatisées, informer les professionnels de tous changements par le biais de l'Internet et/ou des services SMS. Par ailleurs, le VCO propose des cours de formation de type interactif et donne la possibilité à chaque opérateur de créer son propre bureau de douane virtuel personnalisé, avec toutes les informations et tous les processus qu'il utilise et qu'il juge adaptés à ses besoins.

Les déclarations d'importation et d'exportation peuvent être traitées à la fois via l'Internet et au moyen de la norme EDIFACT-ONU. Tous les services sont regroupés sur une seule et même page du site Web du VCO; actuellement plus de 150 services en ligne sont disponibles. Les informations et les procédures peuvent être consultées dans 10 langues différentes.

Participent actuellement au système l'Administration suédoise des douanes (organisme chef de file), la Direction suédoise de l'agriculture, la Direction nationale du commerce, l'Inspection nationale des produits d'intérêt stratégique, la Police, l'Administration des impôts et Statistics Sweden.

L'opérateur qui utilise la déclaration en douane électronique obtiendra une réponse dans un délai de 90 secondes. Si le délai de traitement est plus long, il pourra être tenu informé de l'état d'avancement de l'opération grâce à de fréquentes mises à jour communiquées par SMS et courrier électronique. Sur l'ensemble des professionnels qui ont expérimenté le système et fait part de leurs réactions, 80 % ont estimé que le bureau de douane virtuel leur avait fait gagner du temps, 54 %, qu'il leur avait permis de réaliser directement des économies, 72 %, qu'il leur avait apporté davantage de souplesse et, 65 %, que le service fourni était plus rapide et de meilleure qualité.

L'Administration des douanes a pu tout à la fois réduire ses coûts, améliorer l'efficacité de ses procédures internes et réaffecter des ressources aux activités essentielles.

Le système de guichet unique, qui découle tout naturellement de la politique de transparence et de dialogue avec les entreprises et les citoyens voulue par les autorités suédoises, n'a cessé d'être perfectionné. L'Administration des douanes, agissant en collaboration avec d'autres partenaires publics, l'a adapté en fonction des besoins et des demandes des utilisateurs tant internes qu'externes (entreprises).

Le système est intégralement financé par des fonds publics et tous les services sont gratuits.

Source à consulter pour de plus amples renseignements:

http://www.tullverket.se/TargetGroups/General_English/frameset.htm.

Pays-Bas: Le guichet unique mis en place à l'aéroport de Schiphol permet aux compagnies aériennes de communiquer le manifeste de fret par voie électronique. L'information fournie aux Douanes par l'opérateur est enregistrée dans le système appelé VIPPROG, dont s'est dotée cette administration. Il s'agit d'une application en réseau fondée sur l'EDI qui permet la transmission électronique du message d'expédition des marchandises, message standard défini par l'IATA qui est disponible dans le système SITA de l'IATA. Depuis le système SITA, l'information est transmise aux Douanes au moyen du système communautaire privé «Cargonaut», avec l'autorisation de la compagnie aérienne. L'Administration douanière verse à «Cargonaut» une redevance pour l'utilisation et la gestion du système communautaire.

Le guichet unique est le fruit d'une coopération établie avec d'autres services de l'Administration chargés de veiller au respect des lois et règlements qui a débouché sur la mise en place en 1994 d'un dispositif appelé «point de dédouanement des marchandises» (CCP). Destiné à améliorer le traitement des marchandises par les divers services concernés, le CCP a été institué en application d'une convention passée entre les Douanes, 10 autres services de l'Administration chargés de veiller au respect des lois et règlements (Service de l'immigration (*Marechaussee*), Inspection des services de santé, diverses divisions de l'Inspection générale des transports, des travaux publics et de la gestion des ressources en eau, Inspection de la protection de la santé et de la santé publique vétérinaire, Service national d'inspection du bétail et des viandes et Service de protection des végétaux) et les opérateurs commerciaux. Ce sont les Douanes qui en assurent la gestion.

Afin qu'elles puissent leur communiquer les renseignements pertinents dont ils ont besoin pour s'acquitter de leur mission, les autres services chargés de veiller au respect des lois et règlements fournissent aux Douanes des profils de risque sur lesquels celles-ci se fondent pour analyser l'information avant de la leur transmettre soit électroniquement soit sur papier. Ces autres services font savoir en retour aux Douanes s'ils souhaitent inspecter les marchandises. Si deux services ou davantage (dont les Douanes) veulent procéder à des inspections, le CCP coordonne ces opérations, le but étant d'en assurer la simultanéité et d'éviter la multiplication des contrôles qui aurait pour effet de perturber inutilement la chaîne logistique.

La mission des Douanes néerlandaises ne se limite pas à percevoir des droits; celles-ci s'emploient aussi à contrôler l'importation, l'exportation et le transit de marchandises conformément aux régimes interdisant, limitant ou réglementant les échanges de certains biens tels que les stupéfiants, les armes, les déchets, les articles présentant un intérêt culturel et les espèces menacées d'extinction. L'application de la législation en vigueur dans ces domaines est

en grande partie du ressort d'autres ministères. Mais en vertu de mémorandums d'accord conclus en 1996, les Douanes procèdent à des contrôles au nom de différents ministères et services chargés de veiller au respect des lois et règlements.

Les opérateurs commerciaux ont très bien accueilli ce système fondé sur la coopération, qui présente, pour eux, les avantages suivants: moins de retards dans la chaîne logistique du transport aérien de marchandises et diminution des dépenses de personnel liées à la soumission des déclarations simplifiées et autres documents. Au fil des années, les Douanes et les professionnels en sont même arrivés à conclure des arrangements prévoyant la possibilité de communiquer à titre volontaire les informations voulues avant l'arrivée des marchandises, ce qui permet d'en accélérer encore le dédouanement. Pour les Douanes, l'intérêt du guichet unique est qu'il permet d'avoir une assez bonne vue d'ensemble du fret aérien attendu.

Prochainement, les Douanes néerlandaises vont mettre en place un nouveau système appelé «Sagitta binnenbrengen» qui permettra aux opérations de leur soumettre les déclarations simplifiées avant l'arrivée des marchandises. L'information pourra être communiquée par le biais des autorités portuaires ou directement. Grâce à des interfaces avec d'autres systèmes douaniers, il sera également possible de soumettre les déclarations en douane. Le nouveau système étant applicable à l'échelon national, lorsqu'il entrera en service en 2004, le système local actuel VIPPROG, deviendra superflu.

États-Unis: À l'origine, c'est une équipe spéciale, la Future Automated Commercial Environment Team (FACET) qui eut l'idée du Système de données du commerce international (ITDS). Celle-ci, qui avait pour mission d'examiner les procédures appliquées par l'Administration à l'égard des opérations relatives au commerce international et de faire des recommandations en vue de l'automatisation des procédures douanières, a notamment recommandé d'utiliser les mêmes données pour le traitement des importations et des exportations et d'organiser au niveau de l'Administration un contrôle intégré des opérations relatives au commerce international. À la suite du rapport de la FACET, le Vice-Président a chargé le Ministère des finances de mettre sur pied une structure responsable du projet ITDS. Cette structure, qui était dirigée par un conseil d'administration auquel siégeaient les différents organismes publics concernés et dont le personnel était composé de représentants des Douanes (CBP), des organismes publics participants (PGA), des organes publics de contrôle et d'agents des prestataires de services extérieurs (consultants), a procédé à de multiples consultations et établi un dialogue avec les organismes publics participants et les professionnels.

