CONCOURS INTERNE D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2017

Epreuve écrite de valorisation de l'expérience professionnelle consistant en la résolution d'un cas exposé dans un dossier et portant sur un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale ou un établissement public local

EPREUVE N° 8

Durée : 4 h
Coefficient : 5

SUJET :

Vous êtes le.la nouveau.elle directeur.rice général.e en charge des ressources internes de la ville de A, commune de 80 000 habitants, ville centre d'une communauté d'agglomération.

La collectivité était jusqu'à présent peu engagée sur la question de la transition numérique. Les récentes évolutions réglementaires offrent l'opportunité d'engager au sein des services une démarche active sur ce sujet. La dématérialisation des principaux « process » (marché, factures, gestion documentaire...) constitue la première étape de ce « projet d'administration numérique ».

Dans la perspective de l'organisation d'un séminaire réunissant les principaux élus concernés et mobiliser la gouvernance, le directeur général des services vous passe commande d'une note permettant d'alimenter la réflexion des élus, tout en précisant les enjeux et la stratégie à mettre en œuvre à court et moyen terme.

DOCUMENTS JOINTS

Document n° 1	Les collectivités montrent la voie de la dématérialisation (Guillaume Bregeras et Agathe Mercante - Les Echos du 7 octobre 2015).	**Page 1**
Document n° 2	Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics (article 38 à 42).	**Page 2**
Document n° 3	Saisine de l'administration par voie électronique : les modalités précisées par décret - AMF- Lettre Maire info du 24 octobre 2016.	**Page 6**
Document n° 4	Loi Lemaire : ce qui va changer pour les collectivités (Pierre-Marie Langlois - Localtis - 12 octobre 2016).	**Page 7**
Document n° 5	Les enjeux de la dématérialisation des échanges ordonnateur-comptable dans le secteur local (Nathalie Biquard - Revue Gestion et Finances Publiques n° 4-2016, page 10 à 15).	**Page 11**
Document n° 6	Question écrite n° 93224 - Assemblée Nationale - 14ème législature - état civil - archivage, perspectives.	**Page 17**
Document n° 7	Administration numérique - Les notes du conseil d'analyse économique n° 34 - septembre 2016 (Yann Algan, Maya Bacache et Anne Perrot, page 1 à 5).	**Page 19**
Document n° 8	L'impact du numérique sur les services communication des collectivités locales (Cap' Com : étude numérique mars 2014).	**Page 24**
Document n° 9	Révolution numérique : accompagner les mutations des métiers (Sandrine Baglin-Brandel, la Gazette des Communes, le 19 octobre 2015).	**Page 30**
Document n° 10	E-administration : la double peine des personnes en difficulté, CREDOC - Consommation et modes de vie n° 288 (Elodie Alberola, Patricia Croutte, Sandra Hobian)	**Page 32**
Document n° 11	Extrait de l'étude Les collectivités territoriales face aux menaces numériques (Remy Février - revue gestion et management public 2013/1 page 38 et 39)	**Page 36**
Document n° 12	La médiation numérique, grande oubliée de la politique de dématérialisation (Pierre-Alexandre Conte, La Gazette des Communes, le 8 avril 2016).	**Page 37**

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

DOCUMENT n° 1

1

Les collectivités montrent la voie de la dématérialisation

GUILLAUME BREGERAS ET AGATHE MERCANTE - **LES ECHOS** | LE 07/10/2015

Le chantier de la dématérialisation totale des marchés publics est colossal. L'Europe impose une échéance en 2018, mais seules 5 % des procédures se font par voie électronique. Quelques collectivités sont en pointe.

Octobre 2018. De toutes les dates du calendrier des marchés publics, celle imposant la dématérialisation est l'une des plus lointaines. A l'initiative de cette mesure, l'Union européenne devait avoir conscience du gouffre gigantesque qui sépare les administrations de la gestion numérique des affaires puisqu'elle leur a donné plus d'une décennie pour la mettre en oeuvre. Cadrée par une directive dès 2004, la dématérialisation entre désormais dans la dernière ligne droite. En France, le chemin reste long et besogneux puisque le taux de marchés publiés réalisés par voie électronique oscille autour des 5 %, selon l'Observatoire économique de l'achat public. C'est pourquoi la direction des affaires juridiques du ministère de l'Economie (DAJ) a mis en place un plan d'actions pour y parvenir. Toujours soumis à consultation, ce plan avance dix propositions concrètes : simplifier les règles de publicité, imposer un format commun aux acheteurs, diminuer la charge des entreprises qui répondent, publier les données relatives aux marchés publics... Autant de mesures allant dans le sens de la transparence et de la simplicité économique. Reste à voir ce qu'il en restera début 2016, lorsque le gouvernement fixera la feuille de route définitive. Parmi les différents dispositifs, le marché public simplifié (MPS) porte ces valeurs numériques et se développe rapidement. Clotilde Valter, secrétaire d'Etat chargée de la Réforme de l'Etat et de la Simplification, déclarait dans une interview aux « Echos " (2 octobre 2015) vouloir « accélérer " son déploiement.

Les territoires en pointe

Expérimenté en avril 2014 et généralisé à tout le territoire au mois de novembre, le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) continue à encourager également un développement rapide des processus de dématérialisation. Dernière expérimentation en date, le SGMAP a proposé que la réponse électronique obligatoire aux appels d'offres soit imposée dès 2016 dans des territoires désignés sur la base du volontariat. *« Nous sommes l'un des pilotes du projet MPS depuis le démarrage "*, affirme-t-on au sein du portail des marchés publics franciliens, Maximilien. Tout comme l'Ile-de-France, les territoires candidats à la dématérialisation de la réponse aux appels d'offres d'aujourd'hui sont souvent les précurseurs des MPS d'hier. Ville de Poitiers, Régions Bretagne et Bourgogne notamment. *« Nous sommes la première plate-forme régionale à avoir vu le jour,* se félicite Daniel Coissard, chef du projet e-Bourgogne, *il était donc tout naturel de maintenir cette avance et de nous porter candidats pour cette nouvelle expérimentation. »* En Ile-de-France, la décision s'est imposée d'elle-même, issue d'une volonté de *« ne pas subir une évolution de manière brutale »* lorsqu'en 2018, la dématérialisation sera généralisée. « Il sera nécessaire d'organiser des actions de sensibilisation, d'information auprès des entreprises et acheteurs publics », en région parisienne « beaucoup d'entreprises semblent déjà prêtes à la dématérialisation des marchés », estime-t-on chez Maximilien. Nettement moins urbanisée, la région Bourgogne compte encore quelques communes sans accès à Internet. Pour l'immense majorité qui en sont équipées, la tâche n'est pas plus aisée pour autant : bon nombre de chefs d'entreprises de la région ne sont pas rompus à l'exercice de la réponse à appel d'offres en ligne. En témoignent les chiffres du rapport en ligne du SGMAP à propos du nombre de MPS passés depuis sa création : en 2014, le portail e-Bourgogne n'a reçu que 202 candidatures dématérialisées pour 216 consultations. Malgré ces résultats dans la moyenne des portails français, Daniel Croissard reste optimiste. Comme annoncé au SGMAP, la Région Bourgogne optera pour un axe « Formation, information et accompagnement » dans son rapport d'expérimentation. Dès le début de l'année 2016, e-Bourgogne multipliera les rendez-vous pour expliquer aux entreprises que *« la dématérialisation n'est pas aussi compliquée qu'on peut l'imaginer »*, explique son chef de projet, avant de corriger : *« Enfin, n'est plus si compliquée. "*

DOCUMENT n° 2

2

Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics (article 38 à 42)

NOR: EINM1600207D
Version consolidée au 04 mai 2017

Section 1 : Dématérialisation des procédures
Sous-section 1 : Mise à disposition des documents de la consultation

Article 38
Les documents de la consultation sont l'ensemble des documents fournis par l'acheteur ou auxquels il se réfère afin de définir ses besoins et de décrire les modalités de la procédure de passation, y compris l'avis d'appel à la concurrence. Les informations fournies sont suffisamment précises pour permettre aux opérateurs économiques de déterminer la nature et l'étendue du besoin et de décider de demander ou non à participer à la procédure.

Article 39
Modifié par Décret n°2017-516 du 10 avril 2017 - art. 4
I. - Les documents de la consultation sont gratuitement mis à disposition des opérateurs économiques sur un profil d'acheteur à compter de la publication de l'avis d'appel à la concurrence selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé de l'économie.

Lorsque l'appel à la concurrence est effectué au moyen d'un avis de préinformation ou d'un avis périodique indicatif, cet accès est offert à compter de l'envoi de l'invitation à confirmer l'intérêt.

Lorsque l'appel à la concurrence est effectué au moyen d'un avis sur l'existence d'un système de qualification, cet accès est offert dès que possible et au plus tard à la date d'envoi de l'invitation à soumissionner.

L'adresse du profil d'acheteur sur lequel les documents de la consultation sont accessibles est indiquée dans l'avis ou, le cas échéant, l'invitation.

II. - Lorsque certains documents de la consultation ne sont pas publiés sur un profil d'acheteur pour une des raisons mentionnées au II de l'article 41, l'acheteur indique, dans l'appel à la concurrence ou l'invitation à confirmer l'intérêt, les moyens par lesquels ces documents peuvent être obtenus.

Lorsque certains documents de la consultation ne sont pas publiés sur un profil d'acheteur parce que l'acheteur impose aux opérateurs économiques des exigences visant à protéger la confidentialité de certaines informations, celui-ci indique, dans l'appel à la concurrence, dans l'invitation à confirmer l'intérêt ou, lorsque l'appel à la concurrence est effectué au moyen d'un avis sur l'existence d'un système de qualification, dans les documents de la consultation, les mesures qu'il impose en vue de protéger la confidentialité des informations ainsi que les modalités d'accès aux documents concernés.

III. - En cas de procédure formalisée, les renseignements complémentaires sur les documents de la consultation sont envoyés aux opérateurs économiques six jours au plus tard avant la date limite fixée pour la réception des offres, pour autant qu'ils en aient fait la demande en temps utile. Lorsque le délai de réception des offres est réduit pour cause d'urgence en application des articles 67, 69, 70 et 72, ce délai est de quatre jours.

IV. - Jusqu'au 1er avril 2017 pour les centrales d'achat et jusqu'au 1er octobre 2018 pour les autres acheteurs, le présent article s'applique uniquement aux marchés publics suivants :

1° Les marchés publics répondant à un besoin dont la valeur estimée est égale ou supérieure aux seuils de procédure formalisée ;

2° Les marchés publics répondant à un besoin dont la valeur estimée est égale ou supérieure à 90 000 euros HT, passés par l'Etat, ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements.

Il s'applique à tous les marchés publics lorsqu'une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence envoyé à la publication après le 1er avril 2017 pour les centrales d'achat et après le 1er octobre 2018 pour les autres acheteurs.

Sous-section 2 : Communications et échanges d'informations par voie électronique

Article 40

I. - Sous réserve de l'article 41, dans toutes les procédures de passation des marchés publics, les communications et les échanges d'informations effectués en application du présent décret peuvent être effectués par voie électronique. Le mode de transmission est indiqué dans l'avis d'appel à la concurrence ou, en l'absence d'un tel avis, dans les documents de la consultation. Pour chaque étape de la procédure, les candidats et soumissionnaires appliquent le même mode de transmission à l'ensemble des documents qu'ils transmettent à l'acheteur. L'acheteur peut imposer la transmission des candidatures et des offres par voie électronique.

II. - Pour les marchés publics passés par l'Etat, ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements, les dispositions suivantes s'appliquent :
1° L'acheteur ne peut refuser de recevoir les candidatures et les offres transmises par voie électronique ;
2° Pour les marchés publics de fournitures de matériels informatiques et les marchés publics de services informatiques répondant à un besoin dont la valeur estimée est égale ou supérieure à 90 000 euros HT, les candidatures et les offres sont transmises par voie électronique.

Article 41

I. - Toutes les communications et tous les échanges d'informations sont effectués par des moyens de communication électronique lorsqu'une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence envoyé à la publication à compter du 1er avril 2017 pour les centrales d'achat et du 1er octobre 2018 pour les autres acheteurs.

Un moyen de communication électronique est un équipement électronique de traitement, y compris la compression numérique, et de stockage de données diffusées, acheminées et reçues par fils, par radio, par moyens optiques ou par d'autres moyens électromagnétiques.

II. - Toutefois, l'acheteur n'est pas tenu d'exiger l'utilisation de moyens de communication électronique dans les cas suivants :

1° Pour les marchés publics mentionnés à l'article 30 et répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure aux seuils de procédure formalisée ;

2° Pour les marchés publics de services sociaux et autres services spécifiques mentionnés à l'article 28 ;

3° Lorsque, en raison de la nature particulière du marché public, l'utilisation de moyens de communication électroniques nécessiterait des outils, des dispositifs ou des formats de fichiers particuliers qui ne sont pas communément disponibles ou pris en charge par des applications communément disponibles ;

4° Lorsque les applications prenant en charge les formats de fichier adaptés à la description des offres utilisent des formats de fichiers qui ne peuvent être traités par aucune autre application ouverte ou communément disponibles ou sont soumises à un régime de licence propriétaire et ne peuvent être mises à disposition par téléchargement ou à distance par l'acheteur ;

5° Lorsque l'utilisation de moyens de communication électroniques nécessiterait un équipement de bureau spécialisé dont les acheteurs ne disposent pas communément ;

6° Lorsque les documents de la consultation exigent la présentation de maquettes, de modèles réduits, de prototypes ou d'échantillons qui ne peuvent être transmis par voie électronique ;

7° Lorsque l'utilisation d'autres moyens de communication que les moyens électroniques est nécessaire en raison soit d'une violation de la sécurité des moyens de communication électroniques, soit du caractère particulièrement sensible des informations qui exigent un degré de protection extrêmement élevé ne pouvant pas être assuré convenablement par l'utilisation d'outils et de dispositifs électroniques dont disposent communément les opérateurs économiques ou qui peuvent être mis à leur disposition par d'autres moyens d'accès au sens du IV de l'article 42.

Les pouvoirs adjudicateurs indiquent les raisons pour lesquelles ils ont exigé d'autres moyens de communication que des moyens électroniques dans le rapport de présentation mentionné à l'article 105. Pour les entités adjudicatrices, cette information figure parmi les documents conservés en application de l'article 106.

III. - Les candidats et soumissionnaires qui transmettent leurs documents par voie électronique peuvent adresser à l'acheteur, sur support papier ou sur support physique électronique, une copie de sauvegarde de ces documents établie selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé de l'économie.

Article 42

I. - Les dispositifs utilisés pour communiquer par des moyens électroniques ainsi que leurs caractéristiques techniques ne sont pas discriminatoires et ne restreignent pas l'accès des opérateurs économiques à la procédure de passation. Ils sont communément disponibles et compatibles avec les technologies de l'information et de la communication généralement utilisées. Les outils et les dispositifs de communication et d'échanges d'information par voie électronique répondent à des exigences minimales déterminées par arrêté du ministre chargé de l'économie.

II. - L'acheteur assure la confidentialité et la sécurité des transactions sur un réseau informatique accessible de façon non-discriminatoire selon des modalités fixées par l'arrêté mentionné au I. Les frais d'accès au réseau restent à la charge de l'opérateur économique.
Les communications, les échanges et le stockage d'informations sont effectués de manière à assurer l'intégrité des données et la confidentialité des candidatures, des offres et des demandes de participation et à garantir que l'acheteur ne prend connaissance de leur contenu qu'à l'expiration du délai prévu pour leur présentation.

