

Cour des comptes



ANNEXES AU RAPPORT SUR LES RELATIONS AUX USAGERS ET LA MODERNISATION DE L'ÉTAT

Vers une généralisation des services publics numériques

Janvier 2016

Annexes

Annexe n° 1 : Échange de lettres entre le président de l'Assemblée nationale et le Premier président de la Cour des Comptes	5
Annexe n° 2 : Les services publics numériques au Royaume-Uni.....	9
Annexe n° 3 : Les services publics numériques aux Pays-Bas	16
Annexe n° 4 : Les services publics numériques au Danemark.....	19
Annexe n° 5 : Les services publics numériques en Allemagne.....	25
Annexe n° 6 : Les services publics numériques en Espagne.....	28
Annexe n° 7 : CNI et usages numériques en Europe.....	34
Annexe n° 8 : Smartcities : des villes en pointe en matière de services publics numériques.....	37
Annexe n° 9 : les étapes de construction de la gouvernance numérique de l'État	41
Annexe n° 10 : l'identification électronique	45
Annexe n° 11 : Les programmes « FranceConnect » et « Dites-le nous une fois (DLNUF) »	50
Annexe n° 12 : Le portail unique Service-public.fr	55
Annexe n° 13 : Recensement des télé-procédures du ministère de l'intérieur et des ministères financiers	57
Annexe n° 14 : Services publics numériques fiscaux.....	62
Annexe n° 15 : Les téléprocédures douanières.....	72
Annexe n° 16 : Les passeports, Comedec et le timbre fiscal dématérialisé	75
Annexe n° 17 : Les titres de séjour pour les étrangers	79
Annexe n° 18 : Le système d'immatriculation des véhicules (SIV).....	84
Annexe n° 19 : Le paiement en ligne des infractions constatées par des dispositifs automatisés de contrôle	90
Annexe n° 20 : Le système de télétransmission « ACTES »	94
Annexe n° 21 : Les usages du numérique en France.....	97
Annexe n° 22 : Liste des personnes rencontrées	100
Annexe n° 23 : Sigles utilisés.....	108

Annexe n° 1 : échange de lettres entre le président de l'Assemblée nationale et le Premier président de la Cour des Comptes

KCC A1407401 KZZ
09/10/2014

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ

ASSEMBLÉE NATIONALE

LE PRÉSIDENT

PARIS, LE 07 OCT. 2014

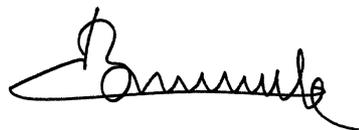
Monsieur le Premier président,

Lors de sa réunion du 2 octobre dernier, le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) a décidé, en application de l'article L. 132-5 du code des juridictions financières, de demander l'assistance de la Cour des comptes pour réaliser deux évaluations :

- les politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air ;
- l'impact des téléprocédures sur la modernisation de l'État.

Je vous saurais gré de me faire connaître dans quel délai la Cour des comptes serait en mesure de transmettre les rapports traduisant les résultats de ces deux évaluations.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier président, à l'assurance de ma considération distinguée.



Claude BARTOLONE

Monsieur Didier MIGAUD
Premier président
Cour des comptes
13 rue Cambon
75001 PARIS

Cour des comptes



23 OCT. 2014

Le

Le Premier président**1405271**

Monsieur le Président,

En réponse à votre courrier du 7 octobre 2014, je vous confirme que la Cour conduira les travaux d'évaluation que vous lui avez demandés, portant respectivement sur :

- les politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air ;
- l'impact des téléprocédures sur la modernisation de l'Etat.

La première enquête « les politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air : bilan et perspectives » sera préparée par une formation interchambres, associant les septième et deuxième chambres de la Cour, et présidée par Madame Evelyne Ratte, présidente de la septième chambre.

La seconde enquête, sur l'impact des téléprocédures sur la modernisation de l'Etat, sera conduite, à partir d'exemples pris aux ministères de l'Intérieur et de l'Economie et des Finances, et portera sur le coût, les économies et les gains d'efficacité obtenus. Cette enquête sera préparée par une formation interchambres associant les première et quatrième chambres de la Cour, et présidée par Monsieur Jean-Philippe Vachia, président de la quatrième chambre.

Les présidents de chambre et les magistrats concernés se tiennent à la disposition des rapporteurs désignés par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC) afin de préciser, au plus tôt, le champ, l'approche et, dans le respect du délai maximal d'un an prévu par l'article L. 132-5 du code des juridictions financières, la date de remise du rapport pour chacune de ces deux évaluations.

Je vous propose que ces précisions fassent ensuite l'objet d'un échange de courriers entre nous.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Didier Migaud

Monsieur Claude Bartolone
Président de l'Assemblée nationale
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75355 Paris Cedex 07

Cour des comptes



Le 23 avril 2015

Le Premier président**1502038**

Monsieur le Président,

En réponse à votre lettre du 7 octobre 2014, je vous indiquais, dans un courrier du 23 octobre 2014, que la Cour conduirait un travail d'évaluation sur l'impact des téléprocédures sur la modernisation de l'Etat.

Une formation interchambres, présidée par M. Jean-Philippe Vachia, président de la quatrième chambre, a été constituée à cette fin. Une équipe de contrôle, composée de membres des 1^{ère} et 4^{ème} chambres, mènera ce travail. Mme Laurence Engel, conseillère maître, en sera la rapporteure générale.

Vous confirmant par la présente la teneur des échanges qui ont eu lieu entre M. Jean-Philippe Vachia et le Comité d'Evaluation et de Contrôle des politiques publiques (CEC), notamment lors d'une réunion qui s'est tenue à l'Assemblée Nationale le 14 avril 2015, je souhaite vous apporter les précisions suivantes :

- 1) L'enquête à conduire aura un caractère évaluatif mais ne constituera pas une évaluation de politique publique au sens strict.
- 2) L'enquête évaluative aura pour objet l'impact des services publics numériques (incluant téléprocédures et téléservices) sur la modernisation de l'Etat et portera sur un périmètre administratif comprenant les services du Premier Ministre, le ministère de l'intérieur et les ministères financiers.
- 3) Elle abordera trois thèmes : l'élaboration et la conduite des projets de modernisation numérique de l'Etat (gouvernance) ; l'optimisation de la gestion administrative de l'Etat acquise grâce à ces projets (coûts et économies générés, gestion des ressources humaines associée à la mise en œuvre des projets, gains d'efficacité et d'efficience) ; l'amélioration du service pour les usagers (allègement de la charge administrative, qualité du service rendu, prise en compte des freins au développement des services numériques).
- 4) Ces trois thèmes seront abordés à trois niveaux : celui du gouvernement, celui d'un département ministériel et celui d'une procédure. Dans cette perspective, huit procédures ont été identifiées, pour lesquelles un travail monographique permettra

Monsieur Claude Bartolone
Président de l'Assemblée nationale
128 rue de l'Université
75007 PARIS

d'illustrer l'analyse plus synthétique et globale réalisée par ailleurs. Ces huit procédures sont : le service « servicepublic.fr », le programme « dites-le nous une fois », l'impôt sur le revenu, la déclaration de TVA, la demande de remboursement de la TICPE, la demande de passeport, la demande d'immatriculation des véhicules, la gestion des amendes liées à l'utilisation des radars.

- 5) L'appréciation de l'impact des services numériques se fera en fonction des objectifs fixés par l'Etat lui-même mais également en prenant appui sur des comparaisons internationales.
- 6) L'angle privilégié, en accord avec le CEC, sera celui des relations entre l'administration de l'Etat et ses usagers, individuels, entreprises et associations. Les projets de numérisation qui concernent les procédures internes à l'administration ne seront donc pas abordés. Les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales ne seront, par ailleurs, traitées qu'en ce qu'elles conditionnent la mise en œuvre des procédures étudiées, mais elles ne seront pas analysées de manière générale et exhaustive.

Un point d'étape sera fait par le président de la formation interchambres au début du mois de juillet, qui permettra de confirmer la date de remise du rapport, prévue pour la fin de l'année 2015.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.



Didier Migaud

Annexe n° 2 : les services publics numériques au Royaume-Uni

1 - Une gouvernance numérique pilotée par le Premier ministre

a) Le rôle du Government Digital Services

La volonté de dématérialiser les services publics s'est accentuée avec la réforme de la fonction publique¹ de 2012. Cette stratégie a été décidée au niveau du Cabinet Office, dirigé par le Premier ministre. Au sein de cette institution a été créé un service dédié à la transformation informatique, le Government Digital Services (GDS), qui regroupe les anciens services numériques du gouvernement (DirectGov, BusinessLink, Innovations, Digital Policy, the Beta of GOV.UK and Digital Engagement). C'est le GDS qui développe la stratégie numérique de gouvernement, et améliore les services en ligne. En 2012, la plateforme GOV.UK a été inaugurée et l'ensemble des services publics ont été rassemblés à cette adresse.

Le rôle du Cabinet Office est multiple dans la mise en place des services numériques :

- il est le fournisseur des services du gouvernement vis-à-vis des citoyens, des entreprises et de l'ensemble des ministères ;

- il coordonne la mise en place des services, tout en veillant à l'amélioration, l'accès et la simplification de ceux-ci ;

- il est responsable de l'efficacité de cette réforme, et doit donc veiller à ce que la transformation numérique entraîne des économies et améliore le fonctionnement du gouvernement.

Par l'intermédiaire du GDS, le gouvernement cherche à transformer ses services numériques afin de les rendre plus simples, plus rapides et plus faciles d'utilisation. Pour cela, le GDS s'est organisé en petites équipes de développeurs, et de designer, afin d'être plus réactif. Le GDS opère avec l'ensemble du gouvernement et veille à la formation des agents des différents ministères pour qu'ils aient les compétences suffisantes.

Le choix des télé-procédures à améliorer ou à mettre en place incombe aux ministères. Toutefois le GDS a défini un critère commun à l'ensemble des ministères, le volume annuel total de démarches. Concernant les ressources humaines, chaque ministère doit constituer des équipes qui vont rencontrer le public pour mieux comprendre les attentes. Ces équipes recevront une formation de la part du GDS, qui mettra à leur disposition une gamme d'outils de consultation.

Pour élaborer des services numériques, GDS suit un processus simple.

Avant de commencer tout projet, les équipes étudient les besoins des utilisateurs. Le GDS réalise des essais qualitatifs dans différentes villes, où les utilisateurs (12 organisations représentant l'ensemble des utilisateurs finaux², chefs d'entreprise, personnes âgées, familles,

¹https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/305148/Civil-Service-Reform-Plan-final.pdf

² <https://gds.blog.gov.uk/2012/10/05/testing-gov-uk-with-real-users/>

handicapés...) font part de leurs attentes, et donnent leurs avis sur le résultat. L'équipe observe comment les utilisateurs pratiquent les services déjà numérisés.

Le GDS met graduellement à disposition les services numériques. Il lance d'abord une version Alpha, recense les réactions des utilisateurs (administration et usagers) via le blog GDS et les réseaux sociaux. Puis il ajoute des fonctionnalités au fur et à mesure.

Par ailleurs, le gouvernement cherche maintenant à développer ses services en ligne afin qu'ils soient compatibles avec les smartphones. Aujourd'hui plus de 59 % des Britanniques ont un téléphone mobile connecté à Internet. Le développement d'applications mobiles permet de créer des services simplifiés du fait de la taille limitée de l'écran.

Le financement de cette nouvelle politique, depuis 2010, est partiellement assuré par une taxe sur les lignes téléphoniques (50 centimes d'euros par ligne).

b) Le rôle des ministères

Chaque ministère doit nommer un responsable du numérique, qui assurera le suivi de la transformation, qui sera l'intermédiaire entre le ministère et le Cabinet Office-GDS.

GDS a pour rôle d'accompagner les ministères dans cette transition, par l'intermédiaire de la formation du personnel des ministères, l'aide à la prise de décision stratégique, la refonte des télé-procédures qui ne rencontrent pas de succès auprès des utilisateurs, le recrutement de ressources humaines spécialisées.

Le plan du *Government digital strategy* de novembre 2012 prévoit des formations³, par l'intermédiaire du GDS, destinées en priorité aux hauts fonctionnaires.

Concernant les services numériques proposés par les ministères, ils étaient auparavant hébergés sur deux plateformes différentes (Directgov et Businesslink.gov.uk). Entre 2013 et 2014, tous les services ministériels ont été rassemblés sur le même domaine GOV.UK.

La promotion de l'utilisation du site GOV.UK est réalisée par les différents ministères via les réseaux sociaux et les chaînes sur YouTube. Le GDS dispose d'une chaîne sur YouTube, où sont postés des témoignages et des tutoriels.

2 - Une stratégie de réforme administrative ambitieuse

a) Une action résolument tournée vers les économies budgétaires

Le budget du GDS a augmenté de manière significative au cours de ces dernières années. Il dispose d'un budget de plus de 82 millions d'euros.

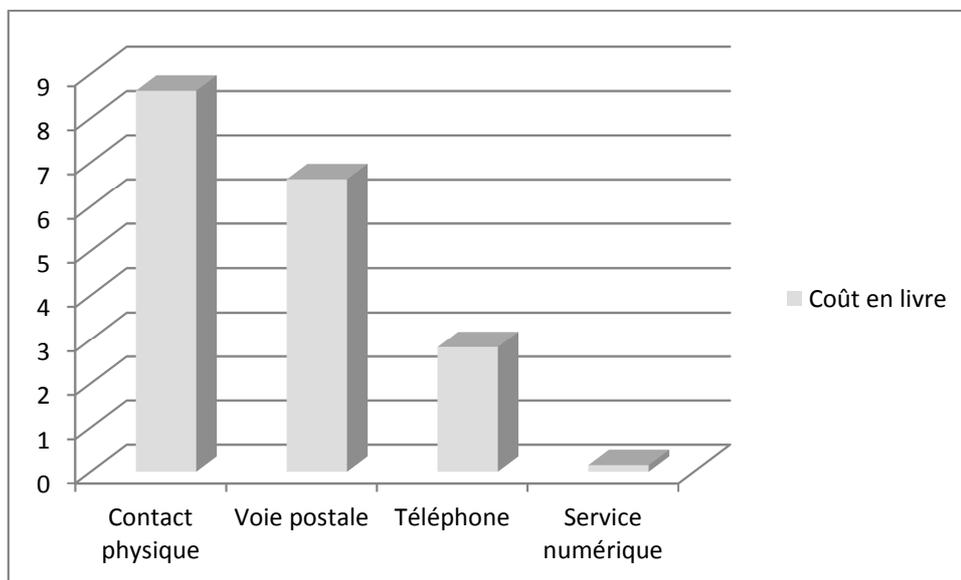
L'étude Socitm⁴ a constaté que la dématérialisation des services publics engendrait d'importantes économies. Elle montre que le coût du contact entre deux interlocuteurs est en moyenne de £ 8,62, par voie postale il est de £ 6,62, pour une conversation par téléphone, il est de 2,83 £, et pour l'utilisation du web, le coût descend à 0.15 £. Le rapport sur l'efficacité

³ <https://www.gov.uk/service-manual/the-team/learning-and-development/index.html>

⁴ <http://www.socitm.net/press/article/213/two-thirds-of-customer-contacts-with-local-authorities-are-now-online-says-new-research-from-socitm>

numérique a constaté que le coût moyen d'une transaction numérique peut être presque 20 fois plus faible que le coût d'un appel téléphonique, et 30 fois plus faible que par voie postale, et 26 fois inférieur au face à face.

Le coût du contact en fonction du mode de communication (en livre sterling)



Source : Étude Soctim insight

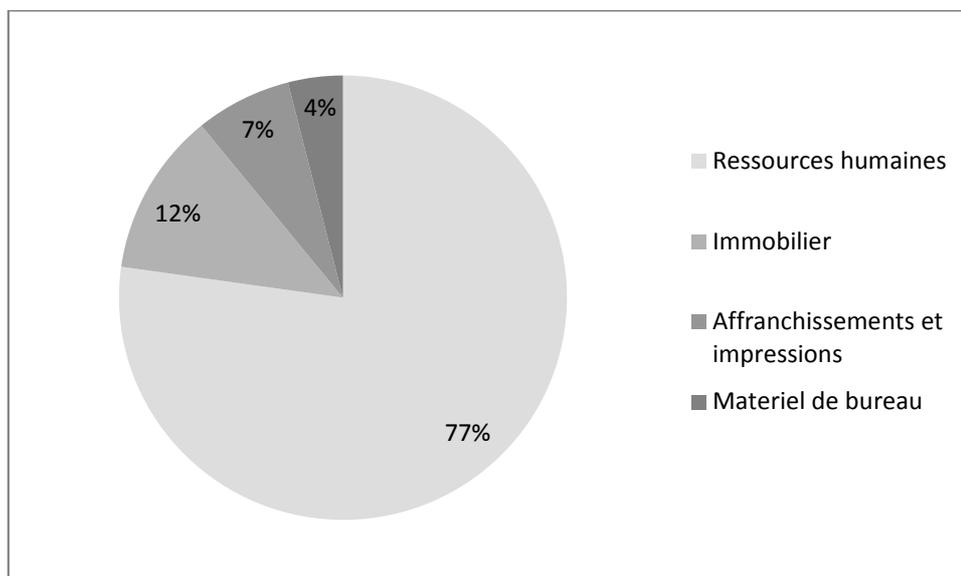
Les économies globales réalisées par le passage au numérique sont évaluées entre 1.7 et 1,8 milliard de livres par an⁵. Ce montant ne prend pas en compte les investissements liés à la transition numérique. Le rassemblement des sites de services en ligne sur une même plateforme, GOV.Uk a permis selon le NAO (National Audit Office) d'économiser entre 25 et 45 millions de livres sur la période 2014-2015 et 100 millions sur l'année 2013-2014

Les économies liées à la numérisation des services ont été identifiées et elles se répartissent de la manière suivante :

- 78 % pour les ressources humaines : le plan de réforme de la fonction publique prévoyait de diminuer le nombre de fonctionnaires de 23 % afin de retrouver le niveau de 2010 d'ici 2015 ;
- 12 % liés à l'immobilier et le logement ;
- 7 % liés à l'affranchissement, les impressions et la télécommunication ;
- 4 % pour le matériel de bureau, y compris les systèmes de technologie.

⁵ <https://www.gov.uk/government/publications/digital-efficiency-report/digital-efficiency-report>

Répartition des économies liées à la numérisation des services



Source: <https://www.gov.uk/government/publications/digital-efficiency-report/digital-efficiency-report>

En passant au numérique, le gouvernement améliore sa façon d'archiver, car le numérique n'entraîne pas de manutention, prend moins de place et permet de retrouver plus rapidement des données anciennes.

GDS a créé un tableau de bord en ligne pour les citoyens⁶, recensant la performance des différentes télé-procédures. Ce tableau de bord prend en compte différents indicateurs pour chaque télé-procédure (coût d'une transaction, taux d'utilisation, taux de numérisation de la procédure, taux de satisfaction des usagers).

b) Un effort marqué en faveur de la formation des agents

Le GDS a organisé des séminaires destinés aux agents publics dans 27 ministères. Ces séminaires comprennent des programmes d'initiation⁷, des formations de soutien aux utilisateurs, et des conférences.

Le Home Office, pour évaluer le niveau numérique de ses agents, a organisé des entretiens avec des ingénieurs informatiques, qui ont facilité la réaffectation éventuelle des agents en fonction de leurs compétences numériques.

De leur côté, les informaticiens ont reçu une formation afin de comprendre au mieux le fonctionnement des ministères et leurs attentes, et de pouvoir proposer des solutions adaptées.

Une fois le diagnostic réalisé en terme de ressources humaines, les ministères pourront être amenés à faire appel à des ressources extérieures afin d'assurer les compétences suffisantes au sein des équipes.

⁶ <https://www.gov.uk/performance>

⁷ <https://www.gov.uk/service-manual/the-team/learning-and-development/service-manager-induction>

c) Un retour partiel vers la maîtrise d'œuvre interne

La politique du gouvernement britannique n'est plus d'externaliser. Le précédent gouvernement avait laissé le choix aux ministères, qui ont eu un recours croissant à l'externalisation. Les responsables de la transformation vers le numérique optent désormais davantage pour la formation des équipes et le développement de l'architecture et des services en interne. La nouvelle norme sur les marchés informatiques limite les contrats à 100 millions de livres, et leur durée à deux ans.

Toutefois, pour certains services, le gouvernement fait encore appel à des fournisseurs extérieurs, par exemple pour l'identification⁸ des utilisateurs sur la plateforme GOV.UK. L'identification se fait via un fournisseur d'identité, indépendant du gouvernement comme la Poste), à partir de ses numéros de passeport ou de permis de conduire. Pour ce service, cinq fournisseurs interviennent, afin de répartir les risques et de diminuer la vulnérabilité du dispositif.

Les douanes ont recours à l'externalisation depuis 2004 via le contrat ASPIRE, négocié pour une période de 10 ans pour un montant de 10.4 milliards de £. Une prolongation de contrat a été négociée pour 600 millions de £ jusqu'en 2017. À l'avenir, le ministère souhaite négocier des contrats plus courts et faire jouer davantage la concurrence.

L'utilisation par le gouvernement des techniques d'information et de communication favorise en outre les vidéo-conférences. Le gain résultant de la suppression des déplacements est évalué à 2,1 millions de £ par an, soit 840 £par agents.

Pour favoriser la dématérialisation, des simplifications juridiques ont été mises en place : immatriculation des véhicules personnels (plus de transmission physique du journal de bord du véhicule, procédure numérique des droits de succession).

3 - Une prise en compte des attentes des citoyens, y compris les plus fragiles d'entre eux

a) La mesure des attentes et des coûts pour les citoyens

Au Royaume-Uni en 2012, selon l'OCDE, 87 % des ménages ont au moins un ordinateur à domicile, et 86 % ont accès à internet. Un sondage révèle que 54 % des adultes britanniques ont utilisés les services ou les informations gouvernementales en ligne. Mais parmi ces personnes, trop peu de services ont été exploités, et la plupart ne les ont utilisés qu'une fois.

La stratégie du gouvernement d'utiliser qu'une seule plateforme numérique (GOV.UK) a été accueillie favorablement de la part des usagers. En effet 93 % la trouve plus simple d'utilisation contre 75 % auparavant, et l'accès y est plus rapide, 80 secondes contre 120 auparavant. Ce gain de temps se traduit aussi par des économies pour les usagers. Une estimation a été réalisée sur le coût d'une heure d'interaction avec les services du gouvernement. Ce coût d'interaction de 14.7£ diminue avec la numérisation des services

⁸ <https://gds.blog.gov.uk/2014/01/23/what-is-identity-assurance/>

puisqu'il se limite à une moyenne d'une demi-heure. L'économie réalisée par la dématérialisation des services publics s'évaluerait au niveau national à 1,8 milliard de livres.

Une fois les procédures totalement dématérialisées, l'utilisation est rendue obligatoire de manière implicite. Aucun texte n'est publié officiellement, toutefois les services classiques sont peu à peu fermés, ce qui rend obligatoire l'utilisation des services numériques. Aujourd'hui 143 procédures sont totalement dématérialisées. Par ailleurs le GDS a créé une application, remplie par l'utilisateur qui permet de connaître le niveau de satisfaction des citoyens pour chaque télé-procédure⁹.

b) La sensibilisation du public

Pour accroître le taux d'utilisation des services numériques les ministères cherchent à sensibiliser les usagers de différentes manières :

- la mise en avant des économies réalisées par l'utilisation de ces services numériques, à travers un rapport¹⁰ sur l'avancée de la stratégie, publié trimestriellement par les ministères ;
- des mesures incitatives¹¹, comme accorder des délais supplémentaires à ceux qui utilisent les services numériques ;
- des obligations législatives. C'est notamment le cas pour la déclaration et le paiement de la TVA par les entreprises assujetties. Ces usagers sont obligés d'utiliser le canal numérique depuis le 1er avril 2012.

L'accompagnement des usagers est plus complexe pour ceux qui n'utilisent pas régulièrement, ou qui n'ont pas les compétences pour naviguer sur Internet. Une enquête de la BBC¹² montre que cette catégorie représente 20 % des adultes britanniques.

Pour faire face à ce « problème », 62 acteurs du secteur privé et public ont signé une charte¹³ d'intégration du numérique. Par ailleurs, le GDS a décidé de s'appuyer sur le réseau des bibliothèques. Un rapport du Gouvernement¹⁴ préconise que l'ensemble des bibliothèques publiques soient équipées du WIFI gratuit, afin de constituer un relais numérique en zone rurale et d'offrir des séances d'initiation à l'informatique aux personnes âgées.

Les pouvoirs publics ont en effet pour obligation de garantir leurs services à toute la population, qu'elle ait accès au service numérique ou non. Pour les 20 % qui ne peuvent utiliser les services numériques, un soutien sera assuré par le personnel des postes et des bibliothèques (remplissage de formulaire, aides à domicile).

⁹ <http://performance-platform.readthedocs.org/en/latest/> & <https://www.gov.uk/performance>

¹⁰ <https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy-quarterly-progress-report-march-2015/government-digital-strategy-quarterly-progress-report-march-2015>

¹¹ <https://www.gov.uk/service-manual/communications/increasing-digital-takeup.html>

¹² <http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/insidethebbc/whatwedo/learning/audienceresearch/basic-online-skills-nov-2014.pdf>

¹³ <http://www.go-on.co.uk/get-involved/digital-skills-charter/>

¹⁴ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388989/Independent_Library_Report-18_December.pdf p.11

L'Agence des compétences numériques, qui dépend du ministère de l'innovation, met en œuvre un programme de formation pour adultes (2.5 milliards de £ pour l'année 2013-2014).

L'agence collabore avec l'organisation caritative GO ONUK, qui sensibilise les différents acteurs, publics et privés, à l'amélioration du potentiel numérique du pays. Cette association transmet aux PME (un tiers d'entre elles n'ont pas de site web) et aux particuliers les compétences numériques nécessaires. Par ailleurs, cette association aide aussi au financement de projets en organisant des prix pour récompenser des projets numériques.

L'agence travaille avec les acteurs du secteur informatique afin de rendre l'accès à Internet moins cher et plus facilement disponible pour les locataires de logements sociaux, à travers le programme Business Exchange¹⁵.

c) Les inégalités d'accès et les solutions déployées.

Les personnes ne pouvant pas avoir accès aux services numériques ont été identifiées (18 % de la population). Un programme d'aide a été mis en place (Assisted digital) par le GDS.

Les personnes en situation de handicap sont prises en compte dans la stratégie du gouvernement. Selon l'ONS¹⁶, 33 % des personnes handicapées n'ont jamais utilisé internet. Elles représentent 54 % du nombre total de personnes qui ne l'ont jamais utilisé. Des organisations comme BT, Ability Net ou Citizens Online, proposent des formations adaptées à leurs besoins.

¹⁵ <http://greatbusinessexchange.co.uk/>

¹⁶ http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_353031.pdf?format=hi-vis

Annexe n° 3 : les services publics numériques aux Pays-Bas

1 - Une gouvernance collaborative entre le ministère de l'intérieur et les collectivités locales

Une des priorités du gouvernement actuel est de rendre l'administration publique aussi « compacte » que possible (moins d'agents publics et davantage d'efficacité et d'efficience). Cette politique s'est traduite, d'une part par une refonte de l'organisation du gouvernement, et d'autre part par l'amélioration des services publics s'appuyant sur une technologie numérique.

Le gouvernement central, les provinces et les municipalités limitent dorénavant leurs activités à leur cœur de métier. Les tâches du gouvernement s'effectuent dorénavant au niveau le plus proche possible des citoyens. Une politique publique ne peut pas relever pour plus des deux tiers des ministères.

Le gouvernement a décentralisé une partie de ses tâches au profit des municipalités et des provinces. Il entend privilégier à son niveau la fourniture de services publics numériques qui permettront de rendre les services plus pratiques, de gagner du temps et de l'argent. En contrepartie, un effort particulier doit être fourni pour garantir la sécurité des données personnelles.

Compte tenu de la nécessité d'une forte coopération entre les nombreuses parties prenantes, l'ensemble des tâches - contrôle, pilotage, suivi et cohérence - est coordonné par l'« Administrative Service Provision ».

L'« Administrative Service Provision Committee », présidé par le secrétaire d'État pour les affaires intérieures, supervise la mise en œuvre du programme national de modernisation numérique. Tous les ministères concernés par le contrôle et l'utilisation du « eGovernment » sont représentés au sein de ce comité de pilotage.

Le contrôle de la gestion du programme est effectué par un autre comité, où siègent le gouvernement, les municipalités, les provinces, les agences de l'eau et les autres opérateurs. Il est présidé par le ministre de l'intérieur.

2 - Un pilotage conjoint État-collectivités locales

a) La stratégie numérique de l'administration centrale

Présentée au Parlement par le ministre de l'intérieur en novembre 2011, la stratégie numérique du gouvernement s'inscrit dans une perspective pluri-annuelle.

Elle vise à mettre de l'ordre dans le foisonnement d'initiatives ministérielles éparses qui s'étaient multipliées dans les années 1980 et 1990, en faisant largement appel à des prestataires extérieurs.

L'objectif global de cette stratégie est de recentrer une infrastructure numérique fragmentée, avec ses nombreux prestataires de services, autour d'un seul système de gestion de l'information pour l'ensemble du gouvernement central.

Cette centralisation s'est traduite par :

- une plateforme unique de collaboration pour le gouvernement central et les diverses entités publiques ;
- la nomination d'un « *Chief Information Officer (CIO)* » au sein de chaque ministère et au niveau du gouvernement ;
- un rapport annuel.

2) Un programme conjoint administrations centrales/ collectivités locales fondé sur un système de "briques"

Les particuliers et les entreprises attendent du gouvernement qu'il fournisse un service comportant le moins de règles et de contraintes administratives possibles. C'est dans ce contexte qu'a vu jour un programme national numérique, constitué de 19 « briques », et qui regroupe le gouvernement central, les gouvernements provinciaux et municipaux, et les agences de l'eau.

Ces 19 briques correspondent au service minimum de communication numérique entre le gouvernement et le public, tel que préconisé dans un rapport de 2007, « The Hour of Truth »'.

Les municipalités reçoivent un prêt du « *Municipalities Fund* ». Le remboursement ne sera effectué qu'à partir de fin 2015, lorsque les économies escomptées auront produit leur effet sur la réduction du budget.

3 - L'impact sur l'administration : un équilibre entre compétences internes et externes

a) Un effort soutenu pour développer les compétences des agents

Un vivier de professionnels des TIC, issu des différents ministères, a été créé pour diminuer la dépendance à l'égard des prestataires extérieurs.

Sur la base du programme européen « *e-Skills* », un programme national de formation détaille les niveaux requis de connaissance et de compétence pour toutes les catégories de personnel, des services techniques aux managers.

Un programme particulier a été conçu pour les personnels de direction. Il inclut notamment des cours sur la conduite des appels d'offre dans le contexte de la réglementation européenne, sujet particulièrement demandé dans plusieurs ministères.

b) Une externalisation au cas par cas

L'organisation des services informatiques internes a été restructurée.