L'un des premiers objectifs de la structure responsable du projet était d'examiner les modalités de fonctionnement des organismes publics participants et leurs besoins en matière d'information, ce qu'elle a fait au moyen d'enquêtes et de questionnaires. Après avoir passé en revue tous les formulaires utilisés par les divers organismes, elle a dressé un inventaire des éléments de données recueillies par ceux s'occupant du commerce. L'inventaire a montré que plus de 90 % de l'information collectée au moyen de plus de 300 formulaires couvrant près de 3 000 champs de données étaient redondants. Grâce à un processus d'analyse et d'harmonisation, le projet ITDS a permis de constituer l'Ensemble de données normalisées (SDS) comptant moins de 200 éléments de données, ce qui représente une réduction considérable par rapport aux 3 000 champs de données recensés initialement.

L'évolution du commerce international et des technologies correspondantes a également été étudiée. La mondialisation des activités des entreprises, la normalisation commerciale en cours et l'échange rapide d'informations rendu possible par l'Internet étaient des facteurs à prendre en considération.

Dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), un projet destiné à permettre de valider le concept d'ITDS en mettant au point un prototype d'automatisation des procédures relatives au commerce à l'échelon de l'Amérique du Nord (NATAP) a été entrepris conjointement avec le Canada et le Mexique. Quoique de portée limitée, ce projet a démontré qu'il était possible de constituer un ensemble de données normalisées pour les multiples procédures administratives d'importation, d'exportation et de transit, ce qui était l'objectif de l'ITDS. Il a démontré également qu'il était possible d'utiliser l'Internet comme technologie de communication. L'Administration des douanes et de la protection des frontières des États-Unis (CBP) a par ailleurs mis au point un prototype pour le commerce international (ITP) en collaboration avec le Royaume-Uni. Ces prototypes, applicables au niveau multilatéral, ont, l'un et l'autre, mis en évidence la nécessité d'une harmonisation et d'une normalisation internationales pour faciliter davantage les échanges et parvenir à plus d'efficacité.

Après avoir longuement consulté les milieux commerciaux et les organismes participants, la structure responsable du projet ITDS a publié une version préliminaire du rapport consacré à la conception de l'ITDS. Celle-ci comprenait les volets suivants: principes opérationnels, analyse coûts-avantages, gestion de la configuration, modèles de données, processus, déroulement des opérations, normes, modèles d'infrastructure technique et de référence et spécifications fonctionnelles requises par l'utilisateur.

Parallèlement à ces travaux, a été mis sur pied le nouveau système d'automatisation des procédures douanières intitulé Environnement commercial automatisé (ACE). Dans un premier temps, l'ACE et l'ITDS ont donné l'impression d'être concurrents mais, même s'il a occasionné quelques retards, ce problème a finalement été surmonté. L'ITDS fait désormais partie de l'ACE. On est en train de revoir différents volets de la version préliminaire du rapport consacré à la conception de l'ITDS pour tenir compte de ces changements.

Les facteurs essentiels à prendre en considération pour réussir à concevoir, élaborer et instaurer un système de guichet unique sont précisés au paragraphe 8 des Lignes directrices pour la mise en place d'un guichet unique (qui figurent dans l'annexe du document TRADE/CEFACT/2005/25). On va voir brièvement ci-après comment ces facteurs ont été pris en compte dans le cadre des projets ACE/ITDS:

Volonté politique et désignation d'un organisme chef de file: Comme en témoignent les travaux de l'Équipe spéciale FACET, puis les instructions données par le Vice-Président et enfin l'approbation de l'ITDS/guichet unique par l'Administration des douanes et de la protection des frontières (CBP), les plus hautes autorités de l'État ont donné des directives très précises en vue de la mise en place du système. L'impression de flou que l'on a pu avoir au début de la phase de conceptualisation du système a totalement disparu, faisant place à une volonté affirmée d'aller de l'avant et de mener à bien ce projet, qui est dirigé par un conseil d'administration au sein duquel les principaux organismes s'occupant du commerce sont représentés.

Instauration d'un partenariat entre l'Administration et les milieux commerciaux:

L'ITDS a été prise en compte dans la conception, la construction et la mise en place de l'ACE. Ce dernier système a constitué le réseau d'appui au commerce (TSN). Il s'agit d'un vaste réseau de plus de 300 représentants des milieux commerciaux qui se réunissent deux fois par an dans le cadre de sous-comités et d'une plénière. Un sous-comité coprésidé par des représentants des milieux commerciaux et de l'Administration est spécialement chargé de l'ITDS. Toutes les décisions concernant l'ITDS sont approuvées par l'intermédiaire de ce sous-comité.

Objectifs clairement définis et cadre d'application bien délimité: L'objectif d'ensemble du projet ITDS est clair: il s'agit de mettre en place un système intégré applicable par tous les services de l'Administration pour faciliter le commerce international. Mais, si tel est l'objectif à long terme, la mise en place de l'ACE/ITDS doit se faire en plusieurs étapes, selon un processus parfaitement maîtrisé.

Convivialité et accessibilité: L'ITDS n'est pas appelé à remplacer les systèmes propres aux différents organismes. Ce doit être un moyen pour les organismes publics participants de recueillir des données, d'en assurer la diffusion et de les utiliser. Dans certains cas, l'ITDS transmettra les données concernant expressément un organisme au système dont celui-ci s'est doté (grâce à une interface). Dans d'autres, les organismes auront la possibilité de sélectionner et exploiter les données qui les intéressent dans le cadre de l'ACE/ITDS (système intégré). L'ACE/ITDS a également eu recours à la technologie du Web pour créer un portail permettant aux organismes de consulter ses données et produire des rapports d'activité.

Cadre juridique propice: Diverses questions juridiques – droit de collecter des données, mise en commun des données, accès aux données, etc. – vont inévitablement se poser. Il appartiendra aux organismes publics participants de les résoudre. Ceux-ci ont en outre conclu avec l'ACE/ITDS un mémorandum d'accord précisant les responsabilités, les modalités de fonctionnement et de traitement, les données nécessaires, etc.

Normes et recommandations internationales: L'ACE/ITDS se conformera aux normes internationales relatives aux données et utilisera les messages mis au point par l'Organisation mondiale des douanes (OMD), le CEFACT-ONU et l'ISO. Ses représentants participent activement aux activités de différents groupes de travail de l'OMD (modèle de données douanières, modélisation des données et numéro unique de référence pour les envois (UCR)). En outre, l'ACE/ITDS suit de près le processus relatif à la Convention révisée de Kyoto pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers et l'élaboration par l'OMD de lignes directrices connexes concernant l'application des technologies de l'information et de la communication. À mesure que les organismes publics participants déterminent quelles sont les informations dont ils ont besoin, les données correspondantes sont reprises dans le modèle de données de l'OMD. Si une donnée n'est pas incluse dans le modèle de l'OMD, des dispositions sont prises pour en obtenir l'intégration.

