



17.021

Message relatif au financement de la modernisation et de la numérisation de l'Administration fédérale des douanes

(Programme DaziT)

du 15 février 2017

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet d'un arrêté fédéral relatif au financement de la modernisation et de la numérisation de l'Administration fédérale des douanes (programme DaziT). Nous sollicitons ainsi un crédit d'ensemble de 393 millions de francs pour la réalisation de ce projet.

Nous vous proposons simultanément de classer les interventions parlementaires suivantes:

- | | | | |
|------|---|---------|--|
| 2011 | M | 10.3949 | Formalités douanières. Rendre la tâche des PME plus simple et moins chère
(N 18.3.11, Groupe libéral-radical; E 27.9.11) |
| 2014 | M | 13.4142 | Diminution massive des coûts pour l'économie grâce à des procédures douanières informatisées
(N 21.3.14, Groupe libéral-radical; E 17.6.14) |
| 2014 | M | 14.3011 | Réduction des coûts grâce à une procédure électronique de déclaration en douane
(N 19.3.14, Commission de l'économie et des redevances CN; E 17.6.14) |
| 2014 | M | 14.3012 | Réduction des coûts grâce à une marge de manœuvre pour le passage de la frontière
(N 19.3.14, Commission de l'économie et des redevances CN; E 17.6.14) |

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs,
l'assurance de notre haute considération.

15 février 2017

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Doris Leuthard
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

L'arrêté fédéral objet du présent message porte sur l'approbation d'un crédit d'ensemble de 393 millions de francs pour le renouvellement intégral de l'environnement informatique de l'Administration fédérale des douanes (AFD). Ce renouvellement permettra de moderniser et de numériser l'ensemble de l'organisation de l'AFD, en particulier de simplifier notablement les formalités à la frontière, et de réaliser d'importants gains d'efficacité à l'intérieur comme à l'extérieur de l'administration. Selon les estimations, les coûts de réglementation devraient diminuer de 125 millions de francs par année dans le seul trafic transfrontalier des marchandises. Grâce à un accomplissement plus efficace des tâches douanières, le programme DaziT entraînera également une plus grande sécurité à l'intérieur du pays.

Contexte

L'environnement informatique actuel de l'AFD est en partie constitué d'applications datant de plusieurs décennies; il s'agit le plus souvent de solutions autonomes, avec toutes les redondances qui s'ensuivent au niveau des données et des fonctions. Cette situation est due à l'absence de principes technologiques et architecturaux homogènes. Les processus opérationnels internes à l'AFD ou à la base des échanges avec la clientèle ne reflètent dès lors plus l'étendue des possibilités technologiques actuelles. Cela génère au sein de l'AFD et auprès de sa clientèle une charge administrative qui pourrait être évitée. De plus, l'âge avancé de diverses applications se traduit par une hausse sensible des coûts d'exploitation et de maintenance. À l'heure actuelle, il est difficile voire impossible de développer ces applications isolées, si bien que la continuité d'exploitation n'est plus toujours garantie à moyen terme.

Depuis des années, les milieux économiques et le monde politique appellent de leurs vœux des solutions électroniques plus conviviales et plus efficaces. La procédure douanière d'importation, d'exportation et de transit est notamment trop complexe et trop lente dans l'optique de la clientèle (par ex. importateurs, exportateurs, transitaires, voyageurs). Les coûts de réglementation que l'économie subit dans ce seul domaine sont estimés à près d'un demi-milliard de francs par année.

Contenu du projet

L'AFD est tenue de concevoir ses tâches concernant le franchissement de la frontière par des marchandises et des personnes de telle manière que le trafic et le commerce ne subissent aucune entrave inutile. À l'heure actuelle, l'AFD n'atteint pas cet objectif, car elle applique des procédures laborieuses et le déroulement des formalités douanières n'est pas entièrement électronique.

Dans le cadre de DaziT, une simplification des procédures et une numérisation complète devraient garantir l'accès en tout temps et de partout aux services de l'AFD. À cet effet, il faut rénover en profondeur l'environnement informatique de l'AFD et étendre ses fonctions de manière ciblée sur la base de principes technolo-

giques et architecturaux homogènes. Ce changement facilitera la vie aux utilisateurs tant internes qu'externes et allégera la charge administrative. En outre, les procédures à la frontière seront plus rapides pour tous les protagonistes. Les estimations autorisent à penser que les innovations touchant le seul trafic transfrontalier des marchandises permettront de réduire les coûts de réglementation de 125 millions de francs par année. Par cette évolution, le Conseil fédéral répond aux exigences formulées de longue date par les milieux économiques et politiques.

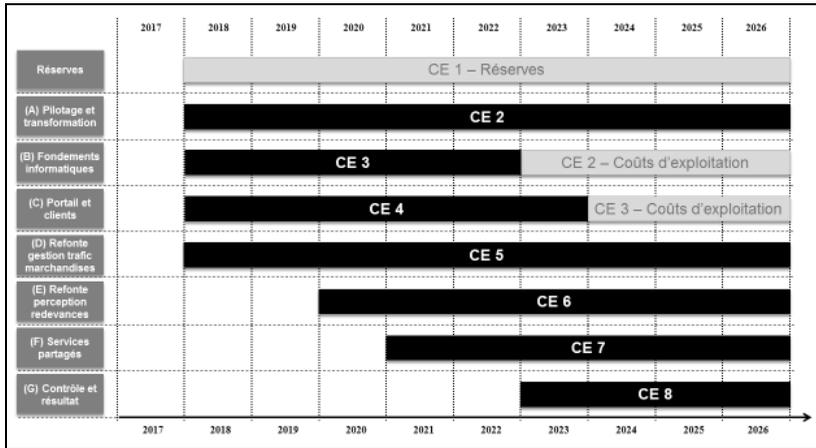
Ces innovations permettront également d'accomplir les tâches douanières plus efficacement et donc d'améliorer la sécurité à l'intérieur du pays. En particulier, les analyses des risques et les contrôles reposeront sur des données plus fiables et plus actuelles. En même temps, la modernisation garantit que la Suisse pourra continuer de suivre l'évolution des normes internationales, notamment des normes européennes.

Afin que les avantages du renouvellement intégral de l'environnement informatique et de la simplification des processus douaniers puissent se réaliser pleinement, l'organisation de l'AFD est revue. Il ne suffit cependant pas de prendre en compte les nouvelles possibilités technologiques, qui suppriment par exemple la nécessité d'être en contact direct avec les collaborateurs de l'AFD à un guichet grâce à la possibilité de présenter des déclarations en tout temps et de partout. Il faut aussi que le contact personnel avec la clientèle se concentre sur les contrôles de personnes et marchandises suspectes. Le profil professionnel du personnel opérant à la frontière va s'en trouver modifié. Dans le cadre de la modernisation, la réorganisation nécessaire devra résulter d'une analyse globale prenant en compte les priorités spécifiques aux diverses tâches.

Dans les domaines touchés, DaziT entraîne une hausse de productivité estimée à 20 %. Une grande partie des économies ainsi réalisées sera consacrée au maintien de la sécurité à la frontière, à la protection de l'économie suisse et de la santé, ainsi qu'à la maîtrise des exigences supplémentaires auxquelles l'AFD devra faire face à l'avenir. Afin que les collaborateurs affectés à de nouvelles tâches soient en mesure de s'en acquitter, l'AFD leur fournira la formation nécessaire. Quant au solde des ressources libérées, il sera supprimé à partir de 2023.

La modernisation doit être réalisée avec un crédit d'ensemble de 393 millions de francs. Celui-ci se subdivise en huit crédits d'engagement, qui seront libérés progressivement, en quatre tranches, en fonction de la progression des travaux.

Crédits d'engagement



Chacun des six projets techniques fait l'objet d'un crédit d'engagement. Ces projets comportent les priorités suivantes:

- Le volet «Pilotage et transformation» comprend le pilotage global du programme DaziT, soit la mise en place et l'exécution du pilotage, le recrutement de responsables externes de programmes et de projets ainsi que l'acquisition des instruments de contrôle correspondants. Il comprend également la gestion de la transformation, qui garantit que les intérêts et objectifs d'ordre supérieur de l'AFD seront respectés et fixe le cadre de la mise en œuvre des contenus organisationnels dans les divers programmes spécialisés.
- Le projet B «Fondements informatiques» crée les bases techniques de DaziT, autrement dit les fondements du nouvel environnement informatique de l'AFD.
- Le projet C «Portail et clients» porte sur la création du portail électronique. Les clients pourront ainsi accéder à tous les services de l'AFD de façon numérique, sûre et simple, en tout temps et de partout.
- Le projet D «Refonte de la gestion du trafic des marchandises» porte sur une application spécialisée unique pour le dédouanement des marchandises et sur la numérisation intégrale des processus pour l'importation, l'exportation et le transit des marchandises. Ce projet ne permettra pas seulement de simplifier et d'accélérer les procédures à la frontière, mais constituera aussi une condition essentielle pour une meilleure surveillance des flux de marchandises.

- Le projet E «Refonte de la perception des redevances» porte sur le renouvellement et la modernisation du domaine des redevances sur le trafic routier et de celui des impôts à la consommation. Sont également concernés les systèmes actuels de la Régie fédérale des alcools (RFA).
- Le projet F «Services partagés» porte sur la numérisation de processus transversaux – c'est-à-dire intégrant tous les domaines – internes à l'administration (par ex. les procédures d'autorisation ou la gestion des ressources). À l'avenir, ces processus pourront se dérouler selon des critères uniformes et sur une base électronique au sein de l'AFD.
- Le projet G «Contrôle et résultat» porte sur l'amélioration fonctionnelle des applications de pilotage des engagements du personnel opérant à la frontière (par ex. système de gestion de l'engagement), ainsi que sur des applications relatives à la documentation centralisée, commune et uniforme des activités de contrôle – et des résultats de ces activités – exécutées par le Corps des gardes-frontière (Cgfr), la section antifraude douanière et la douane civile.

Le crédit d'ensemble de 393 millions de francs est réparti de la manière suivante sur les différents projets:

Tableau 1

Vue d'ensemble des crédits d'engagement

	Réserves DaziT	«Pilotage et transformation» (A)	Projet B «Fondements informatiques»	Projet C «Portail et clients»	Projet D «Refonte de la gestion du trafic des marchandises»	Projet E «Refonte de la perception des redevances»	Projet F «Services partagés»	Projet G «Contrôle et résultat»	Total
Crédit d'ensemble DaziT	31,7	33,5	68,9	43,5	66,1	57,7	62	29,6	393

La mise en œuvre de DaziT devrait s'étaler sur une période de neuf ans comprise entre 2018 et 2026. Le programme nécessite une adaptation de la loi sur les douanes et d'autres bases légales.

Dans la perspective actuelle, le calcul des coûts de DaziT constitue une estimation valable, ce qui a été confirmé par un deuxième avis. Au vu de la dimension et de la durée du programme DaziT, et du fait que les évolutions technologiques des prochaines années ne sont que partiellement prévisibles, l'estimation et en particulier ses aspects détaillés projet par projet comportent les incertitudes usuelles en de telles circonstances. La planification globale et l'estimation de DaziT sont effectuées en continu, et les écarts sont exposés aux organismes chargés des rapports.

Table des matières

Condensé	1569
1 Contexte et conditions-cadres	1575
1.1 Contexte	1575
1.1.1 Vue d'ensemble	1575
1.1.2 Défis au niveau des tâches	1576
1.1.3 Attentes des milieux économiques et politiques	1578
1.1.4 Limites techniques	1580
1.1.5 «AFD 4.0»	1583
1.1.6 Évaluation de la nécessité de prendre des mesures	1584
1.1.7 Hypothèses concernant l'estimation des coûts	1586
1.1.8 Deuxième avis	1588
1.2 Justification de la demande de crédit	1588
1.3 Utilité de DaziT	1589
1.4 Enjeux pour l'avenir	1592
2 Contenu de l'arrêté ouvrant le crédit	1592
2.1 Proposition du Conseil fédéral	1592
2.2 Consultation	1594
2.2.1 Renonciation à une consultation	1594
2.2.2 Concertation avec les milieux intéressés	1595
2.3 Description détaillée du projet	1596
2.3.1 Condensé	1596
2.3.2 Projets	1597
2.4 Cadre de mise en œuvre	1623
2.4.1 Pilotage	1624
2.4.2 Gestion des risques dans le cadre de DaziT	1626
2.4.3 Échelonnement des autorisations et de la libération du crédit	1628
2.4.4 Principes de conduite des affaires	1630
2.4.5 Approche globale ou morcelée?	1630
2.4.6 Développement propre ou achat?	1631
2.5 Motifs de la proposition	1631
2.6 Classement d'interventions parlementaires	1633
2.7 Audits du Contrôle fédéral des finances	1634
3 Conséquences	1635
3.1 Conséquences pour la Confédération	1635
3.1.1 Conséquences financières	1635
3.1.2 Conséquences sur le personnel	1638
3.1.3 Conséquences sur la productivité	1639

3.2	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les villes, les agglomérations et les régions de montagne	1640
3.3	Conséquences économiques	1640
4	Relation avec le programme de la législature et les stratégies nationales du Conseil fédéral	1642
4.1	Relation avec le programme de la législature	1642
4.2	Relation avec les stratégies du Conseil fédéral	1642
5	Aspects juridiques	1643
5.1	Constitutionnalité et légalité	1643
5.2	Forme de l'acte	1643
5.3	Frein aux dépenses	1643
	Liste des abréviations	1644
	Glossaire	1646
	Annexe: Vue d'ensemble des coûts par étape	1649
	Arrêté fédéral relatif au financement de la modernisation et de la numérisation de l'Administration fédérale des douanes (<i>Projet</i>)	1657

Message

1 Contexte et conditions-cadres

1.1 Contexte

1.1.1 Vue d'ensemble

L'Administration fédérale des douanes (AFD) est un acteur majeur de la chaîne internationale d'approvisionnement en biens et services et constitue le principal organe de sécurité à la frontière suisse. Ses contrôles des personnes et des marchandises traversant la frontière, réalisés au profit de l'économie et de la société suisses, visent à assurer le respect du droit douanier et des actes autres que douaniers. Cependant, l'AFD n'est plus en mesure d'offrir des procédures simples, peu coûteuses et efficaces correspondant aux attentes des milieux politiques et économiques ainsi que des voyageurs. Par exemple, les formalités douanières actuelles exigent en principe le contact personnel entre la clientèle et l'AFD, ce qui fait d'elles des entraves inutiles à la circulation et au commerce. L'objectif de la modernisation est donc que les formalités douanières puissent être liquidées en tout temps et de partout.

Cependant, l'environnement informatique désuet de l'AFD est incompatible avec la numérisation systématique exigée de tous côtés. Cela a les conséquences suivantes:

- L'économie subit des coûts de réglementation élevés dans ses rapports avec l'AFD, à cause de la complexité et de la lenteur des processus. Pour la seule procédure douanière, ils sont estimés à 500 millions de francs par an¹.
- Les activités administratives qu'un environnement informatique moderne rendrait caduques accaparent aujourd'hui de précieuses ressources à l'AFD. Or, il serait urgent d'en disposer pour adapter le nombre de contrôles à la hausse du trafic transfrontalier. Cela ne permettrait pas seulement de mieux couvrir les situations extraordinaires en matière de circulation des personnes ou de migration. La taxation correcte des marchandises serait mieux assurée. Il y aurait une diminution du risque que des marchandises interdites soient importées en Suisse, exportées de Suisse ou transportées à travers la Suisse, mettant ainsi en péril la sécurité humaine, animale et environnementale.

Plusieurs études prouvent que, pour permettre à l'environnement informatique de l'AFD d'affronter les futurs défis, une solution globale est indispensable.

Le programme DaziT (ce terme se compose de deux éléments: dazi – le mot romanche qui désigne les douanes ou les droits de douane et de T qui désigne la transformation de la technologie de l'information) est donc un projet global de moderni-

¹ B,S,S. (2013): Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Bereich Zollverfahren. Publié sur Internet à l'adresse suivante: www.seco.admin.ch > Services et publications > Publications > Réglementation > Coûts de la réglementation > Procédures douanières > Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Bereich Zollverfahren (état: avril 2016).

sation et de transformation: les processus de l'AFD seront simplifiés et entièrement numérisés, les données se prêteront à un usage transversal et l'organisation de l'administration sera adaptée à ces nouveautés. La relation avec la clientèle des autorités de frontière chargées de la circulation des marchandises et des personnes doit être entièrement revue. Les clients qui se comportent correctement doivent avoir la possibilité d'effectuer leurs formalités de façon numérique en tout temps et de partout. Le contact personnel doit se concentrer sur le contrôle des marchandises et personnes suspectes. Cela ne permettra pas seulement à l'économie de bénéficier des allègements réclamés depuis longtemps, mais aussi à l'AFD de gagner en efficacité. En outre, la sécurité augmentera à l'intérieur des frontières suisses.

La mise en œuvre de DaziT demandera plusieurs années et nécessitera une adaptation non seulement de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes², mais aussi d'autres bases juridiques, au nombre desquelles figurent notamment quelque 150 actes autres que douaniers que l'AFD exécute à la frontière sur mandat des autorités fédérales responsables.

1.1.2 Défis au niveau des tâches

L'AFD assume, dans les domaines de la fiscalité, de l'économie, de la sécurité, de l'environnement et de la santé, une large palette de tâches qui découlent de son mandat ou lui ont été déléguées. Font notamment partie de ces tâches la protection de la santé, la conservation des espèces et la protection des marques. Les bases légales sont constituées par plus de 150 lois ou ordonnances fédérales douanières et autres que douanières, par quelque 30 accords de libre-échange, par le règlement FRONTTEX³ ainsi que par les accords en matière de police et les conventions conclues avec les cantons. Avec ses recettes (2015: 21,5 milliards de francs), l'AFD couvre près du tiers de l'ensemble des recettes de la Confédération.

Près de 750 000 personnes, 350 000 voitures de tourisme et 20 000 camions franchissent chaque jour la frontière suisse. Avec ses 4900 collaborateurs, l'AFD accomplit auprès de quelque 300 sites, mais aussi de façon mobile, toutes les tâches en relation avec le franchissement de la frontière par des marchandises ou des personnes. Elle surveille les 1899 kilomètres de frontière et contribue ainsi largement à la sécurité du pays.

² RS 631.0

³ Règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004 portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'UE, JO L 349 du 25.11.2004, p. 1; modifié par le règlement (CE) n° 863/2007, JO L 199 du 31.7.2007, p. 30.

Une journée à la douane suisse:

Trafic des marchandises:

Chaque jour ...

- ... 20 000 camions franchissent la frontière
- ... 74 lacunes en matière de sécurité sont constatées sur des chauffeurs ou sur des véhicules
- ... 100 000 déclarations en douane sont traitées
- ... 98 cas de contrebande sont découverts
- ... 34 produits falsifiés sont découverts
- ... 4 envois de médicaments illégaux sont séquestrés
- ... 6 armes prohibées sont séquestrées
- ... 30,6 kg de drogue sont saisis

Circulation des personnes:

Chaque jour ...

- ... 750 000 personnes franchissent la frontière à bord de 350 000 véhicules
- ... 6 documents falsifiés sont saisis
- ... 3 cas de biens volés ou de matériel de cambriolage sont découverts
- ... 85 cas de séjour illégal sont découverts
- ... 55 personnes recherchées par la police sont arrêtées, dont 18 sous mandat d'arrêt

Recettes:

Chaque jour ...

- ... 59,4 millions de francs de recettes sont encaissés

Collaboration:

Chaque jour ...

- l'AFD collabore avec 80 partenaires en Suisse et à l'étranger

Chaque année, l'AFD traite dans le trafic des marchandises de commerce près de 22 millions de déclarations en douane d'importation et quelque 7 millions de déclarations en douane d'exportation. Au total, ce sont quelque 63 millions de lignes tarifaires qui doivent ainsi être contrôlées. Dans le cadre de la perception de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), l'AFD enregistre chaque année plus de trois millions d'entrées de véhicules étrangers. Seul un sur trois est équipé d'un appareil permettant un décompte automatique de la RPLP. Par conséquent, deux tiers des véhicules doivent être taxés par l'intermédiaire d'un terminal de traitement. Les proportions sont analogues pour les véhicules quittant la Suisse.

En 2015, l'AFD a constaté 35 800 cas de contrebande, confisqué 12 500 contrefaçons et séquestré 1130 envois de médicaments illégaux. En outre, elle a saisi 2200 documents falsifiés, 2250 armes et 11 200 kg de drogues. Grâce à l'AFD, 20 000 personnes recherchées par la police ont pu être arrêtées, dont 6400 faisant l'objet d'un mandat d'arrêt. Lors de la même année, l'AFD a encore enregistré 27 200 infractions dans le domaine du trafic des poids lourds (camions présentant des lacunes en matière de sécurité, chauffeurs hors d'état de conduire, infractions aux prescriptions sur la durée du repos, etc.).

Pour accomplir les tâches susmentionnées et beaucoup d'autres encore relevant du domaine de compétence de l'AFD, il faut pouvoir consulter et utiliser instantanément des données de qualité fiable, provenant aussi bien de Suisse que de l'étranger.

Il apparaît toutefois de plus en plus clairement que cette condition essentielle à une exécution efficiente et efficace des tâches n'est plus que partiellement remplie: par exemple, dans le cas des contrôles de personnes à la frontière, il faudrait disposer de toutes les données nécessaires rapidement et directement sur un appareil mobile. Or, le Corps des gardes-frontière (Cgfr) ne peut actuellement consulter ces données que de façon limitée, parfois en recourant à la centrale d'engagement, ce qui occasionne des retards et complique sérieusement les contrôles. De même, les nombreuses ruptures de média entraînent pour l'AFD une lourde charge de travail administratif inutile; elles entravent notamment la circulation transfrontalière des marchandises, ce qui se répercute sur la place économique suisse.

L'AFD entretient d'étroits contacts avec 80 partenaires, en Suisse comme à l'étranger. Sur le plan national, il s'agit d'autres offices fédéraux (par ex. l'Administration fédérale des contributions AFC), des cantons (par ex. corps de police cantonaux, offices de la circulation routière) et des associations économiques. Les partenaires internationaux de l'AFD comprennent divers organes de l'UE, des organisations internationales (par ex. Organisation mondiale des douanes, Organisation des Nations Unies), ainsi que des États avec lesquels la Suisse a conclu des accords en matière douanière.

Ces partenaires collaborent étroitement avec l'AFD; beaucoup d'entre eux participent directement à l'exécution des tâches. Les échanges d'informations et de données qui en découlent doivent impérativement être assurés sous forme électronique et par conséquent de manière directement réutilisable, rapide et fiable. Cela est par exemple indispensable lors de l'échange de données personnelles dans le cadre du contrôle des passeports ou lors de l'échange de données dans le cadre du trafic transfrontalier des marchandises. En même temps, il faut que la Suisse puisse continuer de suivre l'évolution des normes internationales, notamment des normes européennes. Cela constitue un impératif vital dans le cadre des accords avec l'UE et d'autres partenaires internationaux.

1.1.3 Attentes des milieux économiques et politiques

Les milieux économiques et politiques réclament des solutions à la fois plus conviviales et plus efficaces. La procédure douanière d'importation, d'exportation et de transit est notamment trop complexe et trop lente dans l'optique de la clientèle (par

ex. importateurs, exportateurs, transitaires, voyageurs), ce qui pénalise la place économique suisse. À titre d'exemple, il est encore nécessaire aujourd'hui de produire physiquement les documents d'accompagnement pour l'importation, l'exportation et le transit. De telles ruptures de média prennent du temps et coûtent de l'argent à tous les acteurs, ce qui fait que les milieux économiques les critiquent depuis longtemps. À l'heure actuelle, une saisie électronique de la déclaration en douane n'est possible que si le client est en possession d'un logiciel spécifique, une solution peu satisfaisante et donc critiquée.

Il n'existe pas à ce jour de portail clients prenant en charge toutes les interactions entre la clientèle et l'AFD. Or, le Conseil fédéral considère comme prioritaires les mesures permettant de simplifier les procédures douanières («refonte de la gestion du trafic des marchandises») – il l'a signalé pour la dernière fois dans son rapport de septembre 2015 «Allègement administratif 2016–2019»⁴.

Par ailleurs, diverses motions demandent à l'AFD de réaménager son environnement informatique dans une optique de proximité des citoyens, d'efficacité et d'efficacités:

- En 2011, les Chambres fédérales ont transmis une motion⁵ exigeant que les entreprises puissent régler les formalités douanières applicables aux marchandises sur un site Internet interactif, sans devoir acquérir un logiciel spécial coûteux. À la place, les entreprises et l'AFD devaient s'échanger toutes les données par le biais d'Internet.
- En 2014, les Chambres fédérales ont transmis une autre motion⁶ chargeant le Conseil fédéral de veiller à ce que les projets de taxation douanière dont la mise en œuvre avait été suspendue soient traités en priorité.
- En 2014, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) s'est associée à cette requête et a chargé le Conseil fédéral dans sa motion 14.3011⁷ d'étendre les fonctionnalités du portail Internet de déclaration douanière e-dec web, de sorte notamment que tous les documents pertinents en matière de douane puissent être déposés par voie électronique. Ce faisant, il fallait notamment tenir compte des besoins des PME.
- Toujours en 2014, la CER-N a appelé de ses vœux dans une autre motion⁸ une réduction des coûts grâce à une marge de manœuvre pour le passage de la frontière. Le Conseil fédéral a signalé dans son avis que cela supposait une adaptation des systèmes informatiques de l'AFD.