Ainsi ont été regroupés les services informatiques qui requièrent des critères de sécurité spécifiques, ceux qui portent sur le recouvrement d'amendes auprès du public, ceux qui assurent le paiement de prestations, et les services d'inspection. Ainsi, quel que soit le ministère, les services réalisant le même métier (payeur, contrôleur, recouvrement, etc.) disposent d'un service de support informatique commun.

Le ministère des affaires économiques, de l'agriculture et de l'innovation dispose d'un seul service informatique, et une réflexion est actuellement menée afin d'étendre son périmètre à l'ensemble du gouvernement central.

Le nombre de prestataires de services TIC résultant de cet effort de rationalisation va passer d'environ 40 à moins d'une dizaine dans les années à venir. Ils devront utiliser une vingtaine seulement d'applications génériques. Les services traitant de processus similaires pourront ensuite être confiés à un prestataire extérieur s'il fournit le meilleur rapport entre la connaissance, le risque, l'expertise et le prix.

L'évaluation des procédures numériques est réalisée de manière uniformisée. Afin de réduire les dépenses et de fournir une information pertinente et transparente aux décideurs, tous les ministères doivent utiliser un même cadre d'évaluation de l'impact des procédures numériques, qui permet notamment de s'assurer que :

- les infrastructures sont harmonisées et reliées à l'infrastructure numérique globale ;
- les décisions se fondent sur un programme convaincant ;
- les prestataires de services internes sont utilisés chaque fois que cela est pertinent.

Afin d'améliorer son positionnement vis à vis des fournisseurs, le gouvernement central met actuellement en place une structure qui lui permettra d'avoir une approche globale des investissements à prévoir au niveau de l'ensemble du gouvernement.

Une procédure peut être mise en œuvre en interne, en coopération avec d'autres parties ou bien totalement externalisée à une entité publique ou privée. La décision d'externaliser ou non est prise au cas par cas, selon des critères de faisabilité et de retour sur investissement.

Annexe n° 4 : les services publics numériques au Danemark

Le Danemark est l'un des pays les plus avancés en matière de numérique, selon l'OCDE 92 % des ménages avaient accès à internet dès 2012. Les nouvelles générations ne considèrent pas les outils informatiques comme de nouvelles technologies, 98 % des élèves ont accès à internet. Les trois quarts des foyers au Danemark ont au moins trois ordinateurs.

1 - Un pilotage confié à une agence spécialisée d'impulsion et d'appui aux projets numériques

Face aux enjeux croissants de finances publiques, le gouvernement danois a relancé en 2009 sa stratégie numérique, conçue en 2001.

a) L'Agence numérique

Le gouvernement danois a créé en 2011 l'Agence numérique, rattachée au ministère des finances. Cette agence est composée de 185 agents et dispose d'un budget de 35,2 M€. Elle conduit des projets informatiques et veille à la bonne coordination entre les institutions du secteur public dans son ensemble (régions, municipalités, hôpitaux...). Enfin l'agence s'assure que les citoyens ont bien intégré les nouvelles pratiques liées aux solutions numériques.

L'Agence est assistée par une structure de conseil lié aux projets numériques. Elle vise à professionnaliser la gestion des projets informatiques. Elle est composée à la fois de cadres supérieurs du privé et d'agents publics. Elle évalue les risques pour tous les projets dont le montant est supérieur à 1,5 M€. 23 projets ont été étudiés, parmi eux 16 ont été validés.

b) La stratégie

La stratégie du gouvernement est fixée par le plan 2011-2015, décliné en 3 axes :

- ne plus envoyer de document papiers ;
- développer le numérique pour rénover l'État providence ;
- développer davantage la collaboration au sein du secteur public.

Le développement de nouveaux projets est fondé sur une analyse ex ante de leur rentabilité. Les coûts qui ne peuvent être évalués à ce stade sont classés comme risques.

La stratégie du développement numérique s'est concentrée sur trois projets :

- un système de boîte aux lettres officielle en ligne, facilité par un site permettant d'authentifier les signatures des usagers ;
- des portails rassemblant l'ensemble des services : l'un destiné aux citoyens (*Borger.dk*), l'autre aux entreprises (*Virk.dk*) ;
- le paiement en ligne.

Pour développer le projet de manière transversale, un bureau interministériel, rattaché à l'Agence numérique a été constitué. Pour l'ensemble des projets informatiques, une procédure doit être respectée, selon 5 principes :

- les projets doivent être simples dans leur utilisation et leur gestion ;
- tout projet informatique doit se fonder sur des ressources qualifiées ;
- réutiliser au maximum les solutions déjà existantes ;
- trouver des solutions numériques ambitieuses ;
- évaluer la rentabilité de chaque projet avant de les mettre en place.

2 - Une stratégie de généralisation des services publics numériques axée autour d'un portail et d'un identifiant unique

a) L'identifiant unique

Depuis 1968, toutes les personnes qui résident au Danemark sont identifiées par un numéro unique, qui leur est attribué à la naissance ou lors de leur installation dans le pays, et qu'elles conservent pendant toute leur vie. Ce numéro, dit « numéro CPR » (CPR : *Det centrale personregister*, c'est-à-dire le fichier central des personnes), se compose de 10 chiffres : les six premiers correspondent à la date de naissance (jour, mois et année), le 7^e résulte de la codification du siècle de naissance, les 8^e et 9^e forment un numéro d'ordre, tandis que le dixième est une clé de contrôle (2), paire pour les femmes et impaire pour les hommes.

Le numéro CPR fait partie des données enregistrées dans le fichier central des personnes, dont la gestion incombe au ministère de l'intérieur et de la santé, et qui est mis à jour par les communes. Ce fichier contient de nombreuses informations sur chaque personne : nom, adresse, état civil, lieu de naissance, nationalité, ascendants et enfants, appartenance religieuse, profession, etc. Chacune de ces informations est très détaillée. Ainsi, les adresses secondaires et les adresses antérieures sont enregistrées. Les communes, qui exercent de nombreuses compétences, notamment dans le domaine social (gestion des crèches et des écoles primaires, services aux personnes âgées, prestations sociales, etc.), utilisent les données de ce fichier.

La loi sur la protection des données personnelles dispose que les administrations et les établissements publics peuvent utiliser le numéro CPR comme numéro d'identification, la loi sur le fichier CPR autorisant par ailleurs les communes à transmettre les données de ce fichier aux gestionnaires de fichiers publics. Le numéro CPR est couramment utilisé aussi comme identifiant dans le secteur privé, par exemple par les banques, mais à condition que les intéressés donnent leur accord.

Depuis le 1^{er} juillet 2010, les Danois disposent d'un seul identifiant numérique, le *NemID*, qui leur permet d'accéder à l'ensemble des services numériques de l'administration (sécurité sociale, ministère de l'intérieur, finances, etc.) et des banques. Cette solution a été

inaugurée à la suite d'un travail collaboratif de 37 mois¹⁷ entre l'Agence pour la numérisation (*IT-og Telestyrelsen*), le secteur bancaire et le service d'identification (*NemID*). Ce service est exploité par un prestataire privé (*la société DanID A/S*). Le budget total de ce dispositif est d'environ 113 M€ pour une période de cinq ans (2010-2015).

Ce partenariat public-privé a mobilisé des ressources humaines, l'Agence pour la numérisation a mis à disposition sept personnes à plein temps et deux consultants extérieurs ont participé au projet. L'identifiant utilisé peut être le numéro de sécurité sociale, le nom réel ou un nom d'emprunt. Il est accompagné d'un double code. Le premier est un mot de passe classique, et le second est un code à usage unique, inscrit sur une carte comportant plusieurs clés, envoyée par l'administration par courrier. L'ensemble des clés privées est conservé dans un serveur central. L'inscription au service peut se faire en ligne à partir du permis de conduire ou du passeport ou à un guichet administratif ou bancaire. Aujourd'hui, 4,5 millions de citoyens et 1,2 millions d'entreprises disposent d'une identification sécurisée *NemID*, qui a été utilisée à environ 3 milliards d'occasions pour les services bancaires, administratifs et les transactions privées.

b) La boîte aux lettres électronique unique de contact avec l'administration

Le Danemark souhaite tendre vers le « zéro contact » physique avec les usagers. Le gouvernement danois prévoit de généraliser la télétransmission obligatoire en 2016, en commençant par imposer les services numériques aux jeunes puis, petit à petit, remonter la pyramide des âges.

Pour arriver à cet objectif, différentes mesures sont mises en place. Depuis le 1^{er} novembre 2014, la loi prévoit une boîte aux lettres numérique¹⁸. Ce projet est piloté par l'Agence numérique, mais l'ensemble de l'administration est impliqué. Il s'agit d'une adresse de courriel, accessible depuis le portail *Borger.dk*, permettant de recevoir les documents officiels et d'y répondre. Cette boîte aux lettres électronique est obligatoire pour les citoyens âgés de plus de 15 ans. S'ils n'ont pas fait la démarche d'ici le 1^{er} novembre 2014, l'État la crée automatiquement. Les conditions pour être exemptés sont les suivantes :

- avoir un handicap ;
- ne pas disposer d'un ordinateur avec une connexion Internet suffisante au domicile ;
- être enregistré comme ayant quitté le Danemark de façon permanente ;
- être sans-abri ;
- avoir des difficultés linguistiques ;
- avoir des difficultés à se procurer l'identifiant permettant d'avoir accès aux services numériques publics et bancaires (*NemID*) ;
- ne pas avoir les compétences suffisantes en informatique.

¹⁷<https://www1.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/innovations/page/nemiddanishnationaleidanddigitalsignaturecheme.htm>

¹⁸ <http://www.digst.dk/Loesninger-og-infrastruktur/Digital-Post/Hvad-er-Digital-Post>

Cette politique du « zéro contact » a été accompagnée par une réduction des horaires d'ouverture des guichets administratifs. Cette mesure a été jugée efficace, puisqu'en 2013 la fréquentation dans le centre pilote a été équivalente à 3 % de celle observée en 2012.

La formation des usagers a été assurée par les bibliothèques ainsi que par différentes organisations (associations). La population s'est adaptée de manière rapide, puisque dès le 1^{er} juillet 2011 près de 80 % de la population était déjà inscrite et 90 % des utilisateurs sont satisfait du service.

C'est via ce portail que l'administration remplit directement, grâce aux tiers déclarants de nombreuses données concernant chaque citoyen (revenus, allocations, état-civil). Par la suite le citoyen danois doit valider les informations, et les faire corriger en cas d'erreur. Ce compte est l'unique moyen d'effectuer un paiement, ou de recevoir des allocations, il est directement connecté au compte bancaire. Le citoyen n'intervient qu'en cas d'erreur, il se tourne alors vers le tiers déclarant, qui devra rectifier cette dernière. L'accès à ces services se fait depuis un portail unique *Borger.dk*.

Selon une étude comparative de l'OCDE, en 2007 déjà 100 % des Danois avaient recours à la télédéclaration de leurs impôts.

3 - L'impact sur l'administration

a) Des économies importantes pour l'ensemble des acteurs

L'économie pour les secteurs public et privé liées à la mise en place de la boîte de courrier électronique de l'administration est estimée à environ 100 M€ annuels¹⁹.

Étude d'impact de la boîte de courrier électronique de l'administration

In € million	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ministries	-14	-11	-7	-3	0	1	4	6
Municipalities	-3	3	11	19	22	23	23	23
Regions	0	1	3	4	6	6	6	6
Public sector impact	-17	-7	7	20	28	30	33	35
Private sector impact	32	35	47	67	67	67	67	67
Total impact	15	28	54	87	95	97	100	102
Impact increase (in %)	n/a	97%	86%	62%	10%	1%	3%	2%

Source: Danish Government/Danish Regions/Local government Denmark (2012), *The eGovernment Strategy 2011-2015*

b) Une externalisation à contrôler

L'Agence pour la numérisation vérifie tous les contrats dont le montant est supérieur à 670 000 €. Au cours du premier semestre 2014, 36 contrats ont été passés pour un montant total de 65 M€. L'Agence aide les ministères à optimiser les contrats d'externalisation. Cette

¹⁹ <http://www.digst.dk/Loesninger-og-infrastruktur/Digital-Post/Om-Digital-Post-til-pressen>

aide²⁰ a permis d'économiser près de 11 M€ en 2013, et 880 000 € pour le premier semestre de 2014. Ces économies sont réalisées, d'une part grâce à une meilleure gestion des contrats et, d'autre part, grâce à une diminution d'un tiers des prix du marché de l'informatique au cours des quatre dernières années.

Dans son rapport, l'Agence réclame davantage de transparence et souhaite que le gouvernement soit plus attentif. Les contrats sont reconduits de manière systématique et ne sont pas renégociés car souvent, lors de la signature du contrat, une clause empêche de renégocier les prix pendant la durée du contrat. Un autre reproche est le manque de corrélation entre les besoins des entreprises et le niveau de service, ce qui entraîne souvent des coûts inutiles pour des services inappropriés.

c) Une évolution très importante du cadre législatif

Le législateur a choisi depuis 2012 de rendre progressivement obligatoire l'utilisation des services numériques pour les citoyens.

Services obligatoires depuis :

<i>Année</i>	<i>Nombre</i>	<i>Exemples</i>
2012	10	Changement d'adresse / Demande de carte de santé
2013	29	Passeport / casier judiciaire, d'aide pour l'accès à une assistance au permis de conduire / Déclarations d'impôt sur le revenu
2014	27	permis de construire / divorce / adoption / pension alimentaire / permis de stationnement / d'état civil / prestations logement / pension de l'État / pension d'invalidité / pensions alimentaires
2015	24	permis de séjour / permis de résidence permanente en raison de l'asile ou de regroupement familial / passeport pour les étrangers / permis de chasse / Déclaration de prise de gibier / Registre des interdits de casino

4 - Impact sur les usagers

Il a été démontré, par l'intermédiaire des bibliothèques en ligne ou des services bancaires, que les usagers utilisent les services numériques si les applicatifs sont simples et facilitent le quotidien.

²⁰https://espacejf.ccomptes.fr/ch4section2/DIV_2015_Teleprocedures/Documents/3%20-%20Documentation/Comparaisons/Danemark/Executive%20Summary.pdf

a) Une communication importante autour de la boîte de courrier électronique unique de l'administration

La formation passe avant tout par l'école, afin que les élèves disposent des compétences suffisantes. Le numérique devient petit à petit une matière à part entière.

L'Agence pour la numérisation a réalisé une grande campagne de communication autour de la boîte de courrier électronique. Cette campagne s'est faite en deux étapes, la première visant à promouvoir le service (avant le 1er novembre 2014), la seconde davantage tournée vers l'utilisation de la boîte (après le 1er novembre 2015). L'une des nombreuses opérations de promotion a été un concours entre les municipalités sur le nombre de personnes ayant créé leur boîte avant le 1er novembre 2014. Dès le 1er décembre 2014, soit un mois après, 89,5 % de la population avait sa boîte mail numérique, les 10,5 % restants en ayant été exemptés. Afin de garantir l'utilisation de cette boîte mail, l'utilisateur reçoit un message sur son portable ou son mail personnel dès lors qu'un message n'a pas été lu.

La catégorie de la population la moins représentée parmi les inscrits à la boîte mail public était constituée par les jeunes entre 16 et 24 ans. Malgré leurs compétences numériques, ils n'ont pas été les premiers à adopter ce service. Aussi une importante campagne de sensibilisation a-t-elle été mise en place dans les écoles, et via les réseaux sociaux. De plus l'Agence nationale a organisé un concours inter-écoles autour de la communication dans le futur. Cette campagne a eu des effets positifs : en deux mois, le taux de sensibilisation des jeunes est passé de 61 % à 91 %.

b) Les inégalités d'accès et les solutions déployées.

L'Agence numérique a réalisé une enquête pour comprendre pourquoi certains citoyens ne souhaitent pas franchir le pas du numérique. Cette étude a proposé des solutions pour les convaincre d'utiliser les outils numériques. L'une des réponses est de rapprocher les centres d'intérêt des usagers avec l'informatique et de lui donner envie d'apprendre et de se familiariser avec le numérique.

Le plan stratégique prévoit pour 2015 un taux de relation dématérialisée entre les usagers et les pouvoirs publics. Cependant, pour certains cas, il sera possible de continuer à recevoir des courriers ou de passer par les bibliothèques. Les personnes fragiles, ne pouvant pas utiliser les nouvelles technologies, pourront désigner un membre de leur famille qui pourra accéder alors à la boîte mail personnalisée.

Les bibliothèques proposent aux citoyens des initiations aux moyens informatiques et à Internet. De plus, des ordinateurs sont accessibles en libre-service. Pour les personnes âgées, un site internet (<http://www.aeldresagen.dk/Temaer/Sider/IT.aspx>) est dédié, rassemblant l'ensemble des services possibles. Des salles équipées d'ordinateurs permettent aux seniors de se familiariser avec l'outil informatique.

Annexe n° 5 : les services publics numériques en Allemagne

1 - Un des pays les mieux équipés d'Europe

Selon l'OCDE, les Allemands font partie des mieux équipés en Europe sur le plan numérique, puisqu'en 2012 85,5 % des ménages allemands disposaient d'une connexion internet, et 87,10 % possédaient au moins un ordinateur.

La stratégie gouvernementale vise à renforcer le haut débit dans les zones rurales et faciliter l'accès aux services public via les smartphones. Par ailleurs il est prévu de mettre en place un point d'accès unique pour l'ensemble des services administratifs.

2 - La cohérence des systèmes d'information inscrite dans la Loi fondamentale

En Allemagne, la conception et la mise en œuvre relève du ministère fédéral de l'intérieur. Du fait de l'organisation fortement décentralisée, il existe différents niveaux de gouvernance.

Au niveau fédéral, un bureau du commissaire du gouvernement fédéral pour les technologies et l'information a été mis en place. Il regroupe le conseil des représentants des départements informatique et le comité directeur des technologies de l'information.

Un conseil de planification des technologies de l'information a été mis en place, composé du Commissaire responsable des technologies et de l'information ainsi que d'un représentant de chaque Land. Son rôle est tout d'abord d'assurer la coordination entre les autorités fédérales et locales. Par ailleurs, il prend en charge la gestion des nouveaux projets, veille au respect des lois en vigueur et facilite l'interopérabilité des applications.

Afin de garantir la transversalité des systèmes numériques publics, la révision constitutionnelle de 2009 a inscrit dans la Loi fondamentale le principe selon lequel le gouvernement fédéral et les Länder doivent s'entendre pour unifier et concilier leurs systèmes d'information (article 91c de la Loi fondamentale). La mise en place des services numériques doit prendre en compte l'interopérabilité entre les différents niveaux de l'administration. Les directions des systèmes d'information doivent privilégier des interfaces ouvertes et standardisées, tout en assurant la protection des données des usagers.

3 - La loi sur l'e-government, fondement juridique des services publics numériques

La loi sur l'e-government (*E-Government-Gesetz*)²¹, entrée en vigueur le 1^{er} août 2013, a pour objet de faciliter la communication électronique avec l'administration et de permettre au Bund, aux Länder et aux communes de développer des services administratifs numériques plus simples, plus orientés vers l'utilisateur et plus efficaces. Toutes les administrations du pays sont concernées ainsi que toutes les procédures, à quelques rares exceptions près (dont les poursuites pénales).

²¹ http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/IT-Netzpolitik/E-Government/E-Government-Gesetz/e-government-gesetz_node.html

La loi pose le principe d'une obligation pour les administrations de développer des canaux numériques de demande de dépôts de pièces et de paiement. Ses principaux articles posent les principes suivants :

- obligation pour l'administration d'ouvrir un canal électronique et un accès De-Mail (messagerie sécurisée avec signature électronique mise en place par l'administration fédérale pour ses échanges avec les usagers) ;
- gestion électronique des dossiers et des pièces numérisées ;
- simplification des procédures par la production de pièces justificatives électroniques et de paiement électronique.

Les obligations de publication peuvent se faire par des moyens numériques de publication officielle de façon exclusive ou complémentaire à un autre mode de publication ;

4 - La loi s'appuie sur des technologies communes de communication numérique

La loi pose les principes d'une substitution de la forme écrite par d'autres procédures techniques, comme la signature électronique accompagnée d'un certificat qualifié. Partant du constat qu'un des obstacles majeurs à l'extension de l'offre numérique administrative était de trouver l'équivalent d'une signature électronique, la loi permet l'utilisation de plusieurs technologies, grâce auxquelles toutes les formes écrites peuvent être remplacées par les moyens de communication numériques :

- De-Mail est un système de messagerie électronique mis en place par l'administration, qui trouve son fondement dans la loi « De-Mail » entrée en vigueur le 3 mai 2011. Ce système sécurise l'identité de l'expéditeur et du destinataire, ainsi que les informations et documents transmis.
- La carte d'identité électronique mise en place en 2010, mais aussi les titres de séjour électroniques, permettent de s'identifier électroniquement pour accéder aux services publics numériques. L'utilisateur peut se connecter de chez lui à son compte personnel en posant sa carte d'identité sur un lecteur et en entrant un code confidentiel à six chiffres. Les données sont ainsi automatiquement transmises de manière sécurisée et l'identité de l'utilisateur authentifiée. La plupart des sites de l'administration fédérale et des Länder utilisent ce système d'identification²². Du fait du caractère payant de ce lecteur de carte, ce mode d'identification n'est cependant pas utilisé par les usagers.
- P23R (« *Prozessdatenbeschleuniger* », littéralement « accélérateur des données et des procédures ») : ce projet vise à accélérer et simplifier les procédures entre les entreprises et l'administration par le biais d'un système d'échange de données collectées directement par les entreprises. L'objectif est de réduire la charge administrative pesant sur les entreprises.

Le programme « Administration digitale 2020 », présenté par le ministère de l'intérieur en 2014 dans le cadre de l'Agenda digital 2014-2017, vise à mettre en application la loi E-Government dans l'ensemble du pays de manière coordonnée. Le passage des documents

²² http://www.personalausweisportal.de/DE/Buergerinnen-und-Buerger/Online-Ausweisen/Online-Ausweisen_node.html

papier aux documents électroniques, la dématérialisation totale des procédures administratives ou des procédures d'achat en constituent des étapes indispensables. Ce programme comprend un plan d'action sur l'ouverture des données publiques en application de la charte du G8 qui pose les principes de *l'open data*.

Enfin, pour améliorer le service à l'utilisateur, l'administration a le projet de créer un portail personnalisé facilitant l'accès aux informations et démarches qui lui sont pertinentes.

5 - La nécessaire formation des agents

En 20 ans, l'administration allemande a été confrontée à une réduction d'un tiers de ses effectifs. Aujourd'hui du fait du non-remplacement des postes vacants, l'administration est vieillissante, la moyenne d'âge est de 45 ans.

La mise en place de l'administration numérique nécessite de former les agents. Le conseil de planification des technologies de l'information favorise l'échange d'expériences entre les différents niveaux administratifs. La formation du personnel est assurée par chacune des administrations selon son niveau de responsabilité. Les agents doivent informer le citoyen sur les avantages de l'administration numérique.

6 - La télédéclaration des revenus obligatoire pour les entreprises et professions libérales

En Allemagne, les pratiques ont évolué plus rapidement qu'en France. Selon une étude de l'OCDE publiée en 2009 mais datant de 2007, la France et l'Allemagne recueillaient les plus faibles taux de télédéclarations de l'impôt (moins de 20%). Ce taux est passé en Allemagne à 32 % en 2011 et 51 % en 2013.

Cette augmentation rapide du taux d'utilisation peut s'expliquer en partie par le caractère obligatoire de la déclaration en ligne pour certains usagers : la télédéclaration est obligatoire pour toutes les entreprises, professions libérales et agriculteurs mais aussi pour les BIC (bénéfices industriels et commerciaux). Mais le caractère obligatoire de la télédéclaration oblige de nombreuses entreprises à faire appel à un intermédiaire fiscal afin de remplir ces formalités. Par ailleurs, afin d'inciter les particuliers à télédéclarer ses revenus, l'administration fiscale allemande pré-remplit la déclaration en ligne tandis que la déclaration papier est vierge.

7 - Une plateforme de paiement électronique

L'administration souhaite associer à la mise en place de l'identification électronique, une plateforme de paiement électronique (ePayBL). Il s'agit d'une solution centralisée, qui concerne l'ensemble des ministères fédéraux.

Les Länder peuvent imposer un mode de paiement pour leurs services. Par exemple, à Berlin, il est interdit de payer les services publics en espèces depuis plus de 20 ans, ce qui a permis de généraliser le virement, devenu le mode de paiement privilégié.

Annexe n° 6 : les services publics numériques en Espagne²³

1 - La gouvernance et le pilotage du projet

En Espagne, composée de 17 communautés autonomes, il existe différents organismes en charge de la modernisation de l'administration, à la fois au niveau national et au sein des communautés. Le cadre légal a dû être modifié afin de pouvoir mettre en place de manière efficace et uniformisée les services numériques.

a) Une vaste réforme lancée en 2012

En octobre 2012, la réforme de l'administration publique est lancée. Elle est menée par la CORA²⁴, commission interministérielle visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de l'administration. Elle a formulé 217 propositions, différents acteurs sont intervenus, hauts fonctionnaires, citoyens, syndicats, représentants du secteur privé, universitaires. Ces propositions s'appuient sur quatre axes, simplification pour les usagers, gestion des services et centralisation des ressources, organisation administrative pour mettre en place des réformes structurelles et identification et arrêt des doublons (soit organiques, lorsque des organes administratifs similaires existent au niveau central et local, soit de compétences lorsque des compétences identiques sont confiées au gouvernement et aux communautés autonomes). Ces propositions prennent en compte les restrictions budgétaires, elles ne visent pas forcément à dépenser moins, mais plutôt à dépenser mieux.

La CORA veut corriger l'approche en silos, par une stratégie davantage transversale.

b) Une gouvernance revue en 2014

La gouvernance a été réformée par un décret du 19 septembre 2014.

Au niveau du gouvernement central il existe principalement deux organismes qui gèrent la numérisation des services publics :

- La commission stratégique des TIC dispose d'un comité exécutif composé de dix membres. Ce comité se réunit de manière mensuelle et délibère sur les grandes décisions stratégiques. La commission est représentée dans chacun des ministères, elle se réunit de manière plénière deux fois par an. Elle propose aux ministres des projets prioritaires en matière de numérisation. Chaque année elle rédige un rapport à l'intention du conseil des ministres. Elle réalise par ailleurs des études, examine les exemples étrangers, et assure un suivi des projets.
- Au sein de chaque ministère, une commission ministérielle pour l'administration numérique (CMAE) doit être constituée²⁵. Sa mission est de hiérarchiser les besoins, et d'établir un plan d'action respectant les priorités stratégiques du ministère. À ce jour,

²³ Outre les références citées, les rapporteurs ont pu utilement s'appuyer sur le site : <http://administracionelectronica.gob.es>

²⁴ http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/areas/reforma_aapp/INFORME-LIBRO/INFORME%20LIBRO.PDF

²⁵ http://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae/Organizacion/ambito-AGE/comisiones-ministeriales-ad.html#.VXIFxc_tlBc

seules 4 commissions ont été constituées : une au niveau de la présidence du gouvernement, une au ministère de l'intérieur, une aux finances et à l'administration, et une au ministère de l'énergie.

Un comité a été mis en place afin d'assurer au niveau local la mise en place de la politique souhaitée par le gouvernement central : le comité sectoriel de l'administration électronique, qui réunit l'ensemble des responsables des administrations en ligne de chacune des administrations nationales et locales. Le rôle de ce comité est triple: assurer l'interopérabilité des systèmes d'information et des applications de l'ensemble des administrations, proposer des projets conjoints de développement de l'administration électronique, et favoriser la coopération entre administrations.

2 - L'impact sur l'administration et les usagers

a) Le coût d'une procédure au guichet est 16 fois supérieur à celui d'une téléprocédure

D'après un document du ministère des finances de 2014²⁶, le coût moyen d'une procédure au guichet par usager (citoyens et entreprises) est de 80 euros par procédure. Il prend en compte de nombreux facteurs, temps d'attente, déplacements, obligation de se déplacer pendant les heures de travail, etc. Ce coût est 16 fois supérieur à celui d'une téléprocédure (5 euros), soit une économie potentielle de 75€ pour chaque procédure.

Les avantages économiques de la plateforme de partage de données au sein de l'administration ont été évalués en distinguant ceux pour l'usager (152M€ en 2013) de ceux pour l'administration (2M € en 2013).

L'Espagne a développé un portail pour les factures électroniques des fournisseurs de l'administration. Cette solution doit permettre d'économiser 3,48 euros par facture électronique. L'expéditeur économise 70 centimes, tandis que le destinataire (l'administration) économise 2,78 euros. L'administration prévoyait pour 2014 une économie d'un million d'euros.

b) Un impact difficile à évaluer sur les ressources humaines

Il est difficile de lier les réductions d'effectifs à la dématérialisation. En effet, l'Espagne applique les règles imposées par l'UE en matière de discipline budgétaire. D'après un rapport de l'OCDE, les salaires ont été réduits de 5 % en 2010, et le taux de remplacement est passé de 30 % à 15 %. Pour les années suivantes les agents n'ont pas été remplacés, cela s'est traduit par une réduction du nombre de fonctionnaire de 6,5 % sur la période 2010-2013.

Le développement des services publics numériques suscite des réticences de la part des syndicats, qui reprochent de ne pas avoir été suffisamment consultés lors des prises de décision. Ils craignent la suppression de nombreux postes et le transfert de certaines missions vers le secteur privé.

Le gouvernement axe ses efforts sur les formations des personnels : ainsi, le plan de formation pour 2015 prévoit que 35,37 % de la formation sera tournée vers l'administration

²⁶ "Informe sobre el desarrollo de la administración electrónica en la administración general del Estado.

électronique. Ce nouveau plan de formation comprend davantage d'actions tournées vers la numérisation des services publics, passant de 84 à 103, telles que la facturation électronique, la documentation électronique ou encore le télétravail et la sécurité. Cette formation sera proposée, pour plus de 61%, sous la forme de e-learning.