Stratégie de promotion, de diffusion et de communication: Une stratégie de promotion, de diffusion et de communication est menée en direction à la fois de l'Administration et des milieux commerciaux, tant au plan interne qu'au plan international. Des ateliers consacrés aux thèmes énumérés ci-après sont organisés à l'intention des organismes concernés: démarche à suivre pour participer à l'ACE/ITDS, champ d'application (présentation de l'ACE/ITDS du point de vue des procédures internes), analyse des procédures internes (il s'agit au cours de ces ateliers

d'étudier comment les organismes publics participants devraient documenter leurs procédures internes en insistant sur celles en vigueur et celles qui devraient être mises en place), harmonisation des données (il s'agit de donner des précisions sur l'analyse des besoins d'information au niveau des attributs), principes opérationnels (il s'agit de cerner les caractéristiques précises des organismes pour élaborer le mémorandum d'accord) et budget (ce type d'atelier est destiné à permettre de déterminer les besoins de financement et de prévoir un budget pour l'ACE/ITDS selon les fonctionnalités qui devraient être nécessaires). La structure responsable du projet ACE/ITDS saisit également toutes les occasions qui lui sont données de faire connaître et de promouvoir le système du guichet unique en participant et en présentant des communications à divers conférences, ateliers et réunions organisés par l'Administration et les associations professionnelles tant au niveau national qu'au niveau international.

Inventaire des obstacles possibles:

- Mobilisation de ressources: Si l'on veut que le système de guichet unique fonctionne efficacement, il faut que l'organisme chef de file en particulier et les organismes publics participants y consacrent des ressources financières et en personnel. Les organismes publics participants considèrent souvent leurs responsabilités à l'égard de l'ITDS comme secondaires.
- Coût: Le coût est un facteur extrêmement important. Heureusement, on est en train de revoir complètement l'automatisation des opérations du CBP dans le cadre du projet de modernisation des Douanes. Les frais de conception, d'élaboration et de mise en place du système de guichet unique ont été pris en charge au titre de ce projet. Les pays qui envisagent de se doter d'un dispositif de guichet unique devraient entreprendre une analyse coûts-avantages approfondie. Il importe tout particulièrement de prendre en considération ce que coûtent la conception, la mise au point et la gestion d'un système propre à chaque organisme, par rapport au concept de guichet unique. Le facteur coût est important pour les pouvoirs publics mais aussi pour les professionnels qui doivent prévoir des fichiers, des normes et des systèmes différents pour répondre aux besoins particuliers des divers services de l'Administration.
- Intention ou motivation supposée: Les organismes qui participent à la mise en place d'un guichet unique peuvent avoir l'impression, erronée, que le chef de file du projet cherche à prendre le contrôle de l'ensemble du processus relatif au commerce international. Il faut s'attacher à les détromper dès le début de la phase de conception, en leur faisant bien comprendre que le chef de file a une mission et des responsabilités qui lui sont propres et que son but est d'améliorer le processus et non d'avoir la haute main sur celui-ci.
- Résistance culturelle aux changements: Ce phénomène n'est pas propre au système de guichet unique. Toute modification radicale d'un processus, comme le système de guichet unique, suscitera des résistances. L'éducation et l'intégration sont deux moyens de les réduire. Au sein des organismes, les agents sont souvent centrés sur les fonctions particulières qui leur sont assignées dans le processus relatif au commerce international. Les chefs de file des projets de guichet unique devraient insister sur l'importance du rôle joué par les différents organismes dans le processus

considéré globalement et il faudrait tenter de recentrer leur mission sur les objectifs plus généraux de sécurité, de protection de la société et de l'environnement, etc.

- Données nécessaires: Pour que le système de guichet unique soit efficace, il est indispensable de définir un ensemble de données normalisées en prenant dûment en compte les besoins d'information des différents organismes. Un autre facteur important en termes de coût et de technologie est l'intégration des données normalisées au niveau international dans les systèmes patrimoniaux existants. Plus précisément, il faut mettre au point des méthodes pour intégrer les nouvelles normes à celles des systèmes existants et établir un plan de migration des systèmes patrimoniaux vers les nouvelles normes.

Sources à consulter pour de plus amples renseignements:

<http://www.itds.treas.gov>

<http://www.cbp.gov>

**ANNEXE B – Mesures à prendre dans la pratique pour planifier
la mise en place d'un guichet unique**

Mettre en place un guichet unique est une entreprise ambitieuse, qui fait intervenir de nombreuses parties et nécessite l'engagement de multiples acteurs aussi bien dans l'Administration que dans les milieux commerciaux. Il est donc essentiel d'adopter dès le départ une démarche méthodique. Quelques-unes des étapes essentielles du processus sont examinées ci-dessous.

1. Définir le concept de guichet unique

Lorsque, dans un pays, on envisage de mettre en place un système de guichet unique, on commence souvent par établir une étude de principe ou une note d'information à partir des résultats de recherches préalables. Ce travail est généralement entrepris par l'autorité ou l'organisme public chef de file ou encore par un organisme privé appelé à jouer un rôle majeur dans l'exécution du projet (la question du choix de l'organisme chef de file est traitée plus en détail à la section 3.1). Il s'agit normalement dans ce type de document d'exposer les objectifs généraux et les avantages potentiels d'un guichet unique et de donner un aperçu général de ce qu'impliquerait la mise en place d'un tel système. En général, l'accent est mis sur les questions pratiques et on évite d'employer un jargon trop technique et de se lancer dans une analyse approfondie des concepts techniques. Il faut bien voir que l'étude de principe a pour but de faciliter un premier examen de la question et d'obtenir le «feu vert» des responsables pour entreprendre une étude plus approfondie afin de déterminer si le projet de guichet unique répond à un réel besoin et s'il est faisable et d'envisager la démarche à suivre pour le mener à bien. Il n'est pas question à ce stade de chercher à obtenir l'accord des responsables pour la mise en place d'un guichet unique.

2. Prendre la décision d'étudier la faisabilité du projet

Une fois l'étude de principe établie, et dans le cadre d'un partenariat ouvert entre l'Administration et les milieux commerciaux, il est de règle d'organiser une réunion pour permettre à des représentants de haut niveau de toutes les organisations professionnelles

compétentes² et des autorités et organismes publics de débattre du concept de guichet unique (sur la base de l'étude de principe). L'objet d'une telle réunion est de faire accepter le concept du projet et de lancer une étude de faisabilité comportant une analyse détaillée des besoins et une évaluation technologique. Avant la réunion, un gros effort de mobilisation et de promotion peut s'avérer nécessaire «en coulisses» afin que les participants comprennent bien le concept de guichet unique et qu'ils soient bien disposés à l'égard du projet. Comme il est indiqué ailleurs dans les présentes Lignes directrices, la volonté politique d'appuyer la mise en place d'un guichet unique est l'une des conditions préalables essentielles au succès d'un tel système.