⁴ Voir www.seco.admin.ch > Services et publications > Publications > Réglementation > Rapport allègement administratif 2016–2019, p. 89 (état: avril 2016).

⁵ Motion 10.3949 du Groupe libéral-radical, «Formalités douanières. Rendre la tâche des PME plus simple et moins chère»

⁶ Motion 13.4142 du Groupe libéral-radical, «Diminution massive des coûts pour l'économie grâce à des procédures douanières informatisées»

⁷ Motion 14.3011 de la CER-N, «Réduction des coûts grâce à l'introduction d'une procédure électronique de déclaration en douane»

⁸ Motion 14.3012 de la CER-N, «Réduction des coûts grâce à une marge de manœuvre pour le passage de la frontière»

Les Chambres fédérales n'ont pas encore examiné les motions suivantes, qui datent de 2015, ainsi qu'une interpellation de 2016. Cependant, ces interventions vont toutes dans la même direction que les interventions déjà adoptées:

- motion 15.3119 de Courten, «Coûts de réglementation. Accélérer l'informatisation des opérations douanières»;
- motion 15.3901 du Groupe libéral-radical, «Accroissement de la productivité et de l'efficacité de l'Administration fédérale des douanes et du Corps des gardes-frontière»;
- interpellation 16.3437 Schneeberger, «La Direction générale des douanes crée des charges supplémentaires pour les entreprises».

1.1.4 Limites techniques

L'environnement informatique actuel de l'AFD s'est développé au fil de plusieurs décennies et comprend notamment 80 applications spécialisées.

Ces applications, qui constituent des solutions autonomes, entraînent de nombreuses redondances au niveau des données et des fonctions. Cette situation est due à l'absence de principes uniformes en matière de technologie et d'architecture informatique. Les processus opérationnels internes à l'AFD ou à la base des échanges avec la clientèle ne reflètent dès lors plus l'étendue des possibilités techniques actuelles.

Quant aux adaptations qui seraient indiquées pour améliorer l'efficacité (optimisations) ou que l'évolution du contexte (développement) rend nécessaires, l'informatique actuelle les entrave quand elle ne les rend pas carrément impossibles. Autrement dit, l'environnement informatique de l'AFD a atteint ses limites à plusieurs égards.

Limite due à la durée de vie

Presque toutes les applications centrales de l'AFD sont en exploitation depuis plus de 20 ans et se trouvent donc dans la dernière phase de leur cycle de vie. Si DaziT est mis en œuvre de façon intégrale, elles auront plus de 30 ans au moment où elles seront remplacées.

Comme l'informatique a considérablement évolué durant les dernières années, ces applications doivent être considérées comme techniquement dépassées. Les experts capables d'en assurer la maintenance se font rares, et donc les coûts de maintenance augmentent. En outre, peu de collaborateurs sont en mesure d'assurer l'exploitation de ces technologies désuètes. En outre, comme la fin du soutien apporté par les fabricants s'annonce déjà pour certaines applications utilisées (absence de nouvelle version, fin du support technique, etc.), le risque de panne va considérablement augmenter.

En outre, beaucoup d'applications utilisées par l'AFD ne correspondent plus aux normes de développement définies par l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT) (Java; .net), d'où l'absence dans cet office de ressources

pour en assurer l'entretien et le développement, et donc la nécessité de se procurer à l'extérieur le savoir-faire requis.

S'exprimant sur des questions en lien avec la durée de vie, l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC) déclare ce qui suit:

«Les systèmes informatiques doivent être maintenus à jour. Leurs composantes ont un cycle de vie d'environ deux à cinq ans, selon l'évolution technologique. Quand ils ont atteint la fin de leur cycle de vie, il faut passer à un autre système ou les remplacer – avec les solutions qui en dépendent, ou du moins en tenant compte d'elles. La migration ou le remplacement peuvent être retardés dans certaines limites. En règle générale, une migration tardive est plus compliquée. Le remplacement revient plus cher et des problèmes risquent d'apparaître. En outre, les reports de migrations empêchent de procéder dans l'intervalle à d'éventuelles adaptations urgentes, et donc la liste des mutations nécessaires s'allonge.»⁹

Le Conseil fédéral a pris connaissance de ce plan le 12 juin 2015.

Limite due au rapport coût/efficacité

Les applications isolées dont dispose actuellement l'AFD ne donnent plus satisfaction. Afin d'éviter les redondances, de contrôler la complexité et de garantir intégralement l'interopérabilité et la sécurité, l'environnement informatique de l'AFD doit être entièrement projeté et réalisé en fonction des tâches et des compétences de cette dernière.

L'absence d'architecture globale fait que ni l'AFD, ni ses organisations partenaires en Suisse comme à l'étranger, ni l'économie ne bénéficient de tous les allègements administratifs que la technologie actuelle rendrait possibles: des processus longs et compliqués entravent le déroulement des opérations et les échanges de données.

- *Redondances au niveau des données:* les solutions autonomes obligent à saisir les mêmes données en fonction d'applications spécifiques; il n'est donc pas rare de devoir procéder à plusieurs saisies. Il en résulte une grande quantité de données souvent redondantes, dont la mise à jour a un coût, sans qu'il soit possible de les dépouiller et de les analyser de façon rationnelle. Les analyses transversales à des fins de pilotage et de contrôle exigent actuellement un lourd travail administratif.
- *Redondances au niveau des fonctions:* diverses applications prévoient les mêmes fonctions, mais sous des formes différentes. A titre d'exemple, deux applications très proches mais pas entièrement identiques sont proposées pour les déclarations en douane d'exportation: certaines marchandises ne peuvent cependant être déclarées qu'avec l'une d'elles. L'organisation décentralisée de l'AFD a parfois favorisé de telles redondances. Par exemple, le Cgfr dispose de plusieurs applications qui existent aussi dans la

⁹ Unité de pilotage informatique de la Confédération UPIC (2015): «Konzept zur inhaltlichen Steuerung der IKT der Bundesverwaltung («IKT-Architektur-Governance Bund»)), 30 avril 2015, p. 5. Publié sur Internet à l'adresse suivante: www.isb.admin.ch > Thèmes > Architecture de la Confédération > Pilotage (état: mai 2016).

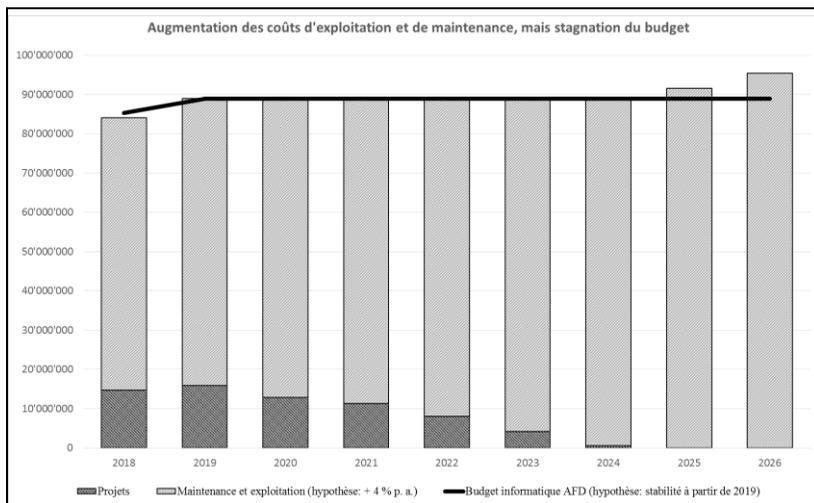
partie civile de l'AFD. Ces redondances affectent sérieusement la marche des opérations, la rendant lourde et opaque.

- *Ruptures de média*: à l'heure actuelle, seuls les processus du trafic des marchandises fonctionnent pour l'essentiel sans rupture de média, sur une base électronique. Cependant, même dans ce domaine, il reste indispensable de produire des documents papier (par ex. documents d'accompagnement), ce qui se traduit par un contact personnel avec les autorités et donc par un arrêt à la frontière. Dans les autres domaines, il n'y a pas d'échanges sans rupture de média avec la clientèle et les organisations partenaires. Il faut dès lors toujours saisir manuellement les données ne pouvant être fournies sous forme électronique. Les ruptures de média impliquent une charge administrative considérable, non seulement au sein de l'administration, mais aussi à l'extérieur, auprès de l'économie et des particuliers.

Les frais d'exploitation et de maintenance dus aux redondances de l'environnement informatique sont également considérables. Ils vont sous peu accaparer la totalité du budget informatique de l'AFD. Pour l'informatique, son budget 2016 prévoit des charges de biens et services de 60 millions de francs, ainsi que des investissements supérieurs à 12 millions de francs. Sans contre-mesures, il ne restera rien pour financer les investissements au plus tard en 2022. Au-delà de cette date, les frais d'exploitation et de maintenance continueront d'augmenter, excédant le budget informatique actuel de l'AFD.

Illustration 2

Évolution des coûts d'entretien et de maintenance (en francs)



Limite des optimisations

Des optimisations sont notamment nécessaires sur le plan de la gestion des données et au niveau des processus, qu'il faut aménager sans rupture de média du début jusqu'à la fin. Dans les deux cas, il faut un modèle de données et de fonctions uniforme. Un tel modèle fait cependant défaut et ne peut pas non plus être créé du jour au lendemain, faute d'intégration des applications spécialisées.

En outre, diverses applications se trouvent dans la dernière phase de leur cycle de vie, si bien que des optimisations ne sont plus possibles ou alors seulement au prix d'une charge de travail considérable. De même, il n'est guère justifié d'investir dans des applications âgées de plus de 20 ans.

Limite de l'extension des fonctions

L'environnement informatique actuel présente une architecture largement incompatible avec les extensions réclamées depuis plusieurs années par les milieux économiques et politiques. En particulier, l'informatique actuelle ne permet pas d'introduire la cyberadministration ou de réaliser un portail électronique. De même, il n'est plus possible de mettre en œuvre les innovations et obligations émanant des organisations partenaires, par exemple de l'UE, dans les délais fixés et moyennant des efforts raisonnables.

1.1.5 «AFD 4.0»

Numérisation

La numérisation de l'économie avance à grands pas. Aucun domaine n'échappe à l'automatisation et aux solutions intelligentes; l'informatique est omniprésente. L'AFD doit et veut affronter ces changements et exploiter les chances offertes par la numérisation, dans l'intérêt de toutes les parties prenantes. Or, ce n'est pas possible avec les applications informatiques constituant l'environnement actuel. Aujourd'hui, la clientèle doit souvent prendre personnellement contact avec l'AFD même pour des affaires de routine; tributaire des heures d'ouverture des guichets, elle doit franchir la frontière là où l'AFD est présente. Une numérisation complète à l'AFD permettrait de lever tous ces obstacles.

En tant qu'organe de sécurité opérant à la frontière suisse, l'AFD est confrontée à l'évolution générale de la situation dans le domaine de la sécurité. Il lui incombe d'assurer la sécurité des frontières et de lutter contre les abus par des contrôles ciblés et efficaces de la circulation transfrontalière des personnes et des marchandises.

La numérisation permettrait à l'AFD de décharger son personnel de travaux administratifs de routine, pour le déployer systématiquement là où il s'agit de faire appliquer la loi, de prévenir les abus et d'accroître la sécurité du pays.

Les innovations technologiques telles que le transport de marchandises par drone, l'impression 3D ou les voitures sans conducteur, mais aussi la pression de citoyens cosmopolites qui privilégient une haute mobilité et désirent une société fonctionnant 24 heures sur 24, transformeront rapidement et de façon durable l'économie et la société, d'où des défis supplémentaires pour l'AFD. La modularisation de l'environ-

nement informatique prévue par DaziT permet à l'AFD de répondre à ces diverses formes d'évolution.

Effets de synergie

Le Département fédéral des finances (DFF) mise beaucoup sur les effets de synergie. L'accent porte sur les fonctions opérationnelles, sur les données, les applications et les technologies. Cet objectif est transversal au département et non purement interne à l'AFD.

Afin d'identifier et d'exploiter le potentiel de synergies au sein du département, le Secrétariat général (SG-DFF) définit actuellement une architecture de référence dans des lignes directrices destinées aux offices. L'AFD participe aux travaux et adapte constamment son architecture d'entreprise aux résultats de ceux-ci.

En outre, le DFF coordonne à l'échelle du département des projets concernant des fonctions transversales typiques (par ex. gestion des flux de documents ou finances), cela dès la phase de conception. Dans cette optique, l'étude Spitfire (cf. ch. 1.1.6) a permis de procéder à un relevé du potentiel de synergies entre l'AFC, la RFA et l'AFD. Des synergies ont alors été identifiées principalement au niveau technologique, mais ponctuellement aussi sur le terrain des applications.

En ce qui concerne la TVA, le projet informatique FISCAL-IT de l'AFC nécessite également des adaptations dans le cadre de l'AFD. Le projet correspondant se trouve actuellement à la fin de la phase de conception. Désormais, le système TVA de l'AFC sera directement relié au système de dédouanement des marchandises e-dec de l'AFD; on a renoncé à remplacer à l'identique la solution autonome existante. Les améliorations possibles des processus ont été examinées dans le cadre de l'étude sur les processus du trafic des marchandises et sont intégrées à DaziT sur cette base.

Cependant, au-delà des avantages connus, l'exploitation du potentiel de synergies présente aussi divers inconvénients. Les projets censés aboutir à des effets de synergie transversaux à l'échelle du département sont plus complexes à réaliser et prennent souvent du retard. Pour limiter ces risques, l'accent est mis sur les synergies pertinentes, et des groupes de suivi suffisamment représentatifs et compétents sont spécialement créés.

Capacité à maintenir la présence à la frontière

Malgré les défis évoqués ci-dessus, l'AFD doit rester en mesure de garantir une présence à la frontière avec ses moyens en personnel et en matériel et ses bâtiments.

1.1.6 Évaluation de la nécessité de prendre des mesures

Depuis 2010, l'AFD a fait réaliser plusieurs études¹⁰. En ce qui concerne l'analyse informatique, ces études se sont cependant limitées à un domaine ou même à un système précis:

¹⁰ Publiées sur Internet à l'adresse suivante: www.ezv.admin.ch > Thèmes > Projets > Études achevées

- L'étude de 2010 «Optimizing EZV's Current and Future Customs Platform» a montré qu'il fallait exploiter sur une plateforme commune les systèmes développés en parallèle à l'AFD pour le trafic des marchandises.
- L'étude de 2012 «Zollverfahren: Machbarkeitsabklärung Internet-Schnittstelle zweiter Generation»¹¹, mandatée conjointement par l'AFD, par l'OFIT et par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), préconisait comme mesure principale un portail e-dec, afin d'améliorer et d'étendre l'application existante (e-dec web).
- L'étude *Spitfire* de 2013 – «Überprüfung möglicher IKT-Synergiepotentiale zwischen der ESTV und der EZV (EAV)» –, puis l'étude «Redesign Fracht» de 2015, qui traitait de la réorganisation de l'architecture d'entreprise dans le domaine du fret, ont démontré l'existence d'un important potentiel de synergies encore inexploité.

Les études susmentionnées ont certes révélé des approches qui, entre-temps, ont été reprises dans DaziT. Cependant, si DaziT s'était limité à ces approches, les gains d'efficacité nécessaires et les améliorations réclamées par les utilisateurs tant internes qu'externes à l'AFD n'auraient pas pu être entièrement réalisés. En particulier, les améliorations transversales aux applications n'auraient pas été réalisables ou ne l'auraient été qu'en partie.

Cet objectif ne sera atteint que si DaziT prend dûment en compte les résultats de l'étude «Principes de conduite des affaires, architecture informatique et feuille de route» (GAR-EZV). Avec son approche globale, qui prend également en compte les enseignements des études citées plus haut, l'étude GAR-EZV constitue la base du présent message. Elle a notamment mis en évidence que pour obtenir les gains d'efficacité recherchés et réaliser les extensions demandées, un renouvellement intégral orienté vers les services est indispensable.

Concrètement, l'étude a signalé les problèmes suivants:

- L'environnement informatique de l'AFD s'avère d'une grande complexité, avec de nombreuses applications parfois redondantes.
- L'environnement informatique de l'AFD ne constitue pas un soutien optimal de ses processus opérationnels et empêche leur simplification.
- En raison de l'intégration insuffisante de l'environnement informatique, il est difficile de réutiliser les données et de satisfaire aux attentes des milieux politiques et économiques.
- Les fortes redondances au niveau des données et des fonctions portent préjudice non seulement au rapport coût/efficacité de l'informatique, mais aussi à la qualité des données.
- Les modèles de données hétérogènes empêchent l'exécution d'analyses et de rapports d'ensemble directement disponibles, d'où l'impossibilité de contrôles informatisés.

¹¹ Publiée sur Internet à l'adresse suivante: www.kmu.admin.ch > Publications > Import / Export

- Diverses technologies ont atteint la dernière phase de leur cycle de vie et devront donc être remplacées à moyen terme.

1.1.7 Hypothèses concernant l'estimation des coûts

La restructuration des processus opérationnels ainsi que les premières mesures visant à la transformation de l'AFD sont en cours d'élaboration. De ce fait, le détail des exigences techniques auxquelles devront répondre les systèmes informatiques n'est pas encore disponible à l'heure actuelle. Pour l'estimation des coûts de DaziT, on a donc adopté, en se fondant sur l'étendue actuelle des fonctions des systèmes informatiques, d'autres hypothèses découlant en premier lieu des exigences de l'économie et des principes de conduite des affaires de l'AFD. Il s'agit notamment du soutien informatique pour:

- la représentation de processus sveltes et efficaces avec l'économie dans le trafic des marchandises de commerce;
- la numérisation des déclarations en douane dans le trafic touristique;
- la mise en œuvre de la cyberadministration dans tous les domaines opérationnels;
- un accès en tout temps et de partout aux systèmes informatiques et à leurs données avec des terminaux mobiles, dans le respect des exigences en matière de sécurité informatique;
- des processus opérationnels numérisés et transversaux – c'est-à-dire intégrant tous les domaines spécialisés – au sein de l'AFD;
- une centralisation cohérente des tâches transversales (par ex. gestion des clients et des partenaires);
- la consolidation d'applications spécialisées actuellement isolées sur une plateforme commune et donc le remplacement des systèmes existants.

Pour les futurs systèmes informatiques, les hypothèses formulées ci-dessus sont traduites en exigences techniques générales servant de base à l'estimation des coûts.

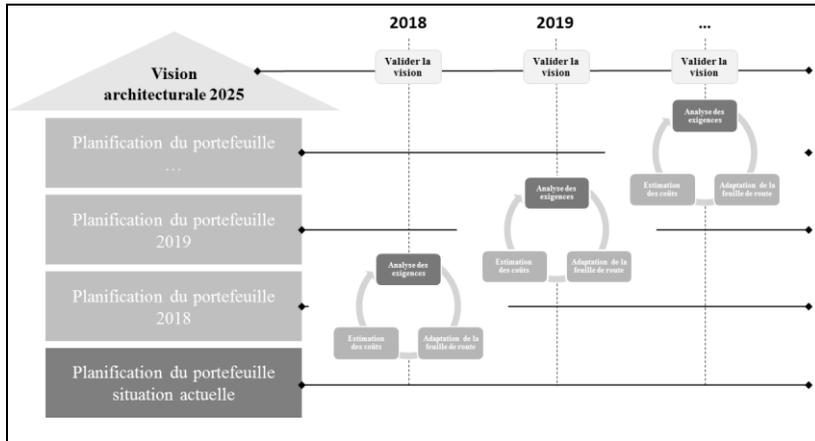
Pour le moment, étant donné que les exigences détaillées ne sont pas encore disponibles et que DaziT est un projet de longue durée, on renonce délibérément à prendre une décision concernant la plateforme technologique destinée aux applications spécifiques. On conserve ainsi la souplesse permettant de réagir immédiatement à de nouvelles informations. Afin de compenser l'inexactitude résultant de cette situation, on part du principe que les contraintes technologiques de l'UPIC et de l'OFIT seront appliquées de façon cohérente dans l'estimation des coûts. Les valeurs empiriques correspondantes ainsi que les valeurs de référence provenant d'anciens projets ou de projets en cours ont été prises en compte lors du calcul des coûts.

Dans le cadre du processus relatif au portefeuille de l'AFD, l'estimation des coûts, qui se fonde sur les hypothèses actuelles, est précisée et adaptée aux changements des conditions-cadres en collaboration avec l'OFIT. Cette planification continue du portefeuille est en outre adaptée au mécanisme de validation, si bien que chaque

tranche des crédits d'engagement qui est validée présente une précision d'estimation et une sécurité aussi élevées que possible.

Illustration 3

Planification annuelle du portefeuille



À l'heure actuelle, il n'est pas encore possible de connaître les répercussions et le calendrier des mesures résultant de décisions politiques (concernant par ex. la vignette électronique) ou d'un monde en pleine mutation technologique (par ex. impression 3D, livraison de marchandises par drones ou voitures sans conducteur). C'est pourquoi ces mesures ne sont pas prises en compte dans l'estimation des coûts de DaziT. Les coûts de renouvellement de l'infrastructure nécessaire à la perception de la RPLP (par ex. balises) sont également exclus de l'estimation.

L'estimation des coûts du programme a été complétée par une estimation des coûts d'exploitation et de maintenance pour toute la durée de DaziT. Dans ce domaine, abstraction faite des technologies utilisées, les principaux vecteurs de coûts sont des exigences non fonctionnelles telles que la disponibilité (par ex. 24 heures sur 24), la sûreté de fonctionnement (par ex. géo-redondance), le nombre maximum d'incidents par année et les heures de service de la permanence. L'estimation se fonde sur le niveau actuel des exigences de l'AFD et couvre les coûts d'exploitation et d'entretien des nouvelles applications jusqu'à la fin du programme DaziT. Les coûts d'exploitation et de maintenance concernant les applications existantes (systèmes actuels) sont compris dans les coûts totaux (voir tableau 15). Cette approche couvre également l'exploitation parallèle temporaire qui est nécessaire pendant les projets de migration.

D'après les calculs actuels, malgré une augmentation massive des fonctionnalités informatiques (environ +50 %), les coûts d'exploitation vont se stabiliser au niveau actuel à la fin du programme DaziT. Cependant, une adaptation des exigences non fonctionnelles, par exemple en matière de disponibilité, peut se répercuter sur le montant des coûts d'exploitation et de maintenance.

Précision d'estimation du programme DaziT

L'AFD est consciente que, en raison de la longueur de la période de planification et du caractère imprévisible des modifications, la précision des estimations n'est qu'apparente. Pour cette raison, il est prévu de valider les projets planifiés en tranches clairement séparées, et que le Conseil fédéral ne validera chaque tranche suivante que si les conditions requises à cet effet sont remplies. Les planifications et les estimations sont vérifiées et précisées en continu.

Deuxième avis

Sur mandat de l'AFD, l'entreprise KPMG a procédé à un audit de l'assurance qualité¹². Cet audit a principalement porté sur les estimations fournies par l'étude GAR-EZV. Des *interviews* ont en outre été menées avec des spécialistes de l'AFD et avec les interlocuteurs compétents à l'OFIT.

L'entreprise KPMG juge que l'estimation des coûts est structurée de manière plausible, exhaustive et rigoureuse. Elle souligne cependant qu'il ne s'agit naturellement que d'une évaluation approximative, qui correspond à l'état des connaissances actuelles et repose sur certaines hypothèses. Si le déroulement de la mise en œuvre devait changer (par ex. en raison de choix technologiques), la nouvelle estimation s'écarterait sensiblement des valeurs actuelles. Le programme DaziT, pour lequel le Conseil fédéral demande par le présent message un crédit d'ensemble, repose sur les bases élaborées dans le cadre de l'étude GAR-EZV. Le message a en outre intégralement repris les conclusions de l'entreprise KPMG.

1.2 Justification de la demande de crédit

Comme indiqué au ch. 1.1, la viabilité de l'informatique de l'AFD n'est plus assurée pour longtemps, à moins d'adaptations en profondeur. L'âge avancé de diverses applications et la hausse des coûts d'exploitation et de maintenance qui s'ensuit justifient à eux seuls un remplacement. La défaillance d'applications spécifiques se solderait par d'énormes pertes de recettes pour la Confédération et aurait des conséquences sur l'économie.

Les critiques répétées des milieux économiques et politiques et les pressions dues à leurs attentes sont largement justifiées. Il ne sera toutefois possible d'y répondre qu'en dotant l'informatique de l'AFD de bases consolidées et en étendant ses fonctions. À cet effet, le Conseil fédéral a chargé l'AFD, le 24 août 2016, de préparer le présent message en vue de la réalisation de DaziT.

Cependant, DaziT ne se contentera pas de donner une nouvelle assise à l'environnement informatique. Ce programme transformera aussi l'AFD en profondeur d'un point de vue organisationnel. La numérisation systématique des processus opéra-

¹² Publié sur Internet à l'adresse suivante: www.ezv.admin.ch > Thèmes > Projets > Études achevées

tionnels permettra de recentrer sur l'essentiel l'engagement des ressources et donc l'organisation de l'AFD. À l'avenir, des ressources actuellement accaparées par les travaux administratifs ou les contrôles formels pourront de nouveau être directement allouées au mandat légal de l'AFD. Cette dernière se concentrera ainsi sur le maintien de la sécurité aux frontières, dans le contexte de la circulation des personnes et des marchandises. Autrement dit, DaziT constitue un projet de transformation de grande envergure.

