

Audit du projet clé TNI DaziT axé sur le système de gestion du trafic des marchandises « Passar »

Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières

L'essentiel en bref

Le programme DaziT vise à numériser tous les processus clés de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) d'ici à fin 2026 (perception des droits de douane et des redevances et sécurité des frontières). L'OFDF estime le coût total du projet à 475,4 millions de francs. Cette somme englobe des dépenses avec incidences financières à hauteur de 393 millions de francs pour des prestations internes et externes à la Confédération. À ce jour, un montant de 334,9 millions de francs a été libéré par le Conseil fédéral.

Le présent audit est le quatrième du projet TNI clé DaziT¹. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) s'est concentré sur les risques en lien avec l'introduction du nouveau système de gestion du trafic des marchandises Passar, qui est l'élément clé de la numérisation dans le trafic des marchandises de commerce. Le système doit être mis en place en trois étapes d'ici à 2026.

Le programme DaziT présente un plan de mise en œuvre solide et réaliste pour Passar 1.0 jusqu'à l'été 2023. La direction du programme surveille les risques accrus de dépassement des délais pour l'ensemble du programme, mais ces risques dépendent fortement de facteurs externes. Ils se situent toujours principalement au niveau des bases légales et de la pleine exploitation des possibilités de numérisation.

Planification réaliste de l'OFDF lors de l'introduction de Passar 1.0

En collaboration avec les représentants des milieux économiques, l'OFDF a défini en détail les étapes de l'introduction de Passar 1.0 d'ici à l'été 2023. De plus, la feuille de route pour l'ensemble du nouveau système de gestion du trafic des marchandises Passar a été établie jusqu'en 2026. Les délais convenus sont serrés, mais jugés réalisables par les deux parties dans les conditions actuelles.

L'OFDF base son évaluation sur les expériences faites en matière de planification et de gestion de portefeuille dans le cadre de SAFe. La direction du programme surveille l'avancement et le rythme de la mise en œuvre, les coûts ainsi que la charge de travail des équipes. Ces éléments constituent la base de l'évaluation du programme au regard des délais fixés, ainsi que de l'élaboration de rapports fiables sur l'état d'avancement. L'évaluation est réexaminée périodiquement par un gestionnaire externe indépendant de la qualité et des risques.

La réalisation des objectifs prévus dépasse parfois nettement les directives fixées dans le message

Dans l'ensemble, l'OFDF a mis en place un pilotage efficace, qui permet à des tiers d'évaluer objectivement les progrès réalisés. Il définit, par des étapes détaillées et une gestion transparente de l'utilité, quand et dans quelle mesure les objectifs formulés dans le message doivent être atteints.

¹ Les rapports d'audit sur le projet clé TNI DaziT (numéros d'audit 18320, 19399 et 20287) sont disponibles sur le site Internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

L'OFDF a réalisé une analyse d'impact de la réglementation en collaboration avec les représentants des milieux économiques. Sur cette base, il estime qu'il dépassera largement l'objectif d'économies de 209,6 millions de francs sur les coûts de la réglementation. Parallèlement, il prévoit d'économiser 345 équivalents plein temps au lieu des 300 initialement prévus. L'OFDF signale toutefois des risques élevés en ce qui concerne l'objectif de réduction des coûts d'exploitation. Il doit finaliser l'estimation de ces coûts avec le fournisseur de prestations avant de pouvoir élaborer une prévision complète.

L'OFDF entend réaliser la majeure partie de ces objectifs d'économies grâce aux processus simplifiés de Passar 2.0 et à un nouveau processus d'établissement des rapports. La nouvelle Loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF (LE-OFDF) et les ordonnances correspondantes en constituent la base juridique. Le Conseil fédéral a adopté le message sur la LE-OFDF le 24 août 2022. L'élaboration des ordonnances mobilise beaucoup de ressources et suscite de nombreuses incertitudes concernant le calendrier. Il en résulte un risque important, en particulier pour la mise en œuvre en temps voulu des simplifications dans Passar 2.0.

La révision du guide de législation de l'OFJ progresse lentement

Outre l'optimisation des processus au sein de l'OFDF, la numérisation complète dépend également des partenaires en matière d'actes législatifs autres que douaniers. Le Parlement a étayé ses attentes concernant la pleine exploitation du potentiel de numérisation en confiant un mandat au Conseil fédéral².

Les projets de numérisation agiles doivent bénéficier d'un soutien optimal lorsque des adaptations juridiques sont nécessaires. Le CDF a émis à ce sujet une recommandation de la plus haute importance (priorité A) dans son dernier audit. L'Office fédéral de la justice (OFJ) révisé ses guides de législation en collaboration avec le secteur Transformation numérique et gouvernance de l'informatique (TNI) de la Chancellerie fédérale (ChF). Il a actualisé et publié dans les délais le « Guide de législation en matière de protection des données ». La révision du guide de législation général est quant à elle en cours.

Le guide de législation général de l'OFJ doit tenir compte des expériences acquises dans les grands projets agiles de l'administration fédérale. L'OFJ et le secteur TNI de la ChF n'ont pas pu respecter la date de mise en œuvre prévue à l'origine et ont demandé un report du délai à fin 2025. Les tâches de coordination nécessitent plus de temps avec les ressources en personnel existantes. Les projets en cours et de nombreux nouveaux projets ne bénéficieront guère de ce guide.

Responsabilité des rôles transversaux

L'OFDF doit documenter de manière compréhensible l'attribution des exigences non fonctionnelles aux rôles transversaux responsables. Cela permet, d'une part, d'établir clairement la responsabilité de la mise en œuvre correcte des mesures et, d'autre part, de simplifier le contrôle de leur exécution. L'OFDF mettra vraisemblablement en œuvre dans les délais la recommandation correspondante issue du dernier audit du CDF.

Texte original en allemand

² Exécution d'actes législatifs autres que douaniers par l'Administration fédérale des douanes. Pilotage et définition des priorités. Rapport du Conseil fédéral en date du 18 mai 2017, établi en réponse au postulat 17.3361 de la Commission des finances du Conseil national