À supposer que la décision soit prise de procéder à l'étude de faisabilité, les participants à la réunion devraient constituer un groupe de gestion du projet composé de représentants de rang élevé des principaux organismes appelés à participer directement à la mise en place et à l'utilisation du guichet unique. Ce groupe devrait être habilité à consacrer des fonds au projet, à décider de l'affectation des ressources et à s'engager au nom des organismes dont il relève à participer à son exécution. Un projet de texte définissant «les objectifs, les responsabilités et le mandat» du Groupe de gestion du projet devrait être établi à l'avance et approuvé à la réunion.

À l'occasion de cette réunion, il conviendrait également de constituer une équipe spéciale composée de techniciens et de gestionnaires représentant les principaux organismes concernés, qui serait chargée de l'organisation et de la préparation nécessaires aux fins du projet. De nouveau, un projet de document définissant «les objectifs, les responsabilités et le mandat» de l'Équipe spéciale devrait être établi à l'avance et approuvé à la réunion.

3. Entreprendre l'étude de faisabilité

L'étude de faisabilité est un élément essentiel du projet d'élaboration d'un système de guichet unique. Elle devrait permettre d'en délimiter le champ, de déterminer l'ampleur et la nature des demandes à satisfaire, de distinguer les scénarios de mise en œuvre possibles, de voir s'il est possible d'expérimenter le système de guichet unique au cours d'une phase pilote et de réfléchir à la forme que celle-ci pourrait prendre, de déterminer les ressources (financières, humaines, techniques, etc.) nécessaires, d'évaluer les avantages et les risques potentiels, d'établir un calendrier et de définir une stratégie pour l'exécution du projet et sa gestion. Il est vivement recommandé que cette étude repose sur des entretiens directs avec les principaux acteurs dans l'Administration et les milieux commerciaux, complétés par des questionnaires pertinents destinés à permettre de recueillir des informations dans un cercle plus large de participants et d'utilisateurs potentiels. *Quelques-uns des points essentiels à traiter dans l'étude de faisabilité sont présentés à l'annexe C.*

L'étude de faisabilité a pour but de donner aux décideurs une idée précise des différentes solutions qui s'offrent et de leurs conséquences pour chaque autorité publique. Elle devrait donner des indications sur les points suivants: solution préférable et applicable en pratique dans le contexte national, manière dont le système de guichet unique devrait être mis en place

² Il s'agira le plus souvent de la Chambre nationale de commerce, de l'Association des importateurs et/ou exportateurs, de la Confédération des entreprises opérant dans cette branche d'activité, des associations professionnelles, etc. Si le guichet unique comporte un volet consacré aux paiements, les banques et autres établissements financiers devraient y être associés.

(c'est-à-dire en une seule fois ou progressivement), étapes envisageables en cas de mise en place échelonnée, forme et ampleur d'une éventuelle phase d'expérimentation du système, recettes fiscales possibles (perception de redevances, droits, etc.), principaux résultats à attendre du projet et calendrier recommandé pour sa mise au point et son exécution.

Il importe de souligner ici que la mise en place d'un guichet unique ne présuppose pas l'existence d'un système informatisé perfectionné pour la réception, le stockage et l'échange d'informations et qu'elle ne nécessite pas l'instauration d'un tel système. Certes, la technologie informatique peut grandement faciliter l'échange d'informations dans le cadre d'un système de guichet unique et la plupart des systèmes de ce type examinés aux fins de l'établissement des présentes Lignes directrices font appel à cette technologie. Toutefois, il est possible de concevoir un système de guichet unique manuel dans lequel les documents pertinents seraient centralisés pour être ensuite redistribués à l'autorité ou l'organisme public concerné.

Il convient également d'attirer l'attention sur la nécessité de prendre dûment en considération, au moment d'envisager les spécifications techniques du guichet unique, l'intérêt que présentent les systèmes patrimoniaux existants et les investissements qui y ont été consacrés. Même si le remplacement de ces systèmes peut parfois s'avérer nécessaire, dans la pratique, la création d'un point d'accès ou d'un portail central serait peut-être une bonne solution pour la mise en commun et l'échange d'informations entre organismes.

3.1 Faire appel ou non à des consultants

Il va falloir décider si l'étude de faisabilité doit être entreprise en interne par l'Équipe spéciale du projet ou sous-traitée à une tierce partie. Le principal avantage de la solution consistant à faire appel à des consultants extérieurs tient à ce que leur rapport témoignera probablement d'un plus grand esprit d'indépendance; il leur sera peut-être également plus facile qu'aux organismes publics (pour des motifs politiques ou autres) de formuler certaines observations et recommandations. En outre, ces derniers risquent de ne pas disposer des compétences, de l'expérience et du temps nécessaire pour mener à bien l'analyse dans les délais prescrits. Toutefois recourir à des consultants présente aussi un inconvénient majeur: leur rapport risque d'être perçu comme un élément extérieur sans rapport avec les principaux intervenants internes (et donc de n'être guère ou pas du tout accepté). Une troisième solution consiste à recruter des consultants pour aider l'Équipe spéciale à réaliser l'étude de faisabilité, mais, dans ce cas, la chaîne hiérarchique et les responsabilités devraient être clairement définies. En général, la solution finalement retenue dépendra des ressources disponibles, des délais fixés pour l'établissement du rapport ainsi que de considérations d'ordre politique.

4. Examiner le rapport établi à l'issue de l'étude de faisabilité

Les conclusions de l'étude de faisabilité devront être examinées et approuvées par l'Équipe spéciale et soumises ensuite pour examen au Groupe de gestion du projet. Des délais suffisants devraient être prévus pour cette phase des travaux car il est essentiel de réunir le maximum d'éléments et de parvenir à dégager l'accord le plus large possible avant de mettre au point la version définitive du rapport.

Une fois que l'étude a été acceptée par l'Équipe spéciale et le Groupe de gestion du projet et que, parmi les différentes solutions envisageables, un système de guichet unique et les

modalités de mise en place correspondantes ont été choisis, ces décisions devraient être portées à la connaissance de l'ensemble des services de l'Administration et de tous les opérateurs commerciaux. Il serait bon à cet effet d'organiser un colloque national sur l'instauration d'un guichet unique, au cours duquel l'Équipe spéciale (et/ou les consultants si la tâche a été sous-traitée) pourrai(en)t présenter les conclusions de l'étude de faisabilité et la solution retenue pour la mise en place du guichet unique. Indépendamment de l'intérêt évident qu'il présente sur le plan de la communication, ce genre d'exercice permettra de s'assurer qu'aucun point important n'a été omis au cours de l'analyse et que les utilisateurs jugent pertinente et appuient la solution proposée, notamment l'organisation d'une phase d'expérimentation et/ou l'échelonnement dans le temps de la mise en place du guichet unique, avant que les décisions définitives ne soient prises au sujet de l'exécution du projet.