1.3 Utilité de DaziT

L'utilité de DaziT s'étend bien au-delà des frontières de l'AFD. Cela est notamment dû au rôle charnière que l'AFD assume envers l'économie ainsi que de nombreuses autorités ou organisations suisses et étrangères en exécutant, avec divers autres offices fédéraux, quelque 150 actes fédéraux. Là encore, l'utilité de DaziT se fera sentir directement ou indirectement et se traduira par des gains d'efficacité perceptibles pour tous les protagonistes.

Comme le montrent les explications suivantes, l'utilité de DaziT est de nature tant stratégique qu'opérationnelle.

Échelon stratégique

En avril 2016, le Conseil fédéral a adopté la Stratégie «Suisse numérique»: la Suisse doit exploiter pleinement les atouts de la numérisation, dans tous les domaines de la vie. L'administration a ici aussi un rôle à jouer:

«Dans ses activités, l'administration doit tenir compte des développements technologiques et sociaux, notamment dans l'interaction avec la population et l'économie. Des services administratifs électroniques transparents, avantageux et sécurisés apportent une plus-value à la population et à l'économie de la Suisse. Ils contribuent à l'attractivité du pôle économique et de la société. Les TIC participent à l'optimisation des processus et à la modernisation de l'administration à tous les échelons de la Confédération (...).»¹³.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a adopté un plan d'action, qui fait partie intégrante de la Stratégie «Suisse numérique» et comprend les mesures que l'administration fédérale mettra en œuvre. Son ch. 1.3 mentionne notamment la mesure suivante concernant l'AFD: «Vérification et simplification des conditions générales dans le domaine douanier»¹⁴.

DaziT va au-delà de cette mesure et ne s'en tient pas à l'objectif du plan d'action: la numérisation sera intégrale. Quant aux extensions ciblées de fonctions qui sont envisagées, elles faciliteront globalement la vie non seulement à l'administration, mais aussi à l'économie. Autrement dit, DaziT devrait apporter une précieuse con-

¹³ Stratégie Suisse numérique, www.bakom.admin.ch > Thèmes > Stratégie «Suisse numérique», ch. 4.4.2 (état: avril 2016).

¹⁴ Plan d'action Stratégie «Suisse numérique», ch. 1.3, www.bakom.admin.ch > Thèmes > Stratégie «Suisse numérique».

tribution à la mise en œuvre de la Stratégie «Suisse numérique». En outre, DaziT participera directement au renforcement du pôle économique suisse.

DaziT est également placé sous le signe de la sécurité: le monde politique exige davantage de contrôles pour combattre le tourisme criminel, pour réguler le tourisme d'achat, ainsi que pour prévenir la migration illégale ou l'importation de marchandises contrefaites, dangereuses ou nocives. Avec DaziT, des ressources que l'AFD consacre aujourd'hui aux activités administratives pourront être directement affectées à l'amélioration de la sécurité dans le pays. On pourra ainsi augmenter le taux de contrôles, qui est aujourd'hui inférieur à 1 %. La meilleure accessibilité des données se traduisant par des analyses des risques plus précises, les activités de contrôle seront plus ciblées. La disponibilité accrue des données permettra en outre des échanges électroniques plus rapides et plus sûrs avec les partenaires tant suisses qu'étrangers.

Globalement, DaziT améliorera les contrôles de la circulation transfrontalière croissante des personnes et des marchandises, renforçant ainsi la sécurité du pays.

Échelon opérationnel

Transformer l'environnement informatique revient à remanier en profondeur les processus de l'AFD et à redéfinir l'organisation de cette dernière. Les gains d'efficacité proviennent non seulement de la rationalisation des processus, mais aussi de la disponibilité plus rapide et améliorée de données actuelles et sécurisées. En outre, les opérateurs disposeront d'une palette élargie de fonctions, qui leur simplifiera grandement tant l'accès à l'AFD et à d'autres offices fédéraux (par ex. l'AFC pour le décompte de la TVA) que le traitement des transactions.

Parmi les avantages de DaziT, il convient de mentionner l'efficacité sensiblement accrue dont fera preuve l'AFD dans les domaines suivants:

- La gestion centralisée des données fixes et des données de clients mettra fin à la mise à jour actuelle des données, qui est multiple et donc complexe.
- Les processus numérisés permettent de saisir d'emblée électroniquement toutes les données pertinentes. Il est ainsi possible de les traiter rapidement, pour en fournir en tout temps la dernière version à tous les ayants droit. Tous les protagonistes profitent ainsi de processus de traitement bien plus expéditifs. En outre, la charge de travail liée à la saisie ultérieure des données reçues sur papier disparaît.
- La disponibilité étendue des données permet d'accéder en tout temps et de partout aux données nécessaires, et donc de traiter les opérations de manière plus expéditive, sur place notamment. Le caractère global des informations relatives aux clients, qui est par exemple important lors des contrôles, est ainsi garanti.
- Grâce à une conception modulaire, les nouvelles fonctions peuvent être intégrées plus rapidement et de manière plus cohérente. En outre, des analyses transversales – c'est-à-dire intégrant tous les domaines spécialisés – peuvent être réalisées de manière plus ciblée et en tenant mieux compte des risques.

- L’informatique procurera pour un coût d’exploitation équivalent un portefeuille de fonctions bien plus étendu (notamment cyberadministration, postes de travail mobiles, plateforme informatique centrale dédiée aux impôts à la consommation, données fixes centrales, plateforme de contrôle commune).

Cependant, les avantages de DaziT profiteront aussi aux nombreuses autorités ou organisations avec lesquelles l’AFD est amenée à collaborer, étant donné la variété de ses tâches. La qualité et la disponibilité accrues des données sont un gage de rapidité et de fiabilité pour les échanges et aussi pour la synchronisation des données, qui est indispensable à l’exécution des tâches et sert l’intérêt de tous les protagonistes.

DaziT présente également une utilité durable pour l’économie, sachant que les réglementations ont un coût pour les entreprises. La Confédération a donc un intérêt vital à réduire au minimum de tels coûts afin que les entreprises puissent allouer de manière ciblée leurs ressources au développement du pôle économique suisse.

Les seuls coûts de réglementation liés à la procédure douanière sont estimés à près d’un demi-milliard de francs par année¹⁵. En septembre 2015, le Conseil fédéral a donc adopté 31 mesures visant à réduire les coûts réglementaires pour les entreprises. Il a défini comme prioritaires cinq mesures, dont la refonte de la gestion du trafic des marchandises, projet devant être réalisé dans le cadre de DaziT. Dans le seul domaine du trafic transfrontalier des marchandises, on estime que DaziT devrait permettre à l’économie d’épargner quelque 125 millions de francs.

DaziT se traduira par des allègements substantiels dans tous les domaines sensibles pour l’économie:

- La cyberadministration garantit un accès simple, sans rupture de média, aux applications concernées et donc un traitement rapide et entièrement numérisé des opérations avec l’AFD et avec d’autres offices fédéraux.
- Chaque client pourra accéder simplement, en tout temps et de partout au dossier relatif à ses transactions auprès de l’AFD. Il pourra ainsi pleinement utiliser les données y figurant au sujet des transactions en cours ou terminées.
- La disponibilité en tout lieu des données et des fonctions permettra à l’AFD d’accomplir son travail et de procéder à des contrôles directement auprès de la clientèle. Les processus spécifiques seront ainsi mieux pris en compte sur place.
- Avec ses interfaces ouvertes et ses fonctions modulaires, l’informatique moderne s’adaptera plus facilement et plus rapidement aux besoins de l’économie.

¹⁵ B,S,S. (2013): Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Bereich Zollverfahren. Publié sur Internet à l’adresse suivante: www.seco.admin.ch > Services et publications > Publications > Réglementation > Coûts de la réglementation > Procédures douanières > Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Bereich Zollverfahren (état: avril 2016).

- La refonte technique de l’informatique assurera au système une stabilité optimale. Les pannes ou dérangements seront ainsi réduits au minimum.

Selon une étude de l’OCDE¹⁶, il n’existe pas de preuves empiriques concernant les avantages des projets de cyberadministration. Cependant, certaines études, se fondant sur des extrapolations, font état des avantages et de l’utilité quantifiable d’une numérisation sous l’angle d’une augmentation de la productivité¹⁷.

1.4 Enjeux pour l’avenir

DaziT comporte sept projets, qui seront réalisés successivement. Ses avantages pour la clientèle et l’administration se feront eux aussi sentir par étapes. Ce n’est qu’à partir de 2022 que de premières améliorations substantielles sont à prévoir. D’après l’état actuel de la planification, c’est à ce moment-là que les processus d’importation et d’exportation adaptés seront mis en œuvre dans l’informatique. De plus, la création du portail électronique permettra la mise en place de processus de cyberadministration intégraux, sans rupture de média. La mise en service complète de la nouvelle informatique est prévue pour la fin de l’année 2026.

2 Contenu de l’arrêté ouvrant le crédit

2.1 Proposition du Conseil fédéral

Par le présent message, le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales d’autoriser un crédit d’ensemble de 393 millions de francs pour la mise en œuvre de DaziT. Ce crédit d’ensemble se subdivise en huit crédits d’engagement. Sept de ces derniers correspondent chacun à un projet du programme DaziT. Les réserves destinées aux imprévus font l’objet du huitième crédit d’engagement.

Le Conseil fédéral propose l’approbation du crédit d’ensemble. Les fonds de la première tranche doivent en outre être libérés dans le cadre de l’arrêté fédéral objet du présent message. En fonction de la progression des travaux (cf. ch. 2.4.3), le Conseil fédéral devra ensuite décider de la libération des fonds en trois tranches supplémentaires.

Avec DaziT, le Conseil fédéral combine deux approches stratégiques indissociables, l’une technologique et l’autre organisationnelle.

¹⁶ OCDE (2008): INSTITUTIONAL DRIVERS OF EFFICIENCY IN THE PUBLIC SECTOR, publié sur Internet à l’adresse suivante: www.oecd.org/gov/pem/40305170.pdf

¹⁷ Cf. notamment Fromm, Jens / Welzel, Christian / Lutz, Nentwig / Weber, Mike (2015): «E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg», p. 19 ss. Publié sur Internet à l’adresse suivante: https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/DE/Download/2015_11_12_gutachten_egov_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=6

La réorientation technologique vise les objectifs suivants:

- *Numérisation complète des transactions*: les transactions seront intégralement numérisées à l'AFD. Il s'agit de pleinement réaliser les simplifications permises aujourd'hui par la technologie, dans les processus tant internes qu'externes, pour réduire à tous les niveaux les frais administratifs.
- *Proximité des clients et mobilité*: par l'intermédiaire d'Internet, la clientèle pourra en tout temps et de partout prendre contact avec l'AFD, communiquer avec elle, accéder à ses services et utiliser ces derniers sans rupture de média et avec un minimum d'effort. Ce faisant, elle aura accès aux données la concernant qui sont déjà disponibles à l'AFD.
- *Organisation à la fois agile et réactive*: l'AFD doit être en mesure, sur le plan tant technologique qu'organisationnel, de relever rapidement de nouveaux défis (par ex. surveillance coordonnée de l'espace frontalier) en collaboration avec ses partenaires tant en Suisse qu'à l'étranger.

Par ces innovations, le Conseil fédéral répond en particulier à des exigences formulées de longue date par les milieux économiques et politiques: DaziT permet aux entreprises et aux particuliers de remplir leurs formalités douanières de façon numérique, en tout temps et de partout. Pour l'économie, DaziT est synonyme de nette réduction des coûts de réglementation. Les estimations autorisent à penser que, dans le seul domaine du trafic transfrontalier des marchandises, des économies de 125 millions de francs par année seront réalisées.

DaziT ne se contente pas de créer une infrastructure moderne qui permettra d'adapter en profondeur les processus de travail et l'emploi des ressources. DaziT va plus loin et doit être envisagé comme transformation complète de l'AFD. En effet, le renouvellement de l'infrastructure fournit l'occasion de simplifier les processus douaniers et de réexaminer en profondeur l'organisation de l'AFD afin de procéder à d'autres adaptations encore.

Le Conseil fédéral est convaincu qu'une modernisation organisationnelle doit impérativement être associée à DaziT pour que les gains de productivité attendus de ce programme (cf. ch. 3.1.3) soient entièrement réalisés. En touchant à la fois la technologie et l'organisation, DaziT suit une approche globale pour la modernisation de l'AFD.

Du point de vue organisationnel, les attentes du Conseil fédéral à l'égard de DaziT sont de double nature:

- mise à profit systématique des nouvelles possibilités technologiques pour réaliser des gains d'efficience;
- affectation des ressources libérées par les gains d'efficience à des optimisations ciblées de l'exécution (par ex. hausse du taux de contrôles), ou alors réduction des ressources.

Les attentes du Conseil fédéral ont été prises en compte dans la stratégie opérationnelle de l'AFD et serviront d'axes stratégiques à la mise en œuvre de DaziT.

La stratégie opérationnelle de l'AFD prévoit ceci:

- la priorité est donnée aux tâches de sécurité et à la répression des abus dans la circulation des personnes, des marchandises et des services;
- la perception des recettes est automatisée autant que possible;
- tous les clients de la douane peuvent s'acquitter de leurs obligations sous forme numérique, en tout temps et de partout;
- les données à disposition soutiennent autant que possible l'AFD dans l'accomplissement de ses tâches.

2.2 Consultation

2.2.1 Renonciation à une consultation

D'après l'art. 2, al. 1, de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (LCo)¹⁸, la procédure de consultation vise à associer les cantons, les partis politiques et les milieux intéressés à la définition de la position de la Confédération et à l'élaboration de ses décisions. D'après l'art. 3, al. 1, let. d, LCo, il faut en particulier organiser une consultation lorsqu'un projet a une grande portée financière ou économique. En revanche, il est possible de renoncer à une consultation lorsqu'aucune information nouvelle n'est à attendre du fait que les positions des milieux intéressés sont connues (cf. art. 3a, al. 1, let. b, LCo).

Le présent projet a pour but de créer la base financière permettant la mise en œuvre des projets proprement dits portant sur la modernisation complète de l'organisation et de l'environnement informatique de l'AFD. Bien que l'on soit en présence d'un projet d'une grande portée financière, l'on a sciemment renoncé à organiser une consultation, cela pour les raisons suivantes.

Les attentes de l'économie envers DaziT ont déjà été suffisamment documentées dans plusieurs interventions parlementaires et divers rapports du Conseil fédéral; elles sont par conséquent connues du public et bénéficient d'une large acceptation. Une motion¹⁹ a demandé, en particulier en faveur des PME, qu'un portail Internet interactif soit mis en place afin qu'il soit possible de déclarer des marchandises à la douane sans acquérir un logiciel spécial. En 2014, la CER-N s'est associée à cette requête et a demandé que la solution Internet «web-dec» soit étendue jusqu'à devenir un portail électronique complet²⁰. Dans son avis, le Conseil fédéral a relevé que la mise en œuvre de cette motion était liée au renouvellement intégral des applications destinées au fret, qui est maintenant abordé dans le cadre de DaziT. De même, l'extension technologique est réclamée depuis longtemps par le monde politique. Les mesures informatiques développées en collaboration avec l'économie afin de renouveler et simplifier les processus de taxation sont mises en œuvre dans le cadre

¹⁸ RS 172.061

¹⁹ Motion 10.3949 du Groupe libéral-radical, «Formalités douanières. Rendre la tâche des PME plus simple et moins chère»

²⁰ Motion 14.3011 de la CER-N, «Réduction des coûts grâce à une procédure électronique de déclaration en douane»

de DaziT. En 2014 déjà, le monde politique demandait que l'on traite ces mesures en priorité²¹. Cela n'a cependant pas été possible jusqu'à présent, notamment pour des raisons financières. Le projet est à la fois impérativement nécessaire du point de vue de l'exploitation (remplacement de technologies désuètes; cycle de vie) et opportun sous l'angle de l'augmentation de l'efficacité; à cet égard, la Confédération n'a guère de marge de manœuvre pour prendre sa décision.

Les milieux concernés seront associés à la mise en œuvre de DaziT, plus précisément de ses différents projets (cf. ch. 2.2.2). Cette association permettra à ces milieux d'intervenir directement dans les groupes d'experts ou de travail et de faire état de leurs besoins. Dans l'état actuel du programme DaziT, le Conseil fédéral considère cette façon de collaborer comme judicieuse.

Le Conseil fédéral est par conséquent d'avis qu'une procédure de consultation n'aurait fait que confirmer l'acceptation du programme par les milieux économiques et politiques et n'aurait livré aucune information nouvelle, car les détails ne seront réglés que dans les différents projets de mise en œuvre.

2.2.2 Concertation avec les milieux intéressés

Ce n'est que lorsque les contours exacts de DaziT seront définis dans le cadre de la mise en œuvre que se poseront de nouveau des questions pouvant intéresser fortement l'économie. Pour l'AFD, la concertation avec l'économie est très importante. Par conséquent, les représentants des différents groupes d'intérêts seront étroitement associés aux divers projets de mise en œuvre et siègeront également dans un groupe d'accompagnement de niveau supérieur. Dans le cadre de l'étude sur les processus du trafic des marchandises, les différents opérateurs économiques sont déjà associés à l'étude préliminaire portant sur le remaniement des processus douaniers afin que leurs besoins soient aussi rapidement que possible recensés et reliés aux efforts communs d'optimisation déjà consentis.

²¹ Motion 13.4142 du Groupe libéral-radical, «Diminution massive des coûts pour l'économie grâce à des procédures douanières informatisées»

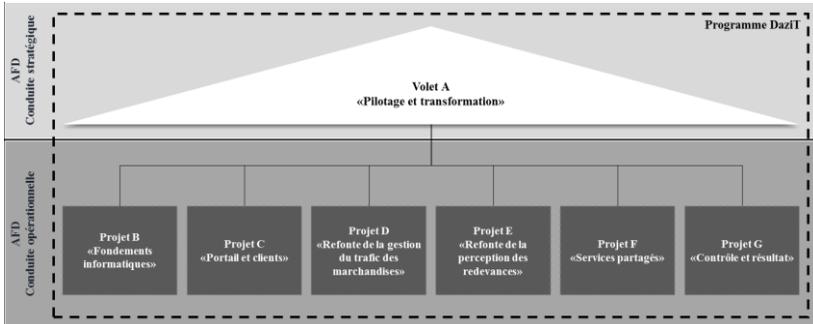
2.3 Description détaillée du projet

2.3.1 Condensé

L'illustration ci-après présente la structure de DaziT.

Illustration 4

Structure et niveaux de pilotage de DaziT



Chacun des sept projets de DaziT est axé sur des objectifs stratégiques clairement définis (cf. ch. 1.3); ceux-ci constituent le lien avec le pilotage financier de DaziT (cf. ch. 2.3.2).

Six projets constituent le fondement: les contenus techniques de DaziT y sont développés et mis en œuvre. Leur cadre est défini par les tâches de l'AFD. On s'assure ainsi que les travaux ne soient pas axés sur les structures actuelles, mais planifiés et exécutés en fonction des tâches.

Le volet «Pilotage et transformation» a pour sa part un caractère faitier. Il comprend le pilotage du programme DaziT et la gestion de la transformation. Ce projet sert notamment à l'élaboration des diverses études comprenant les travaux de conception préparatoires effectués en vue de la transformation dans le cadre des projets ultérieurs. La mise en œuvre, ainsi que l'ajustement continu de l'organisation et des processus spécialisés, sont assurés sous la conduite du responsable de programme (cf. ch. 2.4.1). Cette approche permet de localiser le potentiel de réorganisation existant dans l'AFD, de le placer dans un contexte global et finalement de le mettre en œuvre conformément au mandat légal de l'AFD et à sa stratégie opérationnelle. Le fait que ces contenus organisationnels soient développés à un niveau supérieur à celui des projets de mise en œuvre est une condition essentielle pour que l'AFD soit réorganisée de façon globale et non sous la seule impulsion de la technologie. Le caractère faitier du volet «Pilotage et transformation» garantit en outre que ses contenus soient élaborés sur la base d'une vue d'ensemble de la situation et soient intégrés en tant que prescriptions dans les projets portant sur la mise en œuvre.

À titre de principe, aucune organisation parallèle ne doit être mise en place pour DaziT. La structure relie l'organisation permanente (organisation structurelle) à l'organisation de projet grâce à l'intégration de la hiérarchie. La réorganisation de

l'AFD est encore favorisée par l'imbrication entre organisation structurelle et organisation de projet.

Organisation

Une approche globale est adoptée afin que la transformation stratégique de l'AFD soit effectuée dans son intégralité. On aurait aussi pu envisager une subdivision thématique basée sur les tâches et donc un fractionnement du programme. Après un examen approfondi, cette approche a été rejetée, car elle aurait eu pour effet de couler dans le bronze l'organisation actuelle. L'approche globale adoptée garantit que la vision «AFD 4.0» bénéficie des libertés nécessaires.

Le caractère global de la transformation et le pilotage global de DaziT qui en découle garantissent que les travaux soient axés sur la stratégie d'entreprise de l'AFD et que les synergies soient exploitées dans l'ensemble de celle-ci. Il existe un potentiel dans l'unification et la simplification de processus ainsi que dans l'utilisation commune d'applications et de services. La définition commune et les avantages qui en résultent ne peuvent être atteints que par une approche transversale, raison pour laquelle la procédure n'est axée sur les différentes tâches de l'AFD que dans la mesure où cela est judicieux.

Lors de la réalisation des fondements informatiques, il faut tenir compte d'une quantité d'interdépendances, notamment par rapport aux applications spécialisées. Ces dernières régissent certaines parties de la séquence de mise en œuvre et la structure logique de DaziT et ne peuvent être mises en œuvre indépendamment les unes des autres. Cette logique constitue le fondement du renouvellement intégral de l'environnement informatique, considéré comme un aspect de la transformation de l'AFD, et crée les bases nécessaires à une architecture intégrée couvrant l'ensemble de l'AFD. Étant donné qu'il ne s'agit pas de remplacer des applications isolées mais bien de modifier l'ensemble du plan architectural, il est essentiel que l'objectif corresponde dès le début à une vue d'ensemble. Des innovations ponctuelles et spécifiques à un thème rendraient la réorientation impossible et se solderaient inévitablement par un maintien des solutions autonomes actuelles dans la forme qu'elles ont revêtu lors de la mise en place progressive de l'environnement informatique que nous connaissons.

2.3.2 Projets

«Pilotage et transformation» (crédit d'engagement A)

Vue d'ensemble

Le pilotage du programme DaziT et la gestion de la transformation ont un caractère faitier.

Le pilotage comprend la mise en place et la mise en œuvre du pilotage du programme DaziT, l'intégration de responsables externes de projets et de sous-projets, ainsi que l'acquisition des instruments de contrôle nécessaires.

Dans le cadre de la gestion de la transformation, les mesures nécessaires sont prises, sur la base d'études visant à l'élaboration des bases conceptuelles, pour que la

réorganisation n'obéisse pas à un simple automatisme, mais serve les intérêts et les objectifs d'ordre supérieur de l'AFD. La gestion de la transformation constitue le cadre de la mise en œuvre des contenus organisationnels dans les divers projets spécialisés. Ces contenus relèvent de la responsabilité d'une équipe spécialement constituée pour cette tâche. Elle est chargée de donner le coup d'envoi et d'assurer le suivi non seulement de la transformation organisationnelle, mais aussi des changements culturels au sein de l'AFD

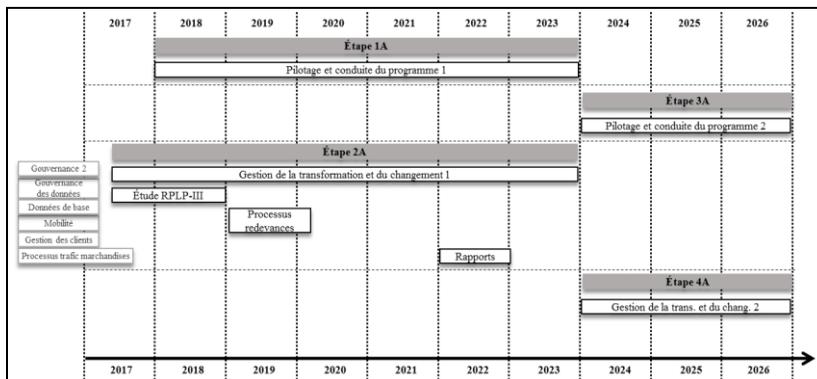
Le crédit d'engagement sollicité pour le volet «Pilotage et transformation» se monte à 33,5 millions de francs et doit être libéré en quatre étapes. Les étapes 1A et 2A doivent être validées dans le cadre de l'arrêté fédéral objet du présent message. Le Conseil fédéral décidera de la validation des étapes suivantes en fonction de l'avancement du projet.

Calendrier

Le volet «Pilotage et transformation» comprend quatre étapes et s'étend de 2018 à 2026, soit toute la durée de mise en œuvre de DaziT. Diverses études déjà réalisées en 2016 et 2017 sont en plus mentionnées dans l'illustration 5 par souci d'exhaustivité. Elles ne font cependant pas l'objet du crédit d'engagement.