III. - L'acheteur peut, si nécessaire, exiger l'utilisation d'outils et de dispositifs qui ne sont pas communément disponibles, tels que des outils de modélisation électronique des données du bâtiment ou des outils similaires. Dans ce cas, l'acheteur offre d'autres moyens d'accès au sens du IV, jusqu'à ce que ces outils et dispositifs soient devenus communément disponibles aux opérateurs économiques.

IV. - L'acheteur est réputé offrir d'autres moyens d'accès appropriés dans tous les cas suivants :
1° Lorsqu'il offre gratuitement un accès sans restriction, complet et direct par moyen électronique à ces outils et dispositifs à partir de la date de publication de l'avis d'appel à la concurrence ou de la date d'envoi de l'invitation à confirmer l'intérêt ou, en l'absence d'un tel avis ou d'une telle invitation, à compter du lancement de la consultation. Le texte de l'avis ou de l'invitation à confirmer l'intérêt précise l'adresse internet à laquelle ces outils et dispositifs sont accessibles ;
2° Lorsqu'il veille à ce que les opérateurs économiques n'ayant pas accès à ces outils et dispositifs ni la possibilité de se les procurer dans les délais requis, à condition que l'absence d'accès ne soit pas imputable à l'opérateur économique concerné, puissent accéder à la procédure de passation du marché public en utilisant des jetons provisoires mis gratuitement à disposition en ligne ;
3° Lorsqu'il assure la disponibilité d'une autre voie de présentation électronique des offres.

DOCUMENT n° 3

Saisine de l'administration par voie électronique : les modalités précisées par décret

Édition du 24 octobre 2016 Association des Maires de France lettre Maire info

Les usagers, qu'il s'agisse de particuliers, d'entreprises ou d'associations pouvaient déjà saisir l'administration par voie électronique mais seuls les services de l'Etat, centraux ou déconcentrés, et les établissements publics à caractère administratif, étaient concernés (lire *Maire info* du 24 novembre 2015). Le décret publié samedi au Journal officiel élargit, comme prévu, cette possibilité de saisine aux administrations des collectivités territoriales et de leurs établissements administratifs. Le décret entrera en vigueur le 7 novembre prochain. Pour exercer son droit de saisir une administration par voie électronique, toute personne doit s'identifier. Les entreprises doivent fournir leur numéro Siret, les associations leur numéro RNA et les particuliers leur état civil et leur adresse.

De son côté, « *l'administration informe le public des téléservices qu'elle met en place afin que le droit pour celui-ci de saisir l'administration par voie électronique puisse s'exercer* », précise le texte du décret. L'accusé de réception électronique doit comporter la date de réception de l'envoi électronique effectué, la désignation du service chargé du dossier ainsi que son adresse électronique ou postale et son numéro de téléphone. S'il s'agit d'une demande, l'accusé de réception devra aussi indiquer si cette demande « *est susceptible de donner lieu à une décision implicite d'acceptation ou à une décision implicite de rejet ainsi que la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, et sous réserve que la demande soit complète, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée* », détaille aussi le décret. Lorsque l'accusé de réception électronique n'est pas instantané, un accusé d'enregistrement électronique, mentionnant la date de réception de l'envoi, est instantanément envoyé à l'intéressé ou, en cas d'impossibilité, dans un délai d'un jour ouvré à compter de la réception. L'accusé de réception électronique doit être envoyé quant à lui au plus tard dans un délai de dix jours ouvrés à compter de la réception de l'envoi de l'intéressé. Ce délai ne s'applique qu'à compter de la saisine, au besoin par application de l'article L. 114-2 de l'administration compétente.

DOCUMENT n° 4

7

Loi Lemaire : ce qui va changer pour les collectivités

*12/10/2016 Pierre-Marie Langlois / EVS /*LOCALTIS

Numérique - Communication

Après la promulgation de la loi pour une République numérique le 7 octobre s'ouvre le chantier de l'application. Celui-ci débutera avec la publication d'une "quarantaine" de textes réglementaires dans les six mois. Un calendrier accéléré. La secrétaire d'Etat Axelle Lemaire l'a annoncé le 10 octobre aux côtés de Manuel Valls. Dans ce texte extrêmement touffu faisant office de testament numérique de la mandature Hollande, nombreuses sont les mesures qui, de près ou de loin, pourraient s'avérer essentielles pour les collectivités dans les années à venir. Retour sur ces dispositions, qu'il s'agisse d'ouverture des données, d'aménagement numérique du territoire ou d'accessibilité.

Aménagement numérique du territoire : le pilotage stratégique des projets renforcé

Si certains parlementaires ont déploré que l'aménagement numérique soit inscrit seulement au dernier titre de la loi Lemaire, le texte apporte néanmoins sa série de bonnes nouvelles. L'article 69 consacre l'apparition d'une stratégie de développement des usages et services numériques, amenée à embrasser également le sujet de la médiation numérique. Elle devra trouver sa place au sein des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique, exposés à l'article L.1425-2 du Code général des collectivités territoriales. Cette stratégie viendra s'appuyer sur un "document-cadre" nommé "Orientations nationales pour le développement des usages et services numériques dans les territoires" qui comprendra un guide méthodologique pour l'élaboration des documents locaux. C'est sans doute à l'Agence du numérique que reviendra l'élaboration du document. En matière de montée en puissance de l'aménagement numérique, il sera possible à un syndicat mixte ouvert (SMO) d'adhérer à un autre syndicat (de taille départementale ou régionale) pour favoriser l'atteinte d'une masse critique. Au cours de l'élaboration du texte, les députés se sont entendus pour limiter cette disposition à échéance du 31 janvier 2021 ; au-delà de cette date, il faudra que les structures cèdent la place à un SMO unique.

La capacité des acteurs locaux sera aussi renforcée par une meilleure information. Les collectivités pourront demander à l'Arcep d'accéder aux comptes-rendus détaillés d'état des réseaux de télécommunications fixes, que les opérateurs seront désormais tenus de communiquer au régulateur quand leurs prestations n'atteindront pas le niveau de qualité attendu (Art. 85 B).

Déploiement du THD : quelques coups de pouce salutaires

Du côté des instruments financiers, une série de petites mesures vont soulager les collectivités impliquées dans l'aménagement numérique. Et faciliter les investissements privés. Tout d'abord, l'acquisition et la cession de droits permanents sur les réseaux de télécommunications pourront être inscrites à la section d'investissement des collectivités (Art. 76). Pour les investisseurs privés, des carottes sont mises en place : la péréquation tarifaire instituée par le primo-investisseur peut être réservée aux seuls opérateurs qui ne lui feront pas

concurrence en déployant leur propre réseau (Art. 77). La mesure de sur-amortissement est également étendue en faveur des acteurs du très haut débit (Art. 75).
Outre la carotte, le bâton : les plafonds de sanctions pécuniaires de l'Arcep pour cause de manquement aux obligations de couverture des zones peu denses sont doublés, pour atteindre 80.000 euros par site non couvert. Egalement, les infrastructures une fois mises en place, le maire peut constater une carence d'entretien des servitudes (élagage, abattage, etc.) autour des équipements de télécommunications et est susceptible, sous certaines conditions, de réaliser les opérations nécessaires aux frais de l'exploitant, si celui-ci avait fixé une convention avec le propriétaire des lieux pour en assurer l'entretien.

Pour faciliter la transition au très haut débit, la loi permet aussi quelques simplifications. En habitat collectif, le syndicat des copropriétaires ne pourra plus désormais s'opposer à l'installation d'équipements permettant le raccordement FTTH des occupants de la copropriété, si au moins l'un d'entre eux en fait la demande (Art. 74). Le statut de zone fibrée, qui avait été institué par la loi Macron (Art. 117), est mieux détaillé, mais toujours en attente d'un décret d'application (Art. 71). C'est désormais l'Arcep qui attribuera ce nouveau statut aux zones candidates, pour favoriser le passage du cuivre à un réseau tout-optique. Toujours dans le giron de l'Arcep, l'article 84 facilite l'utilisation de fréquences pour but d'expérimentations, en allégeant ou supprimant les redevances. De quoi accélérer la mise en place de solutions THD mobiles pour les territoires encore écartés de la fibre.

Couverture mobile : plus de transparence, un frémissement financier

Sur le plan du mobile, la principale avancée concerne les données. L'Arcep mettra à disposition du public des informations précises et réutilisables sur la couverture mobile du territoire, avec possibilité de comparer les opérateurs (Art. 80). Cette initiative permettra la mise en place de nouveaux services d'évaluation de la qualité du service, y compris de la part des collectivités, sur le modèle de l'appli Gigalis lancée par les Pays de la Loire. Cependant, les critères d'inclusion dans la liste des zones blanches ne sont pas modifiés. L'article 81 donnant droit aux communes se pensant injustement omises par cette liste de faire réclamation, perd donc largement de son sens. Du côté financier, les sommes consenties par les collectivités pour l'amélioration de la couverture mobile, notamment via le financement de pylônes permettant la mise en place des antennes-relais, sont dès maintenant éligibles au fonds de compensation pour la TVA (Art. 72). Cette mesure était déjà en place au bénéfice des investissements dans l'internet fixe.

Open data par défaut : rendez-vous pris en 2017

La loi pour une République numérique constitue une avancée indéniable sur l'open data et le partage des données publiques de manière générale. Les collectivités sont concernées au premier chef par l'article 6 de la loi, qui institue le principe de l'open data par défaut. Sur la base d'un décret attendu pour 2017, il s'agira de mettre à disposition les documents administratifs, puis toutes les données et bases de données représentant "un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental". L'Etat semble disposé à laisser aux collectivités le soin de répartir cet effort sur deux ans. De plus, cette obligation ne concerne pas les collectivités de moins de 3.500 habitants, et devrait qui plus est se restreindre à nouveau : un futur décret définira un seuil plancher d'effectif d'agents, en-dessous duquel un organisme n'est plus soumis à cette démarche. A noter également, l'exclusion des archives du périmètre de la publication en ligne ; une exemption qui a fait débat, mais qui épargnera des frais importants aux départements notamment.

En revanche, les données portant sur la gestion du domaine privé des collectivités entrent dans le périmètre concerné par l'open data (Art. 10), de même que les "données essentielles" des conventions donnant lieu à des subventions de plus de 23.000 euros par la collectivité (Art. 18), ou encore les détails des algorithmes utilisés par les administrations pour des décisions individuelles (Art. 6).

Les licences sont l'un des points essentiels des modalités de publication de toutes ces données : sur ce point, le texte final est assez ferme : un décret viendra fixer la liste des licences autorisées (Art. 11). Pour adopter une licence hors de cette liste, révisée tous les cinq ans seulement, il faudra que les collectivités sollicitent une homologation de l'Etat, dont les conditions seront là aussi fixées par décret. Autant dire que tout est fait pour que les acteurs publics n'optent pas pour des licences trop restrictives, qui dénatureraient l'esprit d'une démarche open data.

Echange et mutualisation des données du secteur public : les collectivités prennent leur part

Enfin, les collectivités ont un rôle à jouer dans la mise en place du service public de la donnée, institué par l'article 14 de la loi. Ce service vise à circonscrire le périmètre des "données de référence" et à les diffuser de manière aisée. Ces données sont celles qui sont les plus utilisées par une multitude d'acteurs, comme par exemple la base adresse nationale (BAN). C'est ici encore un décret qui fixera "les modalités de participation et de coordination des différentes administrations". A chaque donnée sera assignée une administration de référence. En guise de garde-fou, la loi s'engage elle-même sur un délai de six mois maximum avant la parution du décret nécessaire. Une consultation en ligne a déjà été lancée par Etalab pour mieux définir l'étendue des données de référence et les modalités les mieux adaptées pour les publier (API, données statiques régulièrement mises à jour, etc).

Les collectivités sont concernées par d'autres mesures visant à améliorer le partage d'informations au sein du secteur public, avec notamment l'obligation de communication de documents administratifs entre différentes administrations (Art. 1). Si le 1er janvier 2017 signe la fin des redevances pour l'accès aux données de l'Insee, ce qui ne manquera pas de bénéficier aux collectivités, ces dernières sont en revanche écartées de la suppression des redevances pour la transmission des informations publiques ; cette mesure ne bénéficiera qu'aux administrations de l'Etat (Art. 1, alinéa 3). Les amendements tentant d'inclure les collectivités avaient été rejetés. L'article 22 annonce quant à lui la constitution d'une base de données nationale des vitesses maximales autorisées dans le domaine public routier, à destination notamment des services numériques innovants. Cette mesure oblige les collectivités gestionnaires à transmettre leurs données, mais celles qui comptent moins de 3.500 habitants sont une nouvelle fois écartées. Une mesure qui laisse songeur, au vu de l'étendue du réseau de routes communales dans la France rurale. Les détails des informations à transmettre seront fixés par décret.

Droit à la connexion pour les publics précaires : les départements impliqués

La loi met les départements dans le jeu du droit au maintien à une connexion internet (Art. 108). En cas de défaut de paiement des factures, les foyers en difficulté peuvent formuler une demande auprès du fonds de solidarité pour le logement, largement abondé par les départements, et qui assure déjà le financement du maintien des approvisionnements d'énergie. Il semble que les modalités pratiques de cette mesure, applicable dès la promulgation, seront réglées au cas pas car par conventionnement tripartite entre Etat, collectivité et opérateurs.

Le gouvernement annonce que la Seine-Saint-Denis et la Haute-Saône sont déjà en pourparlers pour appliquer le dispositif.

Economie collaborative : le maire en garde-fou

Au rang des mesures visant à la facilitation des usages (titre II), les autorités locales sont également impliquées dans la régulation des plateformes de l'économie dite collaborative. L'article 51 vise clairement les services de type AirBnB, en permettant au conseil municipal d'adopter une délibération obligeant les personnes souhaitant mettre en place des locations de courte durée dans leur logement, à s'enregistrer en ligne au préalable auprès de la commune. De son côté, la plateforme en ligne doit bloquer la mise à disposition d'un logement au-delà de 120 jours par an.

Accessibilité du web : les efforts concernent l'échelon local

La loi pour une République numérique s'attachait également à remettre à l'honneur les problématiques d'accessibilité de l'internet. Si l'Etat et les collectivités sont depuis longtemps tenus d'améliorer l'accès de leurs services en ligne aux publics handicapés, ces mesures restent largement ignorées. Le texte insiste donc de nouveau sur ces impératifs. L'article 106 détaille que l'Etat, les collectivités locales et les délégataires de service public doivent mettre en conformité leurs portails numériques, dans un délai de trois ans maximum. Cependant, ici encore, les modalités pratiques seront fixées par décret.

DOCUMENT n° 5

Nathalie BIQUARD
Cheffe du service des Collectivités locales à la DGFiP

Les enjeux de la dématérialisation des échanges ordonnateur-comptable dans le secteur local

Mots-clés : finances locales - dématérialisation - comptable public - pièces justificatives - facturation électronique - espace numérique sécurisé unifié (ENSU)

Le développement des échanges dématérialisés entre les ordonnateurs locaux et leurs comptables publics a connu un essor notable en 2014 et 2015, couronné par l'adoption de l'article 108 de la loi NOTRe rendant obligatoire la dématérialisation des procédures comptables à compter du 1er janvier 2019. L'article diffuse les derniers chiffres disponibles et revient sur la démarche projet et d'accompagnement du changement déployée par la Direction générale des Finances publiques, tant en interne que vis-à-vis de ses partenaires. Il ouvre enfin sur les perspectives d'espace unique sécurisé unifié qui, englobant les produits locaux, permet de tourner *in fine* ce mouvement de dématérialisation vers l'usager et d'offrir de nouveaux services aux collectivités locales et aux établissements publics de santé.