5. Entreprendre l'exécution du projet (phase d'expérimentation, mise en place échelonnée ou non du guichet unique)

Que l'on ait décidé d'organiser une phase expérimentale ou d'échelonner ou non la mise en place du guichet unique, il est essentiel d'adopter une démarche méthodique et de s'y tenir pendant toute la durée de l'exécution du projet. Le plan de gestion du projet qui doit être officiellement arrêté par le Groupe de gestion du projet et l'Équipe spéciale³, devrait prévoir un ensemble de tâches étroitement liées et clairement définies et fixer des objectifs d'étape susceptibles d'aider les deux organes à planifier les travaux, à en entreprendre l'exécution, à en suivre le déroulement, et à en évaluer l'état d'avancement et à procéder aux ajustements nécessaires. Pour la gestion du projet, il existe tout un choix de méthodes qui ont fait leurs preuves et plusieurs bons logiciels d'aide à la gestion sont disponibles. Le plan de gestion du projet devrait comprendre les éléments suivants:

- La description précise du champ du projet et de ses buts et objectifs;
- Des indications concernant l'exécution du projet (principaux résultats attendus et responsabilités correspondantes), les délais dans lesquels il doit être mené à bien et les objectifs d'étape;
- La définition des fonctions et des responsabilités des divers participants; il s'agit notamment d'indiquer clairement qui a été choisi d'un commun accord pour diriger le projet (le directeur du projet) et de préciser son grade;
- L'indication des fonctions d'encadrement et de contrôle du directeur du projet ainsi que de la chaîne hiérarchique et de communication entre le directeur du projet, le Groupe de gestion du projet et l'Équipe spéciale;
- L'énoncé d'une stratégie claire et précise pour communiquer de façon régulière avec les différentes parties prenantes et les utilisateurs potentiels tout au long de l'exécution du projet; un certain nombre de points notamment doivent faire l'objet

³ Il faudra décider si le mandat du Groupe de gestion du projet et de l'Équipe spéciale créés initialement devrait être prorogé tel quel ou si ces organes devraient être reconstitués (une recommandation sera sans doute formulée à ce sujet dans l'étude de faisabilité).

d'un accord et être expressément précisés: catégories d'informations à communiquer, groupes avec lesquels cette communication doit être organisée, mode de communication et fréquence;

- Un budget précis, arrêté d'un commun accord, précisant les ressources financières et humaines requises; il est essentiel que les fonds et le personnel nécessaires soient affectés au projet dès le départ;
- L'indication précise des éléments qui risquent de compromettre le projet (coupes budgétaires, retard dans la mise en œuvre des réformes législatives nécessaires, etc.) et (autant que possible) la présentation d'un plan arrêté d'un commun accord pour faire face à ces risques (notamment de plans d'urgence en cas de risques élevés);
- Accord concernant les critères à appliquer pour mesurer le succès du projet;
- Un mécanisme d'examen et de rétro-information arrêté d'un commun accord permettant de suivre en permanence le déroulement du projet et de procéder à toutes les modifications qui pourraient s'avérer nécessaires en cours d'exécution.

Comme dans le cas de l'analyse des besoins et de l'étude de faisabilité, il faudra décider si ce travail sera mené à bien en interne ou s'il sera fait appel à des ressources extérieures. Si la seconde solution est retenue, la procédure d'appel d'offres devra évidemment être conforme à la réglementation en vigueur, qui varie d'un pays à l'autre. Toutefois, il devrait s'agir d'une procédure ouverte. En outre, avant le lancement de l'appel d'offres, le Groupe de la gestion du projet devrait arrêter des critères (points) d'évaluation précis (à consigner dans le dossier correspondant) et les principaux organismes participant au projet devraient tous être représentés au sein de la commission des appels d'offres.

ANNEXE C – Éléments clefs de l'étude de faisabilité

L'étude de faisabilité devrait porter sur les points suivants:

Les besoins à satisfaire et les possibilités qu'offre un système de guichet unique

- Examiner attentivement les prescriptions, procédures et processus en vigueur en ce qui concerne la soumission aux services de l'Administration des documents et informations relatifs à l'importation, à l'exportation et au transit afin de:
 - Recenser les principales autorités et organismes publics qui seraient susceptibles de participer au système;
 - Déterminer dans quelle mesure il est possible d'harmoniser et de simplifier ces prescriptions, procédures, flux d'informations et documents. Il s'agit en particulier d'étudier la possibilité de faire en sorte que les documents et informations puissent être soumis une seule fois;
- Étudier si le système de guichet unique peut permettre de faire face aux questions liées à la sécurité du commerce;

- Cerner les besoins des utilisateurs potentiels, notamment en ce qui concerne la conception du service qui sera finalement fourni et des interfaces connexes (soit électroniques, soit physiques);
- Passer en revue les méthodes appliquées dans le cadre des guichets uniques existants afin de déterminer quelles sont celles qui correspondent aux «meilleures pratiques». Pour ce faire, il sera peut-être nécessaire d'aller voir sur place comment fonctionnent les guichets uniques déjà en service;
- Réfléchir à l'appui politique nécessaire aux fins du projet et à la façon de procéder pour l'obtenir.

Organisation

- Étudier l'organisation générale du système de guichet unique envisagé afin de déterminer:
 - Quels sont les autorités et organismes publics qui devraient y participer;
 - Quel est l'autorité/organisme public ou l'organisme privé (entreprise privée ayant passé un contrat avec l'État ou entreprise privée totalement indépendante (prestataire de services)) qui devrait assumer les fonctions de chef de file du projet;
 - Si le guichet unique devrait être centralisé ou décentralisé;
 - S'il devrait s'agir d'un programme actif ou passif;
 - Si le système de guichet unique devrait comporter un module consacré aux paiements;
 - Si la participation devrait être facultative ou obligatoire;
 - Si le système devrait comprendre des profils de risque/dispositifs de contrôle du respect des prescriptions communs et, éventuellement, si ceux-ci devraient être développés et/ou partagés;
 - Qui devrait assumer le risque en cas de problème?

Ressources humaines et formation

- Examiner les ressources en personnel dont les autorités et organismes publics concernés disposent pour l'élaboration du projet, sa mise en route et son exécution, établir une documentation sur la question et réfléchir aux effectifs supplémentaires nécessaires et aux besoins de formation et d'encadrement aux fins de la mise en place du guichet unique.

Questions juridiques

- Examiner les questions juridiques, la législation garantissant le respect de la vie privée et les lois relatives à la protection des données qui ont un rapport avec la mise en place d'un système de guichet unique, notamment la communication d'informations par les opérateurs commerciaux, l'échange d'informations entre les autorités et organismes publics, et les questions relatives à l'utilisation de signatures électroniques.

Note: L'échange d'informations entre autorités ou organismes publics nécessite un dispositif réglementaire approprié. Dans bien des cas, cet échange n'est autorisé qu'avec le consentement de l'opérateur commercial, en application d'une décision de justice ou dans l'intérêt général. En outre, la législation relative à la protection des données peut faire obstacle à l'obtention, l'utilisation et la divulgation des données personnelles.