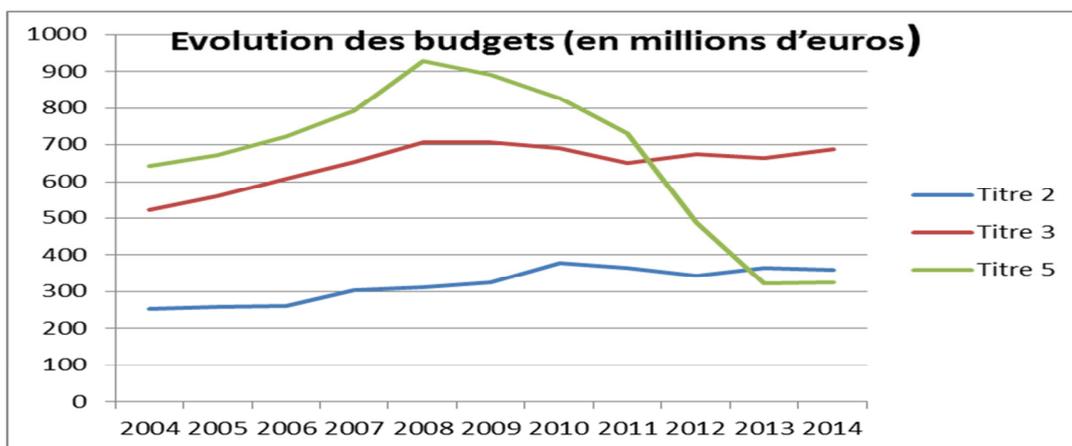
c) *L'investissement dans les TIC a diminué depuis 2009*²⁷

Évolution du budget TIC des ministères (en millions d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Capítulo 1	253	259	260	305	311	324	379	365	344	365	360
Capítulo 2	522	561	609	653	707	708	690	652	676	665	688
Capítulo 6	642	672	724	792	928	890	826	730	488	323	324
TOTAL	1417	1492	1593	1750	1946	1922	1895	1747	1508	1353	1372

NB : le capítulo 1 correspond au T2, le C2 au titre 3, le C6 au titre 5

Évolution des budgets en millions d'euros



L'on constate plusieurs étapes :

- les budgets de fonctionnement, d'investissement et les dépenses de personnel augmentant jusqu'en 2008 : il n'y a donc pas de corrélation entre la hausse du T5 et une éventuelle baisse du T2 ;

- le T5 diminue légèrement jusqu'à chuter à partir de 2011. Dans le même temps, le T2 est augmenté de 11 % entre 2009 et 2014 ;

- enfin, les crédits de T2 et de T5 se stabilisent à partir de 2013.

En 2014, 21 % du budget des TIC sont attribués au ministère de l'intérieur, qui se décomposent de la façon suivante : titre 2 = 19 %, titre 3 = 28 % et titre 5 = 10 %. Concernant

²⁷http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_OBSAE/pae_Informes/pae_PresupTICAdminEstado/pae_PrepDescarga.html#.VWdDe_n0HXM

le ministère des finances, 18 % du budget global lui est attribué : titre 2 = 25 %, titre 3= 15 % et titre 5= 14 %.

Pour ces ministères, le titre 5 a augmenté de manière importante en 2014: + 47 % par rapport à 2013 pour l'intérieur, et + 7 % pour le ministère des finances.

3 - De nombreux services ont été développés pour les usagers

a) Un taux élevé de recours aux téléprocédures malgré un taux d'équipement limité

Les Espagnols se sont familiarisés avec l'outil informatique, puisqu'en 2013 plus de 370 millions de procédures ont été réalisées par voie électronique, soit 70 % de l'ensemble des procédures. Ce taux a atteint en 2014 96 % pour les entreprises et 65 % pour les particuliers²⁸.

Pourtant, la population espagnole est plutôt moins bien équipée que la moyenne de l'Union européenne. Selon l'OCDE, en 2012, 67.9 % de la population avait accès à internet, et 73.91 % disposait d'un ordinateur à domicile.

Pour lutter contre les inégalités et l'exclusion d'une partie de la population, l'Espagne n'a pas pris encore de réelles mesures. Cependant l'application REA permet d'autoriser une personne de confiance (membre de la famille le plus souvent) à réaliser les procédures numériques.

(Au Royaume-Uni, la politique « digital by default » (si un service peut être accessible en ligne, il doit être uniquement en ligne) a été contestée par des organisations sociales, car elle a contribué à exclure 5 millions de retraités qui n'avaient jamais utilisé Internet de certaines prestations sociales).

b) De nombreux services en ligne ont été mis en place

1) L'impôt sur le revenu

L'Espagne a mis en place une solution web mail permettant aux usagers de recevoir des notifications des administrations via ce canal. L'Espagne ayant opté pour la retenue à la source, c'est par un courriel, que les usagers reçoivent leur avis de liquidation d'impôt, qui doit être validé ou corrigé par le contribuable. L'administration travaille avec des tiers déclarants, ce qui permet à l'administration de proposer une déclaration d'impôt pré remplie. Cette solution allège la charge administrative pour le contribuable, et pour donne l'impression à l'utilisateur d'un service personnalisé. Pour l'administration ce travail collaboratif diminue le risque d'erreur et permet de gagner du temps sur les rectifications. Les usagers doivent valider leur déclaration pré-remplie et demander le remboursement en cas de retenue supérieure au réel. Par ailleurs, le remboursement d'impôt intervient plus vite dès lors que la déclaration est faite en ligne, ce qui est de nature à accélérer l'utilisation des services numériques.

²⁸ Il inclut l'ensemble des démarches, y compris certaines qui ne se font que partiellement par voie électronique comme la prise de rendez-vous.

En 2014, l'administration a décidé de rendre obligatoire la déclaration d'impôt sur le revenu par internet. Les sites sont accompagnés d'aides sous la forme de vidéos, et d'un forum de questions-réponses afin de faciliter le changement²⁹.

2) Les factures électroniques et la signature électronique

À la suite de la loi du 27 décembre 2013³⁰, l'application FACe Difusión a été mise en place. Elle permet aux entreprises de présenter à l'administration d'État des factures électroniques sur un portail unique. L'adhésion, facultative, à ce service gratuit est possible pour les autres administrations. Ce mode de présentation est devenu obligatoire à partir du 15 janvier 2015.

Par ailleurs, l'Espagne développe une politique de signature électronique (loi de 2007, décret de 2009 et mise en place réelle en 2012). Une application « VALIDe », permet de signer électroniquement mais aussi de vérifier que le certificat produit à l'occasion d'une signature électronique est valide.

3) Le portail unique Cl@ve

L'administration espagnole propose 36 services électroniques répartis en trois catégories (Infrastructures communes, services pour l'administration, services aux citoyens et aux entreprises). Les modalités d'accès à ces différents services varient. Pour certains il est nécessaire de disposer sur son poste informatique d'un certificat d'authentification. Pour d'autres, l'accès n'est possible qu'avec une combinaison identifiant/authentifiant, ou en fournissant des informations dont dispose également l'administration. Ces systèmes n'étaient jusqu'ici pas interopérables.

Lancé en novembre 2014, le projet Cl@ve^{31 32} vise à permettre à chaque citoyen d'accéder aux services au moyen d'un identifiant et d'un authentifiant uniques. Il concerne l'ensemble des administrations de l'État, qui ont l'obligation de permettre l'accès à leurs services via ce portail avant le 31 décembre 2015, celle-ci pouvant ensuite être étendue aux autres services administratifs³³. Impulsé par la direction générale des technologies de l'information du ministère des finances, le projet est sous la responsabilité de la direction informatique de la Sécurité sociale et a bénéficié du concours de la direction générale de la police ainsi que de celles des impôts et de la gestion routière.

Pour bénéficier du service, il faut s'inscrire, ce qui est possible en ligne, et fournir ses données et documents personnels aux fins de vérification. À chaque service est associé le niveau de sécurité exigé. Deux types d'utilisation sont prévus : en cas d'utilisation ponctuelle, un mot de passe valable 24 heures est fourni. En cas d'utilisation plus fréquente, un mot de passe valable plus longtemps. L'accès à certains services est ensuite conditionné à l'entrée

²⁹ Source : DGFIP cabinet international

³¹ Qui signifie « clé » en espagnol

³¹ Qui signifie « clé » en espagnol

³² <http://administracionelectronica.gob.es/ctt/clave#.VXqfUvntmko>

³³ http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dms/pae_Home/documentos/OBSAE/pae_Notas_Tecnicas/2015-05-nota_tecnica_clave_v2.pdf

d'un code à usage unique, reçu par SMS. Le système est compatible avec le système de reconnaissance de l'identité électronique transfrontière prévu par l'UE (STORK) et d'ici fin 2015 il sera possible de signer en ligne.

En avril 2015, le cap des 2 millions de visites et des 850 000 authentications en ligne sur le portail Cl@ve a été franchi.

4) Les services d'accompagnement

Afin de faciliter le quotidien des Espagnols, l'administration a créé le réseau 060, qui rassemble les trois niveaux de l'administration : État, régions, autorités locales). Il s'agit d'un site internet rassemblant l'ensemble des services publics. C'est aussi pour le citoyen un moyen d'échange avec l'administration via un forum. Ce site est le point d'entrée pour discuter avec l'administration. Il dispose d'un numéro de téléphone, qui redirigera l'utilisateur vers le service qu'il souhaite.

c) Des mesures complémentaires ont été instaurées pour diminuer le temps consacré aux démarches administratives

Malgré le développement des services numériques, certains services administratifs reçoivent encore beaucoup de citoyens au guichet. L'administration a développé un système, « Ateneo », de gestion des flux d'accueil des usagers. Il prend en compte les prises de rendez-vous, l'évolution des files d'attente, ainsi que la base de données de l'administration. Cette solution permet de faire gagner du temps, à la fois à l'utilisateur et à l'administration.

L'utilisateur gagne aussi du temps, grâce à différentes solutions applicatives, comme Datos³⁴, qui lui évite de retransmettre à chaque administration ses données personnelles (sur le principe de DLNUF, lancé en 2007). Cette application facilite l'interopérabilité entre les différentes administrations. Un service de vérification permet de confirmer à l'administration la véracité des informations. Le dossier électronique de saisie (REA), permet de se faire représenter par une tierce personne auprès de l'administration.

³⁴ http://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae/Estrategias/Racionaliza_y_Comparte/elementos_comunes/Intermediacion_de_datos.html#.VWbR4Pn0HXM

Annexe n° 7 : CNI et usages numériques en Europe

Depuis les années 2000, de nombreux pays européens ont développé des politiques innovantes en matière d'identification et d'authentification en ligne. La plupart des pays ayant répondu à l'enquête de la Cour des comptes³⁵ se sont dotés d'une carte d'identité électronique permettant d'accéder, par authentification électronique, à un grand nombre de services numériques publics, parfois privés, proposés généralement depuis un portail unique.

1 - Au Danemark, un identifiant unique permettant d'accéder à tous les services numériques, y compris privés

Au Danemark³⁶, les citoyens ne possèdent pas de carte nationale d'identité mais sont enregistrés dans des registres nationaux qui permettent de se doter d'un numéro de sécurité sociale, d'une carte de service médical ou encore d'une identité électronique certifiée. En revanche, ils disposent d'un passeport. Depuis son lancement en 2010, NemID a été utilisé plus de 3 milliard de fois³⁷.

NemID est un système sécurisé d'identification et d'authentification qui repose sur un mot de passe personnel et un cryptogramme. NemID est utilisé pour accéder à des services publics dématérialisés via le portail Borger.dk qui centralise l'ensemble des procédures dématérialisées (paiement des impôts, données civiles) ainsi qu'à des fins privées parmi lesquels des services de banque en ligne, tous services d'entité privée s'étant associées au service NemID. Il s'agit d'un service proposé gratuitement aux Danois. En 2015, 4.5 millions de particuliers danois et 1.2 millions d'entreprises disposent d'une NemID. En 2018, une nouvelle génération d'identification en ligne devrait être lancée.

2 - L'usage très large de la Digi-ID en Estonie, en concurrence avec le Mobile ID

L'Estonie fait figure de pionnier en Europe en matière d'identification et de services numériques. La détention d'une carte d'identité est obligatoire en Estonie. Le coût de la carte d'identité est de 25 €. En complément, les Estoniens peuvent se doter d'une identité digitale à travers la Digi-ID ou le permis de séjour digital pour les étrangers.

La carte d'identité digitale ou "Digi-ID" est un service optionnel proposé aux Estoniens sous la forme d'une carte compagnon à la carte d'identité traditionnelle. Elle n'a pas de validité comme document d'identité physique, mais elle est très largement répandue : en 2015, 1,26 millions d'Estoniens sur les 1,31 millions d'habitants disposent d'une « Digi-ID ». Ce certificat d'identification permet notamment aux Estoniens de voter en ligne, de réaliser des transactions bancaires et de signer des contrats.

³⁵ Cette annexe est la synthèse d'une enquête menée par la Cour des comptes fin novembre 2015 auprès des entités nationales européennes responsables de la production de la carte nationale d'identité et de l'identification électronique au sens du règlement eIDAS.

³⁶ Pour plus d'informations sur les services publics numériques au Danemark, se référer à l'annexe consacrée au Danemark.

³⁷ Données fournies par l'agence danoise de digitalisation à la Cour des comptes en réponse à son questionnaire.

Depuis 2007, les Estoniens peuvent également s'identifier de façon sécurisée depuis leur téléphone mobile grâce au Système « Mobile ID ». Il suffit à l'utilisateur de se doter d'une application d'authentification. Ce service permet notamment aux Estoniens de voter depuis leur smartphone, tablette ou ordinateur ou de réaliser des transactions bancaires sécurisées. Le service Mobi-ID permet d'accéder à un nombre important de services en ligne : paiement des impôts, paiement des taxes, accès aux statistiques nationales, accès aux minima sociaux, accès au portail DigiDoc qui permet le transfert sécurisé de documents. Le tarif d'entrée pour ce service est de 10 euros, complété par une contribution mensuelle de 1 euro. Le service Mobile-ID est également disponible en Lituanie.

3 - La kids ID en Belgique

a) La carte eID, obligatoire, permet d'accéder à de nombreux services numériques

La carte d'identité électronique belge (eID) permet depuis 2003 d'accéder à un grand nombre de services publics électroniques. Les citoyens belges peuvent remplir en ligne leur déclaration fiscale grâce à un accès personnel sécurisé via le site portail taxonweb.be. Ils peuvent également déposer plainte en ligne 24h/24 et déclarer les systèmes d'alarme via policeonweb.belgium.be. Le service Notaclick permet de sécuriser et de fiabiliser la vente et l'achat de bien immobilier en ligne pour les particuliers. Biztax permet aux entreprises de déclarer leur impôt en ligne.

La Belgique a également développé depuis 2000 un système performant d'authentification par voie électronique à travers son système de signature électronique. Ce dispositif permet de signer des mails, d'acheter, vendre, commander, réserver et conclure des contrats. En complément, le service « Checkdoc » (ou « Checking Belgian Documents ») permet à tout usager de vérifier la validité d'un document d'identité en ligne. L'eID est devenue obligatoire par arrêté royal à compter de septembre 2014. Néanmoins, le titulaire de la carte peut renoncer à l'activation des certificats d'identité et de signature s'il le souhaite.

Bien qu'obligatoire, la eID belge est payante, son tarif en 2015 variant de 15.20 € à 25 € en fonction de la taxe communale appliquée par la commune délivrant le titre. Des tarifs différenciés sont appliqués dans le cadre de procédures d'urgence.

b) La kids-ID, document de voyage, de protection et d'accès aux activités

La kids-ID est une pièce d'identité sécurisée proposée aux enfants belges de moins de 12 ans. Depuis 2009, la KIDS ID est obligatoire pour les enfants de moins de 12 ans désirant sortir du territoire. D'un format carte bancaire, elle s'accompagne de certaines fonctionnalités visant à sécuriser le parcours du mineur sur internet, sa puce électronique permettant aux enfants de s'identifier sur des forums réservés.

Grâce à sa puce, la Kids ID peut faire office de carte de bibliothèque, d'abonnement, de piscine, servir lors de l'inscription à l'école ou comme carte de membre d'un club de sport. Par ailleurs, elle est un élément du système « Allo parents » qui permet à toute personne de joindre les parents par un système d'appels en cascades. Autrement dit, si l'enfant est perdu, blessé ou en danger, un particulier compose le numéro Allo Parents figurant à l'arrière de la

carte. Ce numéro renvoie à plusieurs numéros de proches en « cascade » (parents, famille, voisins) afin de permettre de joindre efficacement l'entourage immédiat de l'enfant.

La kids-ID est facultative et payante – de 6.10 € à 10.00 €, la marge réalisée étant volontairement faible afin d'inciter la population à s'en doter.

4 - Identification par le smartphone en Autriche

L'Autriche a développé une identification électronique, combinée à une signature électronique, concept appelé Bürgerkarte (carte de citoyen). Ce système d'identification ne requiert cependant pas la carte d'identité, mais une carte à puce (mais un lecteur de carte est alors requis) qui peut être la carte de santé, les cartes professionnelles des avocats, notaires, fonctionnaires, étudiants, ou un smartphone. Le support du smartphone (« Handy-Signatur ») fonctionne comme un système d'e-banking et est le mode d'authentification le plus utilisé : sur les 700 000 utilisateurs de ce système de Bürgerkarte, 575 000 passent par le smartphone, avec 300 000 utilisations par mois³⁸.

Cette identification permet d'effectuer toutes les démarches proposées en ligne par l'administration autrichienne sur son portail Help.gv.at, mais aussi à des services privés ayant adhéré au système.

5 - L'eID au Luxembourg pour effectuer toutes les démarches administratives, voire bancaires

La carte électronique d'identité permet aux Luxembourgeois de réaliser l'intégralité des démarches administratives à travers le portail Guichet.lu grâce à sa puce sans contact comportant un double certificat LuxTrust (société privée détenue à 45 % par l'État luxembourgeois) : un certificat de signature permettant de disposer d'une signature électronique ayant une valeur juridique équivalente à une signature manuscrite et un certificat d'authentification permettant de se connecter à de multiples applications.

Progressivement, le service d'authentification est étendu aux services privés et notamment au domaine bancaire. Néanmoins, le taux de pénétration est encore faible, les cartes d'identité luxembourgeoises n'étant équipées d'une puce électronique que depuis juillet 2014. En 2015, deux banques se sont déjà associées au service d'authentification, permettant à leurs usagers de se connecter à leurs services de banque en ligne et d'effectuer des transferts d'argent.

³⁸ Chiffres fournis par *Bundeskanzleramt* (service du chancelier fédéral) à la Cour en novembre 2015.

Annexe n° 8 : Smartcities : des villes en pointe en matière de services publics numériques

Dans un contexte de méfiance vis-à-vis des institutions, les modes traditionnels de participation politique (débat public, courriers, vote, etc.) ne semblent plus correspondre aux besoins des citoyens. Ceux-ci acceptent de moins en moins de voir leur courrier sans réponse, de ne pas être entendus, ou de souffrir de l'absence de transparence dans la mise en œuvre des politiques publiques. Dans ce contexte, de nombreuses villes ont saisi l'importance du numérique pour accroître la confiance et la participation des usagers dans la vie publique locale, et se sont lancées dans des programmes de villes intelligentes (*smartcities*).

1 - Les usagers attendent du numérique qu'il améliore sa relation aux services publics locaux

a) Accroître la participation des administrés grâce au numérique

Les Français font part de leur envie de prendre davantage part au processus décisionnel et démocratique. Selon le sondage « La mobilisation citoyenne numérique » d'Harris Interactive (avril 2014), 54 % des Français estiment qu'ils n'ont que rarement ou jamais la possibilité de participer aux décisions publiques. 67 % des Français pensent qu'ils ne sont pas assez sollicités sur Internet pour participer aux décisions publiques et jusqu'à 92 % des Français ont le sentiment de ne jamais être sollicités sur Internet pour participer à des projets locaux.

b) Le numérique présente de véritables atouts pour les pouvoirs publics

Selon le sondage « Les Français et la ville numérique », conduit par Ipsos pour Microsoft en novembre 2013, 49 % des Français jugent que le numérique peut être utile dans le domaine administratif. 58 % des Français estiment que le principal atout de l'utilisation du numérique est de réaliser des gains de temps. 51 % des Français considèrent que l'utilisation du numérique va permettre la réduction des dépenses publiques.

c) Isoler trois axes prioritaires pour la mise en œuvre des téléservices et téléprocédures à l'échelle des collectivités

Trois volets d'action sont envisageables pour accroître la participation des administrés à la vie de la cité :

- 1 - Rétablir la confiance dans les institutions par l'information (ouverture des données)
- 2 - Accompagner la recrudescence de l'engagement civique par la consultation (ex : budget participatif)
- 3 - Mettre à profit l'intérêt pour le numérique et l'intelligence collective par la collaboration

2 - De nombreuses villes ont déployé des plateformes de services multicanaux pour simplifier les démarches

Open 311 est une plateforme en ligne unique mise en place dans plusieurs villes américaines. « 3-1-1 » est un numéro de téléphone qui permet aux citoyens de prendre contact avec les services municipaux pour signaler des incidents (débris sur la route, voiture volée, nuisance sonore, etc.). Avec Open 311, cet outil est numérisé. Les incidents peuvent être signalés en ligne ou via une application mobile. Le service « *311 Service Tracker* » permet à l'utilisateur de suivre en ligne les démarches effectuées suite au signalement d'un incident. Le même système existe aujourd'hui dans plus d'une trentaine de villes dont Chicago, San Francisco, Washington, Toronto, Helsinki, Lisbonne.

NYC 311 est une application iPhone qui agrège toutes les informations utiles de la ville et permet de signaler des incidents, de formuler des requêtes (réparer un lampadaire défaillant, signaler une porte de parking bloquée, un arbre qui obstrue le passage, déclarer du tapage nocturne, demander le nettoyage de graffiti) en relation avec les services concernés. Cette application permet des utilisations variées : consulter le programme de la visite du Pape François à New York, les offres d'emploi de la ville, connaître les horaires de passage des encombrants, régler ses factures d'eau, etc.

Commonwealth Connect est une application déployée à travers 60 villes de l'État du Massachusetts par le Conseil métropolitain d'aménagement urbain. Sur le même principe qu'Open 311, l'application permet aux habitants de signaler de façon très simple aux services concernés les dysfonctionnements rencontrés. Après un an de déploiement, le programme affirme avoir répondu à 82 % des 11 800 requêtes qui lui ont été adressées. Parmi celles-ci, l'État du Massachusetts recensait 2 361 requêtes concernant la chaussée, 1 335 concernant des arbres qui obstruaient la circulation, 1 397 relatives aux ordures et 673 concernant la demande de nettoyage de graffiti, directement depuis l'application. 38 % des demandes émanaient d'employés municipaux tandis que les habitants sont à l'origine des 7 000 autres requêtes.

L'application à proprement parler permet aux habitants de créer un profil. Grâce à la géolocalisation, il est possible de rencontrer d'autres utilisateurs qualifiés de « voisins ». Cette application fonctionne ainsi comme un réseau social, fournissant aux services publics une base de données constamment mise à jour et lui offrant de nombreuses possibilités de réutilisations.

En France, des applications similaires ont été déployées par des municipalités. Parmi elles, Dans Ma Rue est une application proposée aux parisiens. Elle leur permet de signaler les anomalies constatées sur l'espace public au service technique le plus proche et le plus compétent pour analyser et traiter la demande. Il est possible de renseigner son adresse e-mail afin d'être tenu informé de l'avancement du traitement de l'anomalie enregistrée. Comme pour tous les services numériques, en transmettant une anomalie, l'utilisateur consent au traitement informatisé de toutes les données communiquées sur le formulaire.

3 - Réguler les usages par le biais des services numériques

Les nouvelles technologies permettent d'accroître l'offre de services en proposant, via des applications pour smartphone et des sites internet, des services innovants, permettant notamment, par une participation active des citoyens à la détection des anomalies, de réguler les usages et donc d'avoir un impact positif sur les services locaux.

SF Park est une carte interactive disponible en ligne, à partir du site internet sfpark.org, qui permet aux usagers de consulter en temps réel les places de parking disponibles, de connaître le coût ajusté à la demande. Ce service permet à la ville de San Francisco d'équilibrer la congestion et la demande de parking en fonction des zones. Le service *PayByPhone* qui y est associé permet de régler les frais de parking directement depuis son *smartphone* et même depuis sa montre connectée.

Recycle Where ? (littéralement « Où recycler ? ») est un site internet qui permet aux habitants du comté de San Francisco de réduire leurs déchets résiduels en mettant en relation des particuliers avec des centres de traitement spécialisés, situés à proximité de leur domicile, leur permettant de recycler des objets qui, sans ce service, n'auraient pas pu l'être. Le service en ligne est développé par la direction de l'environnement de la ville de San Francisco, en partenariat avec des ONGs et les villes de San José et Palo Alto.

Report LA Water Waste (littéralement « déclarer le gaspillage d'eau de Los Angeles ») est un site Internet qui, comme son nom l'indique, permet aux habitants de Los Angeles d'informer en temps réel les autorités en cas de gaspillage d'eau. L'utilisateur indique sur le site son quartier de résidence, l'endroit où il a constaté le gaspillage d'eau, les raisons identifiées du gaspillage ainsi que la date. Il peut également envoyer une photo de l'événement aux autorités concernées.

4 - Améliorer l'information des citoyens par l'ouverture et l'exploitation des données

San Francisco Crimespotting est une carte modélisée élaborée par l'entreprise Stamen à partir des données ouvertes de la police de San Francisco. Cette carte disponible en ligne croise les données des services de police avec des outils cartographiques permettant de connaître quasiment en temps réel les interventions des forces de l'ordre, et donc les crimes et délits qui se produisent par zones résidentielles. Ces données peuvent permettre de souligner les récurrences et d'en tirer des analyses tendanciennes pertinentes pour les habitants et les pouvoirs publics.

Crime Reports est une carte interactive élaborée par Motorola en 2010 et disponible via un site internet et une application pour smartphone sur tout le territoire des États-Unis et du Canada. Elle informe les citoyens en temps réel sur les interventions des forces de police, recense les individus identifiés comme des délinquants sexuels et permet aux citoyens de mettre à disposition les données collectées par leurs caméras de sécurité. Ce service propose en outre aux citoyens de recevoir chaque jour, chaque semaine ou chaque mois des informations concernant les crimes intervenus (vols, agressions, cambriolage avec effraction, etc.) dans une zone géographique donnée. Les citoyens peuvent également contribuer aux investigations en cours via l'application en opérant des signalements de façon anonyme et encryptée. Les autorités peuvent ensuite contacter ces individus par mail via l'application.

*Bibliographie indicative**Gavin Newsom, Citizenville, 2012**Brett Goldstein, Lauren Dyson, Beyond Transparency, Open Data and the Future of Civic Innovation, 2013**Anthony M. Townsend, Smart Cities, Big Data, Civic Hackers, and the quest of a new Utopia, 2013**Viktor Mayer-Schönberger, Kenneth Cukier, Big Data, La révolution des données est en marche, 2013*

Annexe n° 9 : les étapes de construction de la gouvernance numérique de l'État

1 - Des prémisses de la gouvernance numérique au lancement de la société de l'information (1966-1997)

La modernisation de l'administration par l'informatique est à l'origine une compétence du Premier ministre. Le lancement par l'État d'une véritable politique de l'informatique remonte à 1966, avec le plan Calcul et la création d'une délégation à l'informatique placée sous son autorité. L'objectif est d'équiper les administrations en grands outils informatiques pour les moderniser. En 1974, la délégation à l'informatique est supprimée et cette compétence est transférée au ministère de l'industrie (direction des industries de l'informatique et de l'électronique, la DIELI). En 1986, le Premier ministre reprend la main en créant et présidant un comité interministériel de l'informatique et de la bureautique. L'informatisation de l'administration demeure de la responsabilité de chaque ministre, qui devra doter son administration d'un schéma directeur de l'informatique et de la bureautique.

Annoncé le 25 août 1997, le programme d'action gouvernemental pour la société de l'information (PAGSI) prévoyait pour 2005 la généralisation des sites internet publics et de la mise en ligne des formulaires administratifs, avec la possibilité de les télécharger, et la création d'un point d'entrée personnalisé, offrant à chaque usager un tableau de bord et une interface unique pour gérer l'ensemble de ses démarches en cours et à venir. Les moyens du pilotage par le Premier ministre sont graduellement renforcés. Sont créées :

- une délégation interministérielle à la réforme de l'État (DIRE), qui succède au commissariat à la réforme de l'État. Elle veillera à la prise en compte par les administrations de l'impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication, en application du PAGSI ;

- une mission d'appui confiée à la mission interministérielle de soutien technique pour le développement des technologies de l'information et de la communication dans l'administration (MTIC), placée sous l'autorité du Premier ministre. La compétence de chaque ministère n'est pas remise en cause mais le gouvernement se dote d'un instrument de coordination (évaluation des programmes par la MTIC, harmonisation des standards techniques, référentiels communs, prise en charge par la MTIC de projets interministériels).

2 - Le passage de l'informatique au numérique

La MTIC est remplacée en 2001 par l'Agence pour les technologies de l'information et de la communication dans l'administration (ATICA), elle aussi placée sous l'autorité du Premier ministre. Conformément aux préconisations du rapport commandé par le Premier ministre au député Thierry Carcenac en avril 2001³⁹, l'ATICA a, par rapport à la MTIC, des pouvoirs renforcés. Elle adresse des recommandations aux ministères en vue de la constitution d'un cadre commun. Elle participe à la conception des programmes de formation des agents. Son approche est beaucoup plus large, et prend en compte des exigences formulées pour la

³⁹ « Pour une administration électronique citoyenne : méthodes et moyens ».

première fois dans un texte réglementaire de ce niveau : sécurité des systèmes d'information, protection des données personnelles, interopérabilité, simplicité des services en ligne destinés au public, accessibilité de l'information à tous les internautes.

En 2003, le rapport commandé par le gouvernement à Pierre de La Coste⁴⁰ constate néanmoins que la place internationale de la France dans le développement de l'administration numérique a régressé, et fait un bilan critique du rôle de l'ATICA : ses recommandations ne sont pas suivies, les ministères ne lui envoient pas leurs plans, le numérique s'est développé dans les administrations, et parfois au sein d'une même administration (Finances), de façon très dispersée, les téléprocédures continuent d'être conçues isolément, le site servicepublic.fr n'est pas synchronisé avec ceux des ministères, l'administration ne prend pas l'utilisateur suffisamment en compte.

Dans le cadre du programme RE/SO (Pour une République numérique dans la Société de l'information), qui succède au PAGSI, l'ATICA est remplacée en 2003 par l'Agence pour le développement de l'administration électronique (ADAE) dans le cadre d'une réorganisation des services chargés de la réforme de l'État avec la création, auprès du Premier ministre, de deux autres organismes : la délégation à la modernisation et à la gestion publique des structures de l'État, et la délégation aux usagers et à la simplification administrative.

L'ADAE propose au Premier ministre les mesures tendant à la dématérialisation des procédures administratives, à l'interopérabilité des systèmes d'information ainsi qu'au développement de standards et de référentiels communs. Elle assure, pour le compte du Premier ministre, la maîtrise d'ouvrage des services opérationnels d'interconnexion et de partage des ressources.

En 2005, la conduite de la politique de modernisation numérique est de nouveau confiée au ministère de l'économie. Le gouvernement supprime l'ADAE et crée une direction générale de la modernisation de l'État, qui a une compétence interministérielle tout en faisant partie intégrante du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. La DGME est rattachée au ministère des finances dans une logique qui est celle de la révision générale des politiques publiques (RGPP), pour vérifier que les suppressions d'emplois rendues possibles par l'informatisation sont bien réalisées.

L'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 crée un « référentiel général d'interopérabilité des systèmes d'information », qui fixe des règles techniques s'imposant à toutes les administrations. Le directeur général de la modernisation de l'État préside le comité interministériel consulté sur le projet de référentiel général.