À la date de mi-2016 où paraît ce dossier spécial de la revue *Gestion et Finances Publiques*, la dématérialisation des échanges entre les ordonnateurs locaux et leurs comptables est largement engagée.

La migration technique au protocole d'échanges standard version 2 (PES V2) a été menée assez largement dans le tempo réglementaire (soit pour le 1er janvier 2015), l'année 2015 ayant été mise à profit pour amener les derniers retardataires à respecter ce protocole, à tel point que les budgets locaux (sur 73 400 budgets principaux) sont aujourd'hui moins de 250 à ne pas être aux normes techniques de ce protocole, soit un

nombre parfaitement négligeable. La quasi-totalité des postes comptables (96 %) ont des budgets PES V2 et reçoivent des pièces dématérialisées à ce format, 82 % cumulent pour une partie de leur périmètre des budgets de ce type avec une dématérialisation des bordereaux utilisant la signature électronique.

La dématérialisation des pièces justificatives est bien engagée : si le taux d'usage de la signature électronique des bordereaux, seule à même d'atteindre l'objectif de « full démat' », reste perfectible (de l'ordre de 45 %), le nombre de pièces justificatives transitant par Hélios sous forme dématérialisée au format PES V2 progresse rapidement.

La DGFiP a longtemps utilisé[1], faute de mieux, un indicateur de déploiement assez perfectible reposant sur un mécanisme déclaratif et évaluant, sur la base d'estimations moyennes de feuilles A4 par niveau de collectivité, le potentiel de dématérialisation des collectivités engagées dans la démarche (i.e. transmettant au moins une pièce dématérialisée par le PES V2) ; cet indicateur, malgré ses imperfections, est venu encourager et conforter l'effort des équipes, faisant apparaître – même avec un certain degré de surestimation – une progression incontestable : 42 % en 2014 (contre 30 % prévus), 58 % en 2015 (contre 45 % prévus).

Un nouveau type de comptage a été récemment développé et mis en place, afin de mesurer la réalité de la dématérialisation des pièces : les résultats, quoique logiquement un peu inférieurs à ceux de l'indicateur précédent, sont néanmoins extrêmement encourageants : le taux de dématérialisation effectif des pièces au plan national est passé de 12 % en 2014 à 37 % en 2015 et dépasse les 50 % à la fin du premier trimestre 2016[2].

Il n'apparaissait pourtant pas forcément évident de trouver les voies et moyens d'effectuer un déploiement de cette ampleur dans un secteur local caractérisé par un foisonnement de budgets (73 400 budgets principaux, plus de 150 000 budgets en comptant les budgets annexes), par un nombre d'acteurs multiples également côté DGFiP (2 500 postes comptables spécialisés SPL, quelque 17 000 agents équivalent temps plein en comptant non seulement le réseau comptable mais aussi les équipes de direction affectées au secteur public local (SPL) hors fiscalité directe locale).

[1] Cet indicateur est notamment produit tous les ans pour le rapport annuel de performance de la DGFiP livré au Parlement à l'occasion de la loi de finances.

[2] Ce nouvel indicateur repose sur une extraction de données issues de bases Hélios. Les mandats soumis à paiement, qu'ils soient ou non accompagnés d'une pièce justificative dématérialisée, constituent le dénominateur. Tous les budgets principaux ayant eu au moins un mandat soumis à paiement sont pris en compte. Le numérateur s'appuie, quant à lui, sur le nombre de mandats soumis à paiement et accompagnés d'une ou plusieurs pièces justificatives dématérialisées, peu importe que ces pièces soient jointes aux mandats eux-mêmes ou que les mandats portent simplement un lien vers des PJ stockées dans Atlas.

1 Bilan des actions menées ces deux dernières années (2014-2015)

Ces deux années ont représenté une période charnière qui a permis de transformer la dématérialisation d'une affaire de spécialistes en un grand chantier national.

Des initiatives utiles avaient été prises au cours des deux années précédentes, notamment la création de correspondants chargés de la dématérialisation dans le réseau des Directions régionales et départementales des finances publiques, l'officialisation d'instances de discussion et de promotion locales (Comités d'appui à la dématérialisation ou CAD, comités locaux du conseil économique et financier).

Le réseau était pourvu d'objectifs ambitieux (voir la circulaire du *27/09/2012*) mais il manquait un ensemble de conditions de réalisation qui n'ont pu être mises en place que progressivement les deux années suivantes et notamment à compter de 2014, sous l'effet de la mobilisation générale pour l'échéance PES V2 du 1er janvier 2015.

A. Un important programme de formation

Il est tout d'abord apparu que les actions de formation étaient limitées aux experts et ne comportaient pas de programme adapté pour la grande masse des agents des postes comptables, à commencer par les chefs de poste eux-mêmes. Aussi, l'une des grandes priorités de l'année 2014 a-t-elle été de concevoir, puis de délivrer une formation ciblée sur les chefs de poste et leurs adjoints ; plus de 3 600 agents en ont bénéficié en 2014 et encore 400 autres en 2015. Des actions particulières ont été menées en partenariat avec le CNFPT, pour des « couples » d'ordonnateurs et de comptables (2 140 journées de formation à ce titre).

L'année 2015 a vu s'ouvrir le module « tous agents » consacré à la dématérialisation du catalogue des formations nationales de l'ENFIP.

À ce titre, 1 600 agents ont suivi cette formation en présentiel, tandis que le module d'e-formation correspondant a été suivi par plus de 2 600 agents.

B. Un pilotage renforcé

L'année 2014 a été marquée par le renforcement des dispositifs de pilotage de la démarche avec l'instauration d'un comité technique d'appui au changement mensuel, réunissant les collaborateurs du service des collectivités locales (mission de déploiement de la dématérialisation) et les pilotes d'accompagnement du changement (PAC) présents dans les délégations interrégionales.

Cette instance s'est vite rendue indispensable par le partage réactif des informations entre administration centrale et réseau qu'elle permet, dans un sens à la fois ascendant et descendant, permettant par là même à l'administration centrale de disposer très régulièrement de temps d'échange avec des représentants du terrain et de partager les données factuelles tenant à l'avancement des indicateurs de déploiement du PES V2 et de la dématérialisation, puisque des tableaux de bord mensuels ont également été instaurés début 2014.

Ce dispositif est venu utilement compléter les instances existantes, CAD, comités locaux bilatéraux avec telle ou telle collectivité, réunions d'information des associations départementales de Maires.

C. Une attention soutenue à l'évolution des processus métier

Il est apparu courant 2014 que les guides du SPL, conçus et rédigés avant l'essor du PES V2 et de la dématérialisation, devaient être complétés d'une documentation métier adaptée et mise à jour de ces évolutions. Un groupe de travail décliné dans les interrégions et associant de nombreux comptables a ainsi été consacré à la rédaction d'un guide pratique des postes en environnement dématérialisé, publié par le SCL au printemps 2015.

Le service des collectivités locales (SCL) a également fait en sorte de mettre à jour en parallèle la documentation utile en ce qui concerne le contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) – méthodologie classique et aménagée – et le contrôle allégé en partenariat (CAP, développé dans Hélios en avril 2015) qui, permettant à l'ordonnateur de conserver les pièces justificatives en dessous d'un seuil[3], peut constituer un adjuvant utile au déploiement de la « full démat' » comme cela a été brillamment prouvé dans certains départements[4].

Force est de constater aujourd'hui que ce travail demeure inachevé, au sens où malgré le développement de la dématérialisation, une certaine proportion de postes comptables ne semblent pas utiliser encore pleinement certaines fonctionnalités d'Hélios permettant d'optimiser le traitement des mandats en traitant prioritairement les « mandats verts » (non tirés au CHD) et continuent d'utiliser le bordereau papier comme outil de répartition du travail entre les agents, freinant par ce biais le développement de la signature électronique[5].

Des travaux sont donc encore en cours afin de mettre à la disposition du réseau un guide et un support de formation sur ce sujet. Il reviendra aux équipes de terrain de valoriser concrètement ces outils.

D. Des investissements indispensables dans les outils informatiques

Les investissements informatiques dans Hélios et les « applications de la dématérialisation » ont été développés avec constance pendant les années 2014 et 2015 et se poursuivent en 2016. Après la mise en place en 2013 de l'outil de test de flux dénommé PESOS (« PES outil de suivi »), ces investissements ont porté dans plusieurs directions :

• enrichir les fonctionnalités des outils en poursuivant les évolutions du domaine dématérialisation de la chaîne comptable et financière (ergonomie de lecture des pièces dématérialisées, remplacement progressif de Xémélios par une application web dite ROXI (Rematérialisation par un Outil partagé de documents XML importés) qui offrira des fonctionnalités d'un niveau supérieur à Xémélios et permettra de gagner en termes de performance, de maintenance et d'assistance (mises à jour automatiques *via* une application Web centralisée) ;

• consolider l'infrastructure de l'application des comptes de gestion dématérialisés (dite CDG-D pour Comptes de gestion dématérialisés), afin de permettre la production aux juridictions financières dans le délai réglementaire d'une masse croissante de comptes dématérialisés ;

• compléter l'offre de services de la DGFiP à ses partenaires :

– PES Retour (flux retour d'Hélios vers les systèmes d'information des ordonnateurs) : après la livraison en 2015 du volet « dépenses », les développements relatifs au volet « recettes » seront livrés en deux blocs fin 2016 et avril 2017 ; ces investissements qui étaient évoqués depuis

[3] Arrêté du 6 février 2014 de dispense des pièces justificatives relevant à 1 000 € le seuil du CAP pour les mandats ordinaires et à 2 000 € pour les mandats de paye, ce qui représente les deux tiers des mandats du secteur public local.

[4] Voir notamment l'exemple varois.

[5] Il s'agit notamment des fonctionnalités des groupes de travail Hélios qui permettent de trier les mandats par thème et de se passer assez largement du bordereau de mandats.

2009 auprès des collectivités locales comme l'un des apports du PES V2 n'ont finalement été validés dans leur principe qu'en 2014, ce qui a permis de dégager les budgets nécessaires et de les inscrire dans un calendrier de réalisation ;

- PES ASAP (permettant de transmettre à la DGFiP un flux normé d'Avis de sommes à payer ou ASAP) : adaptation du schéma pour répondre aux besoins réglementaires liés au déploiement de la facturation électronique au 1er janvier 2017 (facturation intra sphère publique) et aux demandes formulées par les acteurs de la SNP ;
- contribution à l'ENSU (espace numérique sécurisé unifié regroupant à terme sur le site DGFiP l'ensemble des créances des usagers recouvrées par le réseau DGFiP) : mise en ligne des ASAP titres individuels et factures des créances massives (par exemple rôle d'eau et d'assainissement) et des actes de poursuite ; les évolutions sont en cours dans l'application Hélios pour permettre le rapprochement entre le référentiel tiers existant et le référentiel fiscal des personnes (PERS) ;
- déploiement de CDG-D au profit des juridictions financières et développement des requêtes, les conduisant, à compter de juillet 2016, à recourir à l'application pour l'exercice de leurs contrôles sur les comptes de gestion dématérialisés ;
- ORC (Outil de recherche et de consultation) : au-delà des fonctionnalités proposées par l'application CDG-D, les discussions entre la DGFiP et la Cour des comptes aboutissent à la construction en 2016 d'un outil permettant aux juridictions financières d'accéder à Atlas[6] grâce à un module de recherche et de consultation des pièces dématérialisées s'affranchissant de la notion de pièce comptable et de budget. Cet outil sera également proposé, dans le cadre de l'offre de service faite par la DGFiP au bénéfice des organismes publics locaux pour répondre à leurs obligations d'archivage sur le domaine des pièces comptables et financières. À l'identique d'Hélios et CDG-D, ORC sera une application cliente de ROXI pour permettre la lecture directe de pièces en XML.
- Système d'échanges informatisés des flux (SEIF) : dans le contexte de la facturation électronique, la DGFiP construit une application permettant de transporter les flux de Chorus Portail Pro vers le système d'information de l'organisme public local.

Ces investissements cumulés représentent un effort budgétaire très conséquent, qui se monte, en nombre de jours de maîtrise d'ouvrage métier, à 2335 jours hommes en 2014, 3169 jours hommes en 2015 et 3930 jours hommes en 2016.

c. Un toilettage nécessaire du corpus juridique de production des pièces justificatives

En parallèle, le service des collectivités locales a mené, sur 2014 et 2015, un travail conséquent de toilettage et de remise à jour du décret relatif aux pièces justificatives de la dépense ; si une partie de cet exercice était indépendant en soi de la dématérialisation, procédant de nécessaires actualisations réglementaires, il a permis de procéder à plusieurs simplifications ; il importait en tout état de cause que cette mise à jour – publiée par décret du 26 janvier 2016 – puisse être menée à bien en parallèle des travaux de dématérialisation des pièces justificatives, afin que cette dernière puisse s'appuyer sur un socle à jour.

[6] Silo de stockage.

2 Les actions menées auprès des partenaires de la DGFiP

A. Les ordonnateurs locaux

Deux niveaux d'approche sont à distinguer. Localement, les travaux de migration au PES V2 se sont traduits par un investissement de proximité très conséquent des comptables et des correspondants dématérialisation des directions auprès des ordonnateurs locaux, notamment pour piloter le processus de tests informatiques préalables au changement de protocole et gérer les préparatifs concernant la base tiers.

Lorsque le PES V2 s'accompagne d'une démarche de dématérialisation – ce qui est au final le sens de l'exercice – le recensement et la dénomination des pièces à dématérialiser donne lieu de surcroît à de nombreuses réunions techniques impliquant les équipes de part et d'autre.

Au plan national, le dialogue s'est poursuivi constamment au sein de la Structure nationale partenariale de dématérialisation ou SNP, permettant de suivre le déploiement, de conforter les

avantages du PES retour, de prendre les orientations nécessaires (notamment fin 2014, de ne pas repousser la date réglementaire du 1er janvier 2015 au vu des bons chiffres de déploiement), d'évoquer les pistes d'approfondissement (ENSU, ASAP) et surtout, depuis mi-2014, construire en partenariat avec l'agence maître d'ouvrage du projet facturation électronique (AIFE), le socle des développements à faire pour réussir la mutualisation du portail Chorus entre l'État et l'ensemble de la sphère publique.

Enfin, la DGFiP participe tous les mois depuis début 2015 au groupe expert installé par l'association France Urbaine pour préparer l'échéance de dématérialisation globale des métropoles au 1er janvier 2017.

B. Les juridictions financières

La signature en juin 2013 de la déclaration commune des ministres et du Premier président de la Cour des comptes en vue du développement de la dématérialisation des comptes et du principe de quérabilité a marqué une avancée certaine dans l'intensité des travaux menés en commun entre la DGFiP et les juridictions financières.

Différents groupes de travail se sont réunis de manière très régulière et ont permis de jouer un rôle majeur dans l'évolution des orientations informatiques (voir supra notamment : usage partagé de CDG-D, développement de « ORC »), dans la recherche d'une convergence de vues sur les évolutions réglementaires (notamment le travail de mise à jour du décret des pièces justificatives du secteur public local) ou bien encore sur les modalités de classement des pièces des comptes de gestion des comptables[7].

L'année 2016 présente en la matière quelques changements notoires : déploiement de CDG-D (des formations à l'outil ont été effectuées en mars pour un public de 70 représentants des juridictions), livraison en fin d'année de l'outil de recherche des pièces dématérialisées (ORC).

Il faut souligner que la dématérialisation représente aussi pour nos collègues des juridictions financières un important processus de conduite du changement auprès de leurs équipes.

[7] Depuis début 2016, les pièces papier résiduelles des comptes de gestion locaux sont classées de manière chronologique en-dessous d'un seuil de 40 liasses. Au-dessus de ce seuil, le classement par nature continue de prévaloir afin de ne pas rendre plus difficile l'activité des juridictions financières (la neutralité de la dématérialisation pour l'activité des acteurs est en effet un des grands principes des textes fondateurs de la dématérialisation).