Aspects techniques du système de guichet unique

- Passer en revue les systèmes techniques disponibles pour recevoir, stocker et échanger les informations susmentionnées;
- Déterminer les spécifications techniques générales et les spécifications particulières pour la mise au point de systèmes supplémentaires, les interfaces, les points de sortie et l'instauration éventuelle de systèmes d'interfaces avec les systèmes patrimoniaux pour les scénarios envisagés;
- Déterminer si les systèmes existants seront en mesure de faire face à l'accroissement (probable) du volume et des flux de données;
- Examiner les questions relatives à la vérification et à l'authentification des données.

Note: La mise au point d'un guichet unique est l'occasion idéale d'étudier si l'on n'aurait pas intérêt à modifier en conséquence le mode de collecte des informations, notamment en faisant appel aux technologies du Web.

Information et documentation

- Passer en revue l'ensemble des documents commerciaux actuellement utilisés et voir s'il est nécessaire de les aligner, de les harmoniser et/ou de les simplifier (de préférence suivant la Formule-cadre des Nations Unies). Déterminer quels types de données seront nécessaires, comment elles seront communiquées et sous quelle forme (support électronique (EDI? XML? Autre?) ou sur support papier);
- Déterminer qui peut soumettre les données ou les documents (importateurs/exportateurs, courtiers en douane, agents);
- Déterminer comment les données devraient être partagées entre les autorités et organismes publics participants et où elles devraient être stockées, etc.

- Réfléchir aux modalités d'échange des données avec les administrations d'autres pays;
- Étudier comment les données pourraient être utilisées pour l'analyse des risques et à d'autres fins connexes;
- Chiffrer les avantages qu'il pourrait y avoir à faire un meilleur usage des données consignées dans les registres comptables et les systèmes commerciaux pour répondre aux besoins de l'Administration et aider à réduire les frais qu'entraîne pour les opérateurs l'obligation de se conformer aux règles régissant la transmission de l'information.

Note: Toutes les parties doivent arrêter d'un commun accord un ensemble minimal de données et s'entendre notamment sur le format et les champs de données. Celles-ci devraient être conformes aux normes internationales (par exemple le Répertoire d'éléments de données commerciales des Nations Unies (UNTDED de la CEE et de l'ISO et le modèle de données de l'Organisation mondiale des douanes).

Étude d'impact

- Étudier l'impact que le projet pourrait avoir sur les systèmes et procédures en vigueur, l'emploi, les définitions d'emploi, etc.;
- Réfléchir aux questions que risque de soulever sur le plan social et culturel la mise en place du guichet unique;
- Réfléchir aux réactions possibles des groupes ou organisations qui risquent de voir dans le guichet unique une menace (les groupes ou organisations en question sont ceux qui peuvent avoir intérêt à ce que rien ne change);
- Réfléchir à l'impact possible du système de guichet unique sur la lutte contre la corruption et aux conséquences correspondantes;
- Recommander une stratégie de gestion appropriée du changement aux fins du projet.

Exécution du projet: solutions possibles

- Envisager différentes solutions, en précisant les modèles opérationnels proposés, les autorités et organismes publics concernés appelés à participer au projet, l'autorité ou l'organisme public ou l'organisme privé qu'il est suggéré de choisir comme chef de file, les services à fournir, les coûts et avantages potentiels et le calendrier d'exécution;
- Indiquer si le projet devrait être entrepris intégralement ou partiellement. Les facteurs à prendre en considération à cet égard sont la disponibilité (ou le manque) de ressources (financières, humaines, techniques, etc.), l'ampleur des besoins qui diffère selon les autorités et organismes publics concernés ainsi que les délais et les ressources très variables qui sont nécessaires aux divers organismes pour:

- Parvenir à faire adopter les réformes législatives nécessaires pour la mise en service du guichet unique;
- Établir des interfaces avec les systèmes patrimoniaux existants ou modifier ces systèmes s'il y a lieu;
- Obtenir le niveau d'engagement voulu aux fins de l'exécution du projet;
- Faire des recommandations en ce qui concerne l'organisation d'une phase d'expérimentation.

Note: Dans certains cas, il peut être judicieux d'opter pour une exécution étalée dans le temps, avec tout de même, à court terme, des améliorations suffisamment avantageuses pour que le projet reste attrayant aux yeux des opérateurs commerciaux, sans perdre de vue l'objectif à plus long terme, à savoir l'instauration d'un système (électronique) destiné à faire le lien entre l'Administration et les opérateurs commerciaux. Toutefois, si l'on procède par étapes, il est essentiel que les modifications apportées au départ aux infrastructures puissent concourir à la mise en œuvre de la solution à long terme retenue dans l'analyse des besoins et l'étude de faisabilité. En outre, avant de prendre une décision au sujet de l'exécution, il faut bien chiffrer le coût des solutions à court et moyen terme et évaluer celles-ci avec soin en fonction de critères stratégiques.

Modèle d'activité

- Réaliser une étude de viabilité du projet de création d'un guichet unique pour chacun des scénarios envisagés, cette étude devant fournir notamment les indications suivantes: montant estimatif des dépenses de démarrage et des frais de fonctionnement, avantages, durabilité, éventuels mécanismes de recouvrement des recettes fiscales et sources de financement;
- Déterminer les ressources nécessaires pour mener à bien le projet depuis la phase de recherche jusqu'à celle de l'exécution;
- Évaluer dans quelle mesure les ressources des autorités et organismes publics, y compris un financement central, seraient nécessaires pour mettre au point le plan détaillé du projet et évaluer les délais nécessaires pour établir ce plan et entreprendre l'exécution du projet;
- Étudier la possibilité d'instaurer un partenariat public/privé pour l'exécution du projet, et notamment réfléchir aux sources de recettes possibles;
- Recenser les principaux éléments qui risquent de compromettre le projet de guichet unique. Il faudrait en particulier cerner les problèmes opérationnels, les problèmes juridiques et les problèmes liés aux infrastructures qui pourraient faire qu'il soit extrêmement difficile d'offrir une solution d'un coût raisonnable et suffisamment attrayante sur le plan du service fourni pour inciter les opérateurs commerciaux à y participer.

Promotion et communication

- Recommander une stratégie de promotion et de communication aux stades de l'élaboration et de la mise en service du système de guichet unique. Une telle stratégie est essentielle pour tenir toutes les parties prenantes informées tout au long du projet et faire en sorte qu'elles restent impliquées.

ANNEXE D – Outils disponibles pour faciliter la mise en place d'un système de guichet unique

Il est vivement conseillé aux administrations et aux opérateurs commerciaux qui envisagent de mettre en place un système de guichet unique d'étudier la possibilité de se fonder à cet effet sur les recommandations, normes et outils pertinents élaborés au fil des années par des organismes intergouvernementaux et des organisations internationales tels que la CEE, la CNUCED, l'OMD, l'OMI, l'OACI et la CCI. Quelques-uns de ces instruments, classés en fonction des organisations chargées de leur utilisation, sont présentés ci-dessous.

Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU), CEE

En sa qualité de coordonnateur des travaux consacrés à l'échelon international à l'élaboration de normes et de recommandations pour la facilitation du commerce, la CEE, par l'intermédiaire de son Centre pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU), met au point des instruments destinés à permettre de réduire, simplifier, harmoniser et automatiser les procédures, les flux d'information et les formalités administratives dans le commerce international et les tient à jour. Voici quelques-unes des principales recommandations adoptées dans ce domaine⁴:

Simplification et harmonisation des procédures commerciales

Recommandation n° 18 – Mesures destinées à faciliter les procédures du commerce international: Il s'agit d'une série de recommandations visant à simplifier et harmoniser les procédures du commerce international; certaines concernent expressément les informations relatives au mouvement des marchandises à communiquer aux administrations. Dans chaque section sont précisés le champ d'application, les procédures et documents visés et les problèmes particuliers que les mesures de facilitation visent à permettre de résoudre.

Recommandation n° 4 – Organismes nationaux de facilitation du commerce: Le CEFACT insiste sur la nécessité d'instaurer un partenariat étroit entre les administrations et les opérateurs commerciaux dans le domaine de la facilitation du commerce et recommande aux gouvernements de mettre en place et d'appuyer des organismes nationaux de facilitation du commerce avec une participation équilibrée du secteur privé et du secteur public en vue de cerner les problèmes qui alourdissent le coût du commerce international de leur pays et en compromettent l'efficacité.

⁴ Pour la liste complète des recommandations du CEFACT-ONU, le lecteur est invité à consulter le site suivant: www.unece.org/cefact/trafix/bdy_resc.htm.

Documents commerciaux

Recommandation n° 1 – Formule-cadre des Nations Unies pour les documents commerciaux: Il s'agit d'un cadre international pour la normalisation des documents utilisés dans le commerce et les transports internationaux, notamment leur représentation visuelle. La formule vise en particulier à servir de base pour concevoir à partir d'une matrice une série de formules alignées au moyen d'un procédé de reproduction dit de la «frappe unique»; elle peut également être utilisée pour mettre au point des configurations d'écran permettant l'affichage des données informatisées.

Le CEFACT-ONU a également élaboré plusieurs autres recommandations relatives aux documents commerciaux, à savoir la Recommandation n° 6 – Formule-cadre de facture alignée pour le commerce international et la Recommandation n° 22 – Formule-cadre pour les instructions d'expédition normalisées.

Codes pour le commerce international

Recommandation n° 16: LOCODE-ONU – Code des ports et autres lieux: Le CEFACT recommande l'usage d'un code alphabétique à cinq caractères pour abrégé les noms de lieux intéressant le commerce international, par exemple les noms de ports, d'aéroports, de terminaux intérieurs de fret et d'autres lieux où peut s'effectuer le dédouanement des marchandises et dont les noms doivent être représentés sans ambiguïté possible lors de l'échange de données entre les participants au commerce international. Le LOCODE-ONU contient actuellement quelque 60 000 codes de lieux répartis à travers le monde.

Le CEFACT-ONU a également élaboré plusieurs autres recommandations relatives aux codes à utiliser dans les transactions commerciales internationales, à savoir la Recommandation n° 19 – Codes des modes de transport et la Recommandation n° 20 – Codes des unités de mesure utilisées dans le commerce international.

Recommandations relatives à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC)

Recommandation n° 25 – Utilisation de la norme EDIFACT-ONU: Le CEFACT recommande une action concertée des gouvernements en vue de promouvoir l'utilisation de la norme EDIFACT-ONU en tant que norme internationale unique pour l'échange de données informatisé (EDI) entre les administrations publiques et les entreprises privées dans toutes les branches d'activité économique à travers le monde. Il existe actuellement plus de 200 messages EDIFACT-ONU pour l'échange de données entre organismes.

Le CEFACT-ONU a également élaboré plusieurs autres recommandations relatives à l'utilisation des TIC dans le commerce international, à savoir:

- La Recommandation n° 14 – Authentification des documents commerciaux par des moyens autres que la signature;
- La Recommandation n° 26 – Utilisation commerciale d'accords d'échange aux fins de l'échange de données informatisé;

- La Recommandation n° 31 – Accord de commerce électronique;
- La Recommandation n° 32 – Recommandation relative aux instruments d'autoréglementation du commerce électronique.

Le Répertoire de données commerciales (UNTDED, ISO 7372) comprend les données normalisées qui peuvent être utilisées avec n'importe quelle méthode d'échange de données sur papier ainsi qu'avec d'autres moyens de communication. Celles-ci peuvent être transmises une par une ou intégrées dans un système réglementant l'échange de données comme la norme EDIFACT-ONU. Le Répertoire, qui offre une terminologie uniforme dans le domaine du commerce international et facilite l'échange de données, est une composante de documents commerciaux alignés conformes à la Norme-cadre des Nations Unies. Il a servi de base aux premières versions de la norme EDIFACT et sera intégré dans le futur répertoire des éléments de base de l'EDIFACT-ONU. Pour son projet d'harmonisation des données, l'OMD a repris les définitions proposées dans ce répertoire.

Autres outils disponibles pour l'exécution du projet

Le système UNEDocs (documents commerciaux électroniques des Nations Unies): Conçu à partir de la Formule-cadre des Nations Unies, il permet d'obtenir des documents commerciaux normalisés que les opérateurs commerciaux et les agents de l'administration peuvent utiliser sur support papier ou sur support électronique en fonction de leurs besoins. Les spécifications détaillées concernant la présentation des formules et les données à communiquer permettent de gagner en précision, ce qui facilite l'application de procédures efficaces et automatisées. Il s'agit là d'un outil fort utile pour passer d'un mode de traitement de l'information sur papier à l'échange de documents par voie électronique. Le système UNEDocs contribue à réduire la fracture numérique en offrant des solutions bon marché pour l'établissement de documents numériques.

Modélisation: Méthodologie de modélisation du CEFACT-ONU (UMM): Il est souvent utile au stade de l'élaboration des projets de modéliser les processus liés à la communication à l'Administration des informations nécessaires aux fins de l'importation et de l'exportation. Le modèle obtenu permet de mieux comprendre les processus et les flux d'information et facilitera l'analyse et la mise au point des projets ainsi que leur automatisation.

ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

Depuis de nombreuses années, cette organisation s'emploie avec succès à simplifier et harmoniser les procédures et instruments douaniers. Elle a mis au point et adopté le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, qui est utilisé dans le monde entier pour le classement des biens et le recouvrement des droits et taxes. L'OMD, qui est chargée d'administrer l'Accord de l'OMC relatif à l'évaluation en douane, a élaboré des règles d'origine non préférentielles harmonisées en application de l'Accord de l'OMC sur les règles d'origine. Elle a également révisé la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention révisée de Kyoto).

Convention révisée de Kyoto: La Convention révisée de Kyoto contient une disposition qui fait obligation aux administrations douanières de veiller à ce que, lorsque des marchandises doivent être inspectées par leurs services ou d'autres autorités compétentes, ces opérations soient coordonnées et, si possible, menées en même temps. En outre, cet instrument dispose qu'aux points de passage des frontières communes, les contrôles doivent être effectués en commun et il prévoit la mise en place de bureaux de douane juxtaposés et l'échange d'informations avec d'autres organismes.