3 - L'affirmation plus nette de l'attention portée aux usagers

2011 et 2012 marquent un deuxième tournant majeur, avec le retour aux services du Premier ministre du pilotage de la politique de modernisation numérique et la réunification de l'ensemble des perspectives (technique, de modernisation, de relation avec les usagers). Structurellement, ce retour s'inscrit dans la création de la direction interministérielle des

⁴⁰ *L'Hyper-République, Bâtir l'administration en réseau autour du citoyen*, rapport remis à Henri Plagnol ; secrétaire d'État à la réforme de l'État

services d'information et de communication de l'État (DISIC)⁴¹, puis du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)⁴² qui regroupe, sous l'autorité du Premier ministre, la direction interministérielle pour la modernisation de l'action publique (DIMAP) - laquelle succède à la DGME - et la DISIC. .

Cette dernière a pour missions d'assurer la qualité, l'efficacité, l'efficience et la fiabilité du service rendu ; la cohérence entre les systèmes ; la simplification des relations entre les usagers et les administrations de l'État ; l'organisation et le pilotage d'opérations de mutualisation.

Cette nouvelle étape d'organisation est marquée par la consolidation des outils de pilotage, traduisant la fortification des pouvoirs de la DISIC :

- la présidence du conseil des systèmes d'information et de communication, instance interministérielle placée auprès du Premier ministre et consultée sur la définition et la mise en œuvre du cadre stratégique commun ;

- l'élaboration d'un « cadre stratégique commun » ;

- un pouvoir d'évaluation permanente des performances des systèmes d'information et de communication des administrations ;

- un pouvoir d'avis conforme sur les plans d'investissement ministériels et sur tous les projets dont le budget prévisionnel est égal ou supérieur à 9M€⁴³;

- un pouvoir d'alerte à l'égard du Premier ministre et des ministres concernés sur les enjeux et les risques d'un projet d'importance majeure.

Le rôle de la DIMAP est quant à lui de favoriser le développement de l'administration numérique et d'apporter son expertise aux administrations. Elle peut assurer la maîtrise d'ouvrage de projets interministériels, et même, à la demande de départements ministériels, de projets ministériels.

Cette dernière étape de formalisation du projet numérique de l'État se caractérise donc par la concentration de l'ensemble des outils dans une structure – le SGMAP – directement rattachée au Premier ministre. Elle est marquée par ailleurs par la prise en compte plus explicite et concrète des besoins exprimés par les usagers eux-mêmes.

Certes, le souci des usagers était déjà présent, depuis 1986, dans la longue série de textes réglementaires portant sur la modernisation de l'administration. Le décret de 1995 créant le comité interministériel pour la réforme de l'État fixait notamment un objectif général de simplification et d'allègement des procédures. Le décret du 30 décembre 2005 faisait également de la prise en compte de l'utilisateur une des missions premières de la DGME⁴⁴.

⁴¹ Décret n° 2011-193 du 21 février 2011.

⁴² Décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012.

⁴³ Arrêté d'application du 14 novembre 2014.

⁴⁴ « la DGME promeut les actions destinées à mieux prendre en compte des attentes des usagers. Elle coordonne les actions de simplification du droit et d'allègement des formalités administratives. Elle est associée aux travaux menés pour améliorer la qualité de la réglementation et la clarté du langage administratif ».

Mais l'insistance mise sur le rôle des usagers est patente et se traduit par une novation concrète : les usagers seront désormais consultés⁴⁵.

Enfin, deuxième caractéristique, la formalisation du cadre de déploiement des projets de modernisation numérique est nettement renforcée, avec le « cadre stratégique commun du système d'information de l'État ».

Dans sa circulaire du Premier ministre du 7 mars 2013, il est indiqué que : « L'État lui-même est entré dans l'ère numérique. L'efficacité de l'administration, dans ses relations avec les usagers comme dans son fonctionnement interne, est désormais intimement liée à la qualité de son système d'information et de communication ».

Avec le cadre stratégique commun, l'État définit à la fois le contenu d'une approche globale, et les moyens de la mettre en œuvre. Le cadre stratégique commun aborde tous les volets de cette transformation numérique de l'État : anticipation des nouvelles technologies, maîtrise des coûts (savoir investir dans un système d'information chaque fois qu'il crée une valeur pertinente et qu'il permet de réduire d'autres dépenses) ; passage des téléservices aux télé-procédures ; évolution vers une collecte unique des informations ; mutualisation des projets au niveau interministériel ; gestion des ressources humaines avec une prévision à 5/10 ans ; planification budgétaire ; politique d'achat comme levier de standardisation ; sécurité des systèmes. Un conseil des SIC, présidé par le SGMAP, valide les orientations du cadre stratégique et suit sa mise en œuvre en s'appuyant sur les secrétaires généraux des ministères qui en sont membres.

Ce formalisme est sensé se décliner au niveau de chaque ministère, au sein desquels il est prévu que les DSI ministérielles voient leur position renforcée en étant associées le plus en amont possible à la planification stratégique de leur département ministériel, à la construction budgétaire et aux études d'impact.

⁴⁵ Le SGMAP « veille à ce que les systèmes d'information et de communication concourent à améliorer la qualité, l'efficacité, l'efficience et la fiabilité du service rendu et à simplifier les relations entre les usagers et les administrations de l'État...Il veille à l'association des agents publics, des usagers et des partenaires de l'administration à l'ensemble de ces démarches ».

Annexe n° 10 : l'identification électronique

Différentes solutions techniques existent pour permettre aux usagers de simplifier leur mode de connexion aux services publics en ligne.

1 - L'identification par la pièce d'identité

L'Allemagne a ainsi mis en place une carte d'identité électronique, qui permet aux citoyens de s'identifier à distance pour effectuer de nombreuses démarches en ligne, via un lecteur qui vérifie l'authenticité de la carte et fait le lien avec le fichier national pour vérifier qu'elle n'est pas bloquée. L'authentification de l'utilisateur est faite par un code secret à 6 chiffres. L'usage de ce mode d'identification ne s'est cependant pas développé en Allemagne du fait du caractère payant du lecteur. En Espagne, la loi 11/2007 du 22 juin 2007 sur l'accès électronique des citoyens aux services publics dispose que la carte d'identité électronique peut servir de moyen d'accès universel à tous les services publics, grâce à son système d'identification intégré et de signature électronique. La Belgique, la Suède, l'Estonie et l'Italie utilisent ce même mode d'identification pour leurs services publics numériques.

Or en France, le Conseil constitutionnel a censuré deux dispositions phares de la loi sur la carte nationale d'identité électronique (CNIé) du 27 mars 2012⁴⁶ : d'une part, la possibilité de rassembler dans un fichier unique (TES) un trop grand nombre d'informations (notamment les empreintes digitales), interrogeables par un trop grand nombre de personnes, notamment à des fins de police administrative et judiciaire ; d'autre part, la partie facultative de la puce électronique permettant à son titulaire de s'identifier sur les sites et de mettre en œuvre sa signature électronique. Ces dispositions ont été jugées insuffisamment précises quant à la nature des données concernées et aux garanties assurant leur intégrité et leur confidentialité. Depuis, tout projet de carte d'identité électronique a été stoppé. Or si la proposition de loi initiale était trop large, cela ne doit pas pour autant empêcher le législateur de proposer un nouveau texte permettant d'avancer sur ces sujets.

L'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) travaille au développement du prototype ALICEM, une application smartphone permettant de lire la puce du passeport électronique⁴⁷, de confronter la photo avec l'utilisateur par reconnaissance faciale et d'envoyer aux administrations ou services l'identification de la personne, créant ainsi un compte authentifié. Ce système, qui a fait l'objet d'un financement par PIA, permettra d'utiliser une pièce d'identité électronique (le passeport actuellement) pour créer un compte unique et s'identifier ensuite, pour se connecter à tous les services partenaires via son smartphone. Or les systèmes électroniques de reconnaissance faciale reposent sur des

⁴⁶ Décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012 sur la proposition de la loi relative à la protection de l'identité.

⁴⁷ Les smartphones nouvelle génération sortis depuis deux ou trois ans sont équipés de lecteurs de puces électroniques.

algorithmes qui, s'ils ne sont pas exempts d'erreurs, sont de plus en plus performants et se révèlent aujourd'hui plus fiables que la reconnaissance par l'homme⁴⁸.

La présentation personnelle reste aujourd'hui requise pour la prise de données biométriques, telles que les empreintes digitales pour le passeport, mais les nouvelles générations de smartphones, qui peuvent enregistrer l'empreinte digitale de son propriétaire pour déverrouiller l'appareil, laissent entrevoir à terme des possibilités de vérification de l'identité par prises d'empreinte digitale à distance⁴⁹. Ceci pourrait permettre, par exemple, de supprimer l'exigence de double comparution pour l'élaboration du passeport (une au moment de la demande avec enregistrement des empreintes digitales, et la suivante pour retirer le passeport avec vérification de l'identité, notamment par les empreintes digitales)⁵⁰.

Dans ce cas, la pièce d'identité tient le rôle de jeton d'identification (aussi appelé authentificateur, clé USB de sécurité, token, etc.) - généralement un boîtier électronique générant des nombres destinés à authentifier l'identité d'une personne⁵¹. Dans le cadre du règlement eIDAS, les agences allemande et française de sécurité des télécommunications (*le Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik* (BSI) et l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'informations (ANSSI)) ont publié les spécifications préliminaires d'un jeton eIDAS compatible avec la proposition de règlement⁵², et s'appuyant sur l'exemple de la carte d'identité allemande.

L'identification à partir la pièce d'identité permet aux utilisateurs de se connecter facilement à un service en ligne, et aux administrations de vérifier l'identité de la personne, tout en évitant la création d'une base de données centrale.

2 - Le numéro d'identification unique

La plupart des pays avancés en matière de services publics numériques utilisent un identifiant unique propre à chaque personne physique, utilisé par les différentes administrations. La Suède a ainsi instauré, dès 1947, un numéro d'identification, le

⁴⁸ Les systèmes de reconnaissance faciale reposent sur la combinaison de données telles que les distances entre des différents éléments du visage, leur forme. Les derniers algorithmes développés présentent un pourcentage de réussite de 98,5 % contre 97,5 % par l'humain.

Voir <http://www.sciencesetavenir.fr/decryptage/20140520.OBS7856/decryptage-la-reconnaissance-faciale-mais-jusqu-ou-ira-t-elle.html>

⁴⁹ Mastercard a annoncé début juillet 2015 l'expérimentation dès l'automne d'un système de paiement par smartphone sur reconnaissance digitale et/ou faciale. L'utilisation des empreintes digitales est déjà utilisée par Apple Pay pour le paiement par iPhone 6 et plusieurs sociétés dans le monde la développent.

⁵⁰ Une réflexion en cours au ministère de l'intérieur pour envoyer des passeports par la poste pour les Français à l'étranger, au lieu de la remise sur vérification de l'empreinte digitale, afin de leur éviter de se déplacer une seconde fois.

⁵¹ Les jetons d'identification peuvent stocker des clés cryptographiques (une signature numérique par exemple), ou des données biométriques (empreintes digitales), ou encore inclure des petits claviers permettant l'entrée d'un numéro d'identification ou d'un code secret (modèle utilisé pour des transactions de banque en ligne). Cette technique permet de réduire le risque d'intrusion par vol de mot de passe à distance, mais est un support physique susceptible d'être dérobé.

⁵² Les spécifications détaillées de ce projet franco-allemand de jeton d'identification eIDAS sont disponibles en anglais sur le site www.bsi.bund.de/eIDAS.

« personnummer » inscrit dans les registres d'état civil, nécessaire à toute démarche administrative et largement utilisé dans les démarches privées. Au Danemark, le « *Det Centrale Person Register* », créé en 1968, a des utilisations aussi étendues.

Le Sénat constatait déjà en 2007, dans une étude de législation comparée sur la question de l'identifiant unique⁵³, que le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et la Belgique utilisaient un numéro unique d'identification des personnes physiques, attribué dès la naissance ou l'arrivée sur le territoire et utilisé par tous les services publics pour identifier les administrés et échanger des données. L'Espagne, l'Italie et la Suisse utilisent *de facto* un identifiant sectoriel comme numéro unique d'identification (numéro de la carte nationale d'identité ou numéro d'assuré social). D'autres pays, en revanche, sont opposés à la création d'un numéro unique d'identification. Il est interdit par la Constitution portugaise et par la Cour constitutionnelle fédérale en Allemagne).

Le débat se cristallise en France autour du NIR (numéro d'inscription au répertoire national des personnes physiques), dont l'utilisation est fortement encadrée par la Commission nationale informatique et libertés, la loi Informatique et liberté du 6 janvier 1978 soumettant à autorisation particulière l'utilisation du NIR. La CNIL a ainsi développé une doctrine de sectorisation des fichiers et des identifiants, selon laquelle chaque sphère d'activité (fiscalité, éducation nationale, banques, police, etc.) doit être dotée d'identifiants sectoriels, afin de multiplier les protections contre toute forme d'abus sur les fichiers (vol d'identité, création d'un fichier informatique géant) : le numéro d'identification fiscale (parfois appelé SPI) doit donc se limiter au domaine fiscal, le NIR à la sphère sociale. Le principal reproche fait au NIR est d'être signifiant, donc de permettre à la fois d'identifier facilement la personne à partir du seul numéro et, à l'inverse, d'être reconstituable facilement à partir des informations connues sur une personne donnée (sexe, date et lieu de naissance).

Le Conseil d'État soulignait en 2014 que « des États dont le respect des droits fondamentaux ne peut être mis en doute n'appliquent pas du tout les mêmes restrictions à l'emploi de numéros nationaux d'identification »⁵⁴. Il proposait de « mettre à l'étude la création d'un numéro national unique non signifiant » en évaluant son intérêt pour la conduite des politiques publiques et la simplification des démarches administratives⁵⁵.

Afin de garantir la sécurité et le respect des libertés publiques, il convient de mettre en place un système de filtre propre à chaque administration, qui protège contre les utilisations abusives des données, par exemple par un système de cryptage ou de conversion, ou par l'intermédiaire d'un tiers de confiance. De plus, comme c'est le cas dans les pays scandinaves, il est possible de prévoir que l'utilisateur soit systématiquement informé lorsqu'une des administrations ayant accès à des données consulte ses informations : c'est ce qu'envisage le projet FranceConnect, qui prévoit, au-delà de l'information de l'utilisateur, de recueillir son consentement express.

⁵³ Sénat, *Le numéro unique d'identification des personnes physiques*, décembre 2007.

⁵⁴ Conseil d'État, *Le numérique et les droits fondamentaux*, la Documentation française, 2014, p. 297-298.

⁵⁵ La Corée du Sud, qui utilise comme la France un numéro à 13 chiffres a créé en 2006 un autre numéro, moins signifiant, pour inciter les citoyens à l'utiliser dans leurs démarches personnelles.

3 - La certification de l'identité à partir d'un répertoire

Une solution intermédiaire à l'identifiant unique consiste en la certification de l'identité : au moment de la création d'un compte utilisateur, l'identité de la personne est vérifiée par son inscription au répertoire national de l'identification des personnes physiques (RNIPP), tenu par l'INSEE. C'est ce qui permet par exemple la vérification de l'état civil par les organismes de sécurité sociale, l'administration fiscale, la Banque de France, la gestion du fichier électoral. Ceci présente l'avantage d'authentifier l'identité de la personne et d'éviter les doublons, sans avoir à utiliser le NIR, car une fois l'identité certifiée, un numéro de compte différent du NIR peut être créé. Ce compte ainsi créé pouvant être sectoriel, la certification ne résout pas en soi la question de la multiplicité des comptes

4 - La fédération de comptes

La fédération d'identités est un système par lequel plusieurs fournisseurs de services se lient à un fournisseur d'identité, auprès de qui l'utilisateur s'est déjà identifié, à qui ils délèguent l'authentification de l'utilisateur, qui n'a donc qu'un seul compte pour plusieurs applications. Les principaux fournisseurs d'identité sont les réseaux sociaux (notamment Facebook avec Facebook Connect ou Twitter). FranceConnect a été conçu dans un premier temps pour utiliser cette technologie sur le modèle de Facebook Connect. L'avantage est la simplicité pour l'utilisateur qui n'a à gérer qu'un compte mais aussi le respect des libertés publiques puisque c'est l'utilisateur qui décide de relier telle application à son compte. Elle ne résout cependant pas la question de l'authentification initiale de l'utilisateur ni le risque de vol d'identité, dont les conséquences augmentent avec le nombre d'applications utilisant le même compte. En outre, le baromètre IDATE de 2015 déjà cité⁵⁶, en matière d'identification, seuls 4 % font confiance à un service d'identification fourni par un tiers⁵⁷ (contre 10 % en 2009). Les personnes interrogées font en revanche confiance, à 72 %, à un service de certification de l'identité lors des démarches administratives.

5 - FranceConnect

Afin de contourner les blocages français autour de la carte d'identité électronique et de l'identifiant unique, le projet FranceConnect allie la certification d'identité à la fédération de comptes.

L'arrêté du 24 juillet 2015 créant FranceConnect⁵⁸, pris après la délibération de la CNIL du 16 juillet 2015⁵⁹, vise en effet à permettre aux usagers de s'identifier et de s'authentifier auprès des fournisseurs de téléservices de manière simplifiée et unifiée. Le système repose sur

⁵⁶ Sondage en ligne réalisé auprès de 1000 internautes en mars 2015.

⁵⁷ Réseau social, opérateur mobile, fournisseur d'accès internet.

⁵⁸ Arrêté du 24 juillet 2015 portant création d'un traitement de données à caractère personnel par la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC) d'un téléservice dénommé « FranceConnect ».

⁵⁹ Délibération n° 2015-254 du 16 juillet 2015 portant avis sur un projet d'arrêté portant création d'un traitement de données à caractère personnel par la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication d'un téléservice dénommé « FranceConnect ».

une fédération d'identités, qui met en œuvre un mécanisme de liaison entre les identités d'un même utilisateur dans différents systèmes d'information. L'identification est fournie par un fournisseur d'identité choisi par l'utilisateur, qui transmet à FranceConnect les éléments obligatoires et facultatifs requis. Cette identité pivot est systématiquement certifiée par FranceConnect, par le biais du RNIPP (répertoire national d'identification des personnes physiques). FranceConnect calcule alors un alias technique unique, obtenu par un hachage irréversible des données à caractère personnel : cette technique permet aux usagers d'avoir une identité électronique unique sans qu'il y ait recours au NIR⁶⁰, ni même création d'un identifiant unique permanent connu de plusieurs entités. Les schémas d'identification que notifiera la France dans le cadre du règlement eIDAS concerneront des fournisseurs d'identité qui seront raccordés par FranceConnect. FranceConnect assurera la mise en œuvre des exigences d'interopérabilité transfrontalière définies par le règlement.

⁶⁰ Cf. *supra*.

Annexe n° 11 : les programmes « FranceConnect » et « Dites-le nous une fois (DLNUF) »

Fiche synthétique France Connect

Bref descriptif

FranceConnect est un système simplifiant l'identification et l'authentification des usagers. **Dans un cadre où l'administration ne vise pas à constituer un fichier unique concernant toutes les données personnelles des usagers, il permet en outre de sécuriser, notamment via le recueil du consentement de l'utilisateur,** le transfert de données (échanges d'informations) entre les organismes qui détiennent ces données (fournisseurs de données) et les organismes qui délivrent des services (fournisseurs de services). Il s'agit de simplifier le rapport entre les usagers et les services administratifs en masquant, pour les premiers, la complexité de l'organisation des seconds : FranceConnect doit permettre de se connecter à toutes les administrations à l'aide d'un seul identifiant, sans avoir besoin de produire de justificatifs d'identité et en assurant la traçabilité et la transparence des données manipulées.

Date de lancement et d'entrée en service

Parallèlement à la mise en oeuvre du règlement eIDAS (publié en juillet 2014), qui impose la reconnaissance des identités émises dans d'autres pays de l'UE, le programme FranceConnect a été lancé fin 2012 (décision n° 30 du CIMAP de décembre 2012). Une première maquette a été finalisée fin 2013. Le programme lui-même a été techniquement lancé en septembre 2014.

Outils informatiques utilisés

FranceConnect repose sur le développement d'API (applications d'interface) : API « données » (pour les données qui peuvent être exposées en brut), API « contextualisées » (pour les données qui doivent être filtrées) et API « services » (interface d'appel à un service).

Usagers et secteurs impliqués

Tous secteurs concernés

Déploiement prévu en 2017 pour les entreprises

Fiche synthétique DLNUF

Bref descriptif

Par l'intermédiaire d'une API, DLNUF doit permettre d'éviter les redondances de transmission d'informations demandées aux usagers par les administrations.

Date de lancement et d'entrée en service

Sur la base de travaux anciens, le lancement opérationnel date de décembre 2013 (validation en RIM le 10/12/2013). L'ordonnance « DLNUF » de mai 2015 (adaptation du secret et traitement des pièces justificatives) conforte juridiquement le cadre de déploiement de ce programme. En termes de déploiement, la démarche est progressive : à travers le programme de « test anti-redondance », 17 démarches ont été soumises au programme DLNUF en 2013 (dont 7 ont été purement et simplement supprimées), 30 en 2014 et 15 en 2015. Par ailleurs, deux programmes de « simplification massive » ont été engagés en 2014 : MPS (marché public simplifié) d'une part, et APS (aide publique simplifiée) d'autre part.

Nombre de démarches concernées

Le programme MPS et le programme APS sont les deux plus importants faisant l'objet d'un suivi au niveau du SGMAP. S'agissant de MPS, après un an de déploiement, 1200 procédures ont été engagées dans le cadre de MPS. L'objectif est d'atteindre 50 000 marchés en 2016.

Usagers et secteurs concernés

Tous secteurs concernés

Outils informatiques utilisés

API. Le coût de développement de la brique technique de DLNUF est de 600 000€.

1 - Deux programmes qui s'inscrivent dans une démarche nouvelle : l'État plateforme

Les programmes FranceConnect et DLNUF s'inscrivent dans un ensemble structurant de reconfiguration du SI de l'État, pris en charge par le SGMAP, notamment depuis 2013.

Ils s'inscrivent dans le programme de « choc de simplification ». Trois objectifs ont été fixés, à atteindre d'ici 2017 : l'utilisation par l'entreprise usagère d'un identifiant unique ; la garantie qui lui est donnée de n'avoir à fournir qu'une seule fois une donnée sociale ou une donnée comptable demandée par une administration ; la garantie de ne plus devoir fournir une pièce justificative déjà détenue ou produite par l'administration. Quatre leviers de

simplification ont à ce titre été identifiés : l'échange de données entre administrations, la réingénierie des démarches (qui consiste à s'interroger sur le caractère indispensable des pièces justificatives demandées), la dématérialisation des procédures et la confiance a priori.

Le SGMAP énumère ainsi ses propres projets numériques, mis « au service de la simplification de la vie des entreprises » :

- le programme « DLNUF » (API cartographie, API entreprise, homologation, ordonnance de suppression des pièces justificatives, ordonnance sur la levée des secrets) ;
- le projet « FranceConnect » ;
- le programme « 100 % démat entreprises » ;
- la refonte de « Service Public Pro » et l'accès au SUP (Serveur unique de procédures) ;
- la saisine par voie électronique⁶¹.

En résumé, Service Public Pro permet à l'entreprise d'accéder à l'information légale administrative de référence à jour, ainsi qu'aux démarches administratives ; FranceConnect permet de simplifier l'entrée en relation avec l'administration en créant une identification unique et un système d'authentification simplifié (rattaché à l'entreprise et ne nécessitant pas de signature électronique) ; et DLNUF permet à l'entreprise de ne plus avoir à fournir plusieurs fois les mêmes informations grâce aux échanges de données entre administrations et de bénéficier de démarches allégées (notamment la suppression des pièces justificatives).

Dans ce cadre, les programmes FranceConnect et DLNUF illustrent la démarche de modernisation numérique, telle que la révèle l'historique rappelé dans le rapport. On ne peut donc parler au sens strict de « téléprocédures » ou de « téléservices », mais plutôt de matrices conçues comme des fondamentaux – parce qu'elles sont indispensables à la mise en œuvre des projets de simplification énoncés depuis plusieurs années et relancés activement depuis 2010 et plus nettement encore depuis 2012 – et comme des moteurs ou des embrayeurs de ce processus pour l'ensemble des services administratifs. L'accent a été mis sur les relations État-entreprises, mais la même démarche a vocation à s'étendre progressivement à l'ensemble des relations entre l'État et ses usagers.

Cet ensemble prend appui techniquement sur une stratégie informatique déployée au sein du SGMAP par la DISIC, appelée « État plateforme », et qui consiste à réformer l'architecture du SI de l'État afin d'en faire un outil permettant le déploiement de services publics numériques modernes, ouverts sur l'utilisateur. Toute la démarche de simplification se heurte en effet à la logique verticale de conception des systèmes informatiques de l'État, cloisonnés en autant d'administrations. Permettre aux usagers un accès simplifié suppose que des passerelles soient organisées entre les administrations, et qu'une vision unifiée soit promue, qui ne débouche pas sur des fichiers totalement connectés les uns aux autres – ce qui contreviendrait aux dispositions relatives aux libertés publiques – mais qui permette l'interopérabilité, la mise en relation, l'échange ponctuel d'informations précises.

⁶¹ La mise en œuvre de ce nouveau droit, décrit *supra*, a par exemple représenté un coût de 681 000 euros en 2015 pour le ministère de l'intérieur.

L'État plateforme impose donc des choix technologiques communs à l'ensemble des administrations : cadre commun d'architecture, référentiel d'interopérabilité, recours aux standards du web.

2 - Gouvernance

Les deux programmes présentés ont suivi des parcours parallèles. La prise de décision a été formalisée en réunion interministérielle et inscrite dans les programmes de simplification et de modernisation de l'action publique.

La mise en œuvre du programme témoigne du recours à la méthode dite « agile », qui repose notamment sur un principe de co-construction et de souplesse (participation des utilisateurs à la conception et au suivi, open-lab ...). Le SGMAP parle de méthode « incrémentale et itérative ».

Dans les deux cas également, la prise en compte de la dimension ressources humaines (conduite du changement) est particulièrement légère : le SGMAP est conscient de l'importance de ce point, mais estime que sa prise en compte relève de la responsabilité des ministères concernés. La dimension interministérielle du portage de ces projets transversaux se limite en fait à leur contenu technologique (imposition du cadre stratégique, des référentiels, des standards, des principes d'interopérabilité ...) mais ne s'étend ni aux aspects économiques (voir *infra*) ni aux aspects de management. Sans être intrusif, le SGMAP pourrait, dans la conduite des projets de réforme, s'assurer de la capacité des ministères (notamment budgétaire) à prendre en charge de telles démarches dans les délais – souvent courts – qui sont imposés.

3 - Économies générées ou attendues

L'analyse économique produite par le SGMAP est particulièrement légère. Il considère que l'évaluation des économies générées ne peut se faire qu'au niveau de chaque service, voire de chaque procédure utilisant ces programmes, et qu'elle relève donc de la responsabilité des ministères. Par ailleurs, aucun objectif n'a été défini en termes d'ETP.

Les données budgétaires ou économiques sont donc limitées. Elles portent davantage sur l'évaluation du coût de gestion avant les réformes engagées que sur les économies attendues par ces dernières. Ainsi, le coût pour les entreprises de la charge administrative liée aux redondances de fournitures de données représenterait 3 à 5 % du PIB et le coût de gestion des identités représenterait pour les administrations quelques % du coût global de chaque projet.

On trouve également des éléments d'évaluation dans l'étude d'impact qui a accompagné la préparation de l'ordonnance de mai 2015, relative à l'adaptation du secret professionnel dans les échanges d'informations entre administrations et à la suppression des pièces justificatives. Sur la base des travaux effectués par le SGMAP dans le cadre de la mise en place de DLNUF, travaux réalisés à partir de l'examen de 450 démarches, il apparaît que le nombre moyen de pièces justificatives demandées dans les démarches administratives est de 6,4 (avec des disparités importantes selon les ministères, le record étant tenu par le ministère de la culture et de la communication – 10,6 pièces – et le MINEFI pour les marchés publics –

9,8 pièces -). Au total, le nombre de PJ sollicitées a été évalué à 10,7 millions pour 4,1 millions de démarches effectuées (hors marchés publics). Concernant les marchés publics, pour 300 000 marchés passés chaque année, aux appels d'offres desquels 3 entreprises répondent en moyenne, chaque entreprise répondant en moyenne aussi à 3 marchés chaque année, le coût pour l'entreprise de traitement d'une pièce a été évalué à 60 €. Il en ressort que « le coût global de traitement pour les entreprises de 4 000 000 de pièces justificatives à 60 € le coût de traitement de la pièce justificative du côté de l'entreprise, (s'élève à) un total de 240 M€ en année pleine » (étude d'impact), qui pourraient être en grande partie économisés grâce au projet DLNUF.

Dans le suivi du projet MPS, il est également indiqué que le temps de traitement pour l'entreprise de la réponse à un appel d'offre est de 2h. Cela correspondrait à 60 M€ de coût pour 100 000 marchés, auxquels s'ajouteraient 30 M€ de coût de traitement pour l'administration. Pour mémoire, l'objectif est de voir la procédure MPS utilisée en 2016 pour 100 000 marchés.

4 - Impact pour l'utilisateur

Comme pour les économies générées, l'impact sur l'utilisateur n'est pas précisément suivi par le SGMAP. C'est en revanche la prise en compte des attentes des usagers (selon une étude réalisée en 2010, pour 74 % des entreprises, la question des redondances était la question prioritaire à traiter) qui a stimulé la prise de décisions. De même, et comme on vient de le voir, ce sont avant tout les économies potentielles pour les usagers qui sont évaluées dans l'étude d'impact. De même, un programme de suivi de la mise en place de la démarche MPS a été déployé en coopération avec l'ESSEC. En revanche, aucun dispositif d'accompagnement n'est prévu pour stimuler le recours au dispositif, et c'est plus largement le cas pour l'ensemble des programmes FranceConnect et DLNUF.

5 - Identification des risques ou des freins au développement des programmes

Le SGMAP identifie des freins techniques au développement des modules d'échanges de données, qui nécessitent des moyens d'investissement pour être levés.

Le frein essentiel est néanmoins juridique : soit que les règlements actuels interdisent l'échange de données (l'ordonnance sur la levée du secret doit y remédier), soit que les dispositifs administratifs prévoient (par la loi et/ou le règlement) la transmission de pièces justificatives. Un travail de réécriture doit donc être finalisé. La démarche transversale ne permet pas d'éviter une déclinaison plus pointilliste, service par service.

Par ailleurs, le dispositif d'identification/authentification vient d'être validé par la CNIL.

Enfin, la dimension RH n'a pas été formalisée par le SGMAP, alors même qu'il identifie comme un frein possible l'absence de programme de conduite du changement associé à la mise en œuvre des programmes DLNUF et FranceConnect.

Annexe n° 12 : le portail unique Service-public.fr

Fiche synthétique

Portail d'information administrative créé en 2000, permettant à l'utilisateur de connaître ses droits et de le guider dans ses démarches. La fusion entre service-public.fr et mon.service-public.fr, à partir du 7 janvier 2016, permettra à l'utilisateur de bénéficier de toutes les facilités de service-public.fr et d'ouvrir en plus un compte personnel.