3 Les voies de l'avenir

A. Des obligations législatives à respecter, qui sont autant de « locomotives du changement » permettant d'emmener tout le SPL vers la dématérialisation globale

Dès le 27 janvier 2014, l'entrée en vigueur de la loi « MAPTAM » est venue affirmer l'échéance du 1er janvier 2017 pour le passage en « full démat' » des métropoles, qui représentent environ 1,250 million de pièces comptables et justificatives. Si leur avancement est variable (certaines ont déjà terminé, d'autres sont en cours), ce groupe de collectivités se mobilise fortement pour le respect de l'échéance du 1er janvier 2017, avec un accompagnement national dédié (voir supra).

L'adoption de l'article 108 de la loi NOTRe obligeant à utiliser la « full démat' » toutes les collectivités et EPCI de plus de 10 000 habitants à compter du 1er janvier 2019[8], a marqué un pas supplémentaire du législateur pour reconnaître l'intérêt d'un déploiement massif de la dématérialisation et l'inscrire en cible pour une date finalement assez prochaine. Ce seuil – qui correspond à seulement 2 250 entités locales – revient pour la DGFiP à couvrir les deux tiers du potentiel de dématérialisation du secteur local (180 millions de feuilles A4).

Compte tenu du développement que connaît également la dématérialisation dans des collectivités bien plus petites que 10 000 habitants, il est probable – et heureux – que l'effet d'entraînement de cette obligation législative excède sensiblement le strict périmètre des collectivités qui y sont soumises.

B. La facturation électronique

L'ordonnance du 26 juin 2014 impose aux entreprises, selon quatre seuils successifs, de dématérialiser leurs factures adressées au secteur public d'ici 2020. La première étape, qui touche les grandes entreprises, entre en vigueur au 1er janvier prochain. Plus de cent millions de factures sont concernées, ce qui représente un saut quantitatif notoire par rapport au périmètre des factures de

[8] De même que les EPS et OPH de plus de 20 millions d'euros de recettes courantes.

l'État relevant actuellement du portail Chorus factures (4 % du total du secteur public). L'inclusion dans le périmètre de l'ensemble des collectivités et des établissements publics de santé amène ainsi à un changement d'échelle.

C'est aussi pour la DGFiP l'occasion d'accompagner les ordonnateurs locaux dans la mise en œuvre de cette nouvelle révolution ; en effet, même si le processus de relation avec les fournisseurs et de réception et traitement des factures est situé en amont du comptable public, la DGFiP a fait le choix de s'impliquer avec vigueur dans l'accompagnement des collectivités sur ce sujet, afin de viser une parfaite cohérence entre la réception d'une facture nativement dématérialisée et son acheminement de bout en bout sous la même forme jusqu'au comptable public.

Au second semestre 2015, les équipes de la mission de déploiement de la dématérialisation et de l'AIFE ont réalisé un « Tour de France » de la facturation électronique, vingt-cinq réunions sur tout le territoire, afin d'expliquer et promouvoir cette réforme. De nombreux groupes techniques de la SNP se sont réunis ; des actions d'accompagnement sont en préparation avec plusieurs associations d'élus pour le mois de septembre (Association des Maires de France, France Urbaine).

Il faut ajouter que, en parallèle de la marche vers la facturation électronique, la DGFiP propose aux ordonnateurs qui le souhaitent d'expérimenter une formule de service facturier adaptée au secteur local : placé de droit sous l'autorité du comptable public, ce SFACT local mutualise comme dans le secteur État l'ensemble de la chaîne des contrôles et permet donc des gains d'efficacité tout en fiabilisant le processus de réception et de traitement des factures ; en revanche, il utilise à la fois le système d'information de l'ordonnateur et Hélios pour éviter de recourir à de coûteux développements informatiques. Concertée en 2014 avec les associations d'élus locaux, cette formule a été diffusée au réseau DGFiP en juin 2015.

C. L'Espace numérique sécurisé et unifié (ENSU)

L'actuel site Impôts.gouv.fr permet à tout usager qui le souhaite d'effectuer de manière dématérialisée ses déclarations d'impôts annuelles, et de payer également de manière dématérialisée ce qu'il doit.

La DGFiP poursuit depuis deux ans un projet ambitieux visant à rendre accessibles sur ce portail toutes les sommes dues au réseau du trésor public (impôts, mais aussi amendes et surtout l'ensemble des produits locaux).

Cette perspective représente pour l'usager un gain qualitatif important en termes de simplification de ses relations avec les administrations. Elle constitue par ailleurs l'un des aboutissements ultimes et logiques de la dématérialisation des procédures comptables en cours dans le secteur local :

– en offrant demain à l'usager local un accès centralisé, fiable et dématérialisé à ses « factures » de recettes, lesquelles peuvent être récupérées par flux dématérialisé et normé de la part des ordonnateurs locaux (flux PES ASAP) ;

– limitant les impressions et les charges d'affranchissement afférentes aux avis de sommes à payer du secteur local ;

– en induisant un mouvement de fiabilisation et de rapprochement des référentiels tiers débiteurs entre Hélios et les applications de la sphère fiscale ; en effet aujourd'hui, malgré la migration des flux au format PES V2 (avec notamment tout le normage des informations que cela suppose, séparation des nom et prénom, format des adresses...), la base tiers d'Hélios reste autonome et l'acheminement des ASAP du secteur local jusqu'à l'ENSU n'est pas encore possible ;

– en facilitant, par la mise en cohérence avec l'offre « TIPI » (titres de paiement par Internet *via* la carte bancaire) et demain « Payfip » (offre TIPI élargie au prélèvement sans frais), le développement de moyens dématérialisés de paiement.

C'est en revanche un projet qui avance, avec notamment le croisement des référentiels Hélios et PERS qui a fait l'objet d'un avis favorable de la CNIL et sera déployé mi-2016. Une concertation à venir avec la SNP permettra peut-être de dégager les voies d'un schéma de dématérialisation pour les ASAP des rôles. Il faut noter par ailleurs que les innovations récentes initiées par le SGMAP en matière de fédération d'identités publiques permettent d'offrir par l'outil France Connect (dont la DGFiP est l'un des trois principaux partenaires), en lien avec un meilleur suivi et une utilisation optimale des référentiels, des connexions simplifiées aux usagers des portails locaux.

Ainsi, l'actualité récente portée par les travaux sur les référentiels tiers, sur l'ENSU, est venue enrichir l'intérêt déjà démontré de la dématérialisation des procédures comptables pour les collectivités locales et leurs comptables en termes de gains d'efficacité et de fiabilité des comptes de dimensions nouvelles porteuses d'améliorations du recouvrement et de nouveaux services pour les usagers locaux.

ASSEMBLÉE NATIONALE

DOCUMENT n° 6

14ème legislature

17

Question N° : 93224	De **M. Philippe Briand** (Les Républicains - Indre-et-Loire)	**Question écrite**

Ministère interrogé > Justice	**Ministère attributaire** > Justice

Rubrique >état civil	**Tête d'analyse** >registres	**Analyse** > archivage. perspectives.

Question publiée au JO le : **16/02/2016**
Réponse publiée au JO le : **06/12/2016** page : **10149**
Date de signalement : **14/06/2016**

Texte de la question

M. Philippe Briand attire l'attention de M. le garde des sceaux, ministre de la justice sur les préoccupations exprimées par les généalogistes et archivistes s'agissant de la suppression de la double tenue des registres de l'état civil si la commune en a informatisé la gestion. Prévu dans le projet de loi portant application de mesures pour la justice du XXIème siècle, dans son article 18, cette mesure - qui représente une économie minime pour l'État - pourrait en effet compromettre la sécurité et la sauvegarde de l'état civil. Le traitement informatisé de l'état civil est loin d'être généralisé et les communes sont encore moins nombreuses à disposer d'un système d'archivage électronique, dont l'équipement représente un coût important. En outre, les professionnels concernés estiment qu'on manque encore de recul sur la conservation numérique des données sur le long terme, pour pouvoir envisager une telle mesure. Enfin, rendre les états-civils numérisés disponibles dans une seule mairie, pourrait les exposer à un vol par piratage ou à un sinistre. Compte tenu des inquiétudes, légitimes, des généalogistes et archivistes, il souhaiterait connaître la position du Gouvernement sur ce sujet.

Texte de la réponse

C'est précisément dans le souci d'assurer la sécurité des registres que l'article 51 de la loi de modernisation de la justice du XXIe siècle, définitivement adoptée par l'Assemblée nationale le 12 octobre dernier, propose d'élever au niveau législatif les conditions de la tenue des actes de l'état civil. L'article 51 en cause rappelle ainsi le principe de l'établissement des registres en double exemplaire, règle actuellement prévue par l'article 1er du décret no 62-921 du 3 août 1962. En outre, il prévoit de reconnaître l'existence des bases de données de l'état civil conservées par les communes et de définir par décret les conditions de sécurité auxquelles elles seront soumises. Enfin, le Gouvernement a également souhaité proposer aux communes qui le souhaitent d'être dispensées de l'élaboration du double des registres sous réserve de justifier d'une conservation de ces données par voie électronique dans des conditions de sécurité renforcées nécessaires à la bonne tenue et la sécurisation des données de l'état civil. L'intention du Gouvernement n'est donc en aucune sorte d'imposer cette dispense aux communes, ce qui risquerait de mettre à mal les plus petites d'entre elles, qui viennent de lancer un processus de dématérialisation de leurs données. Le dispositif proposé par le Gouvernement s'inscrit plus généralement dans la démarche de dématérialisation progressive de l'état civil amorcée par l'échange électronique des données de l'état civil institué par le décret no 2011-167 du 10 février 2011. Il poursuit une démarche consensuelle vers une modernisation de l'état civil respectueuse de la pluralité de nos communes. En outre, l'article 51 prévoit d'encadrer les conditions de sécurité et d'intégrité des données des actes de l'état civil des communes qui ont fait le choix de mettre en œuvre un traitement automatisé. En effet, ces données électroniques mises à jour par les communes informatisées sont

18

délivrées quotidiennement pour permettre aux usagers de justifier de leur état civil notamment pour la délivrance de titre d'identité ou de voyage sans pour autant que leur fiabilité soit remise en cause. Si leur existence et leur utilité ne peuvent plus être niées, il importe en revanche qu'un cadre légal vienne fixer les règles juridiques et techniques uniformes. S'agissant des conditions de sécurité requises pour que chaque commune concernée puisse être dispensée de l'établissement en double exemplaire des registres, l'objectif du Gouvernement est de prévoir une conservation des données de l'état civil ou d'une version de sauvegarde à jour des mentions apposées en marge des actes sur un site distant du lieu dans lequel sont entreposés les registres communaux. Au demeurant, eu égard à l'enjeu et l'importance de ce chantier qui requiert la compétence de chacun, le Gouvernement souhaite élaborer le décret d'application en collaboration avec l'Association des Maires de France, les officiers de l'état civil ainsi que les représentants du service interministériel des archives de France.

conseil d'analyse économique

DOCUMENT n° 7

19

Yann Algan[a], Maya Bacache[b] et Anne Perrot[c]

Administration numérique

Les notes du conseil d'analyse économique, n° 34, septembre 2016

Les profonds changements induits par les technologies numériques dans les secteurs marchands sont également à l'œuvre dans les services publics. C'est une opportunité à saisir pour renforcer l'efficacité des services administratifs et, plus généralement, celle des services publics *via* une double dimension d'innovation de procédé et de produit. L'innovation de procédé permet l'adoption de méthodes de production ou de distribution nouvelles ou considérablement améliorées. L'innovation de produit donne lieu à la création de nouveaux services grâce aux technologies numériques permettant de mettre à profit la contribution de la « multitude », c'est-à-dire le rassemblement, sur des plateformes, d'informations apportées de manière décentralisée par de nombreux utilisateurs, puis d'utiliser ces informations pour offrir de nouvelles formes de services.

Pour que ces nouvelles technologies conduisent à plus d'efficacité, il est nécessaire qu'elles s'accompagnent de changements organisationnels, d'une grande transparence dans leur utilisation et d'un recours massif aux services publics numériques par les citoyens et les entreprises. Dans ce domaine de l'administration numérique, la France dispose déjà d'atouts avec une offre importante et une politique volontariste d'ouverture des données. Il est toutefois possible d'aller plus loin pour faire de la France un pays leader de l'e-administration.

Il importe tout d'abord, et c'est un rôle clé à jouer pour l'État, de poursuivre les efforts sur l'ouverture des données, leur possibilité d'appariement et leurs conditions d'accès tout en veillant à la protection des usagers « fournisseurs » de données. Dans le même temps, nous recommandons de renforcer la transparence dans l'usage de ces nouveaux outils et de laisser la possibilité à la « multitude » de les améliorer. Cela doit conduire à repenser la manière dont sont produits les services publics, en encourageant le recours aux méthodes « agiles » et à l'expérimentation au sein des services publics et en impliquant les usagers dans leur coproduction à travers des démarches participatives. La généralisation d'une culture de l'expérimentation doit s'accompagner d'une évaluation systématique de l'efficacité économique et sociale des services en ligne. Pour s'engager pleinement dans l'administration numérique, il est naturellement indispensable d'apprendre au public à l'utiliser et de l'inciter à y avoir massivement recours. Les administrations et les services de l'État doivent en outre se doter des compétences nécessaires en recrutant davantage d'informaticiens, de codeurs, de *data scientists* et de *data analysts*. Enfin, nous recommandons d'ouvrir un débat public et politique sur les formes du service public et le périmètre de l'action publique qui sera amené à évoluer. Le numérique soulève des questions essentielles sur lesquelles il faut se positionner clairement pour que le contrat entre les citoyens et l'État soit adapté à cette nouvelle ère.

Cette *Note* est publiée sous la responsabilité des auteurs et n'engage que ceux-ci.

[a] Sciences-Po Paris, correspondant du CAE ; [b] Telecom ParisTech ; [c] MAPP (microéconomie appliquée), correspondante du CAE.

La révolution que constitue l'arrivée des technologies numériques n'épargne pas l'administration publique. À l'instar des évolutions qu'elles ont engendrées dans les services marchands, les technologies numériques ont d'abord été cantonnées dans l'administration aux tâches bureautiques et à la communication, avant de toucher en profondeur un nombre croissant de services administratifs et, plus généralement, de services publics. En matière d'administration fiscale, en France, seuls 4 500 contribuables avaient déclaré leurs impôts en ligne en 2000 alors que le tiers d'entre eux l'ont fait en 2014[1]. Parallèlement à ce mouvement, les effectifs du ministère des Finances, en baisse chaque année, devraient encore diminuer de 2 500 personnes en 2016. Au Québec, une étude a évalué à 1,56 dollar par déclaration l'économie liée au passage à la télédéclaration, la réduction de coût s'élevant à 97 %[2]. De surcroît, les technologies numériques permettent d'augmenter les volumes d'opérations (accélération du traitement des dossiers, réduction du nombre d'erreurs). La « dématérialisation » permet de supprimer des opérations : plus de papier, plus de saisie, plus de manutention, plus de transmission physique d'un service à l'autre, coûteuse en temps et en main d'œuvre.

Dans chaque type de service rendu par l'administration (cadastre, assurance-maladie, contrôles vétérinaires...) on peut s'attendre à ce que ces technologies viennent se substituer aux modes antérieurs de production. De la même manière que dans le cas de la télédéclaration, l'irruption de ces nouvelles technologies va accélérer et simplifier le service pour l'usager et en abaisser le coût de production. Il s'agit ici d'innovations de procédé : la technologie permet d'abaisser les coûts de production des services publics ou d'en améliorer la qualité sans en modifier la nature, du moins à court terme[3].