Modèle de données douanières: Il s'agit d'un cadre destiné à permettre d'harmoniser et de normaliser le plus possible les données à soumettre pour les formalités douanières et autres formalités administratives connexes prévues lors du franchissement des frontières. Ce modèle est compatible avec les systèmes de guichet unique et permet l'échange d'informations aux niveaux national et international. Établi sur la base de l'UNTDDED suivant la méthodologie de modélisation du CEFACT-ONU (UMM), il renvoie à toute une série de normes de l'ONU et de l'ISO ainsi qu'à d'autres normes internationales relatives aux codes telles que le LOCODE-ONU. Pour l'instant, les lignes directrices qu'il contient pour la mise en œuvre des messages ne concernent que l'EDIFACT-ONU, mais dans de futures versions, le modèle de données douanières proposera des spécifications XML.

Numéro unique de référence pour les envois (UCR): Il s'agit d'un concept qui fait appel à des systèmes de numérotation conformes à la norme ISO 15459 (Identifiant unique des entités de transport) ou à des solutions équivalentes utilisées par les professionnels, telles que celles mises en œuvre par exemple dans le secteur du transport express pour attribuer aux envois relevant du commerce international un numéro d'identification unique du point de départ au point d'arrivée. L'UCR, élément d'information et de documentation qui fait le lien entre le fournisseur et le client dans les transactions commerciales internationales, doit être utilisé tout au long de la chaîne logistique. S'il ne remplit pas déjà lui-même cette fonction, l'UCR doit être couplé aux références utilisées pour le transport. Il peut servir de clef d'accès commune pour la mise en commun des données aux niveaux national et international.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)

Le système douanier automatisé (SYDONIA)⁵

SYDONIA est un système informatisé de gestion des activités douanières qui couvre la plupart des procédures liées au commerce international. Le système traite les manifestes et les déclarations en douane, les procédures comptables, ainsi que le transit et la gestion des entrepôts. Il permet aussi de produire les données du commerce extérieur pour les analyses statistiques de l'économie. Conçu par la CNUCED à Genève, le logiciel SYDONIA fonctionne sur micro-ordinateurs dans un environnement client serveur. Il est pleinement conforme aux normes et codes internationaux définis par l'ISO (Organisation internationale de normalisation), l'OMD (Organisation mondiale des douanes) et l'Organisation des Nations Unies. SYDONIA peut être configuré en fonction des caractéristiques du régime douanier de chaque pays ainsi que de la tarification et de la législation douanières nationales. Il permet aussi l'échange de données

⁵ Pour de plus amples renseignements sur le système SYDONIA, le lecteur est invité à consulter le site Web suivant: www.asycuda.org.

informatisé (EDI) entre les opérateurs commerciaux et les administrations des douanes selon les règles de l'ONU concernant l'échange de données informatisé pour l'administration, le commerce et le transport (EDIFACT-ONU).

La dernière version en ligne de SYDONIA permettra aux agents des douanes et aux opérateurs commerciaux d'effectuer le plus gros de leurs transactions par le biais de l'Internet. La nouvelle plate-forme douanière électronique, appelée Sydonia World, sera particulièrement utile dans les pays en développement, où la piètre qualité des services de télécommunication fixes rendent très difficiles les démarches administratives en ligne. En outre, elle est suffisamment puissante pour répondre également aux besoins liés au fonctionnement et à la gestion des services douaniers dans n'importe quel pays développé. En ce qui concerne le recouvrement des recettes fiscales et les coûts de transaction, Sydonia World sera encore plus performant que la version actuelle du système, SYDONIA++, et offrira un bel exemple de ce que peut être l'administration en ligne. L'avantage annexe de cet outil, qui permet aux autorités douanières des différents pays de travailler ensemble en ligne, est de fournir des informations propres à faciliter la lutte contre la fraude, la corruption et les trafics illicites.

Organisation maritime internationale (OMI)

L'OMI traite des questions relatives à la facilitation du trafic maritime international – simplification des formalités à accomplir, des documents à fournir et des procédures prévues à l'arrivée et au départ des navires, harmonisation des documents exigés par les autorités publiques (formules normalisées), etc. – dans le cadre de son comité de la simplification des formalités (Comité FAL). Parmi les questions actuellement à l'examen, celle des transactions électroniques dans le domaine du trafic maritime est l'une des plus importantes. L'OMI a également reconnu qu'il était urgent de définir un «concept de guichet unique» et de faire en sorte que les informations soient fournies avant l'arrivée afin que, pour toutes les données à communiquer au sujet des navires et par les navires qui font escale dans un port, notamment celles demandées par les autorités publiques, il n'y ait qu'un seul point d'entrée. Actuellement, le Comité FAL examine les amendements concernant expressément le concept de guichet unique ainsi que d'autres amendements qu'il est proposé d'apporter à l'annexe à la Convention visant à faciliter le trafic maritime international.

La Convention de 1965 visant à faciliter le trafic maritime international (Convention FAL): Cette Convention internationale a été adoptée dans le but de:

- Faciliter le trafic maritime international;
- Éviter tout retard inutile dans les opérations concernant les navires, leurs équipages, les passagers et les marchandises transportées;
- Unifier et simplifier les formalités à accomplir, les documents à fournir et les procédures prévues.

À la section 1 C de l'annexe, il est question notamment des techniques de traitement électronique des données pour l'échange d'informations.

Le Répertoire de l'OMI sur la simplification des formalités et le commerce électronique (FAL.5/Circ.15, daté du 19 février 2001 et FAL.5/Circ.15/Corr.1): Directives internationales pour l'échange d'informations par voie électronique et l'accomplissement des formalités concernant les navires par des moyens électroniques.

Chambre de commerce internationale (CCI)

La CCI édicte des règles et des normes et met au point des outils pour faciliter le commerce international. Bien que facultatives, les règles qu'elle élabore ont force de loi lorsqu'elles sont reprises dans des contrats et tous les pays du monde les respectent car elles sont devenues indispensables pour faciliter et harmoniser les procédures du commerce international et les contrats internationaux.

Règles CNUCED/CCI applicables aux documents de transport multimodal: Ces règles définissent la seule norme universellement acceptée pour les documents de transport multimodal et servent souvent de modèle pour l'élaboration des législations nationales. Conçues dans le but d'épargner aux transporteurs les problèmes liés à l'existence de multiples régimes contractuels différents, elles proposent un régime juridique uniforme pour les contrats de transport de droit privé ainsi que des documents et des procédures simplifiées.

ANNEXE E – Sources à consulter pour de plus amples renseignements:

Suède	http://www.tullverket.se/TargetGroups/General_English/frameset.htm
États-Unis	http://www.itds.treas.gov
Singapour	http://www.tradenet.gov.sg/
Maurice	http://ncb.intnet.mu/mof/departement/customs/services.htm
Australie	www.bep.gov.au
OMD	www.wcoomd.org
CEE	http://www.unece.org/trade
CEFACT-ONU	http://www.unece.org/cefact/
CNUCED	http://www.unctad.org
OMI	http://www.imo.org/
OACI	http://www.icao.int/
CCI	http://www.iccwbo.org/