Le site donne accès aux télé-procédures des différents ministères. Il apporte des réponses claires et très pratiques aux questions que l'utilisateur peut se poser dans différentes circonstances, par exemple : comment faire garder mon enfant ? comment préparer ma retraite ? comment faire pour devenir entrepreneur ? comment créer une association ?, etc.

Le site service-public.fr a reçu 222 millions de visiteurs en 2014.

Le portail principal est divisé en trois grands sous-portails : accueil particuliers, accueil entreprises, accueil associations. Le site comporte aussi des entrées par domaines : argent, famille, formation, travail, justice, etc.

La DILA utilise des outils conformes aux recommandations de la stratégie État plateforme de la DINSIC : à la fois des logiciels open source (technologie Java, CMS eZPublish, Scenarii pour la conception de chaînes éditoriales collaboratives), et comme propriétaire (ITM pour la production de l'annuaire de l'administration, moteur de recherche Exalead).

Service-public.fr est opéré par la direction de l'information légale et administrative, et il est régulièrement alimenté par l'ensemble des administrations, qui conservent leurs sites. La DILA siège, avec la DIMAP et la DISIC, au « comité des évolutions », qui se tient mensuellement et dont elle assure le secrétariat. La concertation interministérielle sur les télé-procédures est ainsi permanente.

Un autre service en ligne, également opéré par la DILA, mon.service-public.fr, a été créé en 2008. Les usagers qui le souhaitent peuvent ouvrir un compte, avec identifiant et mot de passe, et y enregistrer leurs données personnelles (nom, prénom, date de naissance, adresse, etc.). Ils peuvent accéder directement aux formulaires CERFA, en bénéficiant du pré-remplissage des rubriques correspondantes quand ils entreprennent une démarche. Ils peuvent suivre les démarches engagées, et les informations sont stockées dans un espace confidentiel.

Le 7 janvier 2016, service-public.fr fusionnera avec mon.service-public.fr. Service-public.fr deviendra alors le seul portail d'entrée de l'État. Les usagers du site pourront dialoguer avec les administrations, conserver des documents, tenir un tableau de bord de l'ensemble de leurs relations avec les administrations. Le nouveau site offrira de nouveaux services : abonnement à une veille sur l'information administrative, alertes sur les démarches à réaliser, développement de démarches tenant compte du profil de l'utilisateur et des informations sur l'utilisateur dont l'administration dispose déjà.

Le financement de service-public.fr et de mon.service-public.fr est assuré par le budget annexe de la DILA (programme 623.2). Le coût pour la DILA de l'hébergement, du

fonctionnement et des investissements des deux sites s'est élevé en 2015 à 8,3 millions d'euros. Leur gestion mobilisait en 2015 18,5 ETP. Le site unifié sera également financé sur le budget annexe de la DILA.

La fusion des deux sites devrait pouvoir se faire dans les délais prévus. Elle offrira à l'utilisateur un parcours unique, de l'information à la démarche personnelle en ligne, sans changer de site. Service-public.fr est d'ores et déjà le site de référence de l'administration, reconnu comme tel par nos partenaires européens.

L'alimentation en temps réel du futur site par l'ensemble des administrations sera l'une des clefs de sa réussite. L'étape suivante devrait être l'harmonisation des contenus entre les informations données par un ministère sur son site, et celles qu'il fournit à service-public.fr, afin qu'elles soient identiques. Le principe devrait être « J'écris l'information une seule fois ».

La notion de portail d'entrée unique pour les informations et démarches administratives doit être relativisée :

- d'une part, parce que nombre d'utilisateurs continueront à se tourner spontanément vers Google, même si le site service-public.fr est meilleur que Google, car il permet un accès direct aux fiches concernant les droits et les démarches ;
- d'autre part, parce que l'utilisateur voulant s'adresser directement à un portail d'information administrative ne s'adressera pas nécessairement à celui de l'État, mais aura le réflexe, dans plusieurs domaines, de cliquer sur celui de sa commune.

Les progrès à venir dans la modernisation numérique devraient donc se concentrer, non plus sur l'unification des contenants, mais sur l'unité des contenus.

Annexe n° 13 : recensement des télé-procédures du ministère de l'intérieur et des ministères financiers

Thème	Ministère	Direction	Usagers	Démarche	Création	Volume annuel tous canaux	Taux de dématérialisation
Association	Intérieur	DLPAJ	Associations	Déclaration de création d'une association	2012	334 056 (pour création, modification et dissolution)	35%
	Intérieur	DLPAJ	Associations	Déclaration de modification ou de dissolution d'une association	2014		9%
Identité	Intérieur	DMAT/DLPAJ	Particuliers	Suivi de la demande de carte nationale d'identité (hors Paris) et passeport			
	Intérieur	PP et DMAT	Particuliers	Prise de rendez-vous pour la demande de carte nationale d'identité, le passeport ou les titres aux étrangers		583 058	70%
Élections	Intérieur	DMAT	Particuliers	Demande d'inscription sur les listes électorales		2 027 000	8%
Sécurité	Intérieur	DGPN/DGGN	Particuliers	Pré-plainte en ligne pour les atteintes aux biens	2013	1 871 264	11 %
	Intérieur	PP/DGGN/DGPN	Particuliers	Opération tranquillité vacances			
	Intérieur	DGPN	Particuliers	Signalement d'un comportement susceptible de mettre en cause des agents affectés dans un service de la police nationale	2013	2 400	
	Intérieur	DCPJ	Particuliers et entreprises	Signalement des contenus illicites de l'internet, escroquerie et fraudes à la CB	2009	456	137
	Intérieur	CNAPS	entreprises	vérification de la validité d'une carte professionnelle d'agent de sécurité privée			
Conduite	Intérieur	DSCR	Particuliers	Consultation résultat épreuve pratique et réception du récépissé du permis de conduire	2015		
	Intérieur	DSCR	Particuliers	Suivi de la production du permis de conduire		2 234 000	100%
	Intérieur	DSCR	Particuliers	Demande de code pour accéder aux services télépoints	2013	400	77 100%
	Intérieur	DSCR	Particuliers	Télé-points (solde des points du permis de conduire)	2007		
	Intérieur	PP	Particuliers	Téléservices fourrières - Où est mon véhicule ?		001	104 100%
	Intérieur	DSCR	Particuliers	Téléservice de consultation et suivi de son dossier d'infraction routière	2015		
	Intérieur	DSCR	entreprises	Demande en ligne de certificat de situation administrative (non gage et non opposition)	2012		
	Intérieur	DSCR	entreprises	Pré-demande de changement de titulaire de certificat d'immatriculation		4 030 974	0,88%
	Intérieur	DSCR	entreprises	Suivi de la demande certificat d'immatriculation		912	366 100%

	Intérieur	DSCR	entreprises	Déclaration d'un changement de coordonnées sur le certificat d'immatriculation		1 824 517	0,03%
	Intérieur	DSCR	entreprises	Déclaration de cession d'un véhicule		4 586 737	0,05%
	Intérieur	PP	entreprises	Prise de rendez-vous pour les contrôles techniques des taxis		000	16 25%
	Intérieur/ Finances	ANTAI/D GFIP	Particuliers	Service de télé-paiement des amendes des infractions constatées par radars automatiques		31 000 000	42
	Intérieur	DSCR/AA NTAI	Particuliers	Contestation en ligne des amendes du contrôle automatisé	2015		
Impôts	Finances	DGFIP	particuliers	déclaration impôt sur le revenu	2002	36 720 036	40%
	Finances	DGFIP	particuliers	paiement impôt revenu		19 600 000	86%
	Finances	DGFIP	particuliers	paiement taxe habitation		29 184 587	52%
	Finances	DGFIP	particuliers	paiement taxe foncière		30 414 759	47%
	Finances	DGFIP	entreprises	Déclaration TVA	2001	5 185 402	99%
	Finances	DGFIP	entreprises	Paiement TVA			99%
	Finances	DGFIP	entreprises	Impôt sociétés	2001	1 879 808	100%
	Finances	DGFIP	entreprises	déclaration taxe salaires		291	172 99%
	Finances	DGFIP	entreprises	paiement taxe sur les salaires			55%
	Finances	DGFIP	entreprises	CVAE			99%
	Finances	DGFIP	entreprises	Déclaration de résultats		2 800 000	99%
	Finances	DGFIP	entreprises	Cotisation foncière des entreprises (paiement)		4 699 925	99%
	Finances/ Intérieur	DGFIP	particuliers	timbre fiscal (passeport)	2015	3 200 000	
Recrutement	Finances	DGFIP	particuliers	Inscription aux concours	2008	000	28 100%
	Finances	DGCCRF	particuliers	Inscription aux concours DGCCRF		6 859	100%
	Finances	DGDDI	particuliers	Inscription aux concours DGDDI			
	Finances	SG	Particuliers	Inscription aux concours	2002	5 000	99%
Actes notariés	Finances	DGFIP	entreprises	Transmission des actes de publicité foncière et enregistrement			
Factures	Finances	AIFE	entreprises	envoi dématérialisé factures acheteurs publics		95 000 000	0%
	Finances	AIFE	entreprises	mémoires adressés par les prestataires aux greffes des tribunaux de grande instance		1 500 000	3,6%
	Finances	AIFE	entreprises	demandes de remboursement de la TIPP aux agriculteurs	2016	000	200 0%

Finances	DGDDI	Entreprises (commerce extérieur)	consultation des taux de change (actuels et historiques)				
Finances	DGDDI	entreprises	RITA Encyclopédie : Téléprocédure de consultation du Référentiel Intégré du Tarif Automatisé				
Finances	DGDDI	entreprises	SOPRANO - OEA : Solution Pour la Rationalisation des Autorisations Numériques pour les Opérateurs (SOPRANO) Volet Opérateurs Économiques Agréés (OEA)	2013	170		95%
Finances	DGDDI	entreprises	SOPRANO-RTC : SOLUTION Pour la Rationalisation des Autorisations Numériques pour les Opérateurs (SOPRANO) - Volet Renseignements Tarifaires Contraignants	2013	9 000		81%
Finances	DGDDI	entreprises	SOPRANO - COPIS : Solution Pour la Rationalisation des Autorisations Numériques pour les Opérateurs - AntiCOunterfeit anti-Piracy Information System	2014			
Finances	DGDDI	entreprises	Déclaration d'Échanges de Biens (DEB)	2008	595 709 722 136		100%
Finances	DGDDI	entreprises	Déclaration Européenne de Services (DES)	2009	2 528 934		100%
Finances	DGDDI	entreprises	Portail d'accès aux statistiques du commerce extérieur de la France (lekiosque.finances.gouv.fr)		1 600		
Finances	DGDDI	entreprises	Portail permettant aux opérateurs n'utilisant pas DELTA d'intégrer leurs fichiers privés (en particulier expressistes et colis postaux).		2 773 112		
Finances	DGCCRF	entreprises	export de fruits et légumes		077	19	99%
Finances	DGDDI	entreprises	AUBETTE : Service de consultation du statut d'une déclaration en douane				
Fiscalité indirecte	Finances	DGDDI	entreprises	TGAP : Taxe Générale sur les Activités Polluantes			
Finances	DGDDI	entreprises	TVR1 : Déclaration de la liste des véhicules éligibles à la TSVR (Taxe à l'essieu)	2015			
Finances	DGDDI	entreprises	SIDECAR web : Gestion des demandes de remboursement de la TICPE (Taxe intérieure sur les produits énergétiques)	2015			
Finances	DGDDI	entreprises	ISOPE : Déclaration pour mise à la consommation de produits énergétiques				
Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Fiche de compte (relevé du parcellaire et des droits de plantation)				
Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Déclaration de production des négociants-vinificateurs et élaborateurs de produits dérivés (SV12)				78%
Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Déclaration récapitulative annuelle de récolte				67%
Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Déclaration de production de caves coopératives (SV11)				98%
Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Déclaration de stock à la production (STOCK)				32%

Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Déclaration des pratiques œnologiques autorisée par la réglementation (OENO)				37%
Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Téléprocédure de gestion des obligations en matière de résidus de vinification (REV)	2015			
Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Reprise des référentiels, gestion des replantations anticipées, etc. dans le NCVI	2016			
Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Distillations obligatoires des sous-produits de la vinification (DOSPROV)				
Finances	DGDDI	entreprises	Viticulture – Consultation par les organismes associés des obligations en matière de distillations des sous-produits de la vinification (DOSPROV OA)				
Finances	DGDDI	entreprises	Gestion de GAMMA – DAE : l'Accompagnement des Mouvements de Marchandises soumises à Accises (Document d'Accompagnement Électronique)				
Finances	DGDDI	entreprises	GAMMA – EMCS : Gestion de l'Accompagnement des Mouvements de Marchandises soumises à Accises (Document d'Accompagnement Électronique) version communautaire (EMCS 3.2)	2015			
Finances	DGDDI	entreprises	Téléprocédure de détaxe électronique pour les touristes (PABLO)				
Finances	DGDDI	entreprises	TRIGO : Téléprocédure de suivi et de Gestion Globale et centralisée des Garanties des Opérateurs				
Finances	DGDDI	entreprises	Téléprocédure de télé règlement des bordereaux créditaires (créances garanties sur crédit d'enlèvement)	2012	899	152	82%
Finances	DGDDI	entreprises	Télé règlement des Reste à Recouvrer	2013	6 933		1%
Finances	DGDDI	entreprises	Télépaiement par carte bleue	2014	6 464		2%

Annexe n° 14 : services publics numériques fiscaux

1 - Impôts des particuliers

Télédéclaration de l'impôt sur le revenu

Bref descriptif : déclarer sur internet ses revenus, y consulter son avis et payer par voie dématérialisée

Date d'entrée en service : 2003

Nombre de démarches par an – taux de dématérialisation : 15 millions de télédéclarations en 2014 sur 37,11 millions de contribuables, soit 40,4 % de télédéclarations. Le paiement est dématérialisé à 80 %, essentiellement du fait de la mensualisation, mais le paiement sur internet est passé de 5 à 8 % de 2012 à 2014.

Type d'utilisateurs concernés : particuliers

Outils informatiques utilisés : site internet impot.gouv.fr (en 2014 : 60 millions de visites de l'espace particulier contre 20 millions en 2012 + 1,5 d'accès via mon.service.public.fr contre 0,9 en 2012) + envoi de courriels

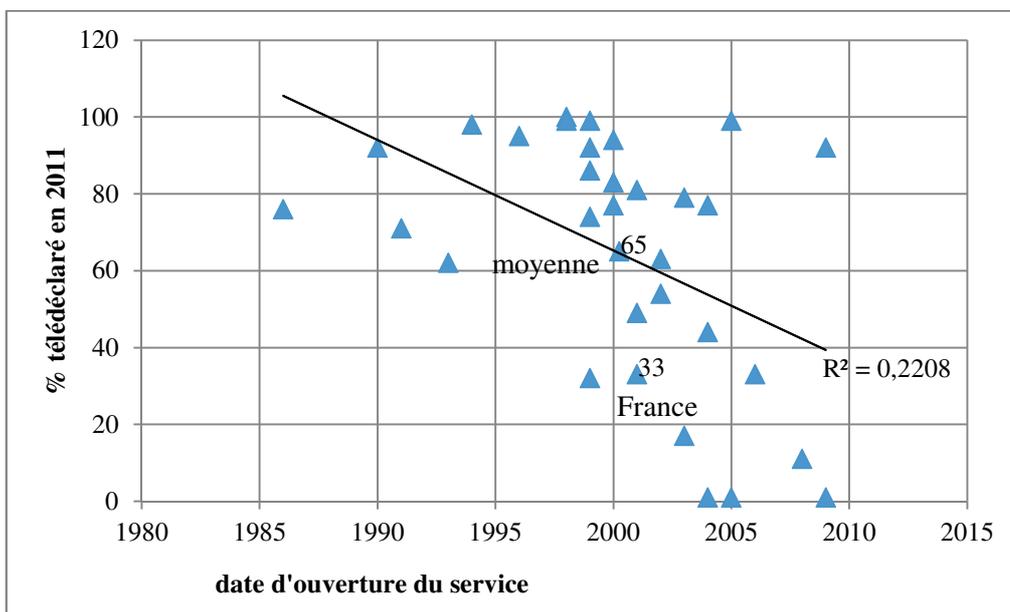
Administration : DGFIP

Tiers : experts comptables avec notamment l'ouverture de la possibilité d'envoi sous le format EDI (échange de fichiers) depuis la campagne 2015.

Comparaisons internationales : On constate que le taux de télédéclaration est corrélé positivement à :- à l'ancienneté de la date d'ouverture du service : la France se situe dans une position moyenne de ce point de vue, l'ayant ouvert en 2003 alors que d'autres pays ont proposé cette modalité dès les années 1990, ce qui a facilité l'atteinte d'un niveau de télédéclaration plus élevé ;

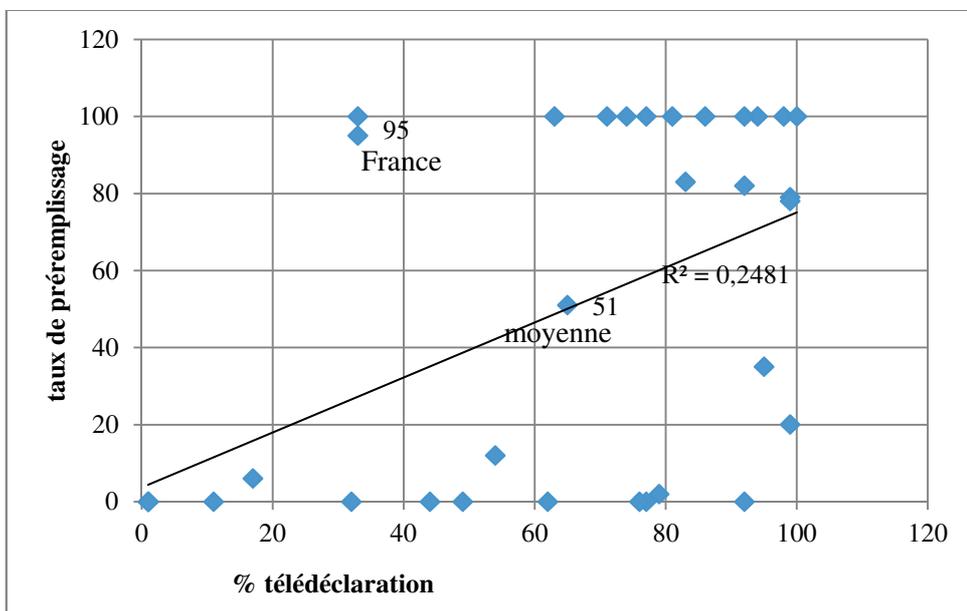
- au taux de pré-remplissage : la France se distingue par un taux élevé, mais qui ne lui permet pas d'atteindre un taux de télédéclaration en rapport avec le ratio moyen. En effet, les déclarations papier étant également pré-remplies, ce critère ne joue pas en faveur de la déclaration en ligne, à la différence d'autres pays qui ont choisi de mieux valoriser leur offre en ligne, en lui réservant certains services qui lui permettent d'offrir une nette valeur ajoutée par rapport à la déclaration papier.

a) Date d'ouverture du service



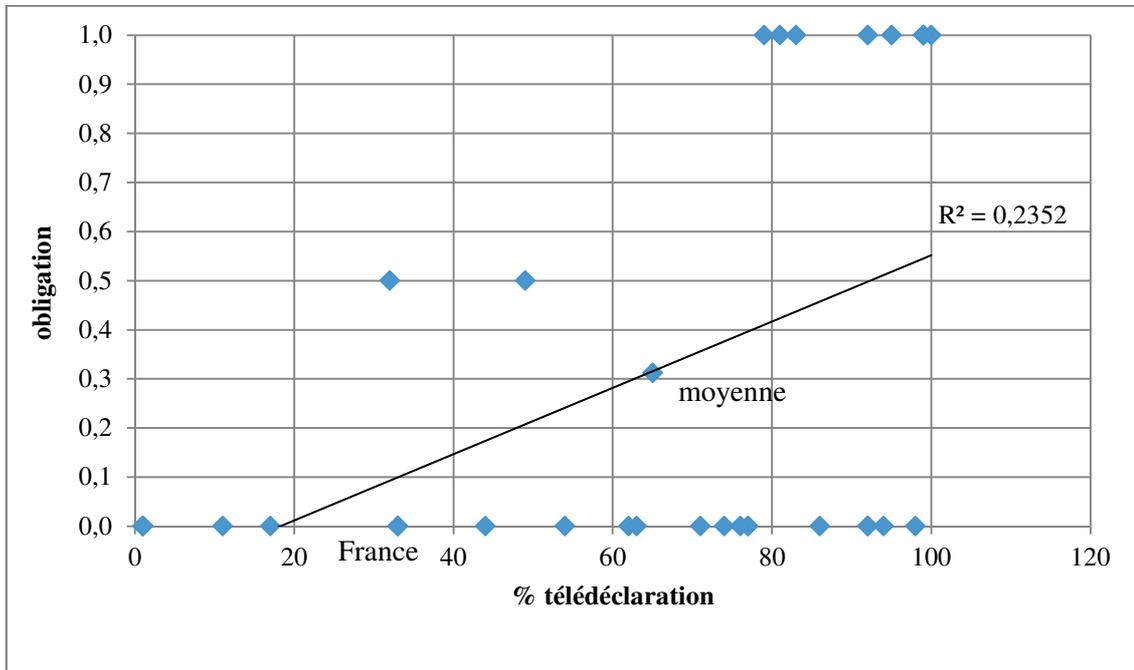
Source : Cour des comptes à partir d'OCDE tax database 2013

b) Pré-remplissage



Source : Cour des comptes à partir d'OCDE tax database 2013

c) Obligation



Source : Cour des comptes à partir d'OCDE tax database 2013

2 - Impôts des professionnels

Fiche synthétique du service de télédéclaration de la TVA

Les recettes de TVA sont évaluées dans le projet de loi de finances pour 2016 à 195,9 Md€.

La procédure de droit commun de la TVA consiste à télétransmettre une déclaration n° 3310 CA3 chaque mois, sur laquelle l'entreprise doit calculer la TVA devenue exigible au cours du mois précédent. Lorsque la TVA est inférieure à 4 000 € par an, la déclaration CA3 peut être déposée trimestriellement.

Cette déclaration doit être transmise par voie dématérialisée, accompagnée de son paiement.

Les entreprises qui relèvent du régime réel simplifié d'imposition (RSI) doivent télépayer deux acomptes en juillet et décembre de chaque année et télétransmettre au plus tard le 2ème jour ouvré suivant le 1er mai une déclaration n° 3517 CA12 récapitulant l'ensemble des opérations imposables de l'année civile précédente. La TVA correspondante est due sous déduction des acomptes déjà versés.

Cette procédure est mise en œuvre par la DGFIP pour 5 185 402 déclarations par an soit un taux de dématérialisation de 83 % en 2014, qui devrait passer à 99% en 2015 du fait de la généralisation de l'obligation. Le taux de télépaiement est passé de 92 à 98 % de 2012 à 2014.

La DGDDI (la Direction Générale des douanes et des droits indirects) a compétence pour recouvrer la TVA au titre de l'importation. La douane a perçu à ce titre en 2014 11,2 Mds€. La douane perçoit également la TVA sur les énergies (11,2 Mds€ en 2014). La télédéclaration et le télépaiement sont réalisés dans l'application Delt@ (Dédouanement en Ligne par Traitement Automatisé) sur le portail Prodouane.

La Cour des comptes avait recommandé dans son rapport public annuel 2014, pour alléger la trésorerie des entreprises, qu'il soit possible pour les opérateurs de réaliser l'autoliquidation de la TVA à l'importation, c'est-à-dire de porter, sur leur déclaration périodique de chiffre d'affaires (CA3) auprès de la DGFIP, le montant de la taxe. La loi de finances rectificative pour 2014 a mis en place cette autoliquidation de la TVA, à compter du 1er janvier 2015. Elle est ouverte aux entreprises assujetties à la TVA titulaires d'une procédure de domiciliation unique et qui auront été préalablement auditées par les services douaniers.

En matière de télédéclaration et de télépaiement de la TVA, la France ne souffre plus de retard par rapport aux autres pays européens.

- Les taux de dématérialisation sont comparables ;
- L'obligation de télédéclarer et télépayer est effective en France pour toutes les entreprises (dans le cadre d'un calendrier progressif de mise en œuvre qui a démarré en 2012) ;

- La mise en place des téléprocédures TVA se sont accompagnées de la création d'un circuit court de remboursement pour les opérateurs agréés et de simplifications significatives pour certaines procédures TVA annexes ;

Les téléprocédures TVA sont accessibles en EDI et EFI afin de permettre aux entreprises d'intégrer les télédéclarations et télépaiements dans leur processus administratif, financier et logistique et de traiter automatiquement avec fiabilité des flux importants de données, sans ressaisies et une productivité maximum.

Cette harmonisation européenne du développement des téléprocédures TVA s'explique par les exigences juridiques et économiques du marché unique européen qui ont contraint les États à aligner la qualité de leurs services.

Évolution des seuils d'obligation de dématérialisation des professionnels

(seuils en CA annuel)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Déclaration de résultat	15 000 000 €		entreprises à l'IS		80 000€	Général.
TS	500 000€	230 000€		entreprises à l'IS		Général.
CVAE	500 000€			entreprises à l'IS	80 000€	Général.
TVA	500 000€	230 000€	entreprises à l'IS	80 00€	Généralisation	
CFE	230 000€			80 000€	Généralisation	
IS	500 000€	230 000€	Généralisation			

Source : Cour des comptes à partir des lois de finances

3 - Projets transverses

L'espace numérique sécurisé et unifié

L'espace numérique sécurisé unifié (ENSU) repose sur trois grands axes :

- repenser l'espace sécurisé afin d'offrir à l'utilisateur un tableau de bord personnalisé ;
- créer une messagerie, avec une catégorisation minimale afin de connaître la direction destinataire. C'est sur cette boîte de messagerie que l'administration avertira l'utilisateur de l'avancement de sa demande ;

- faciliter le suivi des paiements pour l'ensemble de l'administration (factures de cantine, d'hôpital, etc.).

Si l'utilisateur a opté pour l'ENSU, l'ensemble des échanges se feront sur cet outil, sinon les envois de la part de l'administration seront désormais tous centralisés dans des centres dédiés qui bénéficient du tarif grand compte de la Poste, à la place des courriers envoyés directement par les services locaux. Des agents de catégorie C de la DGFIP réalisent l'envoi sous pli (impression-finition réalisées dans six ateliers, qui envoient 20 millions de plis par an).

Jusqu'à présent, les télé-procédures ont concerné en priorité les flux entrants (données des déclarations d'IR, TVA, données comptables). Ils représentaient de forts volumes d'information qu'il convenait de saisir dans les applications informatiques de gestion.

La mise en place de comptes pour les particuliers et professionnels a permis d'enrichir progressivement l'offre de service de la DGFIP notamment en l'élargissant au traitement de certains documents sortants tels que l'obtention en ligne d'une attestation fiscale dans le cadre d'une candidature à un marché public, les relances pour certaines contributions des professionnels, les avis de CFE et les avis d'imposition des particuliers, sur la base du volontariat en 2013.

Toutefois, les flux sortants présentent un important potentiel de dématérialisation avec des économies associées portant sur les frais d'édition et d'affranchissement. Leur dématérialisation nécessite néanmoins la mise en œuvre de solutions techniques permettant de répondre aux questions liées à la sécurisation des échanges et à l'opposabilité des documents.

La création d'un « espace numérique sécurisé et unifié » (ENSU) permet de réunir des services répondant notamment à ces attentes et d'offrir ainsi, en priorité aux usagers particuliers et professionnels, un vecteur d'échanges pour gérer la majorité de leurs relations avec la plupart des services de la DGFIP.

Mais le dispositif technique servant de base à « l'espace numérique sécurisé et unifié » peut aussi être réutilisé, dans un environnement différent, pour adresser par exemple leurs bulletins de paye aux agents publics. De même, l'interface d'échange que constitue l'ENSU pourrait être reprise pour apporter plus de convivialité et d'efficacité dans les relations développées avec d'autres partenaires.

Un espace accessible après authentification

Jusqu'à présent, les principaux obstacles rencontrés pour envoyer des documents numériques concernaient la gestion des adresses de messagerie qui ne sont pas systématiquement portées à la connaissance de la DGFIP, la sécurité attachée à la confidentialité de la correspondance informatique et l'absence de fonctionnalité permettant de « tracer » le retrait d'un document, comme cela existe pour la lettre recommandée avec accusé de réception.

Pour permettre l'échange de documents dans des conditions de productivité et de sécurité juridique renforcées, la solution envisagée consiste à créer pour chaque usager un « espace numérique sécurisé et unifié » (ENSU) auquel il accédera après s'être identifié.

Le dépôt de documents

L'échange de documents s'appuie sur une messagerie qui permet d'horodater, non seulement le dépôt de documents à l'attention de l'utilisateur, mais aussi l'ouverture du message ou du document par ce dernier. Le système garantit par ailleurs l'intégrité du document afin de parfaire son caractère opposable. Il est prévu que l'utilisateur puisse transmettre par cette messagerie des pièces jointes dématérialisées dont les formats restent à définir. Enfin, de manière à prévenir l'utilisateur qu'un document a été déposé à son attention, une alerte est adressée à une messagerie personnelle de son choix et/ou par SMS.

Cette fonctionnalité de l'espace numérique sécurisé et unifié ne saurait être mise en œuvre sans que les conditions de son fonctionnement soient juridiquement précisées et apportent les garanties suffisantes au plein exercice de nos missions. Ainsi le caractère probant des documents déposés et leur opposabilité nécessitent que des dispositions juridiques, dont il conviendra de déterminer le niveau, précisent le principe de l'attribution individuelle de l'espace numérique et ses modalités de consultation (conditions de délais et de moyens pour considérer qu'un document mis à disposition soit réputé avoir été lu).

La capitalisation sur des fonctionnalités existantes

« L'espace numérique sécurisé et unifié », regroupera les fonctionnalités qui se trouvent aujourd'hui dans les comptes fiscaux des particuliers et des professionnels et qui seront progressivement étendues à l'ensemble des interactions que les usagers ont avec la DGFIP. Cette approche transverse serait facilitée par la mise en œuvre des référentiels communs dont le principe sera discuté avec la CNIL en amont du projet.

Il conviendra donc de définir les services qui pourront être proposés. Un recensement des relations de chaque type d'utilisateur avec l'ensemble des métiers de la DGFIP est nécessaire avant d'en dresser la cartographie et de catégoriser les motifs de contacts. Cet exercice permettra de mesurer l'hétérogénéité de notre offre au regard des produits recouverts, et l'harmonisation pourrait conduire à proposer à l'utilisateur un même niveau de service et de fonctionnalités, quel que soit le processus considéré.

L'opportunité du développement de nouveaux services sera appréciée à l'aune de son apport dans la gestion du processus métier et de l'intérêt qu'il représente en termes de renforcement de l'attractivité de l'espace numérique. À cette fin, l'attente des usagers fera l'objet de mesures régulières.