Toutefois, le numérique permet aussi l'*innovation de produit*. Dans le secteur marchand, le *smartphone* permettant la géolocalisation des utilisateurs a fait naître de nombreux services (comme l'application Waze, qui guide les automobilistes en temps réel pour leur éviter les embouteillages, ou Yelp qui localise des restaurants et commerces à proximité avec un système de notation *via* les avis d'utilisateurs).

Dans le domaine des services administratifs, le numérique permet aussi l'innovation de produit. Au-delà de la dématérialisation, qui permet d'abaisser les coûts de l'administration, la numérisation fait évoluer l'administration vers une dimension de plateforme, sur laquelle les citoyens et les services publics interagissent. La raison fondamentale de cette transformation est la capacité des plateformes à collecter des données en nombre et à les exploiter pour offrir de nouveaux services aux utilisateurs. L'apport de données ne coûte pas grand-chose à l'individu (laissons pour l'instant de côté les aspects de protection des données personnelles et de vie privée, même s'ils sont bien sûr essentiels) et permet à l'administration, d'une part, d'offrir de nouveaux services reposant sur les données de masse et, d'autre part, de produire ces services dans des conditions radicalement différentes, impliquant une coproduction avec les usagers. Ainsi, la municipalité de Boston propose aux automobilistes équipés de *smartphones* d'y installer une application permettant d'identifier et de géolocaliser les nids-de-poule de la route lors des déplacements en voiture, et d'envoyer l'information aux services municipaux qui économisent ainsi les coûts de détection des endroits à réparer.

Cette « coproduction » du service est caractéristique de ce que nous appellerons dans la suite de cette *Note* l'« État plateforme ». L'administration occupe une place centrale qui lui permet de mettre à profit les interactions des services rendus avec la multitude des utilisateurs. De nombreuses applications ayant trait aux transports, à la sécurité ou à la santé, peuvent permettre aux utilisateurs de contribuer, par des apports d'information ou même de services directs, à l'offre de services rendus autrefois exclusivement de manière centralisée. La frontière entre ce qui relève d'une production publique centralisée et d'une production privée s'en trouve déplacée. L'administration pourrait, par exemple, produire de nouveaux services à partir de données collectées auprès des utilisateurs par des entreprises privées qui accepteraient de les mettre à disposition, en échange d'avantages – monétaires ou non monétaires.

Reste la question des usages qui peuvent être faits des données personnelles transmises par les individus. Avoir accepté de contribuer au bien public local d'entretien de la chaussée ne signifie pas que l'on accepte aussi que ces données soient utilisées pour d'autres usages (publicité, production d'un autre type de service, etc.) La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a depuis longtemps alerté les autorités sur la question du consentement dans la réutilisation des données personnelles : c'est le *principe de finalité* – un individu accepte de transmettre des données dans un certain objectif, qui doit être précisément défini *a priori*. L'État plateforme se trouve ainsi pris entre l'« accélérateur », que constitue l'innovation, et le « frein » nécessaire lié à la protection des données personnelles et de la vie privée, (même si bien sûr toutes les données que l'État peut détenir et exploiter ne sont pas personnelles). L'État doit trouver sa place, essentielle, dans l'articulation de ces deux forces.

Les auteurs remercient Godefroy Beauvallet, Laure de la Bretèche, Axelle Charpentier, Elisabeth Grosdhomme Lulin, Laure Lucchesi, Sébastien Soriano, Henri Verdier et Philippe Vrignaud. Ils remercient également Jean Beuve, conseiller scientifique au CAE, pour son aide précieuse.

[1] La déclaration en ligne devrait devenir obligatoire pour les contribuables dont le revenu dépasse un certain seuil en 2016, avant de se généraliser progressivement à l'ensemble de la population.

[2] Boudreau C. (2009) : « Qualité, efficience et efficacité de l'administration numérique à l'ère des réseaux : l'exemple québécois », *Revue Française d'Administration Publique*, n° 131, p. 527-539, mars.

[3] Les innovations de procédé, si elles n'apportent pas de nouveaux produits ou usages, peuvent toutefois radicalement changer la configuration de l'offre, en évinçant du marché les acteurs qui n'optent pas pour la technologie efficace.

Le numérique comme innovation de procédé

L'administration numérique en France

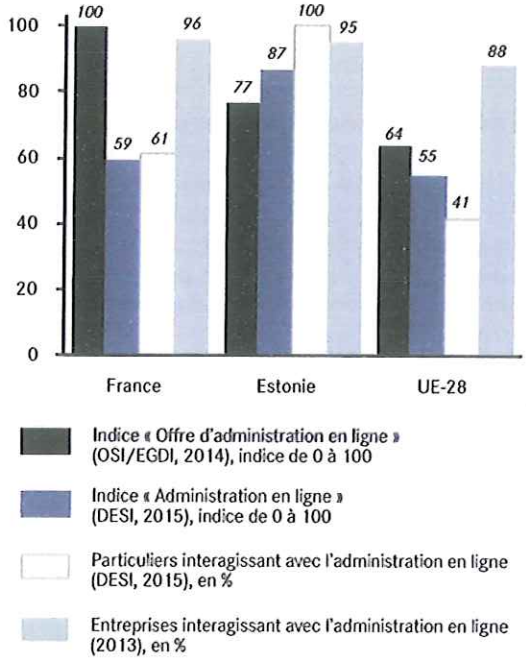
Les premiers sites ministériels font leur apparition en 1996 mais servent principalement à promouvoir l'action du gouvernement et sont donc essentiellement des outils de communication politique. Les premiers véritables services publics en ligne démarrent en 1997, année du plan Jospin « Internet, un défi pour la France ». En 1998 est lancé le premier site administratif, « Admifrance », qui fournit de l'information mais permet aussi de télécharger des formulaires. Le portail « service-public.fr », qui lui succède en 2000, permet l'accès à tous les services publics en ligne.

La France est généralement très bien située dans les classements internationaux d'e-administration. En 2014, elle se classait au premier rang européen et au quatrième rang mondial (derrière la Corée du Sud, l'Australie et Singapour) selon l'indice de développement de l'e-gouvernement (*E-Government Development Index*, EGDI) établi par l'Organisation des Nations unies depuis 2003 (graphique 1)[4]. Cet indicateur composite s'appuie sur une moyenne pondérée des scores normalisés obtenus sur les trois dimensions suivantes : offre d'administration en ligne (*Online Service Index*, OSI), infrastructures numériques et capital humain. La France occupe le premier rang mondial pour la composante offre. Il convient néanmoins de nuancer ce classement car la méthode d'évaluation des services publics dématérialisés ne permet de documenter ni leur qualité, ni leur usage effectif[5].

L'état des lieux ne saurait donc se résumer à celui de l'offre des services dématérialisés ; il faut aussi y intégrer les usages de l'administration en ligne sans lesquels cette offre reste sans effet. L'indicateur relatif à l'économie et à la société numérique (*Digital Economy and Society Index*, DESI) développé par la Commission européenne depuis 2015 intègre plus finement cette dimension et tient compte des usages de l'administration en ligne, tant par les particuliers que par les entreprises. Le profil numérique des États membres est établi à partir de trente indicateurs couvrant cinq domaines : la connectivité (couverture, rapidité et coût du haut débit), les compétences numériques, les activités réalisées en ligne (banque, achats, lecture de la presse, etc.), l'intégration des technologies numériques par les entreprises et les services publics dématérialisés (administration et santé en ligne).

Avec un score de 51 pour le DESI, légèrement en dessous de la moyenne européenne (52), la France ne se classe plus qu'au 17e rang européen. Elle enregistre une meilleure performance s'agissant de la rubrique « administration en ligne » du DESI (59), représentée sur le graphique 1, qui la place au 14e rang des pays européens, soit au-dessus de la moyenne européenne mais loin derrière l'Estonie, pays référent en matière d'administration numérique. Ce score est calculé à partir de quatre indicateurs : le pourcentage d'usagers qui interagissent en ligne avec les autorités publiques, le pré-remplissage des formulaires par l'administration, la couverture de l'offre d'administration en ligne et l'ouverture des données publiques. Ainsi, en France, 61 % des particuliers (en 2015) et 96 % des entreprises (en 2013) ont utilisé Internet pour des contacts avec l'administration, mais ils ne sont que 42 % (particuliers) et 90 % (entreprises) à avoir transmis de façon dématérialisée des formulaires complétés. Il semble donc y avoir un décalage entre l'offre et l'usage de l'administration numérique.

1. Numérisation et usages des services publics en Europe



Lecture : OSI/EGDI : *Online Service Index/E-Government Development Index* (Nations unies) ; DESI : *Digital Economy and Society Index* (Commission européenne).

Sources : Nations Unies (2014) : *E-Government Survey 2014* ; Eurostat (2014) : *Digital Agenda Scoreboard Dataset* ; Eurostat (2013) : *ICT Enterprises Survey*.

[4] Nations Unies (2014) : *E-Government Survey 2014*.

[5] Cour des Comptes (2016) : *Relations aux usagers et modernisation de l'État : vers une généralisation des services publics numériques*, janvier.

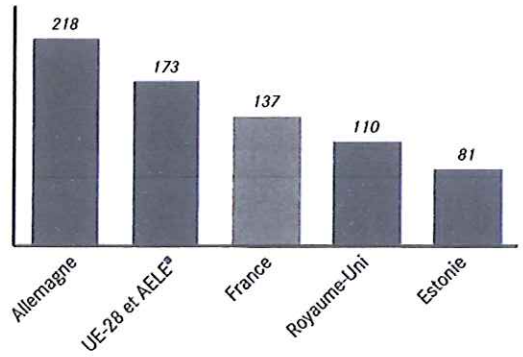
Constat 1. La France bénéficie d'une offre importante en matière d'administration numérique mais elle peut encore progresser dans son usage par les particuliers et les entreprises.

Administration numérique et productivité

Le temps que prennent les démarches administratives représente un coût pour toutes les parties prenantes (particuliers, entreprises et administrations). On attend un gain substantiel de la dématérialisation et de la simplification qui l'accompagne. Un bon exemple est celui du temps consacré par les entreprises aux démarches fiscales : avec 137 heures par an, la France est mieux placée que la moyenne des pays européens, loin derrière l'Estonie ou le Royaume-Uni, mais devant l'Allemagne (*cf.* graphique 2). Les « économies » réalisées permettent alors aux entreprises de réallouer leurs ressources (en temps et en effectifs). Une autre illustration des gains de productivité réalisables est celui de la procédure marchés publics simplifiés (MPS) (voir encadré 1) : le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP) a estimé le temps gagné par une entreprise utilisant la procédure à deux heures par marché et évalue les économies potentielles à hauteur de 60 millions d'euros si la procédure était utilisée pour les 300 000 marchés publics annuels (sans compter les effets bénéfiques en termes de concurrence et de transparence de la commande publique)[6]. Les technologies numériques permettent également à l'action publique d'être plus efficace en matière de contrôle, comme l'illustre le programme italien de recouvrement de l'impôt *Redditometro* instauré en 2013[7] ou encore le développement de techniques de *datamining* à la Caisse nationale des allocations familiales. Ces programmes, fondés sur le recoupement des données, facilitent la détection des fraudes et la conduite des vérifications *ad hoc*.

Il existe encore peu d'études robustes sur l'impact en termes de productivité des technologies numériques dans les ser-

2. Temps nécessaire au paiement des impôts par les entreprises, en heures par an, 2014



Note : [a] Moyenne Union européenne à 28 et pays membres de l'Association européenne de libre-échange.

Source : PriceWaterhouseCoopers/Banque Mondiale (2016) : *Paying Taxes.*

1. Les marchés publics simplifiés

Les marchés publics simplifiés (MPS), projet pilote du programme « Dîtes-le nous une fois », illustrent parfaitement la manière dont les technologies numériques peuvent complètement modifier le fonctionnement de certaines procédures administratives vers plus d'efficacité.

Bien que les premiers textes de lois sur la dématérialisation remontent à 2001, une enquête IPSOS/SGMAP de 2014 indique que la passation de marchés publics est considérée comme « complexe » par 60 % des entreprises répondantes, ce niveau restant stable malgré plusieurs révisions des dispositions législatives[a]. La dématérialisation ne concerne en 2015 que 11 % du montant des marchés en France selon l'Observatoire économique de l'achat public, tandis que la directive européenne prévoit une dématérialisation totale à l'horizon 2018[b]. La procédure MPS part du constat selon lequel 74 % des informations renseignées par les entreprises lors de l'élaboration de leurs candidatures existent par ailleurs[c]. La procédure MPS permet désormais aux entreprises de candidater aux marchés publics à l'aide de leur seul numéro d'identification SIRET. L'interface de programmation (API) au cœur du projet permet aux différentes administrations de communiquer entre elles et de partager directement les informations redondantes demandées aux entreprises. Les premiers retours d'expérience sont favorables : entre janvier 2015 et avril 2016, le nombre moyen de candidatures MPS par marché est passé de 2 à 4,4 et 50 % des entreprises répondantes sont des très petites entreprises (TPE). Le projet a été conduit sur une durée de seulement six mois entre l'incubation et le déploiement, en passant par une période d'expérimentation et, grâce à la même API, une cinquantaine d'autres démarches impliquant plusieurs administrations ont été simplifiées dans l'année qui a suivi.

[a] 2001, 2007 et 2009.

[b] De plus, ce chiffre de 11 % comptabilise les dossiers où au moins une des démarches nécessaires à la procédure est dématérialisée. Par conséquent, les dossiers entièrement dématérialisés représentent un pourcentage certainement beaucoup plus faible.

[c] Au sein des documents de consultations (23 %), auprès de l'INSEE (17 %), auprès de l'INPI/INFOGREFFE (15 %) et au sein du compte entreprise sur une place de marché dématérialisé (14 %), *cf.* SGMAP.

[6] Voir Saussier S. et J. Tirole (2015) : « Renforcer l'efficacité de la commande publique », *Note du CAE*, n° 22, avril.

[7] Le *Redditometro* est un robot informatique qui utilise une centaine d'indicateurs pour reconstituer virtuellement les sommes dépensées et les rapprocher des sommes déclarées en ligne (la déclaration d'impôt dématérialisée est aujourd'hui obligatoire en Italie). En cas d'écart de plus de 20 % entre les sommes déclarées et les sommes dépensées, un contrôle fiscal est immédiatement diligenté.

23

vices publics en général et administratifs en particulier. Quelques corrélations tirées des données précédentes permettent toutefois d'illustrer l'impact de l'e-gouvernement sur l'activité entrepreneuriale. Il existe, par exemple, une corrélation en coupe négative (– 0,46) entre le temps annuel nécessaire à une entreprise pour payer ses impôts et taxes et l'indice DESI établi par la Commission européenne. On peut observer une corrélation positive (0,22) entre la création de nouvelles entreprises (nombre de créations pour 1 000 personnes en âge de travailler), qui reflète le dynamisme entrepreneurial, et l'indicateur DESI mesurant le degré de dématérialisation des procédures administratives nécessaires pour lancer une nouvelle activité.

Toutefois, les technologies sont d'autant plus performantes qu'elles s'accompagnent d'autres réformes rendant l'administration plus souple et plus réactive. Une étude comparant l'Australie et la Nouvelle-Zélande[8] montre que, même si l'Australie est mieux classée en termes de services en ligne, elle reste moins efficace que la Nouvelle-Zélande : le délai de réponse de l'administration à des demandes transmises par courriel y est beaucoup plus long. L'impact du numérique sur la productivité dépend également d'autres facteurs comme le budget disponible, l'agilité de la bureaucratie, la demande sociale, la résistance ou l'appétence des fonctionnaires en charge de la transformation. L'identification d'un effet spécifique du numérique est donc difficile.