Illustration 5

Vue d'ensemble du volet «Pilotage et transformation»



Structure

Étapes 1A et 3A – Pilotage du programme

Les étapes 1A et 3A comprennent le pilotage global de DaziT et portent sur le lancement, l'exécution et le contrôle de chaque projet et de ses étapes, ainsi que sur la présentation des comptes. Elles incluent en outre l'acquisition et l'intégration des outils propres à garantir un pilotage et un *reporting* efficaces et transparents de DaziT.

L'étape 1A se déroule pendant les six premières années de DaziT et doit être validée par l'arrêté fédéral objet du présent message.

Le contenu de l'étape 3A et le moment de sa validation sont indiqués en fonction de l'état actuel des connaissances. Un suivi régulier de l'avancement des travaux des étapes antérieures permettra de préciser la prochaine tranche de validation.

Étapes 2A et 4A – Transformation

L'exécution de ces étapes sera assurée par des spécialistes et par des collaborateurs de l'AFD remplissant divers rôles. Sous la direction du mandant global, ils assureront la communication interne relative à l'avancement du programme et à l'atteinte de ses objectifs. Ils coordonneront en outre des séances d'information et de formation et veilleront à la participation des parties prenantes de l'AFD. Diverses études déjà exécutées en 2016 ou 2017 à titre de travaux de conception en préparation à DaziT servent de base à l'adaptation constante de l'organisation à l'objectif. Les études suivantes sont effectuées dans le cadre de DaziT:

- *Étude relative à la RPLP III*: une étude analysera les possibilités techniques de la RPLP de troisième génération et définira les bases de sa substitution à la RPLP de deuxième génération. Elle devra tenir compte en particulier des questions de compatibilité avec les pays partenaires. Le nouveau système devra prendre en charge différents appareils d'enregistrement et permettre l'utilisation d'un même appareil de saisie dans toute l'UE, ce qui se traduira par une importante simplification des procédures pour la clientèle opérant à l'échelle internationale.
- *Étude relative aux processus de perception des redevances*: les actuels processus opérationnels relatifs aux divers impôts à la consommation seront analysés et si possible harmonisés à la faveur d'une étude préliminaire.
- *Étude relative au système de rapports uniformisé de l'AFD*: l'orientation stratégique de la saisie des contrôles ainsi que les exigences opérationnelles quotidiennes seront définies dans le cadre d'une étude.

L'étape 2A se déroule pendant les six premières années de DaziT et doit être validée par l'arrêté fédéral objet du présent message.

Le contenu de l'étape 4A et le moment de sa validation sont indiqués en fonction de l'état actuel des connaissances. Un suivi régulier de l'avancement des travaux des étapes antérieures permettra de préciser la prochaine tranche de validation.

Ressources

Le tableau ci-après présente les ressources financières et humaines nécessaires à la réalisation du volet «Pilotage et transformation», réparties par année.

Tableau 2

Crédit d'engagement «Pilotage et transformation»

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Charges totales		4,7	5,2	4,2	4,2	4,7	4,2	4,2	4,2	4,2	39,8
Prestations propres		-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-6,3
Total		4	4,5	3,5	3,5	4	3,5	3,5	3,5	3,5	33,5
Crédit d'engagement en millions fr.											33,5

L'annexe contient une vue d'ensemble détaillée des charges totales par étape (sans les réserves).

Projet B «Fondements informatiques»*Contenu*

Le projet «Fondements informatiques» porte sur la mise en place des bases techniques de DaziT, autrement dit sur les fondements du nouvel environnement informatique de l'AFD.

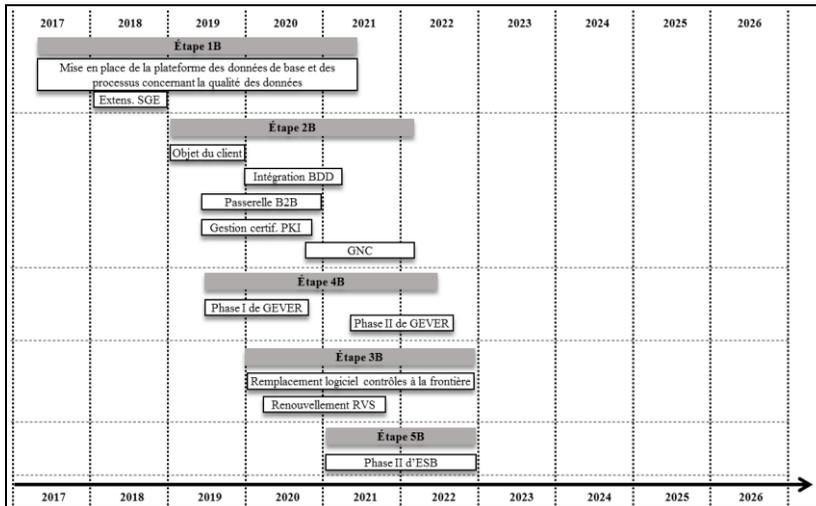
L'utilité de ce projet pour la clientèle et pour l'AFD ne pourra être pleinement mesurée qu'après sa réalisation et celle d'autres contenus de DaziT.

Le crédit d'engagement sollicité pour le projet «Fondements informatiques» se monte à 68,9 millions de francs et doit être libéré en cinq étapes. La validation de la première étape et par conséquent le lancement du projet sont de la compétence des Chambres fédérales. Pour les étapes suivantes, la décision de validation appartiendra au Conseil fédéral.

Calendrier

Le projet «Fondements informatiques» s'étendra sur la période courant de 2018 à 2022. Sa réalisation sera assurée en cinq étapes, qui se chevaucheront en partie. L'étude de projet relative à l'étape 1B débutera en 2017 déjà et sera financée par le crédit d'étude de projet DaziT 2017.

Vue d'ensemble du projet «Fondements informatiques»



Structure

Étape 1B

L'étape 1B consiste à créer une plateforme des données de base pour l'ensemble de l'AFD, ce qui permettra d'améliorer durablement la qualité des données et de la contrôler de manière centralisée et selon des critères uniformes. De plus, le découplage des applications spécialisées de leurs systèmes sources simplifiera la gestion des données. Cela permettra de supprimer la base de données actuelle «Données fixes communes» (DFC) et d'assurer la gestion technologique du cycle de vie de la plateforme des données de base. L'architecture de cette plateforme devra être extensible et flexible, de manière que tous les domaines fonctionnels de l'AFD puissent si possible y être intégrés. L'amélioration fonctionnelle des applications de pilotage des engagements (par ex. système de gestion de l'engagement) sera en outre mise en œuvre.

- *Extension du système de gestion de l'engagement*: l'actuel système de gestion de l'engagement (SGE) du Cgfr facilite la coordination des forces d'intervention de l'AFD. À l'avenir, moyennant l'ajout de fonctionnalités spécifiques, il devra aussi par exemple être à la disposition de la section anti-fraude douanière et être connecté à l'application de recherche automatisée de véhicules et de surveillance du trafic (cf. ci-dessous).

Le Conseil fédéral propose la validation de cette étape avec l'arrêté fédéral objet du présent message afin que les travaux qui ont commencé pendant la phase d'étude de projet puissent continuer sans interruption.

Étape 2B

L'étape 2B comprend les projets de consolidation «Objet du client» et «Intégration de la banque de données de détail». Elle aura pour effet de réduire la complexité de l'environnement informatique dans ce domaine. En outre, le remplacement de la banque de données de détail se traduira par une diminution des coûts d'exploitation. Elle permettra en outre de réaliser au niveau des clients des analyses de risques transversales, c'est-à-dire intégrant tous les domaines spécialisés de l'AFD. Ces projets visent en outre à uniformiser la communication et l'échange d'informations entre l'AFD et ses partenaires, ainsi qu'à les mettre à niveau pour qu'ils satisfassent aux exigences croissantes de l'échange de données numériques.

- *Objet du client*: la notion de client doit être définie de la même manière dans tous les systèmes afin qu'il soit possible d'effectuer des analyses de clients de façon transversale par l'intermédiaire de l'entrepôt de données (*data warehouse*, DWH).
- *Intégration de la banque de données de détail*: la banque de données de détail sera intégrée dans l'actuel DWH de l'AFD et donc remplacée.
- *Passerelle B2B*: la création d'une passerelle B2B garantira l'échange sécurisé d'informations entre la clientèle et l'AFD ainsi que l'échange de données avec les autorités étrangères et les organisations internationales; elle permettra en outre d'utiliser des interfaces normalisées.
- *Gestion de certificats PKI*: l'émission et la gestion de certificats sont absolument nécessaires pour garantir l'échange sécurisé des données entre la clientèle et l'AFD. L'intégration et l'utilisation systématiques de la gestion normalisée des certificats (*Swiss Government PKI*) créeront les bases d'une gestion centralisée et uniforme des certificats. C'est pourquoi le sous-projet «Gestion de certificats PKI» fait l'objet d'une concertation avec l'UPIC avant sa réalisation.
- *Globally Networked Customs (GNC)*: il s'agit de se conformer aux exigences de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) afin de simplifier les échanges de données entre États sur la base de la passerelle B2B.

L'étape 2B créera ainsi les bases de l'échange de données au niveau national et international. Le Conseil fédéral propose la validation de cette étape avec l'arrêté fédéral objet du présent message.

Étape 3B

L'étape 3B porte sur l'introduction de la gestion électronique des affaires (GEVER) dans l'AFD conformément au programme GEVER valable sur le plan fédéral. La mise en place de la plateforme GEVER nécessite en particulier l'adaptation des processus existants.

- *GEVER, phases I et II*: il s'agit de créer la plateforme GEVER et d'introduire la gestion électronique des affaires conformément à la norme fédérale.

La validation de cette étape et donc la réalisation de GEVER à l'échelon de l'AFD sont proposées par l'arrêté fédéral objet du présent message.

Le contenu des étapes ci-après et le moment de leur validation sont indiqués en fonction de l'état actuel des connaissances. Un suivi régulier de l'avancement des travaux des étapes antérieures permettra de préciser la prochaine tranche de validation.

Étape 4B

L'étape 4B porte sur le remplacement du logiciel pour les contrôles à la frontière. En tant qu'État associé de Schengen/Dublin, la Suisse est connectée aux systèmes européens «Recherches» (SIS) et «Contrôle des visas» (VIS). Cette connexion est assurée au moyen d'une plateforme système exploitée par le Département fédéral de justice et police (DFJP). L'étape 4B consistera à remplacer le logiciel pour les contrôles à la frontière, qui relie le Cgfr à cette plateforme, par un nouveau logiciel spécial supportant le transfert de données sur appareils mobiles, donc indépendamment du lieu. De plus, des systèmes existants seront adaptés:

- *Renouvellement de l'application de recherche automatisée de véhicules et de surveillance du trafic (RVS)*: cette application relève automatiquement les numéros de plaques des véhicules à l'aide de caméras installées à proximité de la frontière. Le système compare ensuite en quelques secondes ces numéros avec ceux figurant dans plusieurs bases de données et transmet si nécessaire un message au bureau de douane le plus proche. Avec les nouvelles caméras, les images pourront être intégrées au système de gestion de l'engagement. Ces innovations amélioreront l'efficacité de la recherche de véhicules et de la surveillance du trafic.

La validation de cette étape sera proposée dès que le sous-projet «Remplacement de la plateforme système» du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) sera suffisamment avancé pour en permettre la réalisation.

Étape 5B

Dans le cadre de l'étape 5B, l'Enterprise Service Bus (ESB) mis en œuvre dans le domaine du trafic des marchandises à la frontière sera étendu à tous les secteurs d'activité (ESB II).

L'extension de l'ESB à l'ensemble de l'AFD ne pourra être réalisée que lorsque certaines parties du projet «Refonte de la perception des redevances» auront été mises en œuvre. C'est pourquoi la validation de cette étape 5B ne sera proposée que lorsque le projet «Refonte de la perception des redevances» sera suffisamment avancé.

Ressources

Le tableau ci-après présente les ressources financières et humaines nécessaires à la réalisation du projet, réparties par année.

Tableau 3

Crédit d'engagement du projet «Fondements informatiques»

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Charges totales		5,9	9,9	17,4	10,5	6,6					50,3
Coûts d'exploitation			1,3	2,6	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2	3,1	23,2
Prestations propres		-0,5	-1,0	-1,4	-1,0	-0,7					-4,6
Total		5,4	10,2	18,6	12,8	9,2	3,2	3,2	3,2	3,1	68,9
Crédit d'engagement en millions fr.											68,9

L'annexe contient une vue d'ensemble détaillée des charges totales par étape (sans réserves ni coûts d'exploitation).

Projet C «Portail et clients»

Vue d'ensemble

Le projet «Portail et clients» porte sur la création d'un portail électronique. On permet ainsi à la clientèle d'accéder à tous les services de l'AFD de façon numérique, sûre et simple. L'intégration des applications spécialisées dans ce portail leur offrira à l'avenir la possibilité d'effectuer l'autodéclaration dans tous les secteurs d'activité. Ce projet vise en outre à instaurer une gestion centralisée des clients et des partenaires, ce qui signifie que les données des clients ne seront plus classées et gérées que dans un seul système. Une condition impérative de la réalisation des programmes «Refonte de la perception des redevances» et «Refonte de la gestion du trafic des marchandises» sera ainsi remplie.

L'utilité de ce projet réside essentiellement dans le fait que la clientèle pourra remplir les formalités douanières de façon numérique, en toute autonomie, en tout temps et sans contraintes bureaucratiques.

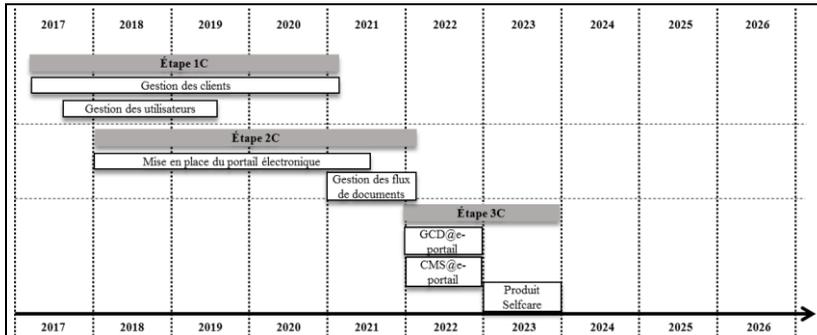
Le crédit d'engagement sollicité pour le projet «Portail et clients» se monte à 43,5 millions de francs et doit être libéré en plusieurs tranches. La validation des deux premières étapes et par conséquent le lancement du projet sont de la compétence des Chambres fédérales. Pour les étapes suivantes, la décision de validation appartiendra au Conseil fédéral.

Calendrier

Le projet «Portail et clients» s'étendra sur la période courant de 2018 à 2023. Sa réalisation sera assurée en trois étapes, qui se chevaucheront en partie. L'étude de projet relative à l'étape 1C débutera en 2017 déjà et sera financée par le crédit d'étude de projet DaziT 2017.

Illustration 7

Vue d'ensemble du projet «Portail et clients»



Structure

Étape 1C

L'étape 1C porte sur la mise en place d'une gestion des clients et des partenaires uniformisée pour l'ensemble de l'AFD. La gestion des données des clients sera ainsi assurée de manière centralisée et identique pour tous les domaines spécialisés de l'AFD. L'enregistrement centralisé des données des clients et des partenaires se traduira par un gain de cohérence des données ainsi que par une uniformisation et une simplification des processus de gestion. De plus, les interfaces avec les offices partenaires seront uniques et leur maintenance sera simplifiée en conséquence. Parallèlement à cela, la gestion des utilisateurs sera non seulement uniformisée, mais encore intégrée à l'architecture E-IAM actuelle (*Electronic Integrated Access Management*) et harmonisée avec le programme IAM de la Confédération.

- *Gestion des clients*: il s'agit de mettre en place une gestion uniforme des clients conforme aux prescriptions du SG-DFF. Tous les domaines spécialisés seront connectés à cette gestion des clients et des partenaires, qui se substituera à l'actuelle gestion reposant sur les différentes applications spécialisées.
- *Gestion des utilisateurs*: le but est d'instaurer dans l'ensemble de l'AFD une gestion des utilisateurs homogène tenant compte de l'architecture IAM prévue à l'échelle de la Confédération. Les besoins spécifiques de l'AFD doivent également être pris en considération.

La validation de cette étape est proposée dans l'arrêté fédéral objet du présent message.

Étape 2C

L'étape 2C comprend la réalisation et l'ouverture d'un portail électronique permettant d'accéder de manière uniforme aux informations et aux données ainsi qu'aux fonctions et aux processus relevant des applications spécialisées. L'intégration de l'actuel système de gestion de contenu (*Content Management System*, CMS) sera

garante du respect des prescriptions relatives à l'identité visuelle de la Confédération. Grâce à la gestion des clients et des partenaires et au portail électronique, il sera possible de focaliser les applications spécialisées sur leurs domaines et processus spécifiques.

Une gestion des utilisateurs uniforme et homogène permettra, conjointement avec le portail électronique, de mettre en œuvre une procédure unique d'ouverture de session par les clients (*login*) pour tous les domaines douaniers. Enfin, il est prévu de créer un système de gestion des flux de documents (*Output Management System*) permettant de procéder de façon autonome à l'établissement, à la génération, à la gestion et à la distribution sur divers canaux de documents disponibles sous forme électronique ou physique.

- *Portail électronique de l'AFD*: il s'agit de réaliser pour l'ensemble de l'AFD un portail électronique intégrant la gestion des utilisateurs. Ce portail sera un des piliers sur lesquels s'appuiera la mise en œuvre de la stratégie de la Confédération en matière de cyberadministration.
- *Système de gestion des flux de documents*: le but est de mettre en place, pour l'ensemble de l'AFD, un système de gestion des flux de documents permettant d'établir des documents à partir de modules de texte et desservant les divers canaux de communication à disposition (courrier électronique, papier, portail, etc.). Il est prévu d'examiner si l'introduction de ce système pourra être couplée au produit qui existe déjà au sein du Centre média de la Confédération (CMC).

Le Conseil fédéral propose la validation de cette étape avec l'arrêté fédéral objet du présent message.

Le contenu de l'étape ci-après et le moment de sa validation sont indiqués en fonction de l'état actuel des connaissances. Un suivi régulier de l'avancement des travaux des étapes antérieures permettra de préciser la prochaine tranche de validation.

Étape 3C

L'étape 3C porte sur l'extension du portail électronique qui aura été mis en place. Elle s'accompagnera de la consolidation de plusieurs systèmes actuels et de leur intégration au portail. Le remplacement de ces systèmes permettra d'économiser des coûts d'exploitation et de maintenance et d'éviter les futurs problèmes liés à l'expiration de leur cycle de vie.

- *GCD@e-portail*: l'actuelle application Gestion des clients de la douane (GCD) sera intégrée au nouveau portail électronique, ce qui permettra d'uniformiser les processus en ligne pour la clientèle.
- *Intégration du CMS*: l'actuelle plateforme de gestion de contenu (Intranet et Internet) sera intégrée au portail de l'AFD.
- *Produit Selfcare*: il s'agit de créer des fonctions permettant à la clientèle de gérer elle-même les données de produits, directement sur le portail.

Cette étape pourra être validée lorsque les travaux de l'étape 2C seront suffisamment avancés.

Ressources

Le tableau ci-après présente les ressources financières et humaines nécessaires à la réalisation du projet, réparties par année.

Tableau 4

Crédit d'engagement du projet «Portail et client»

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Charges totales		8,4	6,7	5,3	3,8	1,8	0,9				26,9
Coûts d'exploitation		0,3	2,0	2,3	2,4	2,4	2,5	2,5	2,4	2,4	19,2
Prestations propres		-0,7	-0,7	-0,6	-0,3	-0,2	-0,1				-2,6
Total		8	8	7	5,9	4	3,3	2,5	2,4	2,4	43,5
Crédit d'engagement en millions fr.											43,5

L'annexe contient une vue d'ensemble détaillée des charges totales par étape (sans les réserves ni les coûts d'exploitation).

Projet D «Refonte de la gestion du trafic des marchandises»*Vue d'ensemble*

Le projet «Refonte de la gestion du trafic des marchandises» porte sur le renouvellement intégral des applications de trafic des marchandises sur la base de l'actuelle plateforme e-dec. Une application unique et la numérisation intégrale des processus d'importation, d'exportation et de transit des marchandises sont non seulement propres à faciliter et à accélérer les procédures à la frontière, mais font également figure de conditions essentielles d'une meilleure surveillance des flux de marchandises.

Grâce à la cohérence des données, l'économie profitera de procédures nettement raccourcies ainsi que d'une sensible diminution de la charge administrative.

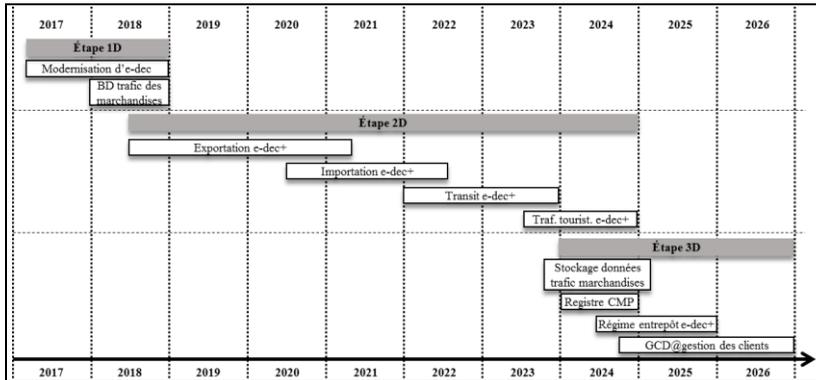
Le crédit d'engagement sollicité pour le projet «Refonte de la gestion du trafic des marchandises» se monte à 66,1 millions de francs et doit être libéré en plusieurs étapes. La validation des deux premières étapes et par conséquent le lancement du projet sont de la compétence des Chambres fédérales. Le Conseil décidera de la validation des étapes suivantes en fonction de l'avancement du projet.

Calendrier

Le projet s'étendra sur la période courant de 2018 à 2026. Sa réalisation sera assurée en trois étapes globalement consécutives. La modernisation de la plateforme e-dec, qui relève de l'étape 1D, doit cependant déjà débuter en 2017, sur la base du crédit d'étude de projet DaziT 2017.

Illustration 8

Vue d'ensemble du projet «Refonte de la gestion du trafic des marchandises»



Structure

Étape 1D

L'étape 1D consiste à définir les bases techniques de l'adaptation et de l'extension des applications spécialisées concernées.

- *Modernisation d'e-dec*: la plateforme e-dec sera renouvelée sur le plan technologique, sans conséquences pour la clientèle. Elle servira ensuite de support technologique de la nouvelle application de trafic des marchandises.
- *Refonte de la base de données du trafic des marchandises*: le modèle de données sera axé sur la nouvelle application de trafic des marchandises et harmonisé avec les modèles déterminants (notamment ceux de l'OMD). Le rapprochement qui sera opéré avec les modèles de données en usage au niveau international facilitera sensiblement les échanges de données avec les partenaires étrangers.

Le Conseil fédéral propose la validation de cette étape avec l'arrêté fédéral objet du présent message, car il faut que les travaux qui ont commencé pendant la phase d'étude de projet puissent continuer sans interruption.

Étape 2D

L'étape 2D porte sur l'extension d'e-dec. Il sera ainsi possible de consolider les processus relatifs à l'importation, à l'exportation et au transit sur une plateforme unique.

- *Exportation e-dec+*: l'uniformisation des processus d'exportation nécessite la suppression des modules d'exportation actuels d'e-dec et de l'application NCTS et leur remplacement par de nouveaux modules dans une application centralisée de trafic des marchandises (e-dec+). Au terme de ces travaux, le module d'exportation redondant de l'application NCTS pourra être mis hors

service. La nouvelle application e-dec+ sera plus efficace et plus flexible, car il ne sera plus nécessaire de procéder aux adaptations dans deux systèmes. L'économie profitera également de cette innovation. Les premières exigences du catalogue de mesures établi conjointement avec les milieux économiques seront ainsi remplies, de même que celles relatives à une marge de manœuvre pour le passage de la frontière.

- *Importation e-dec+*: les modules d'importation actuels seront restructurés en de nouveaux modules intégrés à l'application centralisée de trafic des marchandises e-dec+ et axés sur les futurs processus de trafic des marchandises. Leur intégration au portail électronique de l'AFD permettra aux opérateurs d'accéder directement aux procédures d'importation à partir du portail. De plus, grâce à la nouvelle structure modulaire et à l'harmonisation des données, d'importantes fonctions comme l'analyse des risques, la vérification de la plausibilité des données ou la sélection des marchandises gagneront en efficacité. Enfin, toute la chaîne des processus sera accélérée au profit des opérateurs.
- *Transit e-dec+*: les modules de transit NCTS actuels seront intégrés à l'application de trafic des marchandises e-dec+. L'application NCTS pourra ainsi être mise hors service. L'utilisation d'une seule et même application spécialisée pour l'importation, l'exportation et le transit facilitera et accélèrera la déclaration des marchandises. Elle permettra en outre de mieux surveiller les flux et d'assurer un dédouanement exclusivement électronique (par ex. documents d'accompagnement électroniques).
- *Placement sous régime douanier dans le trafic touristique e-dec+*: il s'agit de mettre en place une application conviviale mobile, basée sur Internet, visant à simplifier la déclaration dans le trafic touristique. Les voyageurs peuvent ainsi déclarer leurs marchandises sans être tributaires d'un bureau de douane, d'heures d'ouverture ou d'autres conditions. Ils bénéficient en outre d'un soutien technique qui leur facilite la déclaration.