Structurer la relation avec les usagers particuliers autour de l'ENSU

En regroupant dans un même espace sécurisé les grandes fonctionnalités précédemment citées, appliquées aux différents produits recouverts par la DGFIP, l'ENSU a vocation à devenir le point central de la relation avec la DGFIP pour une très large majorité des usagers particuliers. Ces derniers pourront ainsi, en bénéficiant d'une ergonomie adaptée, effectuer leurs démarches et s'acquitter de leurs obligations à distance.

L'offre en ligne pourrait ainsi comporter les possibilités de :

- consultation ;
- mise à jour des informations personnelles ;
- télé-déclarations ;

- dépôt de documents numérisés ;
- adhésion /gestion des contrats ;
- paiement selon des plages de règlement harmonisées (relances, délais voire poursuites éligibles au télépaiement) ;
- demandes de suivi des démarches ;
- corrections, réclamations et contestations.

Ces fonctionnalités ont vocation à être activées pour l'ensemble des produits. Ainsi seront mis à disposition de l'utilisateur ses avis d'imposition ou de non-imposition pour tous ses impôts, ses avis de sommes à payer (ASAP) pour les produits du secteur public local, ses amendes et ses produits divers. Outre les avis, apparaîtront les relances et les poursuites ainsi que les échanges dans le cadre du contrôle fiscal et du contentieux.

La priorité sera donnée aux volumes importants, à savoir les ASAP et les avis fiscaux. En présentant, en même temps que la facture, un dispositif permettant le paiement dématérialisé (sous la forme du télé-règlement de préférence), le taux de recours à ce dernier pourrait être largement amélioré.

L'extension du champ de la dématérialisation est d'ores et déjà prévu puisqu'un calendrier a été fixé pour que toutes les entreprises soient soumises à l'obligation de télétransmission de leurs déclarations et paiements de TVA. Elles devront également acquitter la CFE, l'IFER et leurs taxes annexes par télé-règlement, prélèvement à l'échéance ou prélèvement mensuel. Le paiement de l'IS doit également être réglé par téléprocédures. La télétransmission de la déclaration de résultats sera obligatoire pour l'ensemble des entreprises à compter de l'échéance de mai 2016.

Comme pour les particuliers, « l'espace numérique sécurisé et unifié », véritable lieu d'échange avec l'utilisateur professionnel, a vocation à couvrir de nouveaux processus dans le domaine de la fiscalité. L'obligation actuelle porte sur les opérations de gestion relatives aux formalités déclaratives et aux paiements, mais ne s'étend pas aux phases de poursuites, contrôle et contentieux. Les échanges lors d'un contrôle fiscal qui s'effectuent sous forme papier se dérouleront à terme, si les préalables juridiques sont réunis, dans l'espace numérique. Mais ce dernier pourrait aussi permettre l'extension aux professionnels de démarches offertes aux particuliers : saisies de demandes en ligne, voire télé-corrrections sur les déclarations si cela s'avérait pertinent.

De même, il convient d'étudier l'opportunité d'y inclure des échanges en dehors du strict acquittement de l'impôt. En effet, les entreprises peuvent être redevables d'autres produits tels que des amendes, des produits locaux ou de produits divers ou redevances domaniales. Elles interviennent également comme tiers déclarant ou tiers détenteur. Les professionnels sont aussi des acteurs que la DGFIP connaît dans sa mission d'expertise économique en tant que porteurs de projet ou d'entreprise en difficulté. Les entreprises sont enfin les fournisseurs de l'État et des collectivités locales.

Le nouvel espace personnel numérique sécurisé des particuliers et des professionnels sera mis en place pour les premiers usagers en 2015

À horizon de 5 ans, les dépenses d'affranchissement seront diminuées de moitié.

Afin de faciliter ce projet, l'article 34 de la loi du 20 décembre 2014 simplifiant la vie des entreprises⁶² permet de déroger à la loi DCRA de 2000 : dès lors que les documents sont mis à disposition de manière sécurisée ou pour certains documents (relance, mise en demeure, saisie) que l'auteur de l'acte est identifié sa signature n'est plus requise. L'ordonnance du 6 novembre 2014 (art.5⁶³), va dans le même sens, puisqu'elle dispose qu'un document déposé dans un espace sécurisé à la même valeur qu'une lettre avec accusé de réception.

Le projet « PAY-FIP »

Le projet Pay-Fip, inspiré du système Pay-pal, permettrait de régler l'ensemble des prélèvements obligatoires via un compte unique géré par la DGFIP. L'utilisateur n'aurait donc plus à régler auprès des autres collecteurs, il ne passerait plus que par l'identification de son compte fiscal, via lequel il serait prélevé, les sommes étant reversées ensuite par la DGFIP à l'entité envers laquelle l'utilisateur est redevable.

Ce nouveau service permettra à l'utilisateur internaute, muni de son identifiant / mot de passe impots.gouv.fr, de payer une facture au Trésor public par prélèvement sur le compte bancaire de son choix, parmi ceux qu'il aura préalablement enregistrés dans son espace sécurisé impots.gouv.fr. Après validation du paiement par l'utilisateur, les ordres de paiement seront transmis à la Banque de France afin de réaliser le flux financier. Enfin, Pay-FiP émettra un flux retour afin de mettre à jour les données de la facture concernée et de transmettre l'information du paiement aux systèmes de gestion.

La solution Pay-FiP constitue pour l'utilisateur un mode de paiement en ligne avantageux à plusieurs titres :

- un service sans frais : les dispositions législatives étendant aux créances publiques non fiscales (produits locaux et divers de l'État, amendes) le principe de gratuité du prélèvement, actuellement réservé à l'impôt, favorisent la banalisation de ce mode de paiement ;

- un service simple d'emploi : la mise en place du SEPA simplifie la procédure de prélèvement pour les usagers (mandat 100 % électronique) ;

- un service sécurisé : les informations financières de l'utilisateur sont regroupées sur le site sécurisé impots.gouv.fr et ne sont pas communiquées au bénéficiaire du paiement. L'utilisateur effectue son paiement sans avoir à saisir de numéro de carte bancaire.

Le service Pay-FiP est destiné à devenir le module unique de gestion des paiements ponctuels par prélèvement (téléversement) de la DGFIP. Envisagé comme un service adaptable et interfaçable avec tout type de service web, il sera également mis à la disposition des acteurs publics (collectivités locales, établissements publics...) souhaitant offrir le téléversement comme mode de paiement à leurs usagers. Pour les créanciers, Pay-FiP constitue une solution économique, l'encaissement par téléversement ne générant aucun frais

⁶²<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029926655&categorieLien=id>

⁶³ <http://legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2014/11/6/PRMX1423175R/jo/texte>

de commissionnement ni de coût de gestionnaire de paiement. Un processus d'adhésion à Pay-FiP sera mis en place pour acquérir le compte bancaire et attribuer un identifiant Pay-FiP aux créanciers rejoignant le dispositif.

L'accès à Pay-FiP pourra s'effectuer de deux manières :

- soit au sein de l'espace sécurisé de l'utilisateur sur impots.gouv.fr, pour payer un produit (avis d'impôt, timbre fiscal...) s'y trouvant ;
- soit depuis les sites de collectivités, d'établissements publics ou services de l'État qui encapsuleraient le module Pay-FiP et proposeraient ainsi le télépaiement comme alternative au paiement par carte bancaire. Pour accéder à la présentation de ses comptes bancaires, l'utilisateur se connectera alors via son login / mot de passe impots.gouv.fr.

Les obligations fiscales des professionnels intègrent déjà largement les relations dématérialisées pour tous les flux entrants significatifs et vont se poursuivre. L'extension du champ de la dématérialisation est en effet d'ores et déjà prévue, puisqu'un calendrier a été fixé pour que toutes les entreprises soient soumises à l'obligation de télétransmission de leurs déclarations et paiements de TVA. Elles devront également acquitter la CFE, l'IFER et leurs taxes annexes par télépaiement, prélèvement à l'échéance ou prélèvement mensuel. Le paiement de l'IS doit également être réglé par téléprocédures. La télétransmission de la déclaration de résultats sera obligatoire pour l'ensemble des entreprises à compter de l'échéance de mai 2016.

Annexe n° 15 : les téléprocédures douanières

Bref descriptif des procédures : La Douane collecte auprès des professionnels des droits indirects, dont les droits de douane et la fiscalité indirecte. Elle donne accès à des services numériques pour la collecte des droits qui représentent les enjeux financiers les plus significatifs et a lancé un plan de développement pour les télé-procédures des taxes à faible rendement.

Date de lancement du projet – Date d’entrée en service : Très ancienne pour les droits de douane et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques. En cours de déploiement pour les droits indirects nationaux.

Téléservices annexes à cette procédure : télédéclaration et télépaiement

Outils informatiques utilisés : Prodou@ne, CIEL, Side-car web, ISOPE

Administrations : Direction générale des douanes et droits indirects

Acteurs impliqués : Professionnels, Importateurs, exportateurs, transitaires en douane, négociants en vins et spiritueux, industriels et débitants de tabac, industrie pétrolière, chauffeurs de taxis, chauffeurs routiers.

Peu de de particuliers sauf pour les achats en détaxe

1 - Les téléprocédures pour les droits de douane

Sous l’impulsion de l’Union européenne, qui a largement harmonisé le droit douanier applicable (code des douanes communautaire) et les applications dématérialisées d’échange d’informations entre douanes européennes (programmes e-customs et Fiscalis), la mission de dédouanement des marchandises a été progressivement depuis 20 ans dématérialisée par la Douane française. L’application DELT@, dédiée à la gestion du dédouanement et interfacée avec des applications douanières complémentaires (par exemple les tarifs douaniers), offre aux opérateurs plusieurs modes d’accès (guichet EDI et DTI) via le portail personnalisé Prodou@ne. L’application DELT@ est actuellement affectée par la procédure de dédouanement unique communautaire centralisé (DC) qui entre en vigueur progressivement entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2020, aussi bien au niveau national que communautaire, et qui est prévue par la dernière réforme du code des douanes de l’Union européenne (CDU).

Avec cette réforme, la concurrence entre douanes européennes sera exacerbée par l’évolution de la procédure de domiciliation unique (PDU), qui permet aux entreprises d’effectuer des opérations d’importation ou d’exportation auprès de plusieurs bureaux de douane, tout en centralisant certaines formalités douanières auprès d’un seul bureau, dit de domiciliation, dans une logique d’interlocuteur unique.

La centralisation auprès du bureau de domiciliation sera complète en 2016 puisque toutes les déclarations et toutes les formalités sont concentrées auprès de ce bureau permettant ainsi une dissociation entre le flux déclaratif et les flux physiques des marchandises.

Cette centralisation des opérations de dédouanement à l'échelle de l'UE place la Douane française en situation de concurrence avec les autres douanes européennes. Si elle est pour l'instant bien positionnée, le maintien de son rang en matière de qualité de service est un enjeu important de localisation de l'activité économique liée au dédouanement. Le dispositif DELT@ spécifiquement douanier n'atteint pas encore le niveau d'interconnexion néerlandaise entre la douane et les grandes plateformes logistiques avec l'application unique CCS (cargo community system) qui couvre les besoins des entreprises, des autorités portuaires et des douanes constitue néanmoins un système moderne et fonctionnel.

2 - Les télé-procédures pour la fiscalité indirecte

À l'inverse des droits de douane qui ont bénéficié d'une mise en service de télé-procédures assez rapide sous l'impulsion de la Commission européenne, et de la concurrence entre États, les droits indirects nationaux sont restés gérés par la Douane, jusqu'à présent pour l'essentiel sous format papier. Très consommatrices de ressources, les déclarations suivantes, envoyées sous forme papier par les redevables, font l'objet d'une saisie manuelle par les services de la douane dans les applications douanières au lieu d'être enregistrées directement par les redevables sur le portail déclaratif Prodou@ne :

- les déclarations récapitulatives mensuelles des viticulteurs saisies dans « GILDA » ;
- les documents de circulation des produits soumis à accises pour les échanges nationaux saisis dans « Gamm€-EMCS » ;
- les déclarations fiscales, les déclarations d'exonération et les demandes de remboursement pour la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN), taxes intérieures de consommation (TIC) sur le gaz naturel, le charbon et l'électricité saisies dans l'application « RDT » ;
- les déclarations TSVR (taxe sur les véhicules routiers) saisies dans TSVR-Web ;
- l'instruction des demandes de remboursement de TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques), aux taxis et transporteurs routiers ;
- les déclarations DAFN (droit annuel de francisation et de navigation) saisies dans « DANI » ;
- les déclarations TGAP (taxe générale sur les activités polluantes saisies dans l'application métier TGAP ;
- le formulaire 152M de la taxe sur farines, céréales et oléagineux saisi dans l'application CEREALES ;
- les déclarations de la taxe sur les spectacles.

Cet enregistrement, par l'administration, des déclarations papier cède depuis peu le pas devant un effort de développement de télé-services pour certaines taxes :

L'application ISOPE (pour le paiement de la TICPE) :

En service depuis 2008, cette application de gestion des droits relatifs à la fiscalité sur les produits énergétiques permet la dématérialisation intégrale des déclarations décennales ou mensuelles, et pour certaines, trimestrielles, de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Cette application fonctionne comme un télé-service et une télé-procédure accessible aux opérateurs.

L'application side-car web (pour le remboursement de la TICPE) :

La TICPE fait l'objet de remboursements aux exploitants de taxis et aux entreprises exploitant des véhicules de transport routiers de marchandises et de voyageurs (de plus de 7,5 tonnes).

La téléprocédure de remboursement TICPE (l'application Side-car web) est en service depuis 2015. Le volet de cette application concernant les transporteurs routiers entre en service le 1^{er} janvier 2016. La gestion des remboursements aux transporteurs routiers nationaux de marchandises et de voyageurs est réalisée depuis le 1^{er} juillet 2015 par le centre de Metz, centre qui devait initialement être dédié à la taxe poids lourds. Les travaux sur « Side Car Web » ont entraîné des mesures d'allègement et de simplification des formulaires déclaratifs, en limitant notamment le nombre de pièces justificatives (les certificats d'immatriculation et les extraits Kbis ne sont plus exigés pour les transporteurs nationaux déjà enregistrés).

L'application TGAP (taxe générale sur les activités polluantes) :

Cette application est en service depuis mars 2015. La Douane a proposé une mesure en loi de finances rendant obligatoire le recours à la télé-déclaration et au télé-règlement pour la TGAP à partir du 1^{er} janvier 2017. Les 5 composantes de la TGAP gérées par la douane (déchets, émissions polluantes, lubrifiants, lessives, matériaux d'extraction) font l'objet, depuis 2015, d'une gestion entièrement centralisée au bureau de Nice Port.

L'application CIEL (contributions indirectes en ligne) :

Cette application doit entrer en service mi 2016 pour les produits viti-vinicoles et les alcools. La dématérialisation sera ensuite étendue à l'ensemble des contributions indirectes. Il est également prévu de rendre obligatoire le recours à la déclaration électronique à compter du 1^{er} janvier 2017. Le projet CIEL, qui stagnait depuis 2011 en raison notamment des négociations avec 16 interprofessions viti-vinicoles est en train d'être mis en œuvre. Selon l'outil MAREVA, ce projet devrait permettre un gain de 225 ETP et serait livré fin 2015.

Annexe n° 16 : les passeports, Comedec et le timbre fiscal dématérialisé

Fiche synthétique du passeport

Bref descriptif de la procédure : demande du passeport par présentation physique dans les mairies équipées d'une station de recueil des données biométriques, dossier instruit en préfecture, puis transmis à l'ANTS qui fait fabriquer le passeport par l'Imprimerie nationale, retrait du passeport en mairie.

Téléservices annexes à cette procédure : prise de rendez-vous (dans certaines mairies), formulaire CERFA à imprimer, timbre fiscal dématérialisé, transmission directe des informations d'état civil par COMEDEC (pour certaines mairies), suivi du dossier en ligne et par sms par l'ANTS.

Type d'usagers concernés : particuliers

Outils informatiques utilisés : TES, COMEDEC (pour la transmission des actes d'état civil)

Acteurs impliqués : mairies équipées de dispositifs de recueil des empreintes digitales, préfectures, ANTS, Imprimerie nationale.

L'établissement du passeport biométrique reste une démarche peu dématérialisée

Le passeport est soumis au règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil de l'Union européenne du 13 décembre 2004, qui impose à tous les États-membres de l'Union de délivrer le passeport biométrique sur tout leur territoire au plus tard au 28 juin 2009.

Le passeport biométrique français doit faire l'objet d'une demande déposée par le demandeur dans une des mairies équipées de bornes de recueil des données biométriques (empreintes digitales). L'instruction de la demande est faite par la préfecture et le passeport est imprimé par l'Imprimerie nationale, qui l'envoie directement à la mairie, où le demandeur le retire. L'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) conçoit, exploite et administre les systèmes de recueil des empreintes digitales et les SI d'instruction et de délivrance des passeports.

Au sein des préfectures, le ministère de l'intérieur a entamé une démarche de mutualisation des services de traitement des demandes de passeport avec la formation de plateformes régionales passeport en deux vagues, dont la première s'est achevée fin 2014. Cette mutualisation est rendue possible par la télétransmission des demandes entre les mairies et la plateforme régionale via l'application TES. L'intervention de plusieurs acteurs dans la chaîne et la création de ces plateformes restent transparentes pour l'utilisateur, qui a pour seul interlocuteur la mairie, sauf dans le cas de dossiers complexes, pour lesquels la préfecture peut être amenée à s'adresser directement à lui, par exemple en cas de suspicion de fraude. Les délais de délivrance des passeports sont généralement de 10 à 15 jours selon les préfectures.

Le demandeur est en revanche soumis à la double comparution : la première a lieu au moment de la demande, pour permettre aux agents des mairies de vérifier son identité et de prendre ses empreintes digitales, et la seconde pour le retrait, qui est l'occasion d'une

deuxième vérification de l'identité sur la base de la pièce d'identité et de la vérification des empreintes digitales. Si le principe d'une double comparution n'est pas en soi choquant pour l'obtention d'un document valable dix ans, il ne doit cependant pas être intangible dans la mesure où des techniques de vérification de l'identité par la voie numérique existent, y compris des données biométriques (photo et empreintes digitales)⁶⁴. De plus, le ministère de l'intérieur réfléchit à permettre la remise des passeports par la Poste pour les Français à l'étranger, comme les banques le font pour les cartes bancaires malgré les exigences de sécurité que ces dernières requièrent. Cette procédure, après une phase de test sur les Français à l'étranger, pourrait utilement être étendue au territoire français.

Les services annexes facilitent la démarche pour les usagers

Si la procédure elle-même est peu dématérialisée, elle est accompagnée d'un ensemble de téléservices annexes qui, s'ils sont perfectibles, n'en demeurent pas moins des services facilitateurs contribuant à simplifier la démarche pour les usagers.

Ainsi, la prise de rendez-vous en ligne tend à se généraliser, notamment pour les services où les demandes sont nombreuses, améliorant considérablement les conditions dans lesquelles les usagers sont reçus, et donc les conditions de travail des agents. La préfecture de Paris a ainsi développé son propre logiciel de prise de rendez-vous en ligne pour les demandes de passeport/carte nationale d'identité (CNI) (80 % des prises de rendez-vous), de titre étranger, pour l'immatriculation et pour les visites techniques de taxis.

Le demandeur peut aussi préparer son rendez-vous en remplissant par avance le formulaire de demande CERFA téléchargeable sur le site service-public.fr. Le niveau de dématérialisation est cependant assez faible dans la mesure où l'utilisateur est obligé d'imprimer le formulaire pour le remettre à l'agent de mairie qui le numérise pour le transmettre à la préfecture, là où une télé-procédure permettrait de transmettre directement les informations remplies en ligne et d'éviter à l'utilisateur de devoir l'imprimer, à l'agent de la mairie de le numériser, et à l'agent de préfecture de vérifier que le logiciel de reconnaissance des caractères (OCR) ne s'est pas trompé dans la transcription en données alphanumériques.

Enfin, l'utilisateur peut, grâce à un service développé par l'ANTS, suivre l'avancement de son dossier en ligne, mais aussi recevoir un sms lorsque son passeport est prêt à être réceptionné en mairie.

Deux autres téléservices sont proposés lors d'une demande de passeport : la télétransmission des actes d'état civil via l'application COMEDEC, et la possibilité d'acheter un timbre fiscal dématérialisé.

La télétransmission des actes d'état civil par COMEDEC : un dispositif prometteur mais qui tarde à être déployé

Le dispositif COMEDEC (communication électronique des données d'état civil) a été mis en place par l'ANTS, initialement sous maîtrise d'œuvre du ministère de la justice, pour permettre l'échange dématérialisé entre les dépositaires des données d'état civil (mairies et

⁶⁴ Voir le développement dans le corps du rapport sur ce sujet et notamment le projet ALICEM de l'ANTS.

service central de l'état civil à Nantes pour les Français nés à l'étranger) et les destinataires de ces données (administrations et notaires).

L'objectif est double : il s'agit à la fois d'éviter aux usagers de fournir une copie d'acte d'état civil lors de sa demande de passeport, et de sécuriser les informations ainsi fournies, en supprimant la possibilité de fournir un faux acte d'état civil et donc de se voir délivrer un « vrai faux » passeport, c'est-à-dire un vrai passeport sur la base de faux justificatifs.

Alors que le dispositif a été créé par décret en 2011⁶⁵ et les 16 premières communes pilotes raccordées en juin 2012, peu de communes sont couvertes en 2015 : environ 200 selon l'ANTS (en juin 2015, plus de 260 communes étaient adhérentes et 134 effectivement raccordées à la plateforme⁶⁶), dont la moitié ont une maternité. L'objectif de l'ANTS est d'arriver à la fin de l'année 2016 à toucher au moins les 650 communes qui ont une maternité, ce qui permettrait de couvrir, selon l'ANTS, 80 % des demandes d'actes d'état civil. Or peu de grandes villes sont aujourd'hui adhérentes : Dijon vient d'entrer dans le dispositif et l'ANTS est en discussion avec Paris, Lyon et Marseille, mais cela soulève des questions d'interfaçage (numérisation et encodage des actes) avec leurs propres logiciels. Aujourd'hui limité aux actes de naissance, le dispositif doit être étendu aux actes de mariage et de décès demandés par les notaires, à partir de fin 2015 ou début 2016.

Selon une enquête de satisfaction réalisée au premier semestre 2015 par l'ANTS, le taux de satisfaction des communes utilisant COMEDEC est très bon (90 %), ainsi que celui mesurant l'accompagnement des communes par l'ANTS pour ce dispositif (98 %). En revanche, 33 % des communes regrettent une communication trop discrète auprès des préfetures, des notaires et des usagers.

Selon les résultats de l'enquête menée par la Cour des comptes auprès des préfetures au printemps 2015, COMEDEC reste en effet un dispositif marginal très peu connu : sur les 19 préfetures ayant répondu au questionnaire de la Cour, le nombre de communes ayant adhéré à COMEDEC est en moyenne de deux par département, le nombre de demandes d'actes est encore plus bas : le chiffre est le plus souvent inconnu (la moitié des réponses), ou infime (entre 0 et 3 demandes depuis le début de l'année, ou 2 % à 5 % citées). Les préfetures concernées dénoncent des rigidités ou des erreurs dans l'application, des erreurs de saisie lorsque le traitement des actes n'est pas informatisé dans la commune et des délais de plusieurs jours pour obtenir une réponse car, la procédure n'étant pas automatisée, un agent communal doit faire des recherches et répondre dans l'application informatique de traitement des passeports (TES), générant un surcroît de travail.

Alors que ce dispositif est extrêmement prometteur en termes de simplification pour les usagers et de sécurisation des procédures, il semble tarder à se déployer, limitant de fait le nombre d'usagers pouvant en bénéficier.

Il conviendrait donc d'accélérer le déploiement de COMEDEC en intensifiant la communication auprès des communes, des préfetures et des usagers.

⁶⁵ [Décret État civil n° 2011-167 publié le 10 février 2011](#)

⁶⁶ Enquête de satisfaction COMEDEC publiée par l'ANTS le 26 juin 2015. <https://ants.gouv.fr/Les-solutions/COMEDEC/Actualites-Comedec>

Le timbre fiscal dématérialisé

Le timbre fiscal dématérialisé permet de supprimer le support physique au profit d'un droit acquitté directement sur Internet, qui peut être ensuite « consommé » directement sur une même plateforme. Mise en place en mars 2015 pour les passeports, l'ANTS a recensé plus de 50 000 demandes dans les deux premiers mois, soit 8 à 10 % par jour.

Les chiffres avancés par les préfectures interrogées en mai 2015 sont très différents, puisque seules 8 sur 19 affirment qu'un petit pourcentage de démarches (de 3 % pour la Manche à 25 % pour l'Oise) sont passées par un timbre fiscal dématérialisé pour les passeports, mais le caractère très récent de cette procédure ne permet pas d'en tirer des conclusions.

L'ANTS travaille actuellement, avec l'Agence nationale de traitement des infractions (ANTAI) et la DGFIP, à un projet de dématérialisation de l'ensemble des timbres fiscaux qui seraient remplacés par un timbre fiscal dématérialisé unique, achetable en ligne par carte bancaire par le demandeur, un agent de l'administration ou les points de vente agréés par la DGFIP et « consommable » ou remboursable en ligne. La dématérialisation permettrait d'obtenir des statistiques sur les timbres (nombre par montant, par type de paiement et autres).

Les timbres fiscaux dématérialisés ont par ailleurs vocation à être repris dans le cadre du projet Payfip (voir les développements sur les moyens de paiement en ligne et l'annexe sur Payfip).

Annexe n° 17 : les titres de séjour pour les étrangers

Fiche synthétique

Bref descriptif de la procédure : la demande de titre de séjour doit être présentée en préfecture par le demandeur personnellement, accompagnée de nombreuses pièces justificatives. La remise se fait aussi sur place, en mains propres.

Téléservices annexes à cette procédure : dans certaines préfectures, prise de rendez-vous par internet. Timbre fiscal dématérialisé uniquement pour les visas de long séjour valant titre de séjour.

Type d'usagers concernés : particuliers étrangers

Outils informatiques utilisés : AGDREF

Acteurs impliqués : préfectures, consulats, Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA).

Si les procédures qui s'imposent aux étrangers aujourd'hui sont encore marqué par des dysfonctionnements malgré les progrès réalisés ces dernières années, le ministère de l'intérieur est en train de mettre en place un projet de nouveau système d'information qui semble, à maints égards, exemplaire de ce que devrait être tout projet de service public numérique.

1 - Des procédures contraignantes avec un système d'information obsolète

En 2014, les préfectures enregistraient 5 millions de passages par an pour 2,5 millions de personnes titulaires d'un titre de séjour. L'obligation de renouveler chaque année son titre de séjour, mais aussi l'absence totale de dématérialisation et l'obsolescence de l'application informatique AGDREF, qui ne permet pas un suivi du « parcours migratoire » des étrangers, contribuent à faire des étrangers en France une catégorie d'usagers pour qui les démarches administratives sont particulièrement difficiles. Ces dysfonctionnements ont été dénoncés dans plusieurs rapports de la Cour des comptes en 2013⁶⁷ : les échanges d'information entre les usagers étrangers et l'administration sont répétés et souvent redondants, les conditions d'accueil mauvaises (attentes de plusieurs heures dans les préfectures), les délais de traitement de plus en plus longs. Malgré les progrès constatés ces dernières années par l'inspection générale de l'administration, les procédures restent contraignantes pour les usagers.

⁶⁷ Rapport d'observations définitives sur la délivrance des titres aux étrangers par les préfectures et les consulats, février 2013, insertion au Rapport public annuel 2013 sur la délivrance des visas et des titres de séjour et note d'analyse de l'exécution budgétaire – mission Immigration, asile et intégration, mai 2013, disponible sur www.ccomptes.fr

En outre, la gestion administrative des dossiers s'appuie sur un système d'information, AGDREF, largement obsolète, cloisonné et peu évolutif. Le projet de refonte de l'application, AGDREF 2, s'est soldé en 2014 par un échec. Outre les difficultés techniques, ce projet ne reposait pas sur une analyse stratégique des besoins : il ne permettait pas par exemple de dématérialiser la gestion des étrangers en situation irrégulière, mais uniquement celle des étrangers en situation régulière.

2 - Les services dématérialisés proposés restent marginaux

Face aux difficultés récurrentes d'accueil aux guichets des préfectures⁶⁸, certaines ont instauré une prise de rendez-vous : sur les 19 préfectures ayant répondu au questionnaire envoyé par la Cour au printemps 2015, seules 4 le proposaient, les autres déclarant un temps d'attente au guichet de 50 minutes en moyenne (allant de 15 minutes dans la Creuse à 90 minutes en Haute-Garonne⁶⁹). De plus, si l'instauration d'un système de réception des demandes sur rendez-vous, de manière dématérialisée ou non, améliore les conditions d'accueil des personnes ayant réussi à obtenir un rendez-vous, elle peut avoir pour conséquence de bloquer l'accès à la démarche, par la limitation volontaire des flux entrants des demandes, au point que ce constat a fait l'objet en 2013 d'un recours par plusieurs associations auprès du tribunal administratif de Marseille contre la préfecture des Bouches-du-Rhône⁷⁰.

Le timbre fiscal dématérialisé n'est proposé que pour le visa de long séjour valant titre de séjour, et pas pour les autres titres.

3 - Un projet prometteur de modernisation du système de gestion des étrangers

Le ministère de l'intérieur travaille cependant à un projet de modernisation radicale du mode de gestion de l'administration des étrangers.

D'une part, le projet de loi relatif au droit des étrangers, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 23 juillet 2015, devrait permettre d'améliorer l'accueil et l'intégration des étrangers et de simplifier leurs démarches administratives par la création, entre autres, d'un titre de séjour pluriannuel de quatre ans.

Parallèlement, le ministère de l'intérieur travaille sur un projet de refonte du système d'information (SI). Ce projet de nouveau système d'information des étrangers en France

⁶⁸ « À l'ouverture des grilles, les attroupements qui se forment nécessitent souvent le renfort d'agents de sécurité publique (dans les préfectures de l'Essonne, des Bouches-du-Rhône ou la sous-préfecture d'Antony, par exemple), en plus des personnels des services administratifs et des agents de sécurité », Cour des comptes, *Rapport public annuel 2013*, Tome I. La délivrance des visas et des titres de séjour : une modernisation à accélérer, des simplifications à poursuivre, p. 37-78. La Documentation française, février 2013, 547 p., disponible sur www.ccomptes.fr.

⁶⁹ D'autres préfectures, susceptibles d'avoir des flux et des temps d'attente sensiblement supérieurs comme le Pas-de-Calais, n'ont pas répondu. La Seine-Maritime déclare un temps d'attente de 76 minutes en 2015 pour les informations et opérations rapides.

⁷⁰ Référé suspension déposé au tribunal administratif de Marseille le 10 juillet 2013 par le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI) contre l'organisation matérielle de la réception des premières demandes de carte de séjour.