Constat 2. Les technologies numériques ont un fort potentiel pour accroître la productivité à condition qu'elles s'accompagnent de changements organisationnels.

Administration numérique et compétences

Les effectifs spécialisés dans le domaine des systèmes d'information et de communication sont difficiles à mesurer. Selon les fiches métiers établies par la DARES, les informaticiens, quels que soient leurs niveaux d'emploi (employés, techniciens, ingénieurs), sont très largement employés dans le secteur privé : moins de 1 % des ingénieurs informaticiens sont employés dans les administrations publiques alors que l'emploi public représente 20 % de l'emploi total[9]. Le besoin en informaticiens a pu être sous-estimé jusqu'ici grâce à la sous-traitance, l'État ne conservant que la maîtrise d'ouvrage[10]. De plus, les recrutements d'informaticiens sur des postes contractuels ont été rendus difficiles du fait des faibles rémunérations proposées relativement au secteur privé. Au-delà des compétences informatiques, la transition numérique nécessite de disposer au sein de l'administration de personnels qualifiés à même de mener des projets numériques.

En dépit de leur qualité, les équipes françaises de la Direction interministérielle du numérique et des systèmes d'information et de communication (DINSIC) semblent moins développées que leurs homologues américaines et britanniques (voir encadré 2), même s'il est nécessaire de considérer avec prudence des comparaisons directes entre des pays dont la taille et l'organisation administrative sont différentes.

Constat 3. En France, les équipes transversales en charge de la transition numérique sont moins développées que dans des pays leaders en termes d'e-administration et les spécialistes en informatique moins nombreux que dans le secteur privé.

Administration numérique et qualité des services publics

L'introduction du numérique peut améliorer la qualité du service rendu. L'étude québécoise précitée rapporte de nombreux exemples d'amélioration de la qualité du service public comme la réduction de moitié du délai de remboursement d'un trop-perçu par l'administration fiscale. Les services en ligne peuvent également introduire une égalité réelle dans le traitement des citoyens (se substituant à l'égalité formelle). En effet, la mise en ligne des services publics modifie radicalement le rapport du citoyen à l'État. La disparition du guichet au profit du traitement des requêtes en ligne réduit la possibilité de discrimination entre les usagers. Une étude sur l'accès différencié des femmes et des hommes aux allocations-chômage[11] montre ainsi que le passage de l'attribution en ligne a augmenté le taux de recours des femmes : l'application automatique de la règle d'attribution et le calcul de l'indemnité qui en découle réduiraient les effets de sélection ou d'autocensure liés à la crainte d'un traitement discriminant au guichet.

Le numérique améliore aussi la qualité des services par la transparence de l'action publique. Andersen (2009)[12] mesure

[8] Gauld R., A. Gray et S. McComb (2009) : « How Responsive Is E-Government? Evidence from Australia and New Zealand », *Government Information Quarterly*, n° 26, pp. 69-74.

[9] Voir http://dares.travail-emploi.gouv.fr/dares-etudes-et-statistiques/etudes-et-syntheses/synthese-stat-synthese-eval/article/portraits-statistiques-des-metiers-1982-2014

[10] La Cour des comptes (2016), *op. cit.*, fait toutefois état de situations très hétérogènes selon les administrations publiques considérées.

[11] Wenger J. et V. Wilkins (2009) : « At the Discretion of Rogue Agents: How Automation Improves Women's Outcomes in Unemployment Insurance », *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 19, n° 2, pp. 313-333.

[12] Andersen T. (2009) : « E-Government as an Anti-Corruption Strategy », *Information Economics and Policy*, n° 21, pp. 201-210.

CAP' COM

Étude numérique 2014

DOCUMENT n° 8

24

l'impact du numérique

sur les services communication des collectivités locales

lecko

l'impact du numérique

sur les services communication des collectivités locales

1 | Les communicants mesurent les potentiels du numérique

Les communicants publics ont aujourd'hui pris la pleine mesure du potentiel que le numérique leur apporte dans leur mission. Des craintes perdurent mais la conscience est bien là, témoignant d'un niveau de maturité vis-à-vis des nouvelles technologies qui a rapidement évolué ces dernières années. Le potentiel du numérique comme facilitateur du travail s'exprime ainsi à plusieurs niveaux.

L'information sur les services est facilitée

Le numérique (sites web, sites mobiles, médias sociaux, etc.) contribue grandement à faciliter le travail des communicants publics. Tous considèrent les outils numériques comme pertinents pour diffuser de l'information sur les services et informer sur les projets, preuve que le numérique apparaît véritablement comme un vecteur de communication efficace et valorise l'offre de la collectivité. Les nouveaux formats de vulgarisation et viraux se développent, comme en témoigne le recours aux infographies et datavisualisations dans les collectivités les plus innovantes.

Une meilleure information des habitants

Le numérique a-t-il facilité l'information des habitants...

La mise en mouvement du territoire prend une nouvelle dimension

Bénéficiant d'un média plus dynamique et animé, les communicants sont conscients que le web leur permet de mieux promouvoir leur territoire, notamment via une batterie de médias sociaux (Flickr, Pinterest, Youtube, etc.). 80 % d'entre eux reconnaissent que le numérique offre de nombreux outils permettant l'animation d'un territoire. Un chiffre qui semble très positif au regard des expérimentations actuelles (réseaux sociaux territoriaux, plateformes participatives, etc.) car l'interactivité qui se crée sur certains médias sociaux contribue dans l'esprit de nombreux communicants à renforcer l'animation du territoire.

Promouvoir mais aussi animer le territoire

Le numérique a-t-il facilité...

Les relations avec les habitants gagnent en proximité

Force est de constater que la crainte de déshumanisation du service public est peut-être en train de s'estomper : 74 % des répondants considèrent que le numérique leur permet d'être plus à l'écoute de leur cible et 92 % estiment qu'il a facilité la relation avec les habitants. Ces chiffres montrent clairement que les communicants gagnent en proximité avec les citoyens grâce aux dispositifs numériques mis en place. La facilité d'utilisation et les coûts réduits de différents outils 2.0 permettent en effet aux communicants d'être davantage en situation d'échange.
Reste désormais à savoir utiliser les informations recueillies à bon escient, car le numérique, en transformant la communication, change la relation entre l'institution et l'habitant. De nouvelles aspirations citoyennes apparaissent qu'il faut prendre en compte.

De nouvelles relations avec les habitants

Considérez-vous que le numérique a facilité...

La première tient à l'attente de disponibilté du citoyen dans son contact avec l'institution. Pour un gain de temps et une certaine souplesse, les habitants souhaitent souvent une interaction multicanale et une disponibilité horaire plus étendue.
La seconde raison tient à une exigence envers le travail de l'exécutif et de l'administratif. C'est ainsi que la transparence des actions de l'exécutif, au cœur de certaines données ouvertes, constitue un des enjeux pour améliorer la relation citoyens-élus. Au niveau des agents des collectivités, les échanges et les vitrines offertes à leur travail augmentent. Les outils pour remonter des dysfonctionnements constatés sur la voie publique en constituent l'exemple le plus frappant.

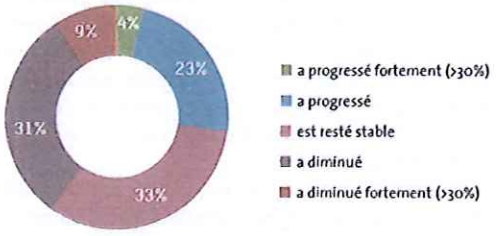
La troisième raison tient aux modalités de la consommation des informations. Par exemple aujourd'hui, toutes les études indiquent que la proportion et le temps des Français à consommer des informations en situation de mobilité est en augmentation. Cet usage impose le développement d'outils spécifiques comme les applications pour smartphones.

Les budgets communication sont peu imputés

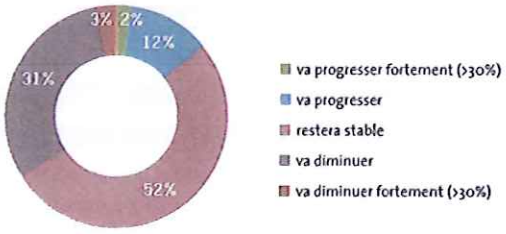
Le numérique se déploie dans une période où les restrictions budgétaires pèsent lourdement sur les collectivités locales et particulièrement sur leurs budgets communication. Au cours des 5 dernières années, 40 % des budgets communication ont diminué, dont 9 % de près d'un tiers. Les communicants publics sont donc dans la nécessité de faire aussi bien, voire mieux, mais avec moins de moyens.
C'est dans ce contexte que les communicants voient dans le numérique l'outils leur permettant de pallier l'insuffisance des moyens. Ceci explique que la part du numérique dans les budgets communication est en forte progression depuis 5 ans. 64 % des budgets communication ont vu la part du numérique progresser depuis 2008. Et la tendance se poursuivra certainement, d'après les communicants interrogés. Pour 69 % d'entre eux, les dépenses consacrées au numérique prendront une part croissante dans leur budget communication dans les prochaines années.
Toutefois la part du numérique reste encore faible : 89 % des communicants publics estiment que le numérique représente moins d'un quart des dépenses de communication de leur collectivité.

Le numérique, une part croissante du budget

Comment a évolué votre budget communication sur les cinq dernières années ?



Comment a évolué la part de votre budget consacré au numérique sur les cinq dernières années ?

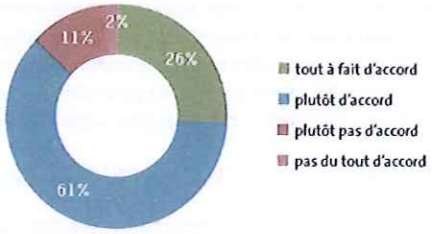


L'innovation et l'efficacité du travail du communicant sont confortées

L'enquête a également permis d'aborder la question de l'innovation. La moitié des répondants considèrent que le numérique permet d'être plus efficace dans son travail et 87 % estiment qu'il favorise l'émergence de nouvelles idées en interne. Devant la nécessité de faire face aux changements, de faire différemment avec moins de moyens, la mise en réseau et les pratiques collaboratives au sein des services apparaissent comme un réel moyen d'être plus performant. L'innovation au contact du citoyen peut aussi révéler son potentiel. Pour autant, rares sont encore les collectivités qui associent les habitants à la réalisation de leurs outils numériques. Les approches "user-centric", où l'utilisateur est placé au centre de la conception, restent exceptionnelles.

Une contribution à la créativité

Le numérique va-t-il contribuer au sein de votre service à favoriser l'émergence de nouvelles idées ?

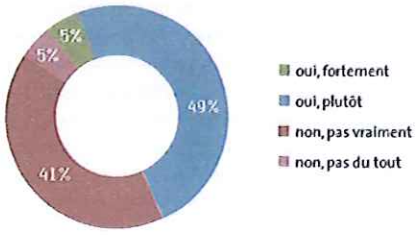


Les logiques de collaboration et de mutualisation émergent plus rapidement

Le numérique semble aussi favoriser les démarches de partenariat. Pour 54 % des répondants, le numérique a facilité le rapprochement de la collectivité avec les autres institutions. Pour 67 %, les échanges ont été plus rapides, pour 54 % les échanges sont plus efficaces, pour 42 % l'échange de bonnes pratiques est devenu plus aisé. 47 % des communicants publics se sont déjà appuyés sur le numérique pour co-produire des contenus avec d'autres acteurs du territoire. Aux yeux des communicants, le numérique peut notamment porter des synergies entre différents niveaux de collectivités. Les exemples de projets cités portent principalement sur la mise en commun d'informations thématiques, notamment dans l'offre touristique, l'ouverture des données publiques, la gestion de crise, ou sur les échanges professionnels par exemple au sein d'un réseau des community managers d'un territoire.

Des institutions qui travaillent mieux ensemble

Diriez-vous que le numérique a facilité le rapprochement de votre organisation avec d'autres institutions ?

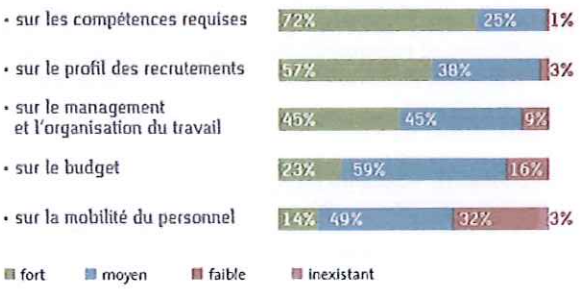


2 | Les communicants intègrent le numérique dans leur organisation

Dans le futur, les directeurs et responsables de communication des collectivités publiques estiment que le numérique sera à la source de nombreux changements dans leur métier. 72% d'entre eux jugent que dans les 5 ans à venir, l'impact du numérique sera fort sur les compétences des communicants. Et 91% des répondants sont convaincus que le management et l'organisation du travail se verront profondément transformés.

Des compétences qui vont être transformées

Dans les 5 ans à venir, quel sera le niveau d'impact du numérique au sein de votre service communication ?



Des compétences qui évoluent et des métiers qui se renouvellent

L'enquête permet de mieux qualifier les bouleversements attendus. 38% des communicants interrogés estiment qu'il y a encore cinq ans la part des agents concernés par le numérique au sein de leur service communication ne dépassait pas 1/10. Aujourd'hui, 75% reconnaissent que la part du numérique est supérieure : 13% déclarent que plus de la moitié des effectifs de leurs services sont concernés par le numérique et ils sont 31% à considérer que dans cinq ans le numérique concernera la plus grande part de leur équipe.
Parce que le numérique permet de s'affranchir des limites de temps et d'espace, il offre aux communicants publics une plus grande réactivité. 94% des répondants considèrent que le numérique oblige chacun à plus de réactivité.
Autre conséquence, 78% des communicants territoriaux estiment que le numérique les pousse à réaliser une veille thématique plus importante. Ils peuvent alors prendre plus de recul sur leur métier, sur leurs pratiques et sur les opportunités de communiquer différemment. La dimension innovante du digital, combinée au caractère mouvant et créatif de la communication publique transforme le métier.

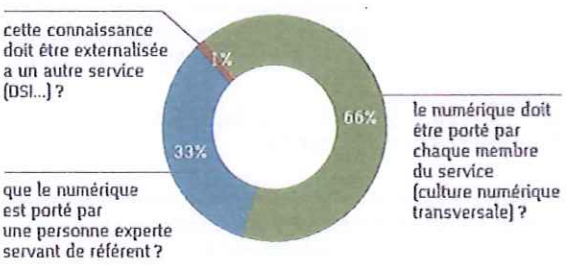
Des changements dans l'organisation interne des services communication

La diffusion du numérique doit trouver sa place au sein des équipes de communication. Ces dernières restent trop souvent organisées par outil, créant alors des silos de compétences bloquant une infusion globale du numérique au sein des projets et limitant leur visibilité.
64% des équipes de communication publique sont organisées par outil (print, web, évènements, etc.). Un chiffre qui est encore plus important - 79% - au sein des services de plus de 5 personnes. En revanche, les équipes ne sont que 35% à s'organiser par projet et 22% par thématique. Les autres modes d'organisation (11%) viennent souvent répondre à une problématique de petites équipes.

Face à cette organisation, deux tiers des directeurs de communication estiment que le numérique doit être mieux porté par chacun des membres de leur service, signe que le numérique risque de devenir encore plus transversal dans les années à venir.

Une organisation par projet avec une culture numérique partagée

Au sein de votre service communication, pensez-vous que...