Le Conseil fédéral propose la validation de cette étape avec l'arrêté fédéral objet du présent message.

Le contenu de l'étape ci-après et le moment de sa validation sont indiqués en fonction de l'état actuel des connaissances. Un suivi régulier de l'avancement des travaux des étapes antérieures permettra de préciser la prochaine tranche de validation.

Étape 3D

L'étape 3D reposera sur les processus d'importation, d'exportation et de transit numérisés et optimisés lors de l'étape 2D. Le nouveau système de stockage des données du trafic des marchandises décharge e-dec sur le plan opérationnel. L'utilisation de la même base de données permettra de gagner en efficacité. En outre, le régime de l'entrepôt est numérisé aux fins de la tenue de l'inventaire des entrepôts douaniers et de la surveillance des flux de marchandises.

- *Système de stockage des données du trafic des marchandises*: la réalisation d'un système de stockage des données (archivage local de données électroniques) dans le domaine du trafic des marchandises à la frontière déchargera

les systèmes opérationnels. Ce système servira à stocker séparément les données qui ne sont que rarement utilisées par les applications opérationnelles (par ex. les données de transaction). Il restera néanmoins intégré aux systèmes opérationnels en tant que sous-système. Cette mesure permettra d'améliorer la performance des systèmes opérationnels, tout en garantissant la disponibilité des données conformément aux prescriptions légales.

- *Registre du CMP*: le contrôle des métaux précieux (CMP) est chargé du poinçonnement officiel des ouvrages en métaux précieux, de l'analyse de ces métaux, ainsi que du contrôle de leur importation et de leur exportation. L'application «Online-OR CMP» (registre du CMP) est une base de données dans laquelle toutes ces opérations seront enregistrées et les données conservées de manière centralisée. Cela permettra d'harmoniser les données avec les autres applications au sein de l'AFD et d'échanger les données par voie électronique avec la clientèle et les partenaires.
- *Régime de l'entrepôt e-dec+*: le but est de numériser le régime de l'entrepôt douanier en ce qui concerne l'AFD; pour la clientèle, une numérisation est possible mais ne constitue pas une obligation. Certains processus de détail de ce régime ainsi que la surveillance des flux de marchandises seront assistés par ordinateur. Tant l'AFD que la clientèle pourront ainsi disposer à tout moment d'une vue d'ensemble des marchandises entreposées. La numérisation permettra au régime de l'entrepôt de se dérouler sans rupture de média.
- *GCD@gestion des clients*: clôturant le projet, l'étape 3D porte sur la consolidation des systèmes de gestion des clients. L'application GCD actuelle sera intégrée à la gestion centralisée des clients et des partenaires et par conséquent remplacée en fonction de l'avancement du programme «Refonte de la gestion du trafic des marchandises».

La validation de l'étape 3D sera proposée dès que les sous-projets portant sur l'importation, l'exportation et le transit prévus à l'étape 2D auront été mis en œuvre et que la gestion des clients prévue à l'étape 1C aura été réalisée avec succès et sera opérationnelle.

Ressources

Le tableau ci-après présente les ressources financières et humaines nécessaires à la réalisation du projet, réparties par année.

Tableau 5

Crédit d'engagement du projet «Refonte de la gestion du trafic des marchandises»

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Charges totales		5,5	9,0	10,4	8,0	12,8	10,6	5,5	4,6	2,7	69,1
Coûts d'exploitation		0,1	0,2	0,2	0,2	0,5	0,5	0,7	1,1	1,1	4,6
Prestations propres		-0,6	-1,0	-1,1	-0,9	-1,4	-1,2	-0,6	-0,5	-0,3	-7,6
Total		5	8,2	9,5	7,3	11,9	9,9	5,6	5,2	3,5	66,1
Crédit d'engagement en millions fr.											66,1

L'annexe contient une vue d'ensemble détaillée des charges totales par étape (sans les réserves ni les coûts d'exploitation).

Projet E «Refonte de la perception des redevances»

Vue d'ensemble

Le projet «Refonte de la perception des redevances» porte sur le renouvellement et la modernisation des domaines des redevances sur le trafic routier et des impôts à la consommation. Sont également concernés les systèmes actuels de la RFA, qui doit être intégrée à l'AFD le 1^{er} janvier 2018.

Les processus seront examinés, harmonisés autant que possible et redéfinis tant pour les redevances sur le trafic routier que pour les impôts à la consommation, et une nouvelle solution informatique sera conçue sur la base des résultats de ces travaux. S'agissant des impôts à la consommation, l'actuel environnement informatique, très hétérogène, sera consolidé sur une plateforme commune. Plusieurs anciens systèmes, dont la plupart arrivent au terme de leur cycle de vie, pourront ainsi être remplacés.

La gestion centralisée des clients, qui doit être introduite dans le cadre du projet «Portail et clients», constitue une condition préalable importante de la réalisation de l'architecture informatique prévue pour les domaines des redevances sur le trafic routier et des impôts à la consommation.

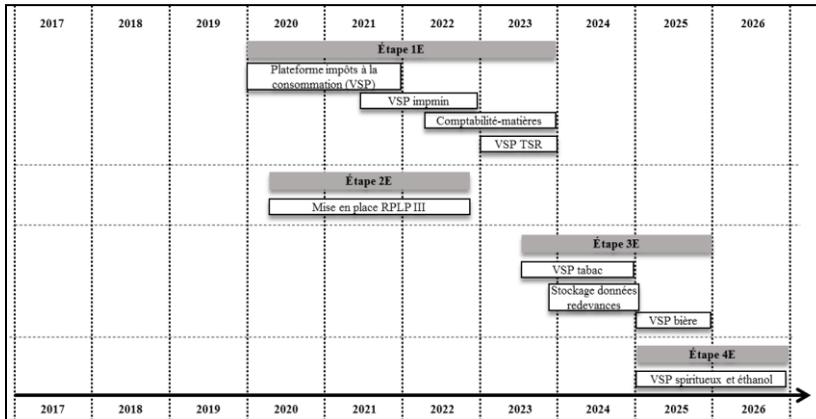
Le crédit d'engagement sollicité pour les quatre étapes du projet «Refonte de la perception des redevances» se monte à 57,7 millions de francs et doit être libéré en plusieurs tranches. Le contenu des étapes ci-après et le moment de leur validation sont indiqués en fonction de l'état actuel des connaissances. Un suivi régulier de l'avancement des travaux des étapes antérieures permettra de préciser la prochaine tranche de validation. La décision de validation des étapes appartiendra au Conseil fédéral.

Calendrier

Le projet s'étendra sur la période courant de 2020 à 2026. Sa réalisation sera assurée en quatre étapes globalement consécutives. L'étude relative à la prochaine génération de la RPLP, qui fait partie du projet A, débutera en 2017 déjà et sera financée par le crédit d'étude de projet DaziT 2017.

Illustration 9

Vue d'ensemble du projet «Refonte de la perception des redevances»



Structure

Étape 1E

L'étape 1E porte sur la réalisation de la plateforme informatique dédiée aux impôts à la consommation (*Verbrauchssteuerplattform*, VSP). La réalisation de cette plateforme permettra de remplacer l'application Impmin, qui arrive au terme de son cycle de vie.

- *Plateforme dédiée aux impôts à la consommation (VSP)*: cette plateforme commune constituera la base technique de la perception de tous les impôts à la consommation relevant du domaine de compétences de l'AFD. Sa structure modulaire créera en outre les conditions nécessaires à l'intégration de futures redevances.
- *VSP Impmin*: cette application sera la première à être réalisée sur la plateforme dédiée aux impôts à la consommation. Cela permettra de remplacer l'ancien système Impmin et se traduira par la numérisation intégrale des processus de perception de l'impôt sur les huiles minérales. La déclaration fiscale sur papier sera abolie.
- *Comptabilité-matières*: la comptabilité-matières, dans laquelle sont par exemple saisies les entrées et les sorties des entrepôts d'huiles minérales, fait partie des éléments clés du contrôle des flux de marchandises. Elle sera

numérisée dans le cadre de DaziT. La nouvelle comptabilité-matières présentera une structure modulaire, de manière à pouvoir aussi être utilisée, au besoin, dans le domaine du trafic des marchandises (par ex. dépôts francs sous douane).

- *VSP TSR*: la migration des processus de remboursement de l'impôt sur les carburants (*Treibstoffrückerstattung*, TSR) vers la plateforme VSP marquera la fin de l'un des systèmes les plus anciens de l'AFD. Étant donné que l'application actuelle repose sur une technologie en voie d'obsolescence et que les connaissances requises par son utilisation ne peuvent désormais être acquises – tant en interne que sur le marché – que moyennant des coûts élevés, cette migration permettra de réduire les coûts d'exploitation, tout en écartant le risque de perte de savoir-faire. De plus, grâce à la modernisation du remboursement de l'impôt sur les carburants et à son intégration au portail électronique, la clientèle (dont la majeure partie travaille à petite échelle) pourra effectuer ses déclarations sous forme numérique. Enfin, la possibilité de réutiliser les données simplifiera l'établissement des demandes de remboursement périodiques.

L'étape 1E ne pourra être validée que lorsque la gestion des clients valable pour l'ensemble de l'AFD et la gestion des utilisateurs qui l'accompagne seront suffisamment avancées.

Étape 2E

L'étape 2E porte sur le renouvellement et l'intégration de l'application RPLP. L'acquisition de l'infrastructure de saisie et de contrôle de la RPLP, génération III, ne relève pas de DaziT.

- *Mise en place de la RPLP III*: la nouvelle application RPLP centralisée sera conçue et réalisée sur la base des résultats de l'étude relative à la RPLP III. Elle fera un usage systématique de fonctions transversales, comme la gestion centralisée des clients et des partenaires, la plateforme des données de base ou le portail électronique, ce qui n'est pas le cas de l'application actuelle. La nouvelle application RPLP pourra ainsi se réduire à ses processus clés et la clientèle bénéficiera de fonctions supplémentaires, telles que l'accès au portail électronique.

Les conditions de mise en œuvre de cette étape seront réunies une fois que l'étude relative à la RPLP III sera achevée dans le cadre du volet «Pilotage et transformation».

Étape 3E

L'étape 3E porte sur la migration des processus relevant des domaines du tabac et de la bière vers la plateforme VSP, ce qui permettra de remplacer l'actuel système tabac et bière (application TaBi).

Le lien entre la plateforme VSP et les applications transversales telles que par exemple la gestion des clients va réduire la charge administrative de l'AFD. Pour la clientèle, la plus-value principale de cette étape réside dans la numérisation intégrale et dans la possibilité d'accès centralisé par le portail électronique.

- *VSP Tabac*: il s’agit d’intégrer la taxation du tabac à la plateforme commune. La clientèle ne devra plus présenter ses déclarations fiscales périodiques sous forme papier, mais pourra simplement étendre ses processus numériques à l’AFD. Pour cette dernière, cette suppression de toute rupture de média réduira sensiblement le travail de saisie.
- *Système de stockage des données relatives aux redevances*: la réalisation d’un système de stockage des données relatives aux redevances permet aux systèmes opérationnels d’exporter à intervalles réguliers des données vers ce système. Cette approche ne permet pas seulement de décharger les systèmes opérationnels et d’améliorer leurs performances, mais aussi de réduire les coûts d’exploitation.
- *VSP Bière*: l’impôt sur la bière étant également intégré à la plateforme commune, l’application TaBi, qui est maintenant désuète, pourra être remplacée.

La validation de cette étape sera proposée dès que la réalisation de la plateforme VSP commune prévue à l’étape 1E sera suffisamment avancée.

Étape 4E

L’étape 4E porte sur la migration des processus liés à l’application de la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l’alcool²² sur la plateforme VSB. L’utilisation uniforme des fonctions transversales, comme le portail électronique, permettra d’offrir à la clientèle un accès unique à différents secteurs d’activité. Il en résultera également une uniformisation des processus internes.

- *VSP Spiritueux et éthanol*: les processus de l’actuelle application COMEAV de la RFA migreront vers la plateforme VSP. L’application COMEAV pourra ainsi être mise hors service. Tous les processus de perception des redevances existants seront alors numérisés.

La validation de l’étape 4E sera proposée lorsque la plateforme VSP commune prévue à l’étape 1E sera opérationnelle et que la RFA aura été intégrée à l’AFD.

Ressources

Le tableau ci-après présente les ressources financières et humaines nécessaires à la réalisation du projet, réparties par année.

Tableau 6

Crédit d'engagement du projet «Refonte de la perception des redevances»

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Charges totales				6,3	9,8	9,1	9,8	5,5	7,1	2,1	49,7
Coûts d'exploitation				1,3	1,7	1,9	2,0	2,0	2,1	2,1	13,1
Prestations propres				-0,5	-0,9	-1,0	-1,1	-0,6	-0,8	-0,2	-5,1
Total				7,1	10,6	10	10,7	6,9	8,4	4	57,7
Crédit d'engagement en millions fr.											57,7

L'annexe contient une vue d'ensemble détaillée des charges totales par étape (sans les réserves ni les coûts d'exploitation).

Projet F «Services partagés»

Vue d'ensemble

Le projet «Services partagés» porte sur la numérisation de tâches transversales, comme les procédures d'autorisation, la gestion des ressources ou l'extension de l'entrepôt de données (*Data Warehouse*, DWH). Les processus seront définis de manière centralisée – donc de manière uniforme pour toutes les unités d'organisation de l'AFD – et seront représentés sous forme numérique. Des conditions adéquates seront en outre créées pour que les données soient sauvegardées non plus dans chaque domaine spécialisé, mais également de manière centralisée, ce qui permettra d'effectuer des analyses transversales.

L'utilité de ce projet consiste en l'uniformisation du déroulement de tâches transversales et en la centralisation du stockage des données. Cette évolution déchargera les applications spécialisées et facilitera la réalisation d'analyses transversales.

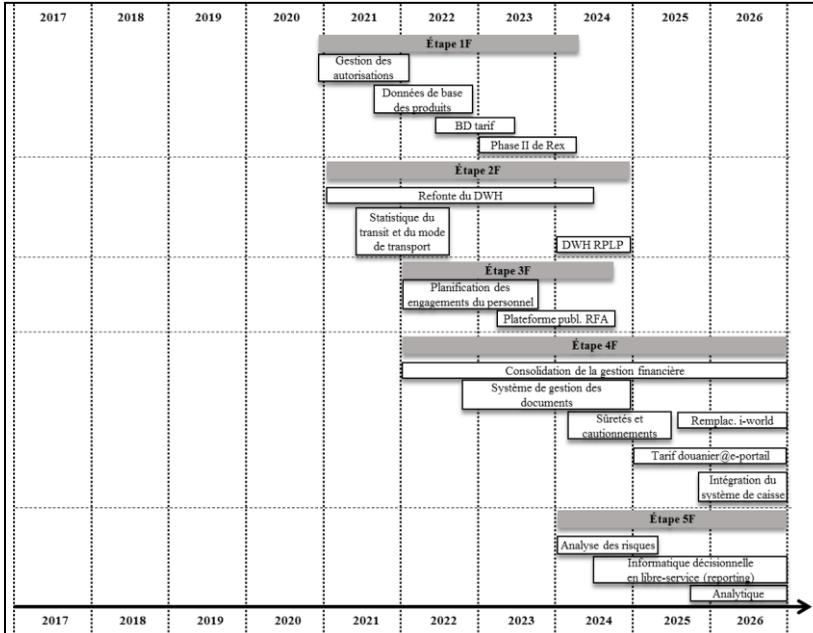
Le crédit d'engagement sollicité pour les cinq étapes du projet «Services partagés» se monte à 62,0 millions de francs et doit être libéré en plusieurs tranches. Le contenu des étapes ci-après et le moment de leur validation sont indiqués en fonction de l'état actuel des connaissances. Un suivi régulier de l'avancement des travaux des étapes antérieures permettra de préciser la prochaine tranche de validation. La décision de validation des étapes appartiendra au Conseil fédéral.

Calendrier

Le projet «Services partagés» s'étendra sur la période courant de 2021 à 2026. Sa réalisation sera assurée en cinq étapes, qui se chevaucheront en partie.

Illustration 10

Vue d'ensemble du projet «Services partagés»



Structure

Étape 1F

L'étape 1F comprend plusieurs sous-projets visant à la centralisation de tâches transversales actuellement réparties sur plusieurs applications spécialisées.

- *Gestion des autorisations*: différentes affaires douanières requièrent des autorisations. À l'avenir, la délivrance, l'imputation et la gestion seront effectuées de manière centralisée, selon un processus reposant sur GEVER. Sur le plan chronologique, la mise en œuvre sera coordonnée avec l'introduction de la gestion des clients et des partenaires.
- *Données de base des produits*: migration de toutes les données de base de produits des applications spécialisées à la plateforme centralisée des données de base. Ce sous-projet devra être coordonné en particulier avec le remplacement de l'application TaBi. Il donnera à la clientèle la possibilité de saisir

et de gérer elle-même les données de ses produits (par ex. tabacs manufacturés).

- *Base de données relative au tarif*: l'application actuelle TADOC disparaîtra. Ses fonctionnalités seront reprises par GEVER et ses données seront transférées sur la plateforme des données de base centralisée. TADOC pourra ainsi être remplacé.
- *REX, phase II*: les exigences accrues de l'UE en relation avec les exportateurs enregistrés (*Registered Exporters*, octroi de privilèges à des partenaires commerciaux d'États tiers) pourront être mises en œuvre grâce à GEVER, à la gestion des autorisations et à celle des clients et des partenaires.

Les sous-projets ci-dessus permettront de supprimer les redondances actuelles et seront garants de la gestion durable des données. De plus, la disponibilité des informations et la qualité des données augmenteront, ce qui se traduira par des gains d'efficacité et de qualité des contrôles de l'AFD. La possibilité, dans certains cas, de confier la gestion des données directement à la clientèle simplifiera par ailleurs sensiblement les procédures douanières et les processus relatifs à la perception des redevances. Enfin, le remplacement de TADOC permettra de réduire le nombre d'applications dans l'environnement informatique de l'AFD.

La libération de l'étape 1F pourra être proposée dès que le sous-projet GEVER aura été réalisé dans le cadre de l'étape 3B et que l'application pourra être utilisée en mode productif.

Étape 2F

L'étape 2F porte sur l'harmonisation des modèles de données dans l'entrepôt de données (DWH) et le recours à de nouvelles sources de données. Cela entraînera la disparition des solutions autonomes actuelles (par ex. DWH RPLP). Le DWH servira de système central pour toutes les analyses en aval ainsi que pour l'établissement de statistiques.

- *Refonte du DWH*: l'infrastructure sera développée et adaptée à la norme technologique Teradata, adoptée par l'administration fédérale à la suite d'un appel d'offres conforme aux règles de l'OMC. Dans le même temps, le modèle de données devra être adapté au modèle de l'OMD, raison pour laquelle les mécanismes d'importation des données devront également être modifiés. Le DWH jouera alors le rôle de plateforme centrale et transversale permettant de réaliser des analyses et d'établir des statistiques.
- *Statistique du transit et du mode de transport*: la base de données étendue du DWH se substituera aux sources de données actuelles de la statistique du transit et du mode de transport.
- *DWH RPLP*: la statistique de la RPLP sera intégrée au DWH de l'AFD et la solution actuelle sera remplacée.

La validation de l'étape 2F pourra être proposée dès que la réussite du sous-projet «*Mise en place de la plateforme des données fixes*» sera en vue.

Étape 3F

L'étape 3F porte sur le renouvellement de la planification des engagements du personnel et sur son extension à tous les domaines de l'AFD. En outre, l'actuelle plateforme publicitaire de la RFA sera remplacée moyennant son intégration au portail électronique.

- *Planification des engagements du personnel*: il s'agit d'étendre l'actuelle planification des engagements du personnel en y intégrant ActiveDirectory, BV PLUS et le système de rapports sur les résultats et les événements.
- *Plateforme publicitaire de la RFA*: le but est de remplacer cette plateforme, tout en l'intégrant au portail électronique.

Les conditions techniques de la validation de cette étape sont déjà réunies. Pour des questions d'organisation et du fait que les ressources disponibles sont pour le moment insuffisantes, sa validation ne sera proposée qu'à une date ultérieure.

Étape 4F

L'étape 4F porte sur la consolidation et l'extension du système financier de l'AFD. Les solutions actuelles relatives aux paiements et à leur traitement seront normalisées, ce qui permettra de consolider les processus correspondants et jettera les bases de l'adoption de moyens de paiement modernes (par ex. paiement électronique). Avec la standardisation, il sera en outre possible de connecter les systèmes de caisse de manière uniforme et de gérer les sûretés et les cautionnements de tous les domaines spécialisés de l'AFD.

- *Consolidation de la gestion financière (application)*: il s'agit de consolider l'actuel système financier et d'étendre ses fonctions dans les domaines des débiteurs/créditeurs, de l'actualisation des périmètres comptables, de l'adoption des paiements électroniques et du traitement uniformisé des paiements.
- *Sûretés et cautionnements*: dans le système financier, le module des sûretés et des cautionnements sera étendu à des fonctions aujourd'hui remplies en externe (par ex. NCTS).
- *Remplacement d'i-world*: remplacement de l'outil de révision que les réviseurs de la RFA utilisent pour planifier, exécuter et documenter leurs contrôles.
- *Intégration du système de caisse*: le but est d'adopter de nouveaux systèmes de caisse et de les intégrer au portail électronique et au système de rapports sur les résultats et les événements.

Il s'agit également, à titre de complément, de créer un système centralisé de gestion des documents reposant sur la technologie GEVER et d'introduire la gestion électronique des affaires conformément aux exigences de confidentialité de l'AFD. La gestion des documents d'affaires et des processus sera ainsi uniforme et conforme à la norme fédérale. Dans ce contexte, l'application actuellement utilisée pour les tarifs douaniers sera intégrée au portail électronique.

- *Système de gestion des documents*: le but est de créer un système centralisé de gestion des documents, compte tenu des exigences de confidentialité accrues de l'AFD.
- *Tarif douanier@e-portail*: le but est de mettre en œuvre des fonctions de recherche sur le portail électronique et de pouvoir y traiter les tarifs douaniers, en s'appuyant sur la plateforme centralisée des données de base; il s'agit également de faire migrer l'application de traitement des tarifs douaniers actuellement disponible sur Internet (www.tares.ch) vers la plateforme des données de base, avec accès direct depuis le portail électronique, et de remplacer l'actuelle application TARES.

La validation de cette étape sera proposée dès que les étapes 1E et 2D auront posé les bases de la consolidation du système financier.

Étape 5F

L'étape 5F porte sur l'utilisation ciblée des données parvenant à l'AFD, avec pour objectif d'accroître l'efficacité et la pertinence des activités de contrôle. Ces données doivent être collectées, traitées, diffusées de façon ciblée et mises à disposition pour des analyses. Or, les volumes de données qu'il est nécessaire de traiter et d'analyser ne cessent d'augmenter. La raison en est l'importance croissante de ces données et leurs effets sur les processus opérationnels dans une économie intégrée à l'échelle mondiale. Avec l'aide de nouvelles technologies (par ex. l'analytique), ces gros volumes de données seront exploités de manière productive.

- *Analyse des risques*: actuellement très fragmentés, les mécanismes d'analyse des risques seront intégrés dans un système d'analyse uniforme pour l'ensemble de l'AFD et reposant sur un modèle de données homogène.
- *Selfcare Business Intelligence (rapports BI)*: il s'agit de mettre des services d'informatique décisionnelle à disposition en libre-service, afin que les spécialistes de l'AFD puissent effectuer des analyses spécifiques.
- *Mise en place de l'analytique*: le but est de réaliser une plateforme d'analytique qui permettra d'identifier rapidement des comportements types et des profils de risques.

Pour que l'étape 5F puisse être validée, les sous-projets de l'étape 2F doivent être suffisamment avancés.

Ressources

Le tableau ci-après présente les ressources financières et humaines nécessaires à la réalisation du projet, réparties par année.

Tableau 7

Crédit d'engagement du projet «Services partagés»

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Charges totales					5,3	8,5	9,7	11,3	9,1	10,1	54,0
Coûts d'exploitation					0,2	0,9	2,1	2,8	3,4	3,4	12,8
Prestations propres					-0,4	-0,8	-1,0	-1,2	-0,5	-0,9	-4,8
Total					5,1	8,6	10,8	12,9	12	12,6	62
Crédit d'engagement en millions fr.											62

L'annexe contient une vue d'ensemble détaillée des charges totales par étape (sans les réserves ni les coûts d'exploitation).

Projet G «Contrôle et résultat»*Vue d'ensemble*

Le projet «Contrôle et résultat» porte sur la documentation centralisée, commune et uniforme des activités de contrôle – et des résultats de ces activités – exécutées par le Cgfr, par la section antifraude douanière et par la douane civile. Cela inclut la consolidation des rapports et l'utilisation des applications en tout lieu. La base de données commune améliorera l'évaluation des risques et augmentera aussi bien l'efficacité que l'efficience des contrôles à la frontière.