(SIEF) repose sur une étude menée par le cabinet Accenture, fondée sur les constats partagés des rapports de la Cour des comptes et des inspections générales⁷¹ et sur de nombreuses visites de terrain. Cette étude a fait l'objet de visites comparatives dans trois États de l'espace Schengen : les Pays-Bas et la Suède paraissent dans cette étude comme des modèles en matière de services numériques pour les étrangers, tandis que l'Allemagne a de grosses difficultés à faire évoluer son mode de fonctionnement du fait de la gestion décentralisée des étrangers par les Länder.

4 - ...qui devrait offrir aux étrangers un service numérique totalement intégré

Le SIEF devra permettre à l'utilisateur étranger de bénéficier, dès sa première demande de titre, d'un service public numérique global lui permettant d'effectuer et de suivre ses démarches par la voie numérique. Grâce à la création d'un dossier unique, à l'identification via FranceConnect et à la connexion au futur portail commun service-public.fr, l'étranger dans le modèle cible pourra effectuer par voie numérique une demande de titre de séjour, prendre rendez-vous en ligne pour la vérification de son identité et la prise de ses données biométriques, suivre l'avancement de son dossier, être informé par sms et courriel de la disponibilité de son titre. Il pourra ensuite, par le même compte personnel, effectuer sa demande de changement de statut (par exemple un étudiant qui reçoit une proposition d'embauche à l'issue de ses études), mais aussi une demande de naturalisation ou de regroupement familial, sans avoir à refournir les pièces justificatives déjà fournies.

Le nouveau système prévoit un échange de données permettant de supprimer l'exigence de pièces justificatives autres que celles de l'état civil et du passeport en l'absence de fichier mondial : par exemple, pour les étudiants, un flux sera possible avec les universités, ou avec les entreprises pour les salariés. Dans l'organisation cible, le demandeur devra se présenter au consulat uniquement pour qu'il vérifie son identité et son passeport, et qu'il prenne ses données biométriques. Les seuls autres types de vis-à-vis maintenus seront les entretiens nécessaires à l'instruction du dossier et au retrait du titre.

Ce même compte FranceConnect pourra aussi permettre à l'utilisateur étranger, en fonction de l'avancée des connexions des différents sites administratifs au portail service-public.fr, d'effectuer l'ensemble de ses autres démarches administratives. En d'autres termes, alors que les étrangers forment aujourd'hui une des catégories d'utilisateurs les plus mal traitées par l'administration française, ils ont vocation à bénéficier dans un futur proche d'un système de services numériques totalement intégré.

5 - Les gains potentiels de ce nouveau SI

Le développement d'un véritable service numérique intégré et simplifié peut avoir des conséquences directes sur l'attractivité de la France, permettant de traduire par codification une politique choisie en termes de sélectivité, là où les procédures décourageantes prévalent

⁷¹ Notamment le rapport conjoint sur l'hébergement et la prise en charge des demandeurs d'asile de l'inspection générale des finances (IGF), de l'inspection générale de l'administration (IGA) et de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) (avril 2013).

jusqu'alors conduisent des étrangers à préférer aller dans un pays où les procédures d'immigration sont plus simples.

L'automatisation des processus métier doit permettre de réaliser des liens entre les processus et de disposer par exemple d'une mise à jour automatique des statuts des demandeurs d'asile, facilitant le suivi des dossiers pour l'administration. De plus, la notification automatique des décisions doit réduire les délais de transmission des informations.

En matière de demande d'asile, la réduction des délais doit permettre de réduire considérablement les coûts liés à l'hébergement des demandeurs d'asile, les économies annuelles potentiellement réalisables ayant été chiffrées par l'étude Accentur dans une fourchette de 44 à 57 M€.

6 - Une technologie et des modes opératoires adaptés aux nouveaux enjeux

Ce projet de SI semble tirer les leçons des échecs des précédents projets trop ambitieux. En effet, le nouveau SIEF ne repose pas sur une refonte totale de toutes applications existant déjà, trop longue et techniquement difficile à opérer, mais sur une surcouche web mettant en cohérence les différentes applications existantes sur tout le périmètre de l'administration des étrangers, tant pour l'asile que pour les titres étrangers, la naturalisation et l'accompagnement (dont AGDREF, mais aussi les applications de l'OFII et de l'OFPRA). Alors qu'aujourd'hui il y a six dossiers différents pour un usager étranger, un par application, ce système permettra de mettre en place le dossier unique pour les étrangers.

La conception de ce SIEF repose sur le principe qui régit le monde numérique depuis 10 ans environ, selon lequel la valeur ne réside plus tant dans les applications que dans les bases de données : ainsi, il est prévu que la plateforme recode les données des applications existant en format web (html) qui ne pose plus de problème de compatibilité, car il est utilisé de manière universelle, et dix fois plus performant que les formats anciens de type tableur. Ceci permet de développer des services applicatifs remplaçables, avec des convertisseurs, connecteurs et mécanismes de synchronisation. À terme, l'objectif est de remplacer progressivement les bases de données des anciens formats par des données de format web, pour pouvoir se passer totalement des anciennes applications.

En matière de sécurité, le nouveau SIEF permet de remédier aux faiblesses d'AGDREF soulignées par la Cour des comptes en 2013 sur l'absence de prise de conscience des agents de leur rôle dans ce domaine, et l'absence de chiffrage des données⁷². En effet, ce format de stockage des données, très peu coûteux, permet une parfaite traçabilité des opérations, toutes les informations, y compris l'identifiant des utilisateurs, restant enregistrées. De plus, toutes les données seront cryptées. Les exigences en matière de respect des libertés publiques ont été intégrées dès l'amont du projet en lien avec la CNIL.

Ce projet s'inscrit entièrement dans la démarche du SGMAP : il propose une connexion via un compte usager FranceConnect, mais il est aussi composé de briques pouvant être réutilisées pour d'autres procédures. Les échanges de données se feront par les API (interfaces

⁷² Rapport d'observations définitives sur la délivrance des titres aux étrangers par les préfetures et les consulats, février 2013.

de programmation) mises à disposition par le SGMAP, permettant à une application d'aller chercher dans une base de données externe uniquement la donnée requise.

Le projet a pu être développé en quelques mois en mode agile, plus rapidement même que ce qui était prévu initialement : les études ont commencé en janvier 2015 à la faveur de la réforme du droit d'asile et, suite à la promulgation de la loi sur l'asile du 29 juillet 2015, le SIEF devait être effectif en matière d'asile fin septembre 2015. Le SI doit ensuite être expérimenté avec quelques préfectures début 2016 pour les titres de séjour et la naturalisation, pour une généralisation attendue au premier semestre 2016.

7 - Un coût réduit par la réinternalisation et les nouvelles méthodes

Enfin, le coût de ce SI reste modéré : la réinternalisation à 50 % des ressources humaines liées aux études et au développement, mais aussi l'utilisation des nouvelles technologies web et de la méthode agile ont permis, selon le ministère de l'intérieur, de réduire le coût de 40 % par rapport aux méthodes traditionnelles. Le coût total du projet est ainsi de 29 M€ sur 6 ans financés à 75 % par le fonds FAMI (fonds européen asile, migration et intégration), l'effort national étant de 1 M€ par an sur le triennal 2015-2017.

Annexe n° 18 : le système d'immatriculation des véhicules (SIV)

Fiche synthétique

Bref descriptif de la procédure : les téléprocédures liées au SIV offrent la possibilité aux usagers de réaliser, partiellement ou totalement, en ligne ou chez un professionnel des démarches auparavant entièrement réalisées en préfecture. La réalisation en ligne /auprès d'un garagiste de cette procédure n'est qu'une faculté, la réalisation des opérations en préfectures étant toujours possible.

Date de lancement du projet – Date d'entrée en service : Service lancé en 2009 pour les véhicules neufs, étendu (1^{er} octobre 2009) aux véhicules d'occasion. Un nombre croissant de services a depuis été offert aux usagers.

Téléservices annexes à cette procédure : plus de 60 procédures peuvent être réalisées au sein du SIV, dont 19 par les professionnels. Seules quelques-unes d'entre elles peuvent être effectuées en ligne par les usagers (changement d'adresse, pré-demande de changement de titulaire, certificat de cession, certificat de situation administrative), dont une infime part totalement en ligne.

Nombre de démarches par an – taux de dématérialisation : le taux varie selon les procédures : plus de 90 % des immatriculations neuves sont réalisées par des professionnels. Les démarches en ligne restent très limitées : la pré-demande de changement de titulaire en ligne ne concerne que 1 % des usagers.

Type d'usagers concernés : ensemble des titulaires d'un véhicule automobile.

Outils informatiques utilisés : Cinq applications sont associées au SIV⁷³. 26 millions d'opérations sont traités par an.

Administrations : ministère de l'intérieur (principalement la délégation à la sécurité et à la circulation routière) et Agence nationale des titres sécurisés,

Professionnels : Conseil national des professionnels de l'automobile (CNPA), comités régionaux du CNPA, comité des constructeurs français d'automobiles, chambre syndicale internationale de l'automobile et du cycle, fédération nationale des loueurs de véhicules, représentants des assureurs et des experts en automobiles, garagistes

⁷³ Le système de gestion des immatriculations, le SMD (réutilisation des données), l'APD (habilitation des garagistes), un SID (infocentre) et un SIT (pour le paiement)

1 - La gouvernance du SIV et des services associés est partagée entre acteurs publics et privés

Le SIV a été mis en place à la suite d'une évolution de la législation européenne. La possibilité de réaliser des opérations d'immatriculation auprès des professionnels était par ailleurs une demande des associations professionnelles du secteur.

La gouvernance du SIV fait intervenir plusieurs entités : la délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR) en assure la maîtrise d'ouvrage, tandis que l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) est le maître d'œuvre du système d'information. La direction des systèmes d'information et de communication du ministère de l'intérieur (DSIC) assure l'exploitation du système. Deux partenaires privés, Atos, devenu en 2014 Worldline, en tant que maître d'œuvre délégué et CGI en tant qu'assistant à maîtrise d'ouvrage, complètent le dispositif auquel sont également associés les professionnels de l'automobile, via le conseil national des professionnels de l'automobile (CNPA) et le comité français des constructeurs automobiles.

La gouvernance est assurée au moyen notamment de comités de suivi (qui rassemblent les chefs de bureaux) et des comités de recettes (leurs adjoints). L'ANTS, participent aux comités de pilotage, aux réunions sur les projets majeurs (comme le plan « préfectures nouvelle génération » ainsi qu'à des réunions thématiques ponctuelles sur l'évolution du service. Les relations entre l'ANTS et les préfectures, principales utilisatrices du SIV, sont jugées fluides par ces dernières, les lourdes difficultés de fonctionnement rencontrées au lancement du SIV étant désormais réglées.

Au niveau local, la plupart des préfectures ont renforcé leurs relations avec les professionnels, même si ces contacts ne sont pas toujours formalisés dans des rendez-vous réguliers. Les professionnels bénéficient la plupart du temps d'un dépôt express ou d'horaires spécifiques et d'un traitement plus rapide de leurs demandes (généralement de 72 heures).

2 - Les économies réalisées ont été plus faibles que prévu

Si quelques-unes des opérations liées à la circulation des véhicules automobiles peuvent être réalisées en ligne, la mise en place du SIV a surtout coïncidé avec une externalisation du service, désormais fortement pris en charge par les garagistes, notamment pour les véhicules neufs (plus de 90 % des immatriculations), les préfectures continuant dans la plupart des cas de gérer la majorité des changements d'immatriculation à l'occasion de ventes entre particuliers.

Il est difficile de déterminer le coût du service lui-même, dans la mesure où le principal poste de coût réside dans le maintien du système d'information (SIV). Le montant du dernier marché passé en 2013 avec la société Bull était de 10 millions d'euros sur trois ans.

Avec la mise en place de ce système, qui succédait au fichier national des immatriculations, et la possibilité de faire réaliser les opérations d'immatriculation chez des professionnels habilités, le ministère de l'intérieur s'était donné pour objectif d'économiser 339 ETPT⁷⁴ entre 2009 et 2012.

Dans la mesure où l'outil de comptabilité ANAPREF ne permet pas d'identifier de manière précise les ETPT affectés aux procédures couvertes par le SIV⁷⁵, l'on ne peut qu'estimer les gains en ETPT liés à la réforme. En s'en tenant aux seuls ETPT strictement affectés à la gestion des opérations liées aux véhicules, la réduction entre 2009 et 2014 est de 250 ETPT, soit 15,8 % des effectifs initiaux. Ce chiffre global recouvre des réalités particulièrement contrastés puisque, dans huit des préfectures interrogées, les réductions sont supérieures à 25 %, tandis que, dans deux préfectures, les effectifs dédiés au SIV ont augmenté entre 2009 et 2014.

Le nouveau système n'a, en outre, pas toujours permis de réduire le temps de saisie, certaines préfectures jugeant que la multiplication des validations nécessaires et des informations demandées avait abouti à une hausse du temps de traitement des dossiers. Pour autant, les écarts entre les temps de traitement fournis par les préfectures, qui varient de 4 à 10 minutes pour un dossier type, ne permettent pas de généraliser ce constat.

Il est en outre difficile de déterminer la part de la réduction des ETPT qui découle de la mise en place du SIV, pour trois raisons :

- d'abord parce que de nombreuses préfectures ont par ailleurs mis en place des pré-accueil, qui orientent les usagers et traitent les demandes les plus simples, et que ceux-ci ont été constitués avec des agents auparavant affectés à la gestion des titres et droits à conduire (permis, cartes grises, carte d'identité, etc.) ;
- ensuite parce que la mise en place du SIV a été réalisée dans un contexte de forte réduction des emplois dans les préfectures, comme en témoignent les schémas d'emplois sur le programme 307 – *Administration territoriale* (cf. *supra*) ;
- enfin, parce que la réduction des tâches des préfectures n'est pas évidente : si 93 % des immatriculations de véhicules neufs sont aujourd'hui réalisées par les professionnels, les préfectures interviennent encore majoritairement pour les immatriculations de véhicules d'occasion (57%, avec des pics au-delà de 70 % dans certaines préfectures comme celle de l' Aube) et traitent encore de nombreuses autres opérations (notamment l'immatriculation des véhicules importés). Dans l'échantillon de préfectures interrogées, entre 47 % (dans le Doubs) et 80 % (dans la Meuse et en Charente) des opérations liées aux immatriculations sont encore traitées en préfecture.

⁷⁴ Source : étude faite à la demande du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les mesures de la révision générale des politiques publiques concernant la modification des modalités de délivrance du passeport et du certificat d'immatriculation des véhicules, Ernst & Young, 2011

⁷⁵ ANAPREF ne permet en effet pas d'identifier le nombre d'ETPT affecté aux fonctions d'accueil et de régie pour la gestion des services liées aux SIV, les fonctions d'accueil étant mutualisées entre l'ensemble des titres.

Dans la mesure où la majorité des emplois supprimés sont le fait de non remplacement d'agents partis à la retraite ou de mouvements volontaires, très peu de mesures d'accompagnement ont été mises en place. Des initiatives ont toutefois pu être menées localement comme dans le Lot-et-Garonne, où ont été organisés un système de tutorat et des formations métier au bénéfice des agents réaffectés.

Malgré la volonté affichée de redéployer les agents vers la lutte contre la fraude, les équipes dédiées à cette lutte restent encore restreintes, les fonctions de contrôle étant majoritairement assurées, en plus de leurs autres missions, par des agents des bureaux de la circulation. Il conviendrait de généraliser la programmation des contrôles des professionnels fondés sur des plans de contrôle, établis à partir de critères de risques et de mener ces contrôles en lien avec les directions départementales de la protection des populations. Le système actuel n'est en effet pas satisfaisant, dans la mesure où de nombreuses préfectures s'appuient sur l'examen d'un échantillon de dossiers envoyés, et surtout choisis, par les professionnels. Les lacunes mises en avant par plusieurs préfectures (notamment celles du Loiret, de Seine-Maritime et de Haute-Garonne), sont pourtant préoccupantes : les professionnels sont habilités et agréés⁷⁶ sur la seule foi de documents administratifs, les moyens pour les contrôles sont insuffisants et les possibilités de sanction limitées.

La réforme a enfin permis à l'État de générer de nouvelles recettes puisque les usagers payent leur titre plus cher (cf. *infra*) et qu'il facture les données recueillies dans le SIV à des fins commerciales (223 licences délivrées, 500 demandes au total) à des fins statistiques, pénales (polices municipales, dans ce cas les licences sont gratuites) ou techniques (pour les assurances). Les recettes générées sont de l'ordre de 3,5 M€ par an.

3 - Le temps consacré par les usagers à ces démarches semble s'être réduit

Pour les usagers, les objectifs de la réforme étaient de deux ordres.

Le premier objectif- réduire le temps d'attente des usagers avant d'accéder à un guichet - a été globalement atteint. Pour ceux qui ne font pas leurs démarches auprès des professionnels ou en ligne, le temps d'attente en préfecture a été réduit et s'établit, dans les préfectures de l'échantillon, autour de 15 à 25 minutes. La baisse est parfois marquée comme en Charente (de 33 à 23 minutes). Pour autant, la réduction d'effectifs ou la complexité des demandes ont parfois pesé sur le temps réel d'attente des usagers. Ce dernier a ainsi augmenté de trois minutes dans l'Aube entre 2012 et 2014 (de 13 à 16 minutes), de quatre dans la Manche (23 minutes). Ce temps diffère de l'indicateur retenu par le ministère, qui prend seulement en compte le temps écoulé entre la prise en charge au premier guichet (traitement de la demande) et le second (paiement).

⁷⁶ L'obtention d'une habilitation permet en effet à ceux-ci de réaliser pour le compte de leurs clients les démarches d'immatriculation. Dans le cas où le professionnel obtient également un agrément, il peut même percevoir les droits afférents aux certificats d'immatriculation pour le compte de l'administration.

Le second objectif, l'amélioration des services pouvant être offerts par les professionnels de l'automobile- a également été atteint. La réalisation des démarches d'immatriculation pour le compte des acheteurs est un service commercial supplémentaire, assorti d'une recette, puisque les professionnels peuvent faire payer cette intermédiation. Pour autant, comme vu supra, la part des cessions entre particuliers traités par les professionnels reste minoritaire. Par ailleurs, dans certains départements, après deux premières années de hausse du nombre d'agrément et d'habilitation, celui-ci stagne. Dans certains départements, comme le Doubs, la part des professionnels habilités ou agréés reste inférieure à 10%. Par ailleurs, certaines préfectures considèrent que les professionnels ont pris en charge les opérations les moins complexes. Le ministère indique d'ailleurs dans sa réponse que ceci est bien conforme à l'esprit de la réforme.

Cette dernière a toutefois renchéri le coût pour l'utilisateur : celui-ci paye son titre plus cher qu'auparavant puisqu'il doit régler la taxe pour la gestion des certificats d'immatriculation des véhicules (36,1 M€ en 2014) ainsi que la redevance pour acheminement des certificats, ces derniers étant envoyés par lettre (26,1 M€ en 2014⁷⁷). Lorsque cette opération est effectuée par des professionnels, elle peut être facturée sans limitation de montant. Cette facturation dépasse parfois 100 €, comme en Seine Maritime ou en Seine et Marne (150 €). La Cour n'a toutefois pu établir de moyenne de cette tarification, les préfectures n'ayant elles-mêmes que très peu de visibilité sur les tarifs⁷⁸, qui ne font pas l'objet d'un encadrement.

4 - Le développement des services en ligne reste freiné par l'absence de service entièrement dématérialisé et souffre de la faiblesse des contrôles

Il n'y quasiment aucune procédure réalisable entièrement en ligne, à l'exception de quelques-unes dont le changement d'adresse. Le succès de celle-ci est relatif : seuls 20 % des usagers ont fait le choix, en 2014, d'effectuer cette démarche en ligne. Pour les autres procédures, seule une partie de la démarche peut s'effectuer en ligne, le déplacement en préfecture ou en sous-préfecture est toujours nécessaire (déclaration de cession, changement de titulaire). Comme l'ont confirmé les interlocuteurs rencontrés, dans ces conditions, les usagers préfèrent venir directement en préfecture. La part des démarches faites en ligne reste particulièrement faible pour certaines procédures : 0,05 % pour les déclarations de cession et 1 % pour les pré-demandes de changement de titulaire⁷⁹. Le faible recours à cette dernière démarche s'explique à la fois par le fait qu'elle n'évite pas à l'utilisateur de se déplacer, qui plus est dans un délai restreint (4 jours après sa démarche en ligne) mais aussi par la méconnaissance des usagers et de certaines préfectures de l'existence même de cette démarche. Plusieurs des préfectures interrogées par la Cour ont indiqué que ce service n'existait pas. Pourtant, d'autres préfectures ont souligné l'intérêt de développer le certificat de cession en ligne, notamment le pré-remplissage des données par les usagers, afin que les préfectures n'effectuent qu'un contrôle de qualité des données. Pour autant, cette généralisation ne pourrait se faire qu'après une simplification des CERFA, le taux d'erreur dans les informations soumises par les usagers étant jugé très élevé par plusieurs préfectures.

⁷⁷ Chiffres extraits du rapport annuel de performance 2014, programme 307 – *Administration territoriale*.

⁷⁸ Ceux-ci varient de 10 à 150 euros dans les réponses des préfectures.

⁷⁹ Si le ministère indique dans sa réponse que les déclarations de cessions et de pré-demandes en ligne augmentent (de 2 300 en 2014 à 10 000 en 2015 pour les déclarations de cessions et de 35 214 à 40 000 pour les pré-demandes), leur part dans le volume total reste encore très limitée : 0,2% pour les déclarations de cession et 1% pour les pré-demandes.

Par ailleurs, une plus grande communication autour des démarches existantes en ligne devra être assurée auprès des usagers. Cela éviterait que des changements d'adresse pouvant être entièrement réalisés en ligne, soient facturés par des professionnels.

Enfin, l'absence d'encadrement réglementaire des tarifs et le peu de moyens disponibles pour réaliser des contrôles conduisent à une multiplication de sites internet commerciaux abusant des codes des sites internet publics (logo bleu, blanc, rouge). Certains professionnels utilisent par ailleurs une habilitation reçue dans un département pour ouvrir des bureaux, physiques ou sur internet et l'utilisateur n'a pas toujours conscience de ne pas avoir à faire à un canal officiel. Comme indiqué *supra*, la procédure d'habilitation et d'agrément, fondée sur un simple échange administratif sans entretien, pourrait être revue.

Annexe n° 19 : le paiement en ligne des infractions constatées par des dispositifs automatisés de contrôle

Fiche synthétique

Bref descriptif de la procédure : Possibilité de régler en ligne les amendes émises suite à la constatation d'infractions par des dispositifs automatisés. Depuis le 11 février 2015, possibilité de consulter en ligne son dossier d'infraction.

Date de lancement du projet – Date d'entrée en service : Service lancé en 2003, l'offre s'étant élargie en 2015 avec le lancement d'une application sur smartphone

Nombre de démarches par an – taux de dématérialisation (2014)⁸⁰ : 4,2 millions soit 42 % du volume et du montant des amendes émises après des contrôles automatisés (vitesse et feux rouges) et 53 % du montant des amendes payées⁸¹.

Type d'usagers concernés : tous les automobilistes verbalisés

Administrations : Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), délégation à la sécurité et à la circulation routières, direction générale des finances publiques (ministères financiers), direction des affaires criminelles et des grâces (ministère de la justice)

Partenaires privés : ATOS (désormais Worldline), assistants à maîtrise d'ouvrage, etc.

1 - Les services publics numériques offerts sont gérés par l'ANTAI, le ministère de l'intérieur et les ministères financiers

Chargée de piloter l'ensemble de la chaîne contraventionnelle, l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions a notamment reçu pour mission de concevoir, de développer et d'assurer l'exploitation et la maintenance des systèmes et applications nécessaires au traitement automatisé des infractions⁸².

Sa tutelle est assurée par la délégation à la sécurité et la circulation routières du ministère de l'intérieur, mais l'Agence travaille également avec les ministères financiers, qui gèrent le centre d'encaissement des amendes de Rennes (réseau DGFIP), et le ministère de la justice, sur l'évolution des services proposés (comme la possibilité très prochaine de contester en ligne, cf. *infra*). Des prestataires privés sont également impliqués dans le dispositif : ATOS, désormais Worldline (solution technique), Docapost, ainsi qu'un assistant à maîtrise d'ouvrage.

Des comités de projet sont organisés toutes les six semaines avec la DGFIP et les prestataires privés. Par ailleurs, des rencontres sont régulièrement organisées avec la tutelle et le ministère de la justice (direction des affaires criminelles et des grâces et procureur de la république de Rennes). Les réunions, qui donnent lieu à des comptes rendus précis et

⁸⁰ Ce taux intègre les seuls paiements réalisés sur la plateforme en ligne amendes.gouv.fr

⁸¹ Ce taux devrait atteindre 56 % en 2015 selon les informations fournies par le ministère.

⁸² Article 2 du Décret n° 2011-348 du 29 mars 2011.

opérationnels, permettent de faire des points réguliers sur le fonctionnement du système et sur son évolution. Ils ont notamment permis de préparer le lancement de nouveaux services en ligne.

2 - Le développement des services en ligne a permis d'alléger les tâches des agents en charge du recouvrement sans pour autant qu'un bilan économique précis puisse en être tiré

La dématérialisation des paiements, de même que l'automatisation de leur gestion (édition des avis de contraventions, envoi, gestion des paiements et des majorations) et la mise en place d'un opérateur dédié, l'ANTAI, visaient à réduire les dépenses dans ce domaine. Il est dès lors difficile d'isoler la part d'économies permises par la mise en place de la télé-procédure de paiement en ligne, d'autant qu'elle n'est qu'un des cinq moyens de paiement existants avec le téléphone, le paiement chez un buraliste, le paiement dans une trésorerie et, depuis janvier 2015, le paiement sur smartphone.

Selon les chiffres fournis par l'ANTAI, les investissements pour la mise en œuvre et l'amélioration des services de télépaiement s'élèvent depuis 2003 à 4,8 M€⁸³. Bien qu'il ait été développé par un prestataire privé (ATOS, désormais Worldline), le système d'information utilisé par l'ANTAI est la propriété de ce dernier.

La DGFIP, si elle ne peut chiffrer l'impact du développement de ce service sur les dépenses de titre 2, considère que les gains de productivité réalisés ont permis d'absorber l'augmentation des tâches effectuées en trésorerie à traiter, et qu'ils participent à la réalisation des schémas d'emplois.

S'agissant des économies hors titre 2, le paiement en ligne a un impact direct en permettant de ne pas éditer de timbres amendes (économies estimées à 3,5 M€ par an par la DGFIP, avec une économie potentielle de 7M€ par an si le taux de paiement par internet atteignait 100%). Par ailleurs, le paiement en ligne permet de diminuer les espèces dans les trésoreries et les coûts qui y sont liés (transports de fonds et sécurité des locaux), mais également de réduire la charge de travail des équipes dans la gestion du paiement des amendes.

Les économies mises en avant par la DGFIP sont toutefois à rapprocher du budget de l'ANTAI (93 millions d'euros en 2015).

3 - L'offre de service aux usagers s'est fortement enrichie, tant sur le plan des services offerts que des supports proposés

a) De nouveaux services ont peu à peu été mis en place

Avec la mise en place du portail de paiement en ligne en 2003, l'objectif était de faciliter le paiement par les usagers : éviter la perte de temps et les frais liés à un déplacement, pouvoir payer à toute heure, tout particulièrement en dehors des horaires d'ouverture des services administratifs. Le succès rencontré, plus de 4 millions de paiement sur internet en

⁸³ Le service de paiement via *smartphone* lancé en 2015 a nécessité pour sa part un investissement de 300 000 €.

2014⁸⁴, soit 42 % du volume et du montant des amendes émises après des contrôles automatisés, vitesse et feux rouges et 53 % du montant payé, témoignent de l'intérêt des usagers pour le dispositif même si aucune étude de satisfaction d'ampleur n'a été menée.

Pour répondre de la manière la plus satisfaisante possible aux besoins des usagers, de nouveaux services ont été développés : la possibilité de régler ses amendes via son smartphone et celle de consulter en ligne son dossier d'infraction ont été ouvertes au premier trimestre 2015. À la suite d'une modification législative (cf. infra), il est également possible, depuis le 23 novembre 2015, de contester en ligne son avis de contravention. L'ANTAI travaille actuellement sur un projet d'envoi d'avis de dématérialisés de contravention qui devrait être opérationnel en 2016.

Logiquement peu utilisés à leur lancement (moins de 3000 paiements par smartphone en janvier), un nombre croissant d'usagers ont désormais recours à ces nouveaux services : plus de 46 000 paiements sur smartphone en avril 2015⁸⁵ et plus de 160 000 consultations de dossiers entre le 11 février et le 30 juin 2015.

b) Les usagers ont été fortement associés à leur développement

Le lancement du service de paiement sur smartphone a été précédé d'une phase de test auprès des usagers, dont les avis ont permis d'optimiser le fonctionnement et l'interface de l'application. Il en est de même pour le service de contestation en ligne, lancé en novembre 2015, qui a déjà fait l'objet d'un test avec un groupe d'utilisateurs. Leurs retours ont abouti à des modifications de l'interface et à des simplifications.

Il apparaît très souhaitable de continuer à suivre les retours des usagers en privilégiant le suivi qualitatif. Si l'application pour smartphone peut apparaître relativement mal notée (3 sur 5 au 4 décembre 2015), ce n'est pas le service en tant que tel qui est critiqué mais les politiques de sécurité routière menées par l'État. Le bon fonctionnement de l'application y est plutôt loué et la possibilité de procéder par flash de QR code largement plébiscitée.

Au-delà d'un suivi qualitatif, le développement des services devra par ailleurs être accompagné d'une vigilance particulière quant aux conditions de mise à disposition des applications sur les plateformes de téléchargement. Le système actuel, dans lequel la DGFIP négocie avec les gestionnaires de plateformes, semble satisfaisant en ce qu'il confie à une seule entité la relation avec ces partenaires privés.

4 - Le développement des services en ligne a été ralenti par des difficultés de deux natures

a) Certains textes normatifs empêchaient le développement de nouveaux services

Cela a ainsi été le cas pour la dématérialisation de la contestation, qui n'était pas possible dans la mesure où l'article 529-10 du code de procédure pénale ne prévoyait pas cette possibilité⁸⁶. Ce n'est qu'au terme de deux ans et de nombreux échanges entre les différents

⁸⁴Source : ANTAI.

⁸⁵ Source : ANTAI.