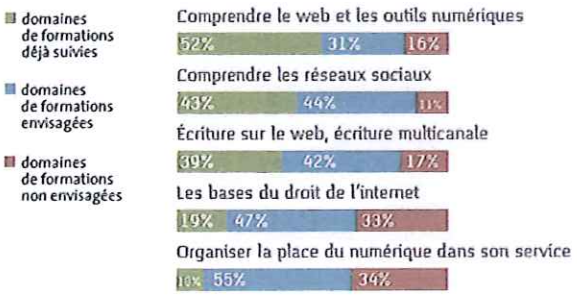


Le numérique impose un effort de formation

La réalité du quotidien ne permet pas forcément d'intégrer cette compétence numérique au sein de toute l'équipe. En outre, l'intérêt porté au sujet est très hétérogène selon les services de communication. Certains responsables s'appuient alors sur les jeunes entrants comme catalyseurs. Mais leur appétence pour le sujet n'en fait pas pour autant des experts. La bonne intelligence de l'encadrant est donc d'exploiter au mieux les talents de ses équipes, de faire jouer les synergies et d'instaurer une dynamique collective.
Compte tenu de la nature des formations les plus suivies ces dernières années (comprendre le web et les outils numériques : 52%, comprendre les réseaux sociaux : 43%, écrire sur le web : 39%), le communicant public semble désormais moins concentré sur la maîtrise des outils qui se sont considérablement simplifiés, voire banalisés, que sur la stratégie.
Pour trouver une place cohérente et pertinente au numérique au sein de l'organisation, les communicants publics sont 55% à envisager de former leurs agents non plus sur l'outil et son usage mais sur sa place au sein du service communication. Signe qu'un niveau d'aptitude plus fort s'est installé, suite à un développement progressif des compétences.

Des formations plus stratégiques

Dans quels domaines des personnes de votre équipe se sont-elles formées au numérique ces dernières années ?
Et dans quels domaines pensez-vous qu'elles devront continuer à se former dans les prochaines années ?



3 | Les communicants aspirent à se placer au centre de la stratégie numérique

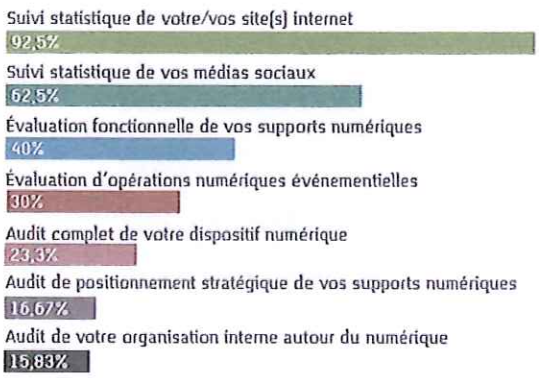
Les équipes communication sont conscientes de la valeur ajoutée du numérique et se sont mises en situation. La majorité d'entre elles a rencontré un certain nombre de difficultés dans leurs expérimentations. Mais elles sont désormais en situation de faire fructifier les investissements et les expériences mises en place. Pour passer ce nouveau cap et véritablement structurer l'alliance entre communication et numérique, trois éléments semblent primordiaux.

Définir des objectifs stratégiques et évaluer les dispositifs

Plus de 50 % des collectivités territoriales disposent du quatuor « site Internet / page Facebook / compte Twitter et chaîne Youtube ». Sur les réseaux sociaux proprement dits, les collectivités se sont lancées car elles ont rapidement compris qu'il est plus aisé d'être présent là où sont les internautes que d'espérer qu'ils viennent à elles. De plus, l'investissement temps et budgétaire leur a semblé limité compte tenu d'un niveau d'ambition dans l'interaction assez faible au départ. Il semble toutefois que cet engouement ne soit pas vraiment entré dans un réflexion stratégique mais fasse suite surtout à des expérimentations.
41 % des collectivités n'ont pas défini de stratégie propre au digital et/ou au numérique. Désormais, il s'agit d'inscrire ces médias sociaux et le numérique dans une logique stratégique en se posant la question du "pourquoi ?". Une réflexion qui s'impose avant même d'investir de nouveaux champs ou de nouveaux outils.
Cette stratégie, qui reste souvent à construire, devrait reposer sur une nécessaire mesure de l'efficacité des outils utilisés. Une évaluation d'autant plus importante que l'époque est encore marquée par des phases d'expérimentations et de tâtonnements. Or la moitié des communicants interrogés déclarent qu'ils n'ont pas mesuré l'efficacité de leurs outils numériques dans les 3 dernières années. Parmi ceux qui déclarent l'avoir fait, la grande majorité se concentre sur une simple analyse d'audience de leur site web (92 %) et de leurs médias sociaux (42 %). La difficulté est de passer à des évaluations plus structurantes. Aujourd'hui, l'outil numérique peut laisser penser que l'évaluation en est simplifiée. Mais les évaluations ne peuvent porter que sur des mesures d'audience. Le numérique ayant des impacts forts à tous les niveaux de l'organisation, il devient important d'analyser plus qualitativement la performance des dispositifs.

Une évaluation encore faible

Quels types d'évaluations avez-vous réalisées lors des 3 dernières années ? (plusieurs réponses possibles)

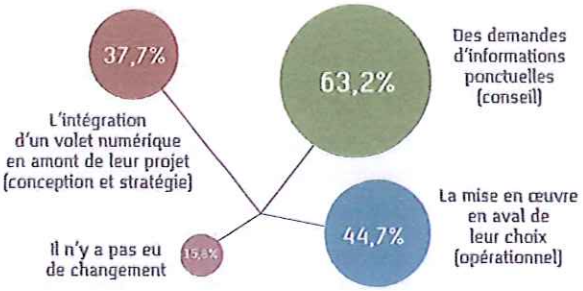


Diffuser la culture du numérique dans toute l'organisation

Le numérique met sur la table des sujets que le communicant ne peut pas mener seul : l'e-administration, l'ouverture des données publiques, la relation aux habitants etc. Il doit trouver une coordination souple mais dynamique avec les autres directions : DSI, RH, Direction générale... pour mener à bien ses projets innovants. Pour cela, il doit porter la diffusion du numérique au sein de l'ensemble de sa collectivité. Ainsi l'influence du service communication contribuerait au développement généralisé d'une culture numérique.
Le positionnement du community manager illustre bien ce rôle. Sa relation directe avec l'usager a fait qu'il est identifié en interne afin d'apporter l'information la plus pertinente en externe. Il est également apte à donner un retour aux agents sur leurs projets. De manière plus globale, le service communication, en intervenant plus en amont des projets, en jouant un rôle central dans les projets numériques, et en sensibilisant les décideurs et élus aux apports du numérique, fera avancer les projets et contribuera à libérer les énergies internes.

La communication davantage sollicitée

Avec le numérique, les autres services de votre organisation vous sollicitent dorénavant plus fréquemment pour ? (plusieurs réponses possibles)



Anticiper la transformation de la posture du directeur de communication

Le 2.0 modifie le rôle et le positionnement de certains métiers qui doivent s'adapter et adopter leur organisation. C'est le cas du directeur ou du responsable communication qui est à l'aube d'un changement de posture.
En interne, pour faire face aux enjeux et aux logiques du numérique (instantanéité, réactivité, transparence), le communicant public doit disposer de marges de manœuvre plus importantes. Il doit être en situation de sortir de la logique des multiples validations en responsabilisant les agents sur ce qu'ils peuvent faire ou non. Il doit aussi être positionné comme un "éclaireur" pour les autres directions et pas uniquement comme une "ressource". Aujourd'hui encore, trop peu des responsables communication se considèrent sollicités suffisamment en amont des projets.
En externe, le communicant public doit être placé comme un acteur central, capable de faire fructifier le maillage relationnel qui existe sur le territoire, sans que lui soit reproché que l'information publique ne soit plus exhaustive face à d'autres acteurs du territoire. Il faut que lui soient reconnues son exposition particulière et la gestion singulière de son identité numérique, notamment en jonglant entre sa casquette de communicant de l'institution et sa visibilité personnelle.

L'impact du numérique

sur les services communication des collectivités locales

L'outil numérique se développe dans les collectivités territoriales mais il conduit à une multitude de changements. Alors que la plupart des enquêtes s'intéressent à l'utilisation des outils du numérique, cette étude Cap'Com - Lecko analyse les impacts du numérique sur les services communication des collectivités. Elle apporte donc un éclairage sur l'évolution du métier des communicants publics et sur les changements dans l'organisation des collectivités qui s'imposent pour rester à la pointe de la technologie numérique, anticiper les compétences de demain, concevoir des services plus efficaces et construire de nouvelles relations avec les citoyens.

Aujourd'hui, les responsables communication mesurent relativement bien tous les potentiels du numérique. L'outil, selon eux, contribue à une meilleur relation avec les habitants et facilite la promotion et l'animation du territoire. Ils voient aussi que le numérique peut permettre de développer leurs missions dans cette période de crise économique et sociale leur impose davantage d'interventions alors même qu'ils sont contraints par des restrictions budgétaires.

Les communicants territoriaux ont conscience des nombreux changements qui s'annoncent dans l'organisation de leur service et dans les compétences de leur équipe. Il mesure l'effort de management et de formation qui s'annonce. Et au delà, ils entrevoient aussi la modification des relations que la fonction communication doit tisser avec l'ensemble de la collectivité.

Avec l'impact du numérique sur la communication des collectivités locales se dessine le métier de demain du communicant territorial. Au sein de sa collectivité comme de son territoire, le communicant public est appeler à devenir l'acteur central d'une nouvelle relation informationnelle.

Méthodologie et auteurs

Réalisée fin 2013, l'étude sur l'impact du numérique dans les services de communication des collectivités locales a été conduite par Cap'Com, le réseau de la communication publique et territoriale, et le cabinet de conseil et d'assistance Lecko, pour son expertise sur les sujets organisationnels et numériques. Les résultats de l'enquête ont été rendus publics lors du Forum de La Rochelle le 11 décembre 2013. L'enquête, auto-administrée par Internet, a été lancée auprès de 2 000 communicants de grandes collectivités publiques. Le questionnaire a été mis en ligne du 1er au 25 octobre 2013. 333 communicants ont répondu à l'ensemble du questionnaire. L'étude a été pilotée par Bernard Deljarrie (Cap'Com) et Clément Farrugia (Lecko). Elle a été complétée par des entretiens avec Bertrand Bel, Étienne Henry, Carole Vidal et par une réunion de groupe, le 21 octobre 2013, avec Samia Ait-Hamouda, Marc Cervennansky, Stéphanie Gauthier, Éric Legale, Flora Queiroz, Benjamin Teitgen. L'étude a aussi été enrichie lors d'un débat avec Nicolas Goin (Lecko) dans le cadre du Forum de la communication publique de décembre 2013 à La Rochelle.

CAP' COM

Cap'Com, fédère, anime et représente le réseau des vingt cinq mille professionnels de la communication publique et territoriale. Avec la conviction que la communication est essentielle de la conduite des politiques publiques, l'association contribue, depuis 1988, à la reconnaissance et à l'étude de la communication publique et accompagne les évolutions de la profession.

cap-com.org

lecko

Lecko est un cabinet de conseil et d'assistance à maîtrise d'ouvrage spécialisé dans l'accompagnement de la transformation des organisations (stratégie digitale et projets x-net). Il réalise également des études sur les tendances et les usages du web public : open data, web campagne, innovations mobiles, etc.

lecko.fr

Cap'Com
3 cours Albert Thomas
69003 Lyon
TEL 04 72 65 64 99
FAX 04 72 65 66 80
EMAIL contact@cap-com.org

le réseau de la communication publique et territoriale
ANIMER • PARTAGER • ACCOMPAGNER • VALORISER

Création : atelier des globules www.atelier-des-globules.com • Imprimeur : Reboul • Imprimé avec des encres végétales sur papier 100% recyclé. Eco-label européen - ISO 14001 • Cap'Com adhère à EcoFolio pour le recyclage des papiers

Révolution numérique : accompagner les mutations des métiers

Publié dans la Gazette des communes le 19/10/2015 • Par Sandrine Baglin-Brandel

A mesure que l'administration numérique progresse, les métiers de la fonction publique territoriale doivent évoluer pour s'adapter à cette nouvelle donne. Comment les collectivités peuvent-elles anticiper et organiser au mieux ces mutations ?

Chiffres-clés

36 000 créations nettes d'emplois
sont prévues dans la filière numérique (web designers, webmasters, développeurs...) à l'horizon 2018. Le Syntec numérique (syndicat des professionnels du secteur), qui donne ces prévisions, ne précise pas l'impact de ces créations pour la seule fonction publique. Mais les besoins devraient aussi s'y faire grandissants.
Dématérialisation des procédures, offre de services en ligne, archivage numérique... Les collectivités ont entamé il y a plusieurs années une petite révolution en développant chaque jour un peu plus l'e-administration. Véritable levier pour améliorer les services rendus aux usagers, le numérique suppose des ajustements permanents dans les pratiques des agents.
« Les métiers mutent mais ne disparaissent pas », analyse Laure de la Bretèche, secrétaire générale pour la modernisation de l'action publique, qui réfute une éventuelle menace que ferait porter le numérique sur l'emploi. Selon elle, l'automatisation des tâches, qui permet un gain de productivité évident, amène « à recentrer les agents sur des missions à plus grande valeur ajoutée, notamment une plus grande proximité dans les relations avec les usagers ».

Opération persuasion

Même si lever les inquiétudes sur l'emploi est essentiel pour inciter les équipes à admettre le potentiel de l'e-administration, encore faut-il encourager une nouvelle dynamique dans les pratiques. « La phase d'accompagnement à la maîtrise du changement sera essentielle, insiste Franck Confino, consultant du secteur numérique et public. Il faut rappeler aux agents que l'on ne va pas les remplacer par des algorithmes, mais les aider à prendre en main ces outils. Cette phase, ambitieuse, est très longue : le temps nécessaire doit être pris, car l'enjeu est d'éviter une fracture numérique au sein des collectivités. »
Partager le projet numérique avec tous les agents en usant de la plus grande pédagogie serait, selon Franck Confino, la clé du succès futur de l'e-administration. « Chacun doit pouvoir monter en puissance sur ces outils. Les agents sont les oubliés de ce grand projet de transformation digitale. Il faut les convaincre du bien-fondé du changement pour qu'ils en deviennent les ambassadeurs. On a pris un peu trop de retard à ce sujet. »
Au-delà du recrutement de profils spécifiques (développeurs, webdesigners, community managers...), les collectivités doivent s'appuyer sur des groupes moteurs dans les équipes en place. « Détecter les agents qui ont des qualités et des compétences allant au-delà de leur fiche de poste est le rôle des DRH », poursuit Franck Confino. Le Conseil national du numérique, dans son rapport « Ambition numérique », remis en juin dernier au Premier ministre, préconise lui aussi d'encourager les initiatives internes : « L'enjeu est de diffuser une culture de l'innovation au sein de l'administration, en assouplissant l'organisation, les procédures internes, et en laissant une large place aux pratiques collaboratives, à l'expérimentation et à la créativité des agents. »

Intelligence collective

Les collectivités doivent pour cela accepter que les nouveaux outils du numérique bouleversent l'ordre établi. Auteure de l'étude « Gouverner à l'ère du big data. Promesses et périls de l'action publique algorithmique », Elisabeth Grosdhomme-Lulin soutient que la solution réside dans la transversalité : « Avec le numérique, des tâches spécifiques au portefeuille de certains fonctionnaires vont disparaître ou se modifier. Cela va supposer de coordonner les services différemment, de faire preuve de décloisonnement et d'animation d'un travail collectif, moins isolé. »

Tâche ardue selon Franck Confino quand, dans de très nombreuses collectivités, « on s'échange encore des informations entre services non pas directement, mais par le biais de son N + 1 ». Il faut donc « passer d'un management classique à un management fondé sur la confiance et l'intelligence collective. Il n'est pas évident de faire admettre cette rupture alors qu'arrivent sur le marché du travail des personnes ayant des pratiques collaboratives, transversales, qui mettent fin à l'isolement ».