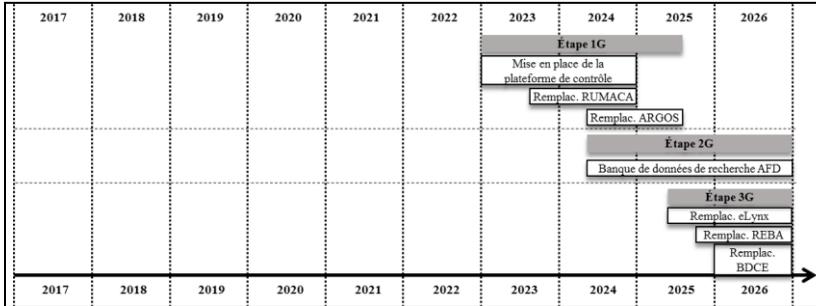
Le crédit d'engagement sollicité pour les trois étapes du projet «Contrôle et résultat» se monte à 29,6 millions de francs et doit être libéré en plusieurs tranches. Le contenu des étapes ci-après et le moment de leur validation sont indiqués en fonction de l'état actuel des connaissances. Un suivi régulier de l'avancement des travaux des étapes antérieures permettra de préciser la prochaine tranche de validation. Le Conseil fédéral décidera de la validation des étapes dans le cadre de l'approbation du crédit d'engagement relatif au projet G.

Calendrier

Le projet s'étendra sur la période courant de 2023 à 2026. Sa réalisation sera assurée en cinq étapes globalement consécutives.

Illustration 11

Vue d'ensemble du projet «Contrôle et résultat»



Structure

Étape 1G

L'étape 1G porte sur la migration des nombreux et divers systèmes actuels de rapports sur les événements (contrôles, autorisations, etc.) vers une plateforme de contrôle commune, qui se substituera à toutes les solutions autonomes créées ces dernières années.

- *Mise en place de la plateforme de contrôle*: les différentes solutions actuelles seront consolidées et remplacées par une plateforme commune, qui sera connectée aux applications transversales (par ex. gestion des clients et des utilisateurs). Les informations disponibles seront regroupées, facilitant ainsi l'identification des comportements fautifs et par conséquent l'exécution du mandat de l'AFD.
- *Remplacement de RUMACA*: pour des raisons technologiques et contractuelles, il faudra commencer par remplacer l'application RUMACA. Le système électronique de rapports et d'annonces du Cgfr migrera vers une plateforme de contrôle qui sera également utilisée par la douane civile.
- *Remplacement d'ARGOS*: l'application ARGOS sert aujourd'hui à la saisie des résultats des contrôles de la douane civile. Elle sera elle aussi remplacée par migration vers la plateforme de contrôle commune.

Les conditions techniques de la validation de cette étape sont déjà réunies. Pour des questions d'organisation et du fait que les ressources disponibles sont actuellement insuffisantes, cette étape ne sera cependant validée que durant la seconde moitié du programme DaziT.

Étape 2G

L'étape 2G porte sur la mise en place de la base de données de recherche centralisée. L'AFD exploite actuellement différentes applications à l'aide desquelles elle gère les recherches ou le blocage d'éventuels comptes en douane. Les listes de recherche et de blocage ainsi générées se limitent toutefois, comme l'application concernée, à un domaine de tâches spécifique. À l'avenir, ces données seront saisies dans une base de données de recherche centralisée et mises à disposition de façon transversale, autrement dit pour tous les domaines spécialisés. Il en résultera un gain non seulement d'efficacité, du fait qu'il ne sera plus nécessaire d'effectuer des saisies multiples, mais également d'efficacité, car les données seront plus rapidement et plus largement disponibles.

Les conditions techniques de la validation de cette étape sont déjà réunies. Pour des questions d'organisation et du fait que les ressources font actuellement défaut, elle ne sera validée qu'à une date ultérieure.

Étape 3G

L'étape 3G porte sur le remplacement d'autres systèmes et leur intégration à la plateforme de contrôle commune. Au terme de l'étape 3G, les applications de rapports seront quasiment toutes regroupées sur la plateforme commune.

- *Remplacement d'eLynx*: l'application eLynx aide la section antifraude douanière à identifier les infractions douanières et fiscales. Toutes les données de la procédure pénale y sont saisies et traitées. Son remplacement se traduira par une économie de coûts d'exploitation, tout en améliorant la vue d'ensemble des affaires.
- *Remplacement de REBA*: ce sous-projet vise à remplacer l'actuelle application de saisie des contrôles d'entreprises de la RFA en la faisant également migrer vers la plateforme de contrôle commune.
- *Remplacement de la base de données des contrôleurs d'entreprises (BDCE)*: le but de ce sous-projet est de remplacer l'application de rapports des contrôleurs d'entreprises en l'intégrant à la plateforme de contrôle commune.

La validation de l'étape 3G a pour condition préalable la réalisation de l'étape 1G, en particulier du projet «Mise en place de la plateforme de contrôle».

Ressources

Le tableau ci-après présente les ressources financières et humaines nécessaires à la réalisation du projet, réparties par année.

Tableau 8

Crédit d'engagement du projet «Contrôle et résultat»

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Charges totales							6,2	8,8	5,4	6,9	27,3
Coûts d'exploitation							0,9	1,3	1,4	1,5	5,1
Prestations propres							-0,5	-0,9	-0,6	-0,8	-2,8
Total							6,6	9,2	6,2	7,6	29,6
Crédit d'engagement en millions fr.											29,6

L'annexe contient une vue d'ensemble détaillée des charges totales par étape (sans les réserves ni les coûts d'exploitation).

2.4 Cadre de mise en œuvre

Ces dernières années, plusieurs grands projets informatiques de la Confédération ont rencontré de grandes difficultés. Certains objectifs n'ont pas été atteints, la loi a été contournée et il y a eu d'importants dépassements de coûts, ainsi que de nombreux reports de délais. Quelques grands projets ont même dû être interrompus.

Le Conseil fédéral a examiné cette problématique de manière approfondie dans son rapport du 19 novembre 2014 intitulé «Grands projets informatiques de la Confédération: enseignements tirés et mesures à prendre»²³, et a rassemblé les résultats de cette réflexion dans les «Directives du Conseil fédéral concernant les projets informatiques de l'administration fédérale et le portefeuille informatique de la Confédération»²⁴, qui sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2015.

Le 13 avril 2016, le Conseil fédéral a érigé DaziT au rang de projet informatique clé de la Confédération. Les directives relatives à ces grands projets s'appliquent donc également à DaziT.

²³ Publié sur Internet à l'adresse suivante: www.isb.admin.ch > Documentation > Rapports > Rapports concernant le classement des motions/postulats (état: avril 2016).

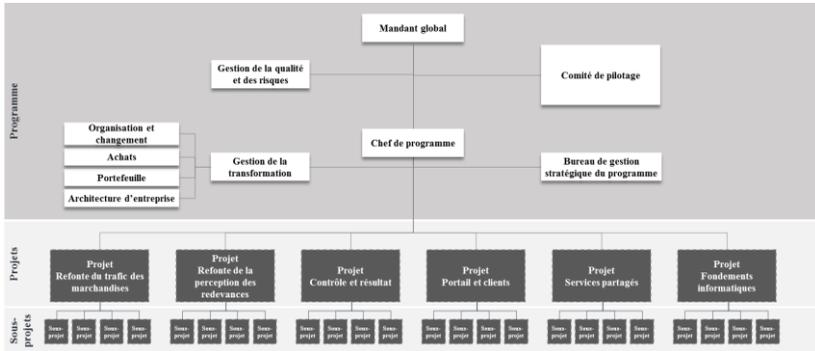
²⁴ Publiées sur Internet à l'adresse suivante: www.isb.admin.ch > Directives TIC > Documentation de base > Directives TIC de la Confédération > W007 – Directives du Conseil fédéral concernant les projets informatiques de l'administration fédérale et le portefeuille informatique de la Confédération (état: avril 2016).

2.4.1 Pilotage

DaziT suit les prescriptions énoncées dans les directives du Conseil fédéral. Quant aux responsabilités et aux compétences des différents organes et acteurs, elles découlent de la norme fédérale HERMES.

Illustration 12

Pilotage



Au vu de l'utilité globale de DaziT pour l'AFD, mais aussi de l'ampleur et de la portée de ce projet ainsi que de sa durée de réalisation, la fonction de mandant global est confiée au directeur général des douanes. Ce dernier est ainsi responsable de l'ensemble de DaziT et des décisions à prendre au niveau du programme.

Dans ce contexte, le directeur général des douanes bénéficiera du soutien du comité de pilotage, qui jouera un rôle consultatif. Dans la mesure où DaziT concerne l'ensemble de l'AFD tant sur le plan matériel qu'au niveau organisationnel, il est légitime que ce comité de pilotage se compose, en sus du comité de direction de l'AFD, de spécialistes de la Confédération et de spécialistes externes; ces spécialistes, qui doivent encore être sélectionnés, devront prouver qu'ils ont piloté avec succès des projets similaires. Le comité aura ainsi le savoir-faire technique et l'expérience nécessaires en matière de pilotage de projets comparables à DaziT sous l'angle de la taille et de la complexité. Grâce à la participation des membres du comité de direction de l'AFD, cet organe – qui correspondra au plus haut niveau de pilotage de DaziT – disposera de surcroît des acquis indispensables en matière d'exécution des tâches et d'organisation, ainsi que du savoir de chaque partie prenante concernée. De plus, cette composition renforcera l'acceptation de DaziT dans les différents domaines de tâches et garantira la coordination du programme et des affaires courantes. En effet, même si les intéressés participent parallèlement au projet et aux sous-projets, les affaires courantes doivent être menées à bien à tous les niveaux conformément au mandat conféré à l'AFD par la loi.

Outre l'organe indépendant qui sera responsable de la gestion de la qualité et des risques, le chef de programme sera lui aussi directement subordonné au mandant global. Il apportera notamment son soutien au mandant global dans le cadre de la

mise en œuvre de DaziT, conduira et contrôlera les travaux à l'échelon du programme, coordonnera les interdépendances, consolidera les rapports ainsi que la communication, et gèrera les risques.

L'organe indépendant qui sera chargé de la gestion de la qualité et des risques évaluera la qualité des travaux à tous les échelons de responsabilité et adressera ses recommandations concernant l'amélioration de la qualité directement au directeur général des douanes. Les différents projets ne seront validés qu'après une évaluation indépendante par les soins de l'UPIC. Le controlling et la communication seront adaptés en fonction de la structure des contenus et axés sur les prescriptions de la Confédération.

La transformation de l'AFD sera pilotée et mise en œuvre par l'intermédiaire du volet «Pilotage et transformation». Elle se fondera sur diverses études dans le cadre desquelles les processus opérationnels de chaque domaine spécialisé ont été analysés et optimisés. Le comité de pilotage de DaziT pourra ainsi orienter la mise en œuvre sur la nouvelle stratégie de l'AFD en interaction avec la technique, les processus de travail et l'organisation.

Le pilotage du programme, qui a un caractère faitier et est intégré à la hiérarchie, constitue un niveau de pilotage séparé qui regroupe, en plus des processus de pilotage et de gestion typiques d'HERMES, des tâches de la hiérarchie visant à assurer une transformation globale, par exemple la gestion de l'architecture et du portefeuille, avec des fonctions transversales spécifiques au programme telles que les achats ou la communication. La conduite de ces disciplines et leur intégration dans l'organisation du programme sont assurées par la gestion de la transformation. La mise en œuvre des projets et sous-projets est effectuée conformément aux normes d'HERMES. Les projets peuvent bénéficier des prestations transversales, ce qui permet d'optimiser la charge administrative aux échelons des projets et des sous-projets.

Étant donné que l'OFIT doit assurer une grande partie du développement et de la maintenance ainsi que de l'exploitation des applications spécialisées de l'AFD pendant toute la durée du programme DaziT, il accompagne ce dernier dans le domaine de l'informatique. Il faut également admettre que, en sa qualité de fournisseur de prestations de l'AFD, l'OFIT assumera aussi l'exploitation des futures applications. La collaboration entre l'AFD, l'OFIT et des tiers, la définition des rôles et la structure de cette mise en œuvre commune de DaziT sont actuellement définies de façon plus précise.

Conformément à ce que prévoient les directives du Conseil fédéral, des rapports semestriels sur l'avancement de DaziT devront être transmis à la Délégation des finances. Compte tenu du temps prévu pour la mise en œuvre, à savoir neuf ans, 18 rapports d'avancement (au moins) devront ainsi être rédigés.

2.4.2 Gestion des risques dans le cadre de DaziT

Le DFF a pris des mesures afin de préserver une marge de manœuvre aussi large que possible et de minimiser les coûts si des risques se matérialisent.

L'AFD a judicieusement subdivisé l'architecture de ses applications en projets pouvant être planifiés, développés et mis en œuvre en fonction des tâches, aussi indépendamment les uns des autres que possible. La complexité de la transformation visée peut ainsi mieux être gérée. La définition d'architectures de référence ainsi que de contenus et exigences minimaux permettent en outre à l'AFD d'identifier les interdépendances qui se mettent en place et d'en tenir compte. Le genre et l'ampleur de ces interdépendances définissent le besoin de coordination. Le statut du projet et les risques font l'objet d'analyses régulières, ce qui permet de compenser de façon appropriée des problèmes tels que le manque de ressources et de prendre des mesures préventives lorsque l'environnement se modifie.

En raison de la taille et de la complexité de DaziT et de sa signification pour l'AFD, la gestion des risques y revêt une importance particulière. Instrument de gestion d'une importance centrale, elle permet de localiser à temps les problèmes et les dangers affectant la mise en œuvre et sert de base aux responsables pour prendre à temps des mesures correctives appropriées. La gestion des risques constitue donc une condition essentielle pour qu'un projet puisse être mené à bien moyennant une répartition efficace et économique des ressources nécessaires.

Actuellement, l'attention se porte avant tout sur la *risque d'opportunité*: si le financement de DaziT ne pouvait pas être assuré pour toute la durée du programme, la transformation globale de l'AFD ne pourrait pas être réalisée sous la forme exposée, si bien que les avantages prévus pour l'économie et la Confédération resteraient lettre morte. Il ne serait pas non plus possible de répondre aux attentes légitimes du monde politique, qui ont été exprimées dans plusieurs motions déposées au cours des dernières années.

Les ressources de l'AFD en matière d'informatique seraient de plus en plus consacrées à la sécurité de fonctionnement des anciens systèmes, et l'aptitude au changement continuerait de diminuer. Le risque technique que certaines applications importantes atteignent la fin de leur cycle de vie déclenche de coûteuses mesures de maintien de l'exploitation.

Lors de la mise en œuvre de DaziT, il faudra vouer une attention particulière aux risques suivants:

- *Achats*: les achats qui relèvent de l'accord de l'OMC du 15 avril 1994 sur les marchés publics²⁵ constituent un grand défi sous l'angle de la charge de travail, de la durée d'exécution et du besoin de coordination. Il faut procéder à des appels d'offres distincts pour des lots de travaux qui se chevauchent et interagissent, ce qui peut restreindre la capacité d'action de l'AFD. La transition entre ces lots de travaux peut se solder par une perte de savoir-faire et des retards, ce qui est susceptible d'occasionner des charges financières supplémentaires à l'AFD.

²⁵ RS 0.632.231.422

- *Capacité en personnel et aptitudes du personnel*: les collaborateurs disposant des aptitudes nécessaires ne peuvent pas être mis à disposition ou ne peuvent l'être que dans une mesure insuffisante. Le recours provisoire à des spécialistes externes peut contribuer à ce que l'administration omette de constituer un savoir-faire interne ou perde le savoir-faire interne existant.
- *Difficultés de financement se produisant pendant la mise en œuvre*: les difficultés de financement qui se produisent pendant la mise en œuvre entraînent des retards et peuvent se solder par des coûts supplémentaires (voir ch. 1.1.7) ou par la suppression de certains éléments du projet.
- *Résistance au changement*: des collaborateurs de l'AFD s'opposent aux changements et ne peuvent par conséquent pas être suffisamment associés aux travaux de mise en œuvre. Par leur attitude, ils compliquent la transformation organisationnelle et la numérisation systématique.
- *Sécurité de la planification / étendue de l'AFD*: la multitude de parties prenantes, de dispositions réglementaires et de nouvelles exigences ralentit la prise de décision et restreint la capacité d'action de l'AFD en ce qui concerne les changements de planification.

Voici quelques mesures visant à remédier à ces risques:

- *Travaux préliminaires*: la stratégie de l'AFD est précisée; diverses études sont lancées. Les appels d'offres OMC peuvent également être préparés.
- *Garantie des ressources humaines nécessaires*: le savoir disponible au sein de l'AFD pour la transformation globale est identifié. Au besoin, il faudra recruter des spécialistes supplémentaires et les introduire dans leurs tâches. Le recrutement de spécialistes externes est préparé.
- *Gestion du changement*: la transformation organisationnelle de l'AFD suppose une gestion du changement complétée par une stratégie de communication.
- *Concertation avec les partenaires internes à l'administration fédérale*: l'OFIT ainsi que d'autres partenaires importants sont associés suffisamment tôt à la planification et à d'autres travaux importants.
- *Gestion des parties prenantes*: les intérêts, les exigences et les normes des organisations partenaires et de la clientèle sont continuellement consignés et intégrés aux travaux de conception.
- *Transfert de connaissances*: la transformation globale va modifier radicalement le quotidien professionnel des collaborateurs. Ils doivent y être préparés à temps par des modules de formation ciblés.
- *Garantie de l'exécution des affaires courantes*: les membres du comité de direction de l'AFD font partie du comité de pilotage de DaziT et assurent la nécessaire coordination de DaziT avec l'organisation hiérarchique et ses obligations pour les affaires courantes.
- *Synchronisation permanente du portefeuille*: la durée et la portée de DaziT nécessitent une observation permanente de l'évolution de l'environnement et le lancement rapide des adaptations éventuellement nécessaires.

2.4.3 Échelonnement des autorisations et de la libération du crédit

Le crédit d'ensemble qui est sollicité dans le présent message s'élève à 393 millions de francs. Cette somme se compose d'investissements se montant à 315 millions de francs, auxquels s'ajouteront, pendant la mise en œuvre du programme, des coûts d'exploitation supplémentaires de quelque 78 millions de francs avec lesquels sera financée l'exploitation des applications qui seront activées par étapes et composeront l'environnement informatique de l'AFD à l'issue de DaziT.

Ainsi que cela a déjà été expliqué, DaziT est subdivisé en sept projets. Un crédit d'engagement est sollicité pour chacun de ces projets.

Cette ventilation en un crédit d'ensemble et plusieurs crédits d'engagement respecte la recommandation n° 1 du Conseil fédéral, que le Contrôle fédéral des finances (CDF) a reproduite dans son rapport du 16 octobre 2015 intitulé «Audit du projet informatique clé de plateforme dédiée aux impôts à la consommation»²⁶ (disponible en allemand uniquement) de la manière suivante (traduction libre):

«Le CDF recommande à l'AFD de solliciter un crédit d'ensemble pour mettre en œuvre les résultats de l'étude GAR-EZV. Ce dernier pourra être libéré de manière échelonnée selon les circonstances, et – dans le cadre de ce crédit d'ensemble – des crédits d'engagement individuels pourront être prévus pour chacun des projets.»

Les Chambres fédérales se prononcent sur le crédit d'ensemble et sur la libération des fonds servant à la mise en place des bases, à l'optimisation du trafic des marchandises et à la constitution de réserves (1^{re} tranche) dans le cadre de l'arrêté fédéral objet du présent message. La validation de chaque tranche suivante sera soumise au Conseil fédéral pour décision ultérieurement, en fonction de l'avancement du programme. En outre, dans le cadre des tranches qui ont été validées, le Conseil fédéral doit pouvoir procéder à des transferts au sein de chacun des crédits d'engagement A à G et entre ces derniers afin que les augmentations et diminutions de coûts susceptibles de se produire dans les différents projets puissent être atténuées.

La mise en œuvre proprement dite des projets, qui se subdivisent en trois à cinq étapes, ne sera possible qu'une fois que le crédit d'ensemble aura été approuvé et que les différentes étapes auront été validées. En raison de la subdivision en quatre tranches, seule est validée la partie de la mise en œuvre pour laquelle les conditions préalables sont remplies au moment de la validation.

Si les difficultés étaient de nature financière mais que l'approche architecturale choisie pour l'intégration des données et la modularisation ne soit en revanche pas contestée, il faudrait réexaminer et le cas échéant réduire la portée des fonctionnalités et de la numérisation. Certains domaines pourraient être modernisés sur le plan technique tout en demeurant des solutions autonomes redondantes.

²⁶ Publié sur Internet à l'adresse suivante: www.efk.admin.ch > Publications > Autres rapports de contrôle > Audit du projet informatique clé de plateforme dédiée aux impôts à la consommation – Administration fédérale des douanes (AFD) – PA 15476, p. 16 (état: avril 2016).

En cas d'échec de l'architecture actuellement envisagée, qui est basée sur l'intégration des données et sur des systèmes modulaires axés sur les services, il faudrait miser sur une modernisation technique des applications spécialisées existantes afin de sauvegarder les différents domaines d'activité de l'AFD. Les données ne seraient pas intégrées, les redondances subsisteraient, et les synergies ne seraient pas exploitées. La façon de travailler de l'AFD ne serait que peu modifiée.

Dans les deux cas, les synergies du programme DaziT ne pourraient pas être atteintes, et les coûts d'exploitation des systèmes resteraient élevés malgré les restrictions affectant leur fonctionnement.

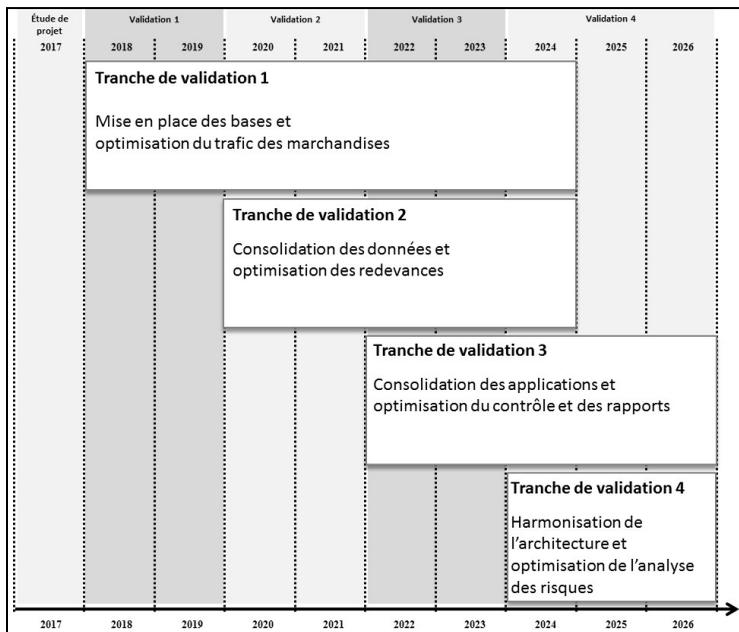
L'AFD a besoin de DaziT, car il en va de sa transformation en une administration efficiente et moderne appliquant des processus sveltes.

Cependant, même si le programme échoue, il existe des possibilités de maintenir les applications informatiques existantes en état de fonctionnement telles que nous les connaissons aujourd'hui.

Il faut se prononcer sur la validation de la première tranche dans le cadre de l'arrêtés fédéral objet du présent message. Les tranches restantes devront être validées par le Conseil fédéral en fonction de l'avancement du programme. La Confédération dispose ainsi d'un pilotage financier efficace et peut valider les travaux suivants en tranches délimitées dans le temps.

Illustration 13

Tranches de validation, y compris étapes



2.4.4 Principes de conduite des affaires

La mise en œuvre de DaziT devra respecter les principes de conduite des affaires suivants, qui ont été fixés par le comité de direction de l'AFD en 2015:

Illustration 14

Principes de conduite des affaires

<p>Intégration</p> <p>«La structuration systématique et la mise en réseau des données permettent à l'AFD d'utiliser et de gérer les informations de manière optimale.»</p>	<p>Coopération</p> <p>«Une collaboration étroite et ciblée avec les partenaires internes et externes augmente la performance et engendre une plus-value.»</p>	<p>Évolution</p> <p>«L'AFD s'adapte de façon anticipée et économique aux changements et aux exigences posées.»</p>	<p>IT-for-Business</p> <p>«L'informatique respecte les processus d'affaires de l'AFD et soutient ainsi de façon optimale les collaborateurs et les clients de l'AFD.»</p>
<p>Adéquation</p> <p>«L'AFD prend en compte les demandes des citoyens, des partenaires et des collaborateurs pour accomplir son mandat dans une perspective d'avenir et avec une utilité maximale.»</p>	<p>Performance</p> <p>«Les moyens et ressources disponibles sont axés de façon optimale sur les objectifs de l'AFD afin que leur potentiel soit exploité au mieux.»</p>	<p>Mobilité</p> <p>«L'AFD structure ses processus d'affaires en évitant autant que possible les contraintes horaires ou géographiques afin d'accomplir ses tâches de façon décentralisée et adaptée à la demande.»</p>	<p>Sécurité de l'information</p> <p>«L'AFD s'engage pour la sécurité intégrale et garantit en particulier la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des informations.»</p>

Ces principes constituent le lien entre la stratégie de l'AFD et DaziT. C'est également sur ces principes que s'appuie l'architecture d'entreprise, dont l'actualité sera vérifiée et ajustée chaque année pendant toute la durée de DaziT. De la sorte, l'ensemble de la transformation réalisée dans le cadre de DaziT restera axée en permanence sur les objectifs supérieurs.