⁸⁶ Seul le formulaire de contestation pouvait être rempli en ligne, mais devait ensuite être adressé par courrier.

acteurs, dont le ministère de la justice, et à la faveur de la loi du 17 février 2015 que cette possibilité a été ouverte⁸⁷. Sa mise en œuvre était toutefois subordonnée à un arrêté ministériel qui en définirait les modalités, notamment financières. Le service a finalement été mis en place le 23 novembre 2015. Cet exemple illustre la nécessité, dès que cela est possible, de modifier les textes législatifs afin de rendre plus aisé le développement des services en ligne. La dématérialisation de la contestation pourrait générer des économies substantielles : entre 157 et 227 ETP⁸⁸ sont occupés chaque mois à gérer les contestations, dont 97 ETP pour la réception, l'ouverture, l'indexation et la numérisation des courriers des usagers, adressés en recommandé avec accusé de réception, les autres fonctions étant le vidéo-codage des courriers et la saisie manuelle des informations non reconnues par l'outil informatique et l'édition de documents. Par ailleurs, plus de 20 millions d'euros sont consacrés chaque année par l'ANTAI à l'affranchissement. Ceci exigerait néanmoins que les fichiers de l'ANTAI, de l'ANTS (SIV) et des autres entités publiques détenant des informations sur les automobilistes et leurs véhicules (notamment la DGFIP) soient davantage interconnectés, tout en respectant les exigences posées par la CNIL. À titre d'exemple, il convient de rappeler que l'ANTAI interroge environ 10 000 plaques par heure sur le SIV.

b) Certains sites privés ont copié les codes graphiques du site de l'ANTAI ce qui peut créer une confusion chez l'utilisateur

Comme pour d'autres services publics en ligne, il convient de veiller aux sites privés qui, reproduisant les codes graphiques des sites publics, pourraient créer une confusion chez l'utilisateur et contribuer à réduire le taux d'utilisation des services en ligne. Un précédent existe puisque, face à l'essor du site « amendes-france.org », qui offrait la possibilité de payer ses amendes en ligne mais obligeait en parallèle à acquérir diverses prestations payantes, la DGFIP avait décidé de rappeler dans un communiqué de presse que seul le site « amendes.gouv.fr » était habilité à recevoir le paiement en ligne⁸⁹. Par ailleurs, l'ANTAI a rappelé en mai 2015 que seul le formulaire disponible sur son site, ou le formulaire de requête en exonération joint à l'avis de contravention ou à tout courrier envoyé par le centre national de traitement de Rennes étaient recevables. En effet, de nombreux sites internet proposent des formulaires types, parfois payants.

⁸⁷ Et plus précisément l'article 14 de la loi relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.

⁸⁸ Source : rapport d'information sur l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) par le sénateur Vincent Delahaye, octobre 2013.

⁸⁹ Communiqué de presse du 17 août 2014.

Annexe n° 20 : le système de télétransmission « ACTES »⁹⁰

Fiche synthétique

Bref descriptif de la procédure : Possibilité de télétransmettre aux préfetures les actes réglementaires et budgétaires. S'agissant des actes réglementaires, cela permet aux collectivités d'obtenir immédiatement un accusé de réception, condition essentielle pour la reconnaissance du caractère exécutoire d'un acte.

Nombre de démarches par an – taux de dématérialisation: 39 % pour « Actes réglementaires » et 19 % pour « Actes budgétaires » au 1er semestre 2014

Type d'utilisateurs concernés : Collectivités territoriales et administrations territoriales de l'État

Outils informatiques utilisés : applications Actes réglementaires (développée en internet par le ministère de l'intérieur) et Actes budgétaires (développée par un prestataire extérieur)

Acteurs impliqués :

- Les préfetures et sous-préfetures
- La direction générale des finances publiques et son réseau
- Les collectivités territoriales
- Les tiers de télétransmission

1 - Un raccordement des collectivités à ACTES en hausse mais encore trop restreint

La dématérialisation des transmissions et des contrôles des actes budgétaires et réglementaires constitue un enjeu important pour le ministère de l'intérieur et les collectivités. Pour ces dernières, il s'agit de pouvoir appliquer leurs actes au plus vite et dans les meilleures conditions de sécurité juridique. Pour le ministère de l'intérieur, il s'agit de rendre plus performantes des missions qui concernent 819 ETP pour le contrôle de légalité, et 274 ETP pour le contrôle budgétaire.

Ceci explique la mise en place de deux applications :

- l'application « Actes réglementaires », dont le développement a été permis par la loi du 13 août 2004 qui a autorisé la télétransmission des actes, vise à la fois à faciliter le dépôt des actes des collectivités (et donc la délivrance d'un accusé de réception, condition

⁹⁰ Les informations contenues dans cette annexe ont pour source une enquête de la Cour sur le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire non encore conclue définitivement.

essentielle pour la reconnaissance du caractère exécutoire d'un acte) mais aussi leur réception et leur stockage par les préfetures ;

- l'application « Actes budgétaires » permet, depuis 2011, d'automatiser cinq contrôles budgétaires⁹¹, de générer des alertes sur la fragilité financière de certaines collectivités et de procéder à des extractions pour réaliser des analyses plus fines de la situation financière.

Le système est fondé sur le volontariat des collectivités. En 2014, 43 % d'entre elles étaient raccordées à ACTES, ce taux masquant toutefois de fortes disparités entre collectivités, le taux de télétransmission des collectivités raccordées variant de 15 % à 100 %. Pour transmettre leurs actes, celles-ci (dénommées dans le système ACTES les « émetteurs ») doivent choisir un « tiers télétransmetteur » parmi les 25 actuellement homologués par le ministère de l'intérieur. Ce tiers gère le dépôt des documents sur l'application ACTES. L'utilisation de ce service génère des coûts pour les collectivités, estimés par exemple entre 3 000 et 5 000 euros par an dans les Hauts-de-Seine pour « Actes réglementaires », et de 500 à 790 euros pour « Actes budgétaires ».

Malgré une augmentation du nombre d'actes télétransmis, le volume de ceux-ci reste encore minoritaire :

Part des actes télétransmis

	2011	2012	2013	2014*
Via Actes réglementaires	22 %	28 %	34 %	39 %
Via Actes budgétaires	1 %	2,5 %	7 %	19 %

Source : Cour des comptes d'après DGCL - * 1^{er} semestre 2014

Il convient toutefois de relever la montée en puissance rapide d'Actes budgétaires.

2 - Une ergonomie limitée

Il ressort des travaux de la Cour et des 17 déplacements en région que les deux applications souffrent de défaut d'ergonomie majeurs.

Pour les collectivités locales, le dépôt des actes réglementaires et budgétaires ne semble pas créer de difficultés particulières, il en va différemment pour l'administration. Le gain, notamment logistique, permis par la dématérialisation des échanges est parfois plus qu'annulé par l'obligation, pour les agents du contrôle de légalité d'ouvrir l'intégralité des pièces envoyées. En effet, il n'y a pas de liste récapitulative des pièces déposées qui soit directement accessible, ce qui entraîne des consultations fastidieuses et chronophages pour les agents.

⁹¹ Montant des dépenses imprévues, équilibre des chapitres d'ordre, équilibre des sections, couverture de l'annuité de la dette par des ressources propres et montant du déficit du compte administratif.

Cette difficulté a conduit certaines préfectures à doter leurs agents de doubles écrans, ce qui permet en outre à ces derniers de consulter plus aisément des documents aux formats atypiques (supérieurs au format A3, notamment les plans d'urbanisme).

En l'absence d'un dispositif de signature électronique, les agents ne peuvent pas transmettre directement les lettres valant recours gracieux, ce qui conduit à une impression de la lettre et à un envoi en recommandé par voie postale.

3 - Un coût élevé au regard du service rendu

Les deux applications souffrent d'un décalage entre leurs coûts et les fonctionnalités qu'elles offrent.

L'application « Actes réglementaires » a ainsi été conçue comme une application de validation et pas comme un outil de contrôle de légalité. Pour procéder à ce dernier, les agents rematérialisent régulièrement les actes et formalisent en parallèle leurs contrôles dans des tableurs type Excel, voire même à partir d'une grille sous format papier. Ceci entraîne une perte de temps, un risque accru d'erreur et ne facilite pas la traçabilité des contrôles.

Par ailleurs, à la réception des documents, cette application ne permet pas d'identifier les actes utiles à l'exercice du contrôle par les agents. En effet, les agents sont destinataires des actes à contrôler selon un référencement – par collectivité et/ou par matière et/ou par nature – arrêté par les services de la préfecture et accepté par les émetteurs. Lorsque ce référencement n'est pas respecté par les collectivités émettrices, les actes ne peuvent parvenir aux contrôleurs concernés. En conséquence, certains actes peuvent échapper au contrôle.

L'application « Actes budgétaires » présente également des carences. Les vérifications réalisées par la Cour à l'occasion de déplacements en préfectures soulèvent des interrogations sur la fiabilité des contrôles automatisés. Ces derniers présentent des résultats différents des contrôles réalisés manuellement. Par ailleurs, le fonctionnement du système d'alerte est également défaillant dans certaines situations, souvent en raison de saisies inappropriées par les émetteurs. Ces dysfonctionnements, qui peuvent fausser le jugement des agents, ont conduit le ministère de l'intérieur à inscrire la fiabilisation des contrôles de cohérence parmi les projets d'évolution de l'application « Actes budgétaires » en 2015. Le ministère a par ailleurs élaboré un guide d'utilisation du module de critères d'alerte pour le deuxième semestre 2015 ainsi qu'un kit de formation.

Ces difficultés sont d'autant plus préoccupantes que les coûts de développement et de maintenance des deux applications ne sont pas négligeables : 3,2 M€ depuis 2007 pour « Actes réglementaires » et 4,5 M€ pour « Actes budgétaires ».

Faire des « actes réglementaires » une application ayant des fonctionnalités d'aide au contrôle et corriger les insuffisances d'actes budgétaires participeraient fortement au progrès de la numérisation dans les échanges entre l'administration et les collectivités locales.

Annexe n° 21 : les usages du numérique en France

Proportion de personnes se connectant à internet selon le mode de connexion

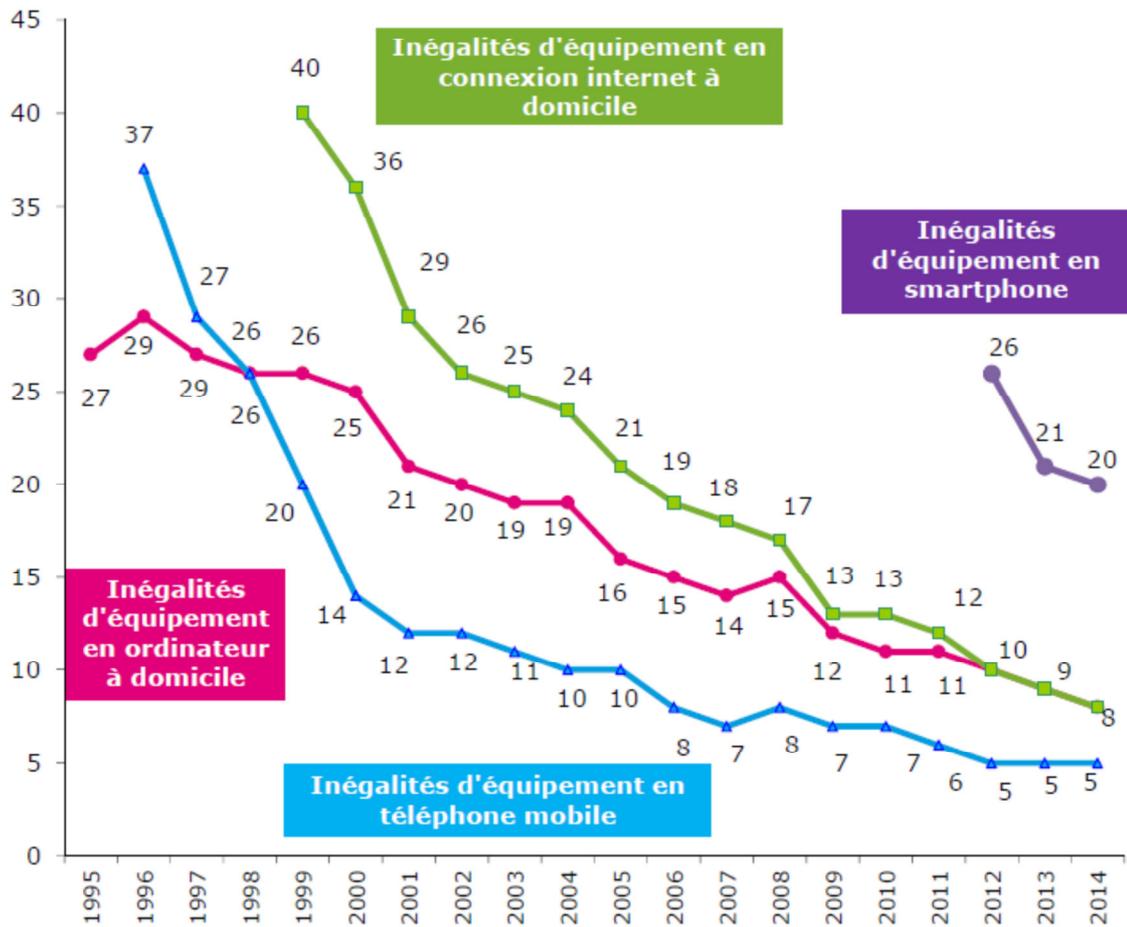
- Champ : ensemble de la population de 12 ans et plus, en % -

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
. Se connecte à domicile	37	42	51	57	62	68	71	74	77	77
. Se connecte sur son lieu de travail, d'études	25	27	31	29	32	31	32	-	34	-
. Se connecte dans les cybercafés, les bibliothèques	11	13	12	11	13	13	15	-	-	-
. Se connecte dans un lieu public via un ordinateur portable ou une tablette	2	4	5	6	8	9	13	20	21	-
. Se connecte en dehors de chez soi via un ordinateur portable ou une tablette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	44
. Se connecte via son téléphone mobile	7	6	6	5	10	12	21	29	37	43
Internautes	52	55	62	63	70	74	76	80	82	83

Source : CREDOC, *La diffusion des NTIC dans la société française, 2014*

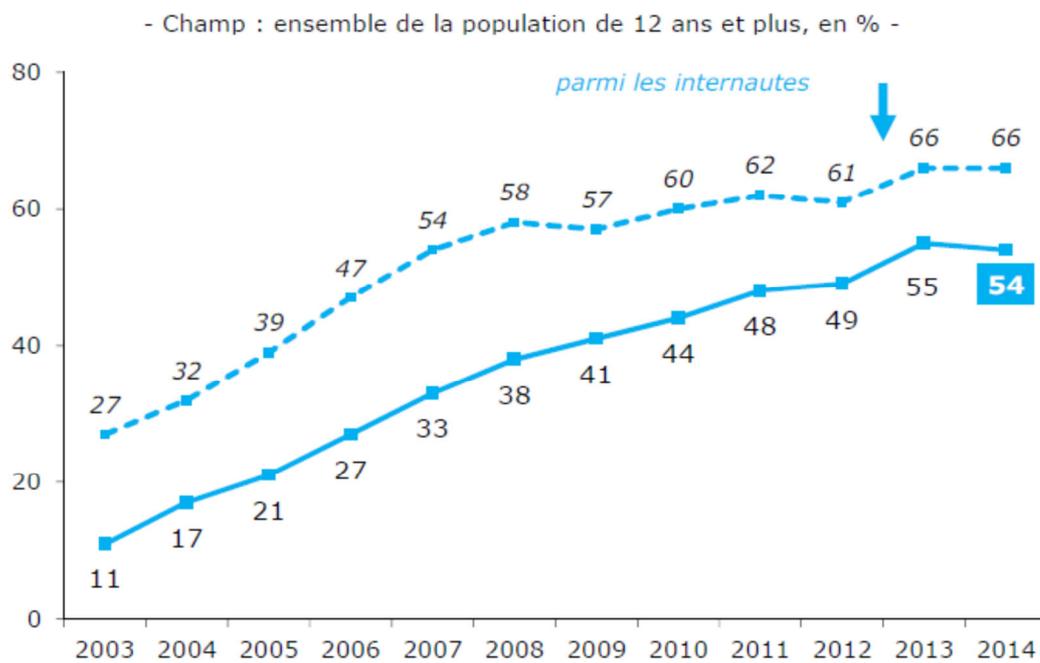
Évolution des inégalités d'équipement

indicateur synthétique d'inégalités, en %, sur l'ensemble de la population de 18 ans et plus –



Source : CREDOC, *La diffusion des NTIC dans la société française*, 2014

Proportion d'individus ayant effectué des achats par internet sur les 12 derniers mois



Source : CREDOC, *La diffusion des NTIC dans la société française, 2014*

Annexe n° 22 : liste des personnes rencontrées

Interministériel

Secrétariat général du Gouvernement

- Serge LASVIGNES, secrétaire général
- Thierry-Xavier GIRARDOT, directeur adjoint au secrétaire général

Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique

- Laure DE LA BRETECHE, secrétaire générale
- Nicolas CONSO, DIMAP - chef du service innovation et services aux usagers
- Tania LASISZ, cheffe de mission du développement de l'administration numérique

Direction interministérielle des systèmes d'information et communication

- Jacques MARZIN, directeur
- Xavier ALBOUY, adjoint au directeur
- Guillaume BLOT, chef du service architecture et urbanisation

Secrétariat général aux affaires européennes

- M. Philippe LEGLISE-COSTA, secrétaire général

Direction de l'information légale et administrative

- Bertrand MUNCH, préfet, directeur

ETALAB

- Henri VERDIER, directeur, administrateur général des données

Le Défenseur des droits

- Jacques TOUBON, défenseur des droits
- Bernard DREYFUS, délégué général à la médiation avec les services publics
- Luc MACHARD, directeur général des services
- Mariam CHADLI, chargée de mission auprès du SG

Commission nationale informatique et libertés

- Édouard GEFFRAY, secrétaire général
- Émile GABRIE, chef du secteur régalién et collectivités territoriales.

Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information

- Christian DAVIOT, chargé de mission stratégie auprès du directeur général

Agence du patrimoine immatériel de l'État

- Armelle DAUMAS, directrice générale adjointe
- Camille BUISSON, responsable pôle marques

Cour des comptes

- Antoine FOUILLERON, auditeur, chargé par le Premier ministre d'une mission sur les échanges de données entre administrations

Ministère de l'intérieur

Secrétariat général

- Denis ROBIN, secrétaire général

Direction de la modernisation de l'administration territoriale

- Sophie THIBAUT, directrice
- Marc DROUET, chef du service, adjoint à la directrice
- Magali DEBATTE, chef de la mission modernisation et simplification

Direction des systèmes d'information et de communication

- Laurent HOTTIAUX, directeur
- Frédéric PAPET, sous-directeur de l'administration générale et des achats
- Philippe DESCHAMPS, sous-directeur des applications
- M. Vincent NIEBEL, adjoint pour la mission de gouvernance ministérielle des systèmes d'information et de communication (MGMSIC)
- Frédéric AUBANEL, responsable division stratégie à la MGMSIC
- Guillaume LAMBERT, responsable du projet de saisine par voie électronique

Direction générale de la police nationale

- Philippe SAUNIER, conseiller technologies de sécurité intérieure auprès du DGPN
- Franck SALLOU, cabinet, pôle nouvelles technologies
- Jean-François FORNIELES, collaborateur cabinet DGPN Judiciaire
- Renaud BELLAMY, DCSP division prévention
- Catherine CHAMBON, DCPJ sous-direction lutte cybercriminalité
- Jean-Luc AMINOT, inspection générale de la police nationale (IGPN)
- Hervé COANTIC, IGPN
- Daniel BENVENISTE, IGPN

Direction générale des étrangers en France

- Stefan GEORGESCO, chef de département du pilotage et de la gestion des systèmes d'information

Direction des libertés publiques et des affaires juridiques

- Éric TISON, sous-directeur
- Marc-André GANIBENQ, expert de haut niveau, en charge de la mise en œuvre de l'ordonnance de novembre 2014 sur le droit de saisir l'administration par voie électronique

Préfecture de police

- Pascal SANJUAN, préfet, secrétaire général pour l'administration
- Régis CASTRO, Adjoint du secrétaire général, Préfet
- Cyrille MAILLET, directeur de la police générale (DPG), titres et administration des étrangers
- Stéphane BRILLANT, chef du service logiciel au sein de la direction opérationnelle des services techniques et logistique
- Maël GUILBAUD-MANOUEL, secrétaire général de la direction des transports et de la protection du public
- Emmanuel COCAUL, chef de projet de la mission pour la modernisation de l'accueil

Préfecture du Cher

- Marie-Christine DOKHÉLAR, préfète
- Fabrice ROSAY, secrétaire général
- Patrick SOMAVILA, directeur de la réglementation et des libertés publiques
- Élisabeth GIRAULT, chef du bureau des usagers de la route, et son équipe (notamment au guichet SIV)
- Sylvain DU CHAMP, chef du bureau des étrangers et de la nationalité, et son équipe (plateforme passeport)

Préfecture de la région Lorraine et du département de la Moselle

- Alain CARTON, secrétaire général
- Lydie LEONI, directrice du service de l'immigration et de l'intégration
- Laurent VAGNER, chef du bureau de la réglementation et des élections
- Dominique LUCAS, responsable de la plateforme passeport.

Préfecture de la région Pays de la Loire et du département de Loire-Atlantique

- Emmanuel AUBRY, secrétaire général de la préfecture
- Guy FISCHER, directeur de la réglementation et des libertés publiques
- Pascale BROUT, chef du bureau de la réglementation, des élections, des associations et de l'état civil

Service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure

- Colonel Thibault LAGRANGE, chargé de mission projet
- Lieutenant-colonel Cyril CUVILLIER, chef du bureau des systèmes centraux

Délégation à la sécurité et la circulation routières (DSCR)

- Alexandre ROCHATTE, chef de service adjoint au délégué à la sécurité et à la circulation routière
- Arnaud LE BAS, chef du bureau des usagers de la route et de la réglementation des véhicules

Agence nationale des titres sécurisés

- Nicolas BASSELIER, président du conseil d'administration de l'ANTS
- Xavier BRUNETIERE, directeur
- Cyril MURIE, responsable du pôle international innovation
- Virginie SIMMONET, responsable de la communication

Agence nationale de traitement automatisé des infractions

- Aurélien WATTEZ, directeur technique
- Gabriel RAMANANTSOAVINA, responsable projet et innovation

Ministère des Finances

Secrétariat général

- Laurent DE JEKHOWSKY, secrétaire général
- Virginie MADELIN, responsable de la délégation à la modernisation
- Jean-Baptiste LE BRUN, responsable de la délégation aux systèmes d'information
- Yves BILLON, responsable de la mission animation et synthèse du SI ministériel

Direction générale des Finances publiques

Service des ressources humaines:

- Hugues PERRIN, chef du service

Service stratégie pilotage budget :

- Alexandre GARDETTE, chef du service
- Anne-Marie AMIGUES, sous-directrice gestion du budget et de l'immobilier
- Franck ISAlA, chef du bureau achats et logistique
- Ludovic ROBERT, SPIB 1

Mission stratégie, relations aux publics :

- Yannick GIRAULT, chef de la mission
- Jean-Luc JACQUET, adjoint

Service des systèmes d'information:

- Alain ISSARNI, chef du service

Service de la gestion fiscale :

- Bruno ROUSSELET, chef du service
- Laurent MARTEL, sous-directeur des professionnels et action en recouvrement
- Maryvonne LE BRIGNONEN, cheffe du Bureau Animation de la fiscalité des particuliers
- Sylviane ORTIZ, cheffe du Bureau Animation de la fiscalité des professionnels

Cap Numérique :

- Audran LE BARON, directeur
- Denis WATRE, chef du bureau recouvrement
- François MAHEAS, chef du bureau soutien, pilotage et études
- Patrice GARRIER, chef du bureau particuliers et mobilité
- Catherine LEMESLE, chef du bureau entreprises et partenaires

DRFIP du Centre

- Philippe DUFRESNOY, directeur régional
- Nadine LE MANER, directrice du pôle fiscal
- Philippe BERGER, responsable de la division des particuliers et du recouvrement
- Joël DAIRE, chef du service des impôts des particuliers d'Orléans Est
- Peggy BLANCHET, adjointe au chef du service des impôts des particuliers d'Orléans Est
- Irène SOHIER, Adjointe au chef du service des impôts des particuliers d'Orléans Est

Direction générale des douanes et droits indirects

- Nicole DIFEDE, adjointe au chef de l'inspection des services missions judiciaires de la douane
- Aude CHARBONNIER, audit interne
- Jean-François DUTHEIL, chef de la délégation aux relations internationales
- Cyrille COHEN, chef de la cellule de contrôle de gestion

Sous-direction A : Ressources humaines, relations sociales et organisation des services

- Jean-François RUBLER, chef de bureau organisation, suivi de l'activité et animation des services

Sous-direction C : Systèmes d'information et de télécommunication

- Jean-Michel MATEI, Sous-directeur

Sous-direction E : Commerce international

- Caroline DE SAUSSURE, adjointe au chef du bureau politique du dédouanement

Sous-direction F : Droits indirects

- Corinne CLEOSTRATE, sous-directrice
- Laurent PERRIN, chef du bureau fiscalité de l'énergie, de l'environnement et lois de finances

Relations Internationales

Organisation de coopération et de développement économiques

Division secteur public:

- Edwin LAU, chef de division réforme du secteur public
- Barbara UBALDI, chef de projet administration électronique
- Arthur MICKOLEIT, analyste politique e-gouvernement
- Ryan ANDROSOFF

Commission européenne

- Jean-François JUNGER, chef d'unité, direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies (DG Connect)
- Serge NOVARETTI, officier de programmation, direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies (DG Connect)

Royaume-Uni

Cabinet Office, Government Digital Service:

- Richard SARGEANT, Director of Performance & Delivery

Pays-Bas

- John KOOTSTRA, International Co-ordinator, Citizenship and Information Policy Department, Ministry of the Interior and Kingdom Relations
- Anja LELIEVELD, Programme Manager, Digital Government Ministry of the Interior and Kingdom Relations
- M. Servi BECKERS, directeur de la stratégie, RDW (agence en charge de l'enregistrement des véhicules)
- M. Matthijs KERKVLJET, senior auditor, Algemene Rekenkamer (ISC néerlandaise)

Danemark

- Kurt KONGSTED

Espagne

- Miguel A. AMUTIO GOMEZ, sous-directeur adjoint à la coordination des structures en charge des technologies de l'information et de la communication
- Virginie BIOTEAU, seconde conseillère à l'Ambassade de France
- Aitor CUBO CONTRERAS, sous-directeur au développement de l'administration numérique et aux services aux citoyens

Organismes représentant les usagers

Ont été saisis par écrit l'ensemble des organisations représentatives des consommateurs et entreprises de France siégeant au conseil national de la consommation :

INDECOSA; UNAF; CNAFC ; CS ;, ALLDC ; AFOC; Familles rurales; Familles de France; UFC-Que choisir; CGL ; ADEIC; CLCV, CNAFAL; FNAUT; CNL; CNAFC; AFOC; INDECOSA-CGT ; CNL; l'ALLDC; FNAUT; CLCV; CNL;FFB; CGPME ; UPA; CNMCCA; FCD; MEDEF, UNAPL; ANIA, CCI France ; UMIH; UDA; MEDEF FNAIM; CGPME; MEDEF-FVD; MEDEF-CNPA; FNCCR; UPA; APCMA; UNAPL; FNSEA; FNCCR; La Poste; APCA; UNCFMI; CDCF; MEDEF-FFF; FEVADFJP; ASF; FICIME.

Seules trois ont répondu : l'Association nationale de consommateurs issue du syndicat Force ouvrière, les Associations Familiales Catholiques et la Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises

Annexe n° 23 : sigles utilisés

AIE	Aide exceptionnelle à l'investissement
ACSEL	Association pour le commerce et les services en ligne
ADAE	Agence pour le développement de l'administration électronique
AGD	Administrateur général des données
ANLCI	Agence nationale de lutte contre l'illettrisme
ANSSI	Agence nationale de la sécurité des systèmes d'informations
ANTAI	Agence nationale de traitement automatisé des infractions
ANTS	Agence nationale des titres sécurisés
API	Interface de programmation (<i>Application Programming Interface</i>)
APIE	Agence du patrimoine immatériel de l'État
ATICA	Agence pour les technologies de l'information et de la communication dans l'administration
BA	Bénéfices agricoles
BIC	Bénéfices industriels et commerciaux
BNC	Bénéfices non commerciaux
CAF	Caisse d'allocations familiales
CERFA	Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs
CIL	Correspondant informatique et libertés
CIMAP	Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique
CNFSICG	Centre national de formation aux systèmes d'information et de communication
CNIé	Carte nationale d'identité électronique
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CNPA	Conseil national des professionnels de l'automobile
COMEDec	Communication électronique des données de l'état civil
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DCRA	Droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations
DELTA	Système de dédouanement en ligne
DILA	Direction de l'information légale et administrative
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

DGCP	Direction générale de la comptabilité publique
DGDDI	Direction générale des douanes et droits indirects
DGE	Direction générale des entreprises
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGME	Direction générale de la modernisation de l'État
DIAT	Direction interministérielle pour l'accompagnement des transformations publiques
DIELI	Direction des industries de l'informatique et de l'électronique
DIMAP	Direction interministérielle pour la modernisation de l'action publique
DIRE	Délégation interministérielle à la réforme de l'État
DISIC	Direction interministérielle des services d'information et de communication de l'État
DINSIC	Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DRFIP	Direction régionale des finances publiques
DSI	Direction des systèmes d'information
DUI	Délégation aux usages de l'Internet
EDI	Échange de données informatisé
EEE	Espace économique européen
EFI	Échange de formulaires informatisé
EHPAD	Établissements d'hébergement des personnes âgées dépendantes
ENFIP	École nationale des finances publiques
ENSU	Espace numérique sécurisé unifié
EPN	Espace public numérique
ETP	Équivalent temps plein
FIPHFP	Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique
FSSI	Fonctionnaire de la sécurité des systèmes d'information
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IR	Impôt sur le revenu
ISF	Impôt de solidarité sur la fortune
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
MINEFI	Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie
MINT	Ministère de l'Intérieur
MPS	Marchés publics simplifiés
MSAP	Maisons de services au public
MTIC	Mission interministérielle de soutien technique pour le développement des technologies de l'information et de la communication dans l'administration

NIR	Numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIV	Organisme d'intérêt vital pour la nation
PAGSI	Programme d'action gouvernemental pour la société de l'information
PCH	Prestation de compensation du handicap
PIB	Produit intérieur brut
PIMMS	Points information médiation multi-services
PLF	Projet de loi de finance
PMR	Personnes à mobilité réduite
PWC	PricewaterhouseCoopers
RGAA	Référentiel général d'accessibilité pour les administrations
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RGS	Référentiel général de sécurité
RH	Ressources humaines
RNIPP	Répertoire national d'identification des personnes physiques
SEPA	Single Euro Payments Area
SGMAP	Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique
SIC	Système d'information et de communication
SIV	Service d'immatriculation des véhicules
SPI	Équivalent du numéro d'identification fiscale
SRP	La mission stratégie des relations au public
SSI	Sécurité des systèmes d'information
STSI	Service des technologies et des systèmes d'Information
TESI	Trajectoire d'évolution du système d'information
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TICPE	Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques
TPE	Très petites entreprises
TSVR	Taxe spéciale pour certains véhicules routiers
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