Il convient d'ajouter que les principes de conduite des affaires ne pourront pas avoir d'effet limitatif. Ils constituent avant tout des garde-fous destinés à accroître la capacité de décision et à augmenter l'utilité de DaziT pour l'ensemble de l'AFD grâce au caractère global de la transformation.

2.4.5 Approche globale ou morcelée?

Une approche par domaine a été analysée à plusieurs reprises en amont de DaziT, mais elle n'aurait pas permis d'élaborer une solution globale de la nature de celle qui est prévue aujourd'hui. Cependant, le projet sur lequel débouchera cette solution globale représentera un défi majeur en termes de complexité, de taille et de durée pour l'ensemble des participants à tous les niveaux.

Les avantages de cette stratégie sont liés à l'homogénéité de conception, de pilotage et de mise en œuvre. De plus, cette approche globale permettra de réaliser plus facilement et plus complètement les synergies et gains en efficacité intrinsèques (au niveau du pilotage, de la communication et de la gestion des risques notamment) que si DaziT avait été étalé dans le temps ou que son contenu eût été morcelé: le pilotage de la mise en œuvre de l'architecture cible de DaziT sera centralisé et permettra de prendre les décisions relatives aux produits, aux technologies ou aux achats en

gardant une vue d'ensemble, de manière à assurer la durabilité des investissements effectués.

En outre, l'augmentation de la productivité qui est exposée plus en détail au ch. 3.1.3 ne pourra être pleinement réalisée que si la réorganisation peut avoir lieu dans le cadre d'un processus de va-et-vient entre le volet «Pilotage et transformation» et les projets spécialisés.

Avec DaziT, le Conseil fédéral a pour but principal la transformation globale de l'AFD. Cette dernière se traduira par une modernisation complète de cette administration, mais surtout par une augmentation sensible de la productivité. Il s'agit là de possibilités qui ne pourraient pas, ou que dans une moindre mesure, se concrétiser sans une approche globale de DaziT.

Le Conseil fédéral prend très au sérieux le risque inhérent à l'ampleur du programme, mais il est d'avis que toutes les personnes concernées par ce dernier – directement ou indirectement – en sont conscientes. Il estime par ailleurs que tous les niveaux, y compris les différents organes de contrôle, la surveillance et la haute surveillance, devront bien comprendre leur responsabilité respective et ordonner les mesures qui s'imposent s'ils entrevoient que des risques sont en train de se concrétiser.

2.4.6 Développement propre ou achat?

En matière de technologies, quelques décisions concernant DaziT doivent encore être prises, notamment au sujet de la question de savoir s'il faut produire ou acheter (*make or buy*).

Dans la mesure du possible, DaziT devrait s'appuyer sur des technologies standard et sur des produits disponibles sur le marché. Les services standard existants (gestion des identités et des droits d'accès notamment) seront utilisés systématiquement. Les avantages qu'ils apportent, notamment en termes de maintenance et de développement ultérieur, ne doivent plus être démontrés; ils permettront également des économies d'échelle lors de l'exploitation.

La prise en compte des choix technologiques et des expériences correspondantes faites dans d'autres grands projets est une approche qui a également fait ses preuves et qu'il faut continuer de suivre.

2.5 Motifs de la proposition

À l'aube du 21^e siècle, la Suisse s'est transformée en société de l'information. C'est en cette période de changement radical que l'environnement informatique de l'AFD a été créé. La première déclaration en douane électronique a ainsi été transmise en 1984²⁷.

²⁷ Chesaux Ludovic (2015), Une amélioration des systèmes informatiques simplifie les dédouanements, dans: La Vie économique 10/2015. Publié sur Internet à l'adresse suivante: <http://dievolkswirtschaft.ch/fr/> > Thématiques > Place économique > Une amélioration des systèmes informatiques simplifie les dédouanements.

Les organisations qui ont commencé à investir à un stade précoce dans les technologies de l'information ne se sont appuyées ni sur des stratégies globales ni sur des modèles de données ou d'organisation homogènes. Cette approche privilégiait ainsi non pas le système global en construction, mais des solutions dans certains domaines de compétence. Tel a également été le cas de l'AFD.

L'AFD gère un portefeuille de tâches extrêmement varié. Il n'est donc pas surprenant qu'elle dispose aujourd'hui d'une multitude d'applications séparées formant non pas un système global mais une mosaïque qui génère d'innombrables redondances au niveau des données et des fonctions, dont l'exploitation entraîne inévitablement des coûts élevés et qui ne peut plus guère être développée. Ces solutions autonomes et l'absence de toute possibilité de développement ultérieur gênent à la fois l'économie suisse, qui souhaite mettre en place une communication continue et sans rupture de média avec l'AFD, et cette dernière dans l'accomplissement de ses tâches, puisque des ressources humaines doivent être allouées à des activités à faible valeur ajoutée. En conséquence, l'AFD manque de moyens pour faire face avec l'efficacité requise aux nouveaux défis auxquels elle est confrontée dans l'exercice de ses tâches, comme l'évolution de la situation en termes de sécurité au niveau du trafic des personnes et des marchandises.

Depuis 2010, l'AFD recherche activement des solutions pour améliorer son infrastructure informatique et axer cette dernière sur les attentes plus que justifiées du monde économique et politique.

Néanmoins, comme une solution globale était envisagée, les investissements majeurs dans des domaines individuels ont été reportés. Or, certaines analyses montrent que plusieurs applications ont atteint la dernière phase de leur cycle de vie et devront être remplacées par de nouvelles solutions. Il ne s'agit donc plus exclusivement de développer l'environnement informatique de l'AFD, mais surtout de sécuriser ce dernier, qui constitue l'un des piliers de la conception actuelle de l'exploitation.

Cette situation conforte le Conseil fédéral dans sa conviction: reporter davantage la réorientation de l'environnement informatique de l'AFD n'est plus défendable. Il est en particulier encore possible à ce stade de construire ce nouvel environnement informatique sans entraîner d'interruption opérationnelle. Les applications à remplacer devront continuer à être exploitées parallèlement pendant un certain temps jusqu'à ce que le nouveau système soit en mesure d'assurer entièrement l'activité de l'administration.

En outre, DaziT constitue aux yeux du Conseil fédéral une occasion à saisir pour rendre la gestion opérationnelle plus efficiente car:

- l'organisation de l'AFD pourra se fonder sur la nouvelle situation économique et les nouvelles possibilités techniques, et les ressources ainsi libérées pourront être utilisées, en priorité à la frontière, afin de gagner en efficacité dans l'exécution des tâches;
- les processus pourront systématiquement être conçus sans support papier en utilisant les technologies modernes;
- les redondances au niveau des données et des fonctions ainsi que les ruptures de média pourront être éliminées.

Ces modifications seront bénéfiques pour tous, en particulier pour l'économie et les quelque 80 organisations partenaires avec lesquelles l'AFD collabore dans le cadre de l'exécution de ses tâches.

2.6 Classement d'interventions parlementaires

Par le présent message, le Conseil fédéral met en œuvre et propose de classer les quatre interventions parlementaires suivantes:

La motion du Groupe libéral-radical du 13 décembre 2010 (10.3949, «Formalités douanières. Rendre la tâche des PME plus simple et moins chère») demandait que les entreprises puissent régler les formalités douanières de manière électronique et sans devoir acquérir préalablement de logiciel spécial. L'échange de données avec l'AFD devrait ainsi se faire directement par Internet et sans rupture de média. DaziT remplit cette exigence puisque les opérations douanières pourront à l'avenir être effectuées par l'intermédiaire d'un portail clients. Les mesures correspondantes seront notamment lancées lors de la mise en œuvre du projet «Portail et clients».

Trois ans plus tard, le Groupe libéral-radical réitérait sa requête dans sa motion du 11 décembre 2013 (13.4142, «Diminution massive des coûts pour l'économie grâce à des procédures douanières informatisées») en sollicitant le traitement prioritaire des projets de taxation douanière dont la mise en œuvre avait été suspendue.

Dans sa motion du 24 février 2014 (14.3011 «Réduction des coûts grâce à une procédure électronique de déclaration en douane»), la CER-N demandait qu'e-dec web devienne un portail électronique global, et que les besoins des PME soient tout particulièrement pris en compte dans ce processus.

Le 24 février 2014 également, la CER-N déposait une autre motion (14.3012 «Réduction des coûts grâce à une marge de manœuvre pour le passage de la frontière») invitant le Conseil fédéral à permettre le libre choix du lieu de passage de la frontière. Dans son avis du 14 mars 2014, le gouvernement soulignait qu'une telle évolution supposait une adaptation de l'environnement informatique de l'AFD.

La mise en œuvre de DaziT répond aux demandes formulées dans ces interventions: la clientèle aura un accès électronique à l'AFD en tout lieu et en tout temps par l'intermédiaire d'un portail clients; grâce à une numérisation systématique, elle pourra effectuer ses opérations douanières par voie électronique sans rupture de média. Le déroulement des opérations douanières sera donc plus simple, plus court et plus avantageux pour tous les protagonistes, ainsi que cela est exigé dans les motions susmentionnées. Le Conseil fédéral propose donc leur classement.

Le présent message prend également en compte les demandes de deux autres motions, qui n'ont cependant pas encore été traitées par les Chambres fédérales:

- la motion de Courten du 12 mars 2015 (15.3119 «Coûts de réglementation. Accélérer l'informatisation des opérations douanières»), qui demande notamment que les projets correspondants soient aussi considérés comme prioritaires sur le plan financier, et en particulier au niveau du budget;

- une autre motion déposée par le Groupe libéral-radical le 23 septembre 2015 (15.3901, «Accroissement de la productivité et de l'efficacité de l'Administration fédérale des douanes et du Corps des gardes-frontière»).

DaziT constitue une grande avancée informatique et se traduira, avec l'apport d'une réorganisation fondamentale de l'AFD, par une augmentation de la productivité et de l'efficacité de cette unité administrative (cf. notamment ch. 3.1.3).

2.7 Audits du Contrôle fédéral des finances

Le CDF a analysé à plusieurs reprises l'organisation et l'environnement informatique de l'AFD dans le cadre de ses activités de contrôle. Les rapports (disponibles en allemand uniquement)²⁸ qui ont un lien direct avec DaziT sont mentionnés ci-dessous:

- Dans son rapport «Contrôle dans le domaine de l'imposition du tabac et de la bière (suivi 4117)» de 2008, le CDF recommande de repenser les processus et l'approche en matière d'imposition du tabac et de la bière de manière à simplifier et à automatiser davantage le système (exploitation de l'ensemble du potentiel d'une solution informatique intégrée). Le CDF suggère par ailleurs d'élaborer une vue d'ensemble (cartographie) de l'application informatique spécifique tabac/bière avec les principales autres applications et interfaces.
- Dans son rapport «Audit du projet informatique clé: refonte de la gestion du trafic» de 2014, le CDF préconise de réfléchir à un renouvellement de l'ensemble des applications de l'AFD en tenant compte des résultats de certaines études disponibles (par ex. Forrester Research 2010 et étude *Spitfire* 2012), mais en s'assurant également de la possibilité d'extrapoler les enseignements attendus de l'étude «Refonte de la gestion du trafic de marchandises» à d'autres secteurs d'activité.
- Dans son rapport «Audit du projet informatique clé de plateforme dédiée aux impôts à la consommation» de 2015, le CDF attire l'attention sur la nécessité d'adopter une vue synoptique de l'ensemble des applications de l'AFD et propose par conséquent de mettre en place une gestion globale des cycles de vie de ces dernières.
- Dans son rapport «Audit du système de contrôle interne dans le cadre des processus de recouvrement de l'impôt sur les huiles minérales et de la taxe sur le CO₂» de 2016, le CDF conclut qu'il est important, en vue du remplacement prévu des systèmes Impmin et e-dec dans le cadre de DaziT, d'acquérir des connaissances détaillées à propos des processus et des liens entre ceux-ci ainsi que des contrôles programmés des systèmes et de la plausibilité. Les connaissances spécialisées et techniques ne peuvent être entre

²⁸ Les rapports «Audit du projet informatique clé: refonte de la gestion du trafic» et «Audit du projet informatique clé de plateforme dédiée aux impôts à la consommation» sont publiés sur Internet à l'adresse suivante:
www.efk.admin.ch > Publications > Autres rapports de contrôle (état: octobre 2016).

les mains de quelques personnes-clés et doivent dès lors provenir d'un grand nombre d'intervenants.

Les résultats de ces rapports du CDF ont été pris en considération dans l'étude GAR-EZV et ont conduit en définitive à la conception actuelle de DaziT.

Le CDF a accompagné l'élaboration du présent message concernant DaziT et fait part de ses commentaires sur le projet envisagé et le pilotage de ce dernier. De l'avis du CDF, l'approche globale de gestion de la transformation qui a été choisie pour DaziT (stratégie, processus, informatique) revêt une haute importance. D'après lui, il faut veiller, dans l'organisation de programme qui a été choisie, à ne pas laisser les analyses et approches transversales – c'est-à-dire intégrant plusieurs domaines spécialisés – passer au second plan.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

Contrairement à ce que l'on parvient à faire dans d'autres projets de la Confédération, il n'est pas possible de présenter l'intégralité des conséquences de DaziT sous forme de chiffres contraignants. Cela est surtout dû à la longue période de réalisation de ce projet dans un environnement technologique qui évolue à une vitesse vertigineuse. De plus, les changements majeurs auxquels l'AFD est confrontée actuellement, notamment en raison des tâches relatives à la sécurité dont elle doit s'acquitter, accentuent encore cette réalité. Cependant, l'on trouvera ci-dessous une description des conséquences avec les précisions qu'il est possible d'apporter.

3.1.1 Conséquences financières

Le crédit d'ensemble alloué au programme s'élève à 393 millions de francs environ. Outre les dépenses uniques liées au projet, ce montant inclut également les charges d'exploitation de quelque 80 millions de francs liées à la mise en service par étapes du nouvel environnement informatique.

Si l'on inclut les dépenses dues aux collaborateurs internes qui participeront à la réalisation du projet, la facture totale de DaziT avoisine les 427 millions de francs.

Comme indiqué précédemment, l'ancien environnement informatique devra continuer à fonctionner un certain temps parallèlement au nouvel environnement pendant la mise au point de ce dernier. Les dépenses qui en résulteront en termes de maintenance et d'exploitation ainsi que de gestion des imprévus en dehors de DaziT s'élèvent à quelque 560 millions de francs. Par conséquent, les ressources financières totales dont l'AFD aura besoin pendant les neuf années que durera la phase de mise en œuvre de DaziT équivalent à 987 millions de francs environ, ce qui représente plus ou moins 110 millions par an, et donc une trentaine de millions de francs de plus que le montant qu'a prévu l'AFD à cette fin dans son budget informatique pour l'année 2017.

Tableau 9

Coûts annuels

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Investissements uniques liés à DaziT										
Dépenses uniques liées au projet	14,1	14,9	23,3	26,0	26,4	25,9	22,3	15,9	16,1	184,9
Réserve (10 %)	–	3,9	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	3,9	3,9	31,7
Matériel informatique, logiciels, licences	2,5	5,5	7,5	3,1	3,3	2,2	1,2	5,1	1,0	31,4
Coûts de personnel externe (45 %)	5,4	7,0	8,5	8,3	9,0	8,7	7,8	6,3	6,0	67,0
Dépenses liées à DaziT hors charges d'exploitation	22,0	31,3	43,3	41,4	42,7	40,8	35,3	31,2	27,0	315,0
Charges d'exploitation liées à DaziT (nouveau)	0,4	3,5	6,4	7,8	9,0	11,2	12,5	13,6	13,6	78,0
Crédit d'ensemble DaziT	22,4	34,8	49,7	49,2	51,7	52,0	47,8	44,8	40,6	393,0
Prestations propres AFD (ressources internes 55 %)	2,5	3,4	4,3	4,2	4,8	4,6	4,0	3,1	2,9	33,8
Dépenses totales liées à DaziT	24,9	38,2	54,0	53,4	56,5	56,6	51,8	47,9	43,5	426,8
Projets encore en cours en dehors de DaziT	4,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	12,0
Coûts d'exploitation et de maintenance systèmes actuels	68,8	67,9	68,2	64,8	61,9	58,8	57,9	56,3	43,6	548,2
Dépenses informatiques totales 2018–2026	97,7	107,1	123,2	119,2	119,4	116,4	110,7	105,2	88,1	987,0
Budget AFD (estimation basée sur le budget 2017)										
Dépenses informatiques totales de l'AFD (sans ressources humaines propres)	95,2	103,7	118,9	115,0	114,6	111,8	106,7	102,1	85,2	953,2
ress. informat. propres AFD	81,8	85,2	85,2	74,2	74,2	74,2	74,2	74,2	74,2	697,4
ress. informat. propres DFF	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	54,0
Besoins supplémentaires pour l'informatique	7,4	12,5	27,7	34,8	34,4	31,6	26,5	21,9	5,0	201,8

Les coûts annuels de 393 millions de francs détaillés ci-dessus se répartissent de la manière suivante sur les différents crédits d'engagement:

Tableau 10

Vue d'ensemble des crédits d'engagement

	Réserves DaziT	«Piloteage et transformation» (A)	Projet B «Fondements informatiques»	Projet C «Portail et clients»	Projet D «Refonte de la gestion du trafic des marchandises»	Projet E «Refonte de la perception des redevances»	Projet F «Services partagés»	Projet G «Contrôle et résultat»	Total
Crédit d'ensemble DaziT	31,7	33,5	68,9	43,5	66,1	57,7	62	29,6	393

Dans le cadre du budget ordinaire, l'AFD disposera probablement de 716 millions de francs environ pour l'informatique. Sur cette somme, 18 millions sont destinés aux ressources humaines, et les 698 millions restants au budget informatique de l'AFD. En outre, 12 millions provenant du budget informatique ordinaire ont été provisionnés. Une partie de cette somme est nécessaire pour l'achèvement de projets en cours en 2018 (4 millions), par exemple le système d'aide à la conduite et de gestion de l'engagement «FUELS». Le solde est prévu pour des projets susceptibles de résulter d'exigences qui ne peuvent pas encore être évaluées à l'heure actuelle, par exemple pour prolonger l'existence de systèmes anciens jusqu'à leur remplacement. L'utilisation de ces ressources augmente la capacité d'action de l'AFD et libère cette dernière, dans le cadre de cette réserve budgétaire, de la charge administrative nécessaire pour demander des ressources supplémentaires. Le but de cette réserve budgétaire se différencie donc de celui de la réserve de quelque 10 % des charges de mise en œuvre destinée aux projets, donc à DaziT.

Par conséquent, les fonds supplémentaires dont l'AFD aura besoin pour financer DaziT s'élèvent à 202 millions de francs environ.

Ce calcul s'appuie sur la situation (domaine de compétence de l'AFD, budget informatique ordinaire de l'AFD par ex.) et les fondements (possibilités technologiques par ex.) actuels connus. Les réserves de quelque 32 millions seront gérées de façon centralisée; du point de vue actuel, elles ne seront pas consacrées à des charges supplémentaires imprévisibles, découlant par exemple de décisions technologiques prises à l'échelle de la Confédération ou de la volonté d'exploiter des synergies au sein du DFF. Si des changements majeurs interviennent au cours des neuf années que durera la phase de réalisation, les ressources nécessaires devront également être recalculées.

Il est en outre possible que le renouvellement intégral et la modernisation de l'environnement informatique de l'AFD soit à l'origine de coûts pour l'adaptation des systèmes informatiques d'autres offices fédéraux.

3.1.2 Conséquences sur le personnel

Pendant la mise en œuvre du programme, l'AFD aura essentiellement besoin de connaissances techniques de deux types. Il s'agira d'une part d'un savoir-faire supplémentaire en matière d'informatique et de projets et d'autre part de connaissances douanières spécifiques afin de définir les exigences, d'effectuer les tests et d'élaborer la documentation.

Contrairement aux ressources en informatique et en gestion de projets, que l'on peut facilement se procurer sur le marché, les connaissances douanières détaillées ne pourront être fournies qu'en interne. Les ressources correspondantes devront être mises à disposition par les offices de frontière. Les postes qui y deviendront dès lors vacants au niveau des activités opérationnelles devront être comblés par des postes supplémentaires dont le détail figure dans le présent message et dont la création sera demandée dans la vue d'ensemble des ressources dans le domaine du personnel de 2017 et des années suivantes. Ces postes internes supplémentaires, qui représenteront en moyenne 10 équivalents plein temps, seront limités à la durée de la mise en œuvre de DaziT. Ils pourront être résorbés au plus tard à partir de 2022 et pour fin 2026 grâce aux fluctuations naturelles.

L'AFD dispose actuellement d'une réserve de l'ordre de treize postes à plein temps qu'elle pourra mettre à disposition pour les années 2018 à 2026. Il s'agit en l'occurrence à la fois de spécialistes en informatique et de collaborateurs des différents domaines spécialisés.

Le solde des ressources humaines nécessaires dans le cadre de DaziT sera recruté en dehors de l'AFD. Au total, l'équivalent de 217 années-personnes sera attribué à des spécialistes en informatique et en gestion de projets. Les postes qui ne pourront pas être confiés à des collaborateurs mis à disposition par l'OFIT et l'UPIC seront pourvus par des personnes extérieures à la Confédération.

Tableau 11

Aperçu des ressources nécessaires pour DaziT

<i>Équivalents plein temps (ÉPT)</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Années-personnes
Interne à l'AFD										
EPT nécessaires	16	21	27	26	30	28	25	18	17	208
Disponibles actuellement	13	13	13	13	13	13	13	13	13	117
<i>Coll. supplémentaires nécessaires</i>	3	8	14	13	17	15	12	5	4	91
Hors AFD										
EPT nécessaires	18	22	28	27	29	28	25	21	19	217
Nombre total de coll. nécessaires	34	43	55	53	59	56	50	39	36	425

3.1.3 Conséquences sur la productivité

L'augmentation escomptée de la productivité lorsque DaziT aura été entièrement mené à bien concernera à la fois l'AFD et l'économie. Elle sera surtout due à l'efficacité accrue qui caractérisera la conception des processus de travail, à l'optimisation des structures organisationnelles et à l'amélioration des conditions-cadres.

Les principaux facteurs qui seront à l'origine de l'augmentation de la productivité attendue au sein de l'AFD sont présentés plus en détail ci-dessous:

- a. *Des processus de travail plus efficaces*: grâce à la généralisation de la numérisation en particulier, la charge administrative de l'AFD baissera sensiblement. Des projets comparables menés en Suisse et à l'étranger font état de réductions de la charge administrative de l'ordre de 20 % au minimum²⁹. DaziT touche au total quelque 1500 équivalents plein temps essentiellement consacrés à des activités qui seront modifiées en profondeur par la numérisation (activité au guichet, entretien des données, etc.). La majeure partie des ressources libérées sera consacrée au maintien de la sécurité à la frontière, à la protection de l'économie suisse et de la santé, ainsi qu'à la maîtrise des exigences supplémentaires auxquelles l'AFD devra faire face à l'avenir. L'AFD fournira la formation nécessaire aux collaborateurs appelés à changer d'affectation afin qu'ils puissent répondre aux nouvelles exigences. Les postes qui ne seront plus nécessaires seront supprimés à partir de 2023 dans le cadre de DaziT.
- b. *Une organisation svelte et agile*: la majeure partie du personnel sera affectée au contrôle ajusté aux risques du trafic des marchandises, des services et des personnes. Cela se traduira par un renforcement de la sécurité à l'intérieur du pays et probablement par des recettes supplémentaires pour la Confédération.
- c. *Allocation des ressources en fonction des risques*: la nature homogène des données disponibles permettra d'effectuer des analyses de risques qui s'appuieront sur la technologie et qui seront facilement actualisables. Les contrôles pourront ainsi être réalisés de manière ciblée en fonction des risques observés. Les ressources nécessaires à cet effet seront ainsi utilisées de manière plus efficace et plus efficace.
- d. *Des fonctionnalités nettement élargies pour un coût stable*: le remplacement complet de l'informatique actuelle pourra endiguer dans une large mesure l'augmentation continue des coûts d'exploitation et de maintenance. Les frais annuels d'exploitation de l'informatique estimés au terme du programme DaziT s'élèvent à 58 millions de francs, ce qui signifie qu'ils retomberont au niveau de 2016. Du fait que les possibilités d'utilisation se dé-

²⁹ Cf. notamment Fromm, Jens / Welzel, Christian / Lutz, Nentwig / Weber, Mike (2015): «E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg», p. 19 ss. Publié sur Internet à l'adresse suivante: https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/DE/Download/2015_11_12_gutachten_egov_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=6

velopperont fortement, les tâches pourront, sans augmentation des coûts d'exploitation de l'informatique, être accomplies de manière à la fois plus efficiente et plus efficace.

Concrétiser ce bond en termes de productivité représentera un défi majeur pour DaziT, mais c'est à l'aune de ce défi que se mesurera aussi le succès de ce projet. Dans le cadre du volet «Pilotage et transformation», le potentiel d'amélioration de la productivité sera analysé pour chaque domaine de compétence de l'AFD puis fixé en tant qu'objectif pour chaque projet spécialisé. Lors de ce projet ambitieux, il faudra aussi prendre dûment en considération l'efficacité avec laquelle les tâches sont accomplies. Les chefs de projet devront donc rendre des comptes sur le degré de réalisation de ces objectifs dans le cadre du *controlling*. Les autres organes et services de la Confédération auxquels des tâches de contrôle, de surveillance et de haute surveillance ont été confiées auront ainsi la possibilité d'accompagner le processus.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les villes, les agglomérations et les régions de montagne

L'AFD collabore avec les cantons dans plusieurs de ses domaines de compétence. La réorientation informatique induite par DaziT améliorera l'échange de données et d'informations avec les cantons et allégera par conséquent aussi la charge administrative qui pèse sur ces derniers. La possibilité de déclarer et de dédouaner des marchandises sans aucune contrainte horaire ou géographique réduira sensiblement la nécessité de disposer de bureaux de douane physiques ouverts à certaines heures. La suppression de la concentration temporelle et spatiale du trafic ouvrira de nouvelles voies aux cantons et aux communes en matière de politique des transports. Quant aux prestations proposées à la clientèle occasionnelle de l'AFD, elles seront rassemblées sur quelques sites qui sont déjà fortement fréquentés à l'heure actuelle.

Cependant, l'AFD sera également en mesure de faire acte de présence aux petits postes frontières lorsque la situation en matière de sécurité l'exigera. Grâce à une répartition plus efficiente du travail, les petits postes frontières pourront également bénéficier de la présence de personnel, même si cela générera toujours des coûts supplémentaires.

3.3 Conséquences économiques

L'intégration de l'économie suisse au commerce mondial est particulièrement élevée. La quote-part du commerce extérieur a nettement progressé et se situe actuellement à 94 %. Environ deux tiers de toutes les PME entretiennent sous une forme ou une autre des liens au niveau international. Du point de vue des entreprises qui sont en contact quotidien avec l'AFD pour l'importation de demi-produits et l'exportation de leur production, l'AFD occupe une position centrale dans l'administration fédérale. Une attention toute particulière est accordée à la charge de travail

qui pèse sur les entreprises en raison de la procédure douanière d'importation et d'exportation de marchandises à titre définitif. Selon une étude réalisée sur mandat du SECO (disponible en allemand uniquement), cette charge représente 479 millions de francs annuellement³⁰.

L'allègement de la charge administrative qui pèse sur l'économie promeut la liberté des entreprises et leur capacité d'investissement. Gages d'innovation et de hausse à long terme de la productivité, de faibles coûts réglementaires sont une composante essentielle de l'attractivité du pôle économique suisse. C'est pourquoi l'allègement de la charge administrative des entreprises revêt une grande importance dans la politique de croissance 2016–2019³¹.

En septembre 2015, le Conseil fédéral a adopté le rapport «Améliorer les réglementations – réduire la charge administrative des entreprises – Bilan 2012–2015 et perspectives 2016–2019»³². La mise en œuvre du projet «Refonte de la gestion du trafic de marchandises» figurait parmi les cinq mesures considérées comme prioritaires afin de réduire la charge administrative pour les entreprises. Ce projet sera désormais déployé avec DaziT.

L'allègement de la charge de travail qu'apportera DaziT bénéficiera aux utilisateurs en dehors de l'administration, en particulier aux entreprises importatrices et exportatrices, grâce aux nouveautés suivantes:

- a. La création d'un portail électronique à l'échelle de l'AFD permettra d'effectuer la plupart des déclarations et des opérations de traitement de données *sans aucune contrainte géographique et de manière autonome*. En plus de leur faciliter la communication avec l'AFD, cette évolution fournira aux utilisateurs un accès mobile à leurs propres données. Ils pourront compléter leurs déclarations à l'avance lorsqu'ils doivent patienter à l'aéroport, dans le train ou dans les bouchons.
- b. Les utilisateurs pourront effectuer l'ensemble de leurs opérations avec l'AFD par voie électronique.
- c. Les personnes et les marchandises pourront être contrôlées plus rapidement et plus efficacement à la frontière, mais également sur n'importe quel lieu d'intervention choisi par l'AFD. Les temps de contrôle et d'attente seront donc considérablement raccourcis.

³⁰ B,S,S. (2013): Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Bereich Zollverfahren. Publié sur Internet à l'adresse suivante: www.seco.admin.ch > Services et publications > Publications > Réglementation > Coûts de la réglementation > Procédures douanières > Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Bereich Zollverfahren (état: avril 2016).

³¹ Le rapport du Conseil fédéral du 22 juin 2016 «Politique de croissance 2016–2019» est publié sur Internet à l'adresse suivante: www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Le Conseil fédéral adopte le rapport «Politique de croissance 2016–2019» (état octobre 2016).

³² www.seco.admin.ch > Services et publications > Publications > Réglementation > Rapport sur la réduction de la charge administrative 2016–2019 (état: avril 2016).

- d. Grâce à la structure modulaire de l'environnement informatique, les nouveautés (par ex. nouveaux tarifs, nouvelles redevances, nouveaux accords de libre-échange, nouvelles évolutions dans le domaine de la sécurité etc.) pourront être prises en considération plus rapidement et plus facilement.

Au cours de la réalisation de DaziT, ce sont en particulier les fonctionnalités que les milieux économiques et politiques appellent depuis longtemps de leurs vœux qui seront créées. Les procédures que DaziT offrira à l'économie ne seront pas seulement plus simples, mais aussi plus courtes. Dans le seul domaine du trafic transfrontalier des marchandises, on estime que l'économie épargnera quelque 125 millions de francs par année.

4 Relation avec le programme de la législature et les stratégies nationales du Conseil fédéral

4.1 Relation avec le programme de la législature

Étant donné que l'étude GAR-EZV, qui constitue la base principale du présent message, n'a été achevée qu'à la fin de 2015, DaziT n'est annoncé ni dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019³³ ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019³⁴. Le projet est malgré tout opportun, car sans lui il ne serait pas possible de moderniser et numériser l'AFD. La charge administrative qui pèse sur les entreprises en raison de la procédure douanière pour l'importation et l'exportation définitives ne pourrait pas être réduite et il ne serait pas possible d'atteindre l'objectif des diverses interventions parlementaires qui vont toutes dans le sens d'un allègement administratif. L'augmentation de la productivité de l'AFD ne pourrait pas être réalisée. De plus, il serait impossible de mieux axer l'activité de contrôle sur les risques et donc d'améliorer la sécurité pour l'économie et les citoyens. Pour mener à bien les tâches de l'AFD, il faut pouvoir consulter et utiliser instantanément des données de qualité fiable, provenant aussi bien de Suisse que de l'étranger.

4.2 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral

Le programme DaziT fait spécifiquement écho à la Stratégie «Suisse numérique» adoptée par le Conseil fédéral le 20 avril 2016. Au niveau du domaine de compétence de l'AFD, il correspond notamment à l'objectif «La population et l'économie peuvent effectuer leurs démarches administratives en ligne dans toute la Suisse»³⁵. Cette stratégie ne définit pas uniquement les lignes directrices qui guident les activités de l'administration fédérale. Elle devra être mise en œuvre sur la base d'un réseau de collaboration entre les autorités, l'économie, les milieux scientifiques et de la recherche ainsi que la société civile.

³³ FF 2016 981

³⁴ FF 2016 4999

³⁵ Stratégie Suisse numérique, ch. 4.4.2, www.bakom.admin.ch > Thèmes > Stratégie «Suisse numérique» (état: avril 2016).

DaziT constitue une condition préalable importante pour renforcer l'efficacité des processus au sein de l'AFD. Lorsque ces derniers seront numérisés au-delà de l'AFD et qu'ils pourront être traités sans rupture de média, la collaboration entre l'AFD et l'économie notamment s'appuiera aussi sur une base moderne. DaziT concrétisera ainsi plusieurs objectifs essentiels que le Conseil fédéral énonçait dans la «Stratégie informatique de la Confédération 2016–2019», qui a été adoptée le 4 décembre 2015³⁶.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légalité

La compétence de l'Assemblée fédérale pour prendre l'arrêté de crédit objet du présent message découle de l'art. 167 de la Constitution (Cst.)³⁷.

5.2 Forme de l'acte

Conformément à l'art. 163, al. 2, Cst. et à l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement³⁸, l'acte à adopter revêt la forme de l'arrêté fédéral simple, qui n'est pas sujet au référendum.

5.3 Frein aux dépenses

Le projet est soumis au frein aux dépenses visé à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., car il entraîne des dépenses uniques de plus de 20 millions de francs. Le crédit total de 393 millions de francs doit donc être adopté à la majorité des membres de chacun des conseils.

³⁶ www.isb.admin.ch > Directives TIC > Stratégies et stratégies partielles > SB0003 – Stratégie informatique de la Confédération (état: avril 2016).

³⁷ RS 101

³⁸ RS 171.10

Liste des abréviations

AEO	<i>Authorised Economic Operator</i> ; opérateur économique agréé
AFC	Administration fédérale des contributions
AFD	Administration fédérale des douanes
ARGOS	application centrale pour les contrôles douaniers
B2B	<i>Business to Business</i>
BDCE	base de données des contrôleurs d'entreprises
BDD	banque de données de détail
CER-N	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
Cgfr	Corps des gardes-frontière
CMC	Centre média de la Confédération
CMS	<i>Content Management System</i> ; système de gestion du contenu
COMEAV	système informatique de la RFA
Cst.	Constitution (RS 101)
DaziT	programme visant à la modernisation de l'environnement informatique de l'AFD (Dazi = mot romanche désignant les douanes ou les droits douane; T = Transformation)
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DFC	données fixes communes (base de données de l'AFD)
DFF	Département fédéral des finances
DFJP	Département fédéral de justice et police
E-IAM	<i>E-Government Identity and Access Management</i> (système de gestion des identités et des accès)
EPT	équivalent plein temps (poste à plein temps)
ESB	Enterprise Service Bus
FUELS	Système d'aide à la conduite et de gestion de l'engagement
GCD	application Gestion des clients de la douane
GEVER	gestion électronique des affaires
IAM	<i>Identity and Access Management</i> (gestion des identités et des accès)
impmin	impôt sur les huiles minérales
NCTS	Nouveau système de transit informatisé
OFIT	Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication
OMC	Organisation mondiale du commerce

OMD	Organisation mondiale des douanes
PME	petites et moyennes entreprises
RAVST	recherche automatique de véhicules et surveillance du trafic
REBA	programme de la RFA servant à déterminer, classer et analyser les risques («Risiken evaluieren, beurteilen und auswerten»)
REX	<i>Registered Exporters</i> (programme de l'UE)
RFA	Régie fédérale des alcools
RPLP	redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations
RUMACA	programme du Cgfr servant aux rapports, aux annonces, aux dépouillements, au controlling et à l'analyse
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SG-DFP	Secrétariat général du Département fédéral des finances
SGE	système de gestion de l'engagement
TADOC	base de données de la documentation tarifaire
TARES	base de données tarifaires de l'AFD
UPIC	Unité de pilotage informatique de la Confédération
VSP	plateforme dédiée aux impôts à la consommation

Glossaire

Terme	Définition
<i>(Selfcare) Business Intelligence</i>	Procédure d'analyse systématique de données électroniques. L'analyse peut être effectuée sur la base d'interrogations individuelles.
<i>Business to Business</i> (passerelle B2B)	Communication électronique entre entreprises ou entre les entreprises et l'administration.
Centre média de la Confédération	Service central de l'Office fédéral des constructions et de la logistique liquidant notamment des mandats d'impression pour d'autres offices.
Concept d'architecture système	Concept prévoyant la mise à disposition de services techniques et de fonctions sous la forme de services.
<i>Content Management System</i> ; système de gestion du contenu	Application informatique servant à la création, l'édition et l'organisation communes de contenus, le plus souvent dans des pages Internet mais aussi dans d'autres formes de médias.
Cyberadministration	Utilisation de technologies numériques d'information et de communication permettant à la population et à l'économie de traiter les affaires administratives importantes sous forme électronique.
<i>Data warehouse</i> ; entrepôt de données	Fichier central (le plus souvent une base de données) dont le contenu consiste en données provenant de différentes sources. Le contenu du data warehouse est utilisé pour effectuer des analyses en aval.
Enterprise Service Bus (ESB)	Base d'un échange simple de données entre des systèmes informatiques ou des parties de systèmes informatiques.
Gestion du cycle de vie	Combinaison de maintenance et de développement des applications pendant toute la durée de leur cycle de vie.
<i>Globally Networked Customs</i> (GNC) [Douanes en réseau international (DRI)]	Architecture mise en place par l'Organisation mondiale des douanes et permettant la rationalisation, l'harmonisation et la standardisation des échanges d'informations entre les membres de l'OMD.
<i>Identity and access management</i>	Réglementation du contrôle d'identité et des autorisations d'accès.

Terme	Définition
Ligne tarifaire	Correspond à un article de marchandises dans une déclaration en douane à l'importation, à l'exportation ou en transit.
Modèle d'objet de gestion	Définition des relations entre objets (par ex. marchandises, contrats, autorisations) ayant une incidence sur le déroulement des opérations.
Modèle de données	Critères selon lesquels des données et les liens entre ces données sont définis. Les modèles de données peuvent différer en fonction des applications, mais doivent être conformes au modèle supérieur d'objet de gestion afin notamment que des consultations et analyses transversales de données soient possibles.
Opérateur économique agréé	Statut d'une entreprise se traduisant par des facilités dans le domaine des contrôles douaniers de sécurité. Ce statut est également reconnu par les États avec lesquels la Suisse a conclu un accord en la matière.
Orientation services	Concept de management qui requiert l'existence d'un concept d'architecture système.
Plateforme des données de base	Plateforme centralisée contenant toutes les données de base (par ex. tarifs douaniers) et mise à la disposition de tous les domaines opérationnels.
Portail clients	Application offrant à la clientèle l'accès électronique aux affaires en cours ou liquidées et à des contenus personnalisés.
Portail électronique	Voir portail clients
Produire ou acheter?	Décision (prévue dans HERMES) d'acheter un produit ou de le développer à l'interne.
Produit <i>Selfcare</i>	Principe selon lequel la clientèle enregistre et fournit elle-même à l'AFD, sous forme électronique, des informations spécifiques relatives à ses produits (par ex. informations concernant le poids, la composition, etc., de ses tabacs manufacturés).

Terme	Définition
<i>Registered Exporter</i>	Personne habilitée à établir des preuves d'origine dans les échanges avec les pays en développement.
Rupture de média	Changement du support de l'information (par ex. papier / support électronique de données) au cours d'un processus de collecte ou de traitement de l'information.
Solution autonome	Application qui a été créée indépendamment d'autres applications et de leurs interfaces.
Statistique du commerce extérieur	Somme des exportations et des importations en relation avec le produit intérieur brut
Système de gestion des documents	Répertoire électronique central et ordonné de documents garantissant que les documents de tous les domaines opérationnels pertinents soient disponibles.
Système de gestion des flux de documents	Application servant à l'établissement de documents électroniques ou papier et à leur diffusion par l'intermédiaire de différents canaux.
Système de stockage des données	Système dans lequel les données sont transférées après un certain temps afin de décharger le système de production. En tant qu'archive locale de données électroniques, ce système constitue une étape intermédiaire avant l'archivage central aux Archives fédérales. Les données restent à la disposition de l'utilisateur.
Système source	Système d'où provenaient initialement les données.

Vue d'ensemble des coûts par étape

Les tableaux ci-après contiennent les estimations détaillées des coûts de chaque étape (sans les coûts d'exploitation ni les réserves). Ils complètent le récapitulatif des coûts à l'échelon du projet figurant au ch. 2.3.2 du présent message.

«Pilotage et transformation»

Ressources financières [millions fr.]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Étape 1A											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD											
Coûts matériel informatique, logiciels, licences		1	1	1	1	1	1				6
Coûts personnel externe		2	2	2	2	2	2				12
TOTAL		3	3	3	3	3	3				18
Étape 2A											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD		1,1	1,5	0,7	0,7	1,1	0,7				5,8
Coûts matériel informatique, logiciels, licences											
Coûts personnel externe		0,6	0,7	0,5	0,5	0,6	0,5				3,4
TOTAL		1,7	2,2	1,2	1,2	1,7	1,2				9,2
Étape 3A											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD											
Coûts matériel informatique, logiciels, licences								1	1	1	3
Coûts personnel externe								2	2	2	6
TOTAL								3	3	3	9

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Étape 4A											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD								0,7	0,7	0,7	2,1
Coûts matériel informatique, logiciels, licences											
Coûts personnel externe								0,5	0,5	0,5	1,5
TOTAL								1,2	1,2	1,2	3,6

Ressources humaines [équivalents plein temps, EPT]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Part EPT internes		5	5	4	4	5	4	4	4	4	39
Part EPT externes		8	8	8	8	8	8	8	8	8	72
TOTAL		13	13	12	12	13	12	12	12	12	111

Projet B «Fondements informatiques»

Ressources financières [millions fr.]											
	2017*	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Étape 1B											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD		3,7	2,4	2,4	1,3						9,8
Coûts matériel informatique, logiciels, licences	[0,5]	1,5									1,5
Coûts personnel externe	[0,5]	0,7	0,5	0,5	0,2						1,9
TOTAL	[1]	5,9	2,9	2,9	1,5						13,2
Étape 2B											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD	[1,2]		2,7	2,6	1,4	0,4					7,1
Coûts matériel informatique, logiciels, licences			0,5								0,5
Coûts personnel externe	[0,2]		0,6	0,5	0,3	0,1					1,5
TOTAL	[1,2]		3,8	3,1	1,7	0,5					9,1

	2017*	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Étape 3B											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD			2,7	4,0	0,8	0,5					8,0
Coûts matériel informatique, logiciels, licences				1,7							1,7
Coûts personnel externe			0,5	0,7	0,2	0,1					1,5
TOTAL			3,2	6,4	1,0	0,6					11,2
Étape 4B											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD				3,2	3,1	2,7					9,0
Coûts matériel informatique, logiciels, licences				1,2							1,2
Coûts personnel externe				0,6	0,6	0,5					1,7
TOTAL				5,0	3,7	3,2					11,9
Étape 5B											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD					1,9	1,9					3,8
Coûts matériel informatique, logiciels, licences					0,3						0,3
Coûts personnel externe					0,4	0,4					0,8
TOTAL					2,6	2,3					4,9

* Les prestations préalables du projet B fournies en 2017 ne sont pas couvertes par le crédit d'engagement.

Ressources humaines [équivalents plein temps]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Part EPT internes		3	6	9	6	4					28
Part EPT externes		3	5	8	6	4					26
TOTAL		6	11	17	12	8					54

Projet C «Portail et clients»

Ressources financières [millions fr.]											
	2017*	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Étape 1C											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD	[1,8]	3,2	2,8	2,0							8,0
Coûts matériel informatique, logiciels, licences		1,5									1,5
Coûts personnel externe	[0,4]	0,6	0,6	0,4							1,6
TOTAL		5,3	3,4	2,4							11,1
Étape 2C											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD		2,6	2,5	2,4	2,4	0,3					10,2
Coûts matériel informatique, logiciels, licences			0,3		1,0						1,3
Coûts personnel externe		0,5	0,5	0,5	0,4	0,1					2,0
TOTAL		3,1	3,3	2,9	3,8	0,4					13,5
Étape 3C											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD						1,2	0,7				1,9
Coûts matériel informatique, logiciels, licences											
Coûts personnel externe						0,2	0,2				0,4
TOTAL						1,4	0,9				2,3

* Les prestations préalables du projet C fournies en 2017 ne sont pas couvertes par le crédit d'engagement.

Ressources humaines [équivalents plein temps]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Part EPT internes		4	4	4	2	1	1				16
Part EPT externes (contrats de prestations)		4	4	3	1	1	1				14
TOTAL		8	8	7	3	2	2				30

Projet D «Refonte de la gestion du trafic des marchandises»

Ressources financières [millions fr.]											
	2017*	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Étape 1D											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD	[1,1]	2,7									2,7
Coûts matériel informatique, logiciels, licences	[0,2]										
Coûts personnel externe	[0,2]	0,6									0,6
TOTAL	[1,5]	3,3									3,3
Étape 2D											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD		1,8	4,9	6,1	6,6	10,5	8,7	2,9			41,5
Coûts matériel informatique, logiciels, licences			2,5	2,4							4,9
Coûts personnel externe		0,4	1,6	1,9	1,4	2,3	1,9	0,6			10,1
TOTAL		2,2	9,0	10,4	8,0	12,8	10,6	3,5			56,5
Étape 3D											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD								1,7	3,8	2,2	7,7
Coûts matériel informatique, logiciels, licences											
Coûts personnel externe								0,3	0,8	0,5	1,6
TOTAL								2,0	4,6	2,7	9,3

* Les prestations préalables du projet D fournies en 2017 ne sont pas couvertes par le crédit d'engagement.

Ressources humaines [équivalents plein temps]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Part EPT internes		4	6	7	5	9	7	4	3	2	47
Part EPT externes		3	5	6	5	7	6	3	3	2	40
TOTAL		7	11	13	10	16	13	7	6	4	87

Projet E «Refonte de la perception des redevances»

Ressources financières [millions fr.]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Étape 1E											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD				1,4	2,8	2,1					6,3
Coûts matériel informatique, logiciels, licences					0,6						0,6
Coûts personnel externe				0,3	0,6	0,4					1,3
TOTAL				1,7	4,0	2,5					8,2
Étape 2E											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD				3,1	4,8	5,5	6,1				19,5
Coûts matériel informatique, logiciels, licences				0,9							0,9
Coûts personnel externe				0,6	1,0	1,1	1,3				4,0
TOTAL				4,6	5,8	6,6	7,4				24,4
Étape 3E											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD							2,0	4,4	4,1		10,5
Coûts matériel informatique, logiciels, licences								0,2			0,2
Coûts personnel externe							0,4	0,9	0,9		2,2
TOTAL							2,4	5,5	5,0		12,9
Étape 4E											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD									1,7	1,7	3,4
Coûts matériel informatique, logiciels, licences											
Coûts personnel externe									0,4	0,4	0,8
TOTAL									2,1	2,1	4,2

Ressources humaines [équivalents plein temps]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Part EPT internes				3	6	6	7	4	5	1	32
Part EPT externes				3	5	5	5	3	4	1	26
TOTAL				6	11	11	12	7	9	2	58

Projet F «Services partagés»

Ressources financières [millions fr.]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Étape 1F											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD					1,8	2,4	3,1	0,6			7,9
Coûts matériel informatique, logiciels, licences						0,1					0,1
Coûts personnel externe					0,4	0,5	0,7	0,1			1,7
TOTAL					2,2	3,0	3,8	0,7			9,7
Étape 2F											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD					1,6	1,6	1,2	1,3			5,7
Coûts matériel informatique, logiciels, licences					1,2						1,2
Coûts personnel externe					0,3	0,3	0,2	0,3			1,1
TOTAL					3,1	1,9	1,4	1,6			8,0
Étape 3F											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD						1,4	3,2	2,7			7,3
Coûts matériel informatique, logiciels, licences						1,2					1,2
Coûts personnel externe						0,3	0,6	0,5			1,4
TOTAL						2,9	3,8	3,2			9,9
Étape 4F											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD						0,6	0,6	1,7	2,3	4,2	9,4
Coûts matériel informatique, logiciels, licences									2,6		2,6
Coûts personnel externe						0,1	0,1	0,4	0,4	0,6	1,6
TOTAL						0,7	0,7	2,1	5,3	4,8	13,6
Étape 5F											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD								3,0	2,2	4,5	9,7
Coûts matériel informatique, logiciels, licences									1,2		1,2
Coûts personnel externe								0,7	0,4	0,8	1,9
TOTAL								3,7	3,8	5,3	12,8

Ressources humaines [équivalents plein temps]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Part EPT internes					3	5	6	7	3	5	29
Part EPT externes					2	4	5	6	3	4	24
TOTAL					5	9	11	13	6	9	53

Projet G «Contrôle et résultat»

Ressources financières [millions fr.]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Étape 1G											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD							4,2	6,3	1,0		11,5
Coûts matériel informatique, logiciels, licences							1,2				1,2
Coûts personnel externe							0,8	1,3	0,2		2,3
TOTAL							6,2	7,6	1,2		15,0
Étape 2G											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD								1,0	1,9	1,9	4,8
Coûts matériel informatique, logiciels, licences									0,3		0,3
Coûts personnel externe								0,2	0,4	0,4	1,0
TOTAL								1,2	2,6	2,3	6,1
Étape 3G											
Coûts de projet, y c. prestations propres AFD									1,3	3,8	5,1
Coûts matériel informatique, logiciels, licences											
Coûts personnel externe									0,3	0,8	1,1
TOTAL									1,6	4,6	6,2

Ressources humaines [équivalents plein temps]											
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Part EPT internes							3	6	3	5	17
Part EPT externes							3	5	3	4	15
TOTAL							6	11	6	9	32