Autre écueil pointé par Thierry Venin, auteur de « Un monde meilleur ? Survivre dans la société numérique », celui du manque d'« éducation » des élus et du top management des collectivités à la chose numérique : « C'est à leur niveau que ça pêche. Il faudrait des directeurs généraux des services un peu plus modernes et des élus mieux accompagnés sur les décisions stratégiques. Il faut faire sortir les services informatiques de leurs bureaux. Les informaticiens doivent conquérir un nouveau rôle d'accompagnement de l'individu, pas seulement sur la maîtrise des outils, mais aussi sur l'aide à la décision politique. »

Nouveauté toute relative

Laure de la Bretèche se montre de son côté nettement plus optimiste sur les capacités de l'administration à s'adapter : « Il ne faut pas exagérer l'effet de nouveauté ou de crainte que la révolution numérique peut susciter parmi les agents. L'état d'esprit qui conduit aujourd'hui la société à percevoir à travers le numérique un grand élément de changement et de modernité est déjà largement à l'œuvre au sein de l'administration. Nous ne partons pas d'un grand désert ! »

Focus

« Un gain d'efficacité et de qualité du service rendu »

Philippe Ricard, directeur des technologies de l'informatique et de la communication au conseil départemental de l'Aube

L'Aube est régulièrement citée en exemple pour l'avance prise, dès 2008, dans le développement de l'administration numérique. Beaucoup de départements ont décidé d'instaurer un service d'assistance à maîtrise d'ouvrage qui fait l'interface entre les directions informatiques et métiers. Ce phénomène, important ces dernières années, vise à adapter les organisations à l'e-administration. Les agents utilisateurs ont parfois du mal à comprendre les atouts et les défis que cela représente. On trouve de plus en plus de métiers d'assistant – en interne – pour recueillir avec précision le besoin des utilisateurs, voire faire la promotion des nouvelles technologies. Les départements recrutent des profils qui allient connaissance des nouvelles technologies et sens du dialogue. Au-delà, on peut constater que tous les process informatiques permettent une automatisation et un gain d'efficience, qui ne s'est pas traduit par une baisse d'effectif mais par un redéploiement sur des missions à plus haute valeur ajoutée. Il y a des réorientations vers des missions différentes, un peu nouvelles, et au final un gain réel en termes d'efficacité et de qualité du service rendu.

CRÉDOC
Consommation et modes de vie

N° 288 • ISSN 0295-9976 • avril 2017

32

DOCUMENT n° 10

ÉLODIE ALBEROLA, PATRICIA CROUTTE, SANDRA HOIBIAN

E-administration : la double peine des personnes en difficulté

Le mouvement de digitalisation à l'œuvre dans nos sociétés est de plus en plus soutenu, accompagné et souhaité par les politiques publiques. Les pouvoirs publics voient dans le numérique un levier de croissance économique et d'emploi, un moyen de rationaliser et d'alléger les finances publiques et une voie d'amélioration du bien-être des citoyens. La stratégie de « Marché unique numérique » figure ainsi parmi les dix axes prioritaires de l'Union européenne. L'objectif est notamment d'assurer un accès homogène des individus et des entreprises aux services et offres en ligne.

***A priori*, cette stratégie recèle de nombreuses potentialités d'amélioration des conditions de vie, tant sur le plan de la consommation (gains de pouvoir d'achat, accès à une offre plus diversifiée) que sur le plan des services publics (efficacité, fluidité des démarches, économies, etc.).**

Une récente recherche du CRÉDOC sur l'exemple français montre cependant que, dans un pays plutôt bien placé tant sur le plan des équipements que sur celui des usages, subsiste un réel enjeu d'inclusion des publics dits fragiles. Personnes âgées, personnes handicapées ou souffrant de maladie chronique, allocataires de minima sociaux, habitants de zone rurale restent en effet sur le bord du chemin digital alors même que les services publics qui s'adressent à eux communiquent de plus en plus *via* internet. Un accompagnement personnalisé et incarné semble indispensable pour éviter que les difficultés de ces personnes ne s'accentuent par le développement de la digitalisation des démarches et des contacts avec les administrations publiques.

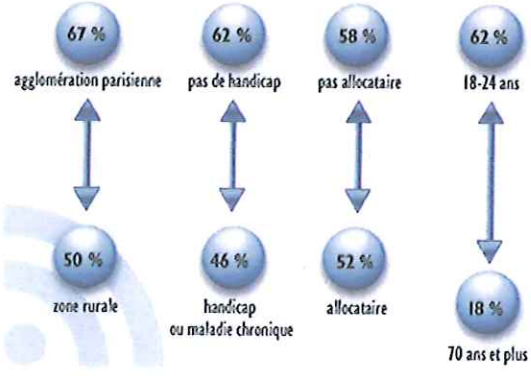
> Internet, un univers éloigné pour les plus fragiles

À première vue, la France est bien placée s'agissant de l'e-administration. En moyenne, en 2016, 48 % des Européens contactent les services publics grâce à internet. Avec 66 % de contacts, la France arrive au 8e rang, certes loin derrière les pays nordiques (88 % au Danemark) mais devant l'Allemagne (55 %), la Belgique (55 %) ou le Royaume-Uni (53 %), *(cf. carte en page 4)*.

Malgré tout, quelques catégories restent moins bien équipées, que ce soit en internet à domicile ou en équipements nomades, tablette et smartphone (*voir encadré sur la réduction de la fracture numérique*). De plus, même quand elles sont équipées, leur usage du numérique est moins développé. C'est le cas par exemple des personnes résidant en zone rurale, qui sont moins nombreuses à recourir aux démarches administratives et fiscales en ligne (50 % vs 67 % à Paris et dans son agglomération) ou des personnes souffrant d'un handicap ou d'une maladie chronique (46 %). L'impact de l'âge est très important : les plus âgés restent très éloignés de ce type de pratiques numériques : après 70 ans, moins d'une personne sur

DES ÉCARTS IMPORTANTS DANS L'USAGE DU NUMÉRIQUE

Pourcentages de personnes de 18 ans et plus ayant effectué des démarches administratives ou fiscales en ligne au cours des 12 derniers mois



Source : CRÉDOC, données du Baromètre du numérique et de l'enquête Conditions de vie et aspirations, juin 2016.

cinq a contacté les administrations *via* internet.

> Le paradoxe des objectifs de l'e-administration

Les dispositifs de protection sociale participent au mouvement de numérisation alors même qu'ils sont conçus pour certaines catégories de population « fragilisées » et souvent éloignées de l'univers informatique. Même si l'évolution est positive, seulement 20 % des demandes ou renouvellements de logement social se faisaient en 2015 par internet (+ 12 points par rapport à 2014). C'est le cas de 45 % des demandes d'aide au logement (+ 12 points), de 59 % des inscriptions à Pôle emploi (+ 17 points) et de 63 % des demandes trimestrielles de RSA (+ 5 points en un an)

Un des risques induits par la gestion de la protection sociale par les technologies est de passer outre la multiplicité des demandes ou des besoins. La dématérialisation entraîne en effet une forme de rationalisation des offres qui se heurte à la complexité des parcours « hors des cases » des catégories cibles, et à la difficulté des personnes concernées à s'approprier les techniques nécessaires pour être en phase avec l'e-administration. La difficulté à chercher et traiter l'information en ligne pour faire valoir ses droits serait une des raisons du non-recours à certaines prestations sociales. Se repérer sans accompagnement sur les sites internet, gérer ses multiples mots de passe et identifiants, peut devenir un parcours semé d'obstacles insurmontables. Certains, et notamment les plus âgés, développent une forme de complexe, voire de blocage: en 2013, 87 % des personnes de 70 ans et plus déclaraient se sentir incompétentes pour se servir d'un ordinateur. Ce taux est moindre mais tout de même non négligeable chez les habitants des zones rurales (55 %) ou chez les personnes souffrant d'un handicap ou d'une maladie chronique (62 %).

Les effets de la précarité, du chômage et de l'isolement au sens large sont amplifiés par le manque d'expérience et de culture numérique. La récente et totale numérisation des démarches de demande de la prime d'activité en est un exemple. La simulation et la demande de prestation ne sont possibles que par internet. La tenue d'un compte personnel dématérialisé est un prérequis difficile à gérer (mémoire des codes, archivages des données…) pour des personnes relativement « désorientées » ou en situation d'urgence sociale.

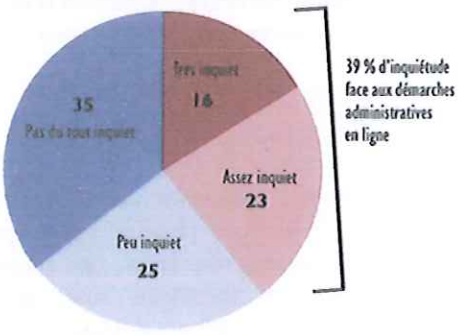
> Un blocage pour près d'un Français sur trois

Face au développement des démarches administratives sur internet, les Français sont, globalement, plutôt confiants. 57 % ont déjà obtenu des informations administratives sur internet, 58 % ont déjà téléchargé ou rempli des formulaires administratifs en ligne et 46 % ont déjà déclaré leurs revenus sur internet. Plus de deux personnes sur trois (68 %) ont déjà effectué, seules, l'une de ces trois démarches. Et 36 % ont même mené à bien, toujours sans aide, les trois opérations.

À l'inverse, 13 % se sentent incapables d'en mener ne serait-ce qu'une seule. Enfin, 19 % sont dans une situation intermédiaire: elles l'ont déjà fait au moins une fois avec de l'aide ou s'en sentent capables, mais à condition d'être accompagnées.

Près d'un Français sur quatre inquiet par le développement de l'e-administration

Si vous deviez accomplir la plupart de vos démarches administratives et fiscales sur internet, seriez-vous plutôt ? (en %)



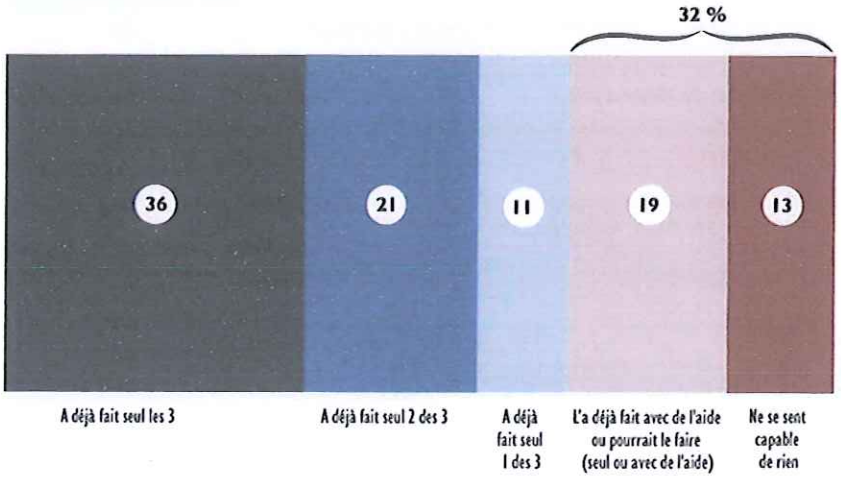
Source : CRÉDOC, enquête Conditions de vie et aspirations, juin 2016.

> L'e-administration génère beaucoup d'inquiétude

Comment les Français réagissent-ils à la perspective de devoir accomplir l'essentiel des démarches internet en ligne? Quatre personnes sur dix se disent « très » ou « assez » inquiètes face à cette éventualité. Les plus âgées (72 % des 70 ans et plus) et les moins diplômées (68 % des non-diplômées) témoignent d'un niveau d'inquiétude plus fort encore. Les inquiétudes sont d'autant plus fortes que la personne est depuis peu de temps équipée d'un accès à internet à domicile, et plus

Près d'un Français sur trois ne peut faire seul une démarche administrative en ligne

Avez-vous déjà, vous personnellement, obtenu des informations administratives en ligne/téléchargé ou rempli des formulaires en ligne/déclaré vos revenus en ligne ? (en %)



Source : CRÉDOC, enquête Conditions de vie et aspirations, juin 2016.

encore quand elle ne l'est pas (jusqu'à 72 % d'inquiétude). Pour autant, même parmi les plus jeunes de nos concitoyens et les plus diplômés, un peu plus d'une personne sur cinq fait état d'une certaine inquiétude vis-à-vis de la généralisation des démarches en ligne.

> Une forte attente d'accompagnement humain

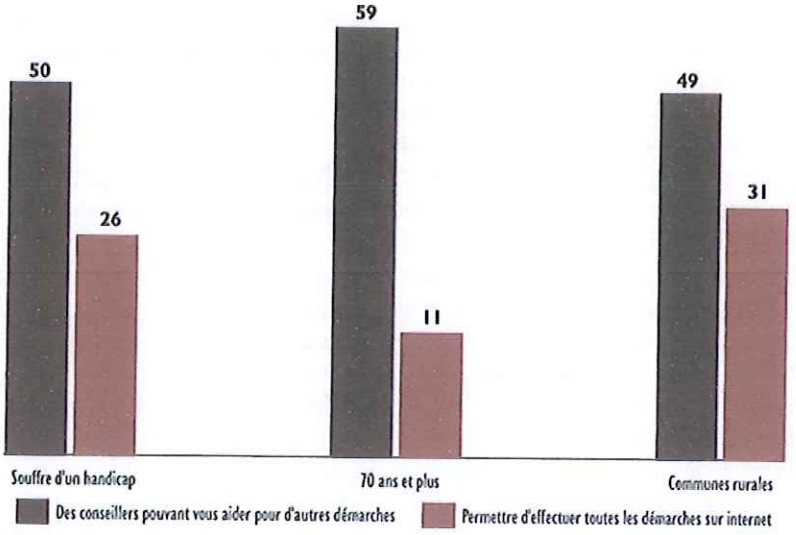
Certaines catégories de personnes, particulièrement distantes des usages numériques, requièrent un accompagnement spécifique sous peine d'une accentuation de leurs difficultés sociales. Parmi différentes pistes d'amélioration du service que la Caisse d'allocations familiales proposait à ses allocataires en 2014, le besoin de médiation humaine arrive loin devant la possibilité d'effectuer toutes ses démarches par internet. Cette attente d'un accompagnement humain est plus marquée chez les personnes souffrant d'un handicap, les septuagénaires, ou les habitants de zone rurale.

Les Français suggèrent aux pouvoirs publics deux principaux objectifs à fixer en matière d'administration en ligne : l'aide et l'accompagnement dans des lieux de proximité à destination des personnes qui souhaitent apprendre à réaliser de telles démarches (28 %), une plus grande simplicité d'utilisation des sites web (27 %).

Il est également demandé que les pouvoirs publics fassent mieux connaître les services et démarches qu'il est possible d'accomplir en ligne (16 %) et qu'ils offrent, en ligne, des outils d'aide et d'accompagnement sur les sites internet existants (15 %). Une meilleure sécurisation des sites n'est réclamée que par 9 % des répondants.

La préférence pour un accompagnement incarné chez les publics fragilisés

Parmi les points suivants, quels sont ceux que vous souhaiteriez que votre CAF vous propose en priorité au niveau du contenu de son service ? (total des deux réponses parmi les suivantes) :
– un suivi plus personnalisé, des conseillers pouvant vous aider pour d'autres démarches ?,
– une information régulière sur votre situation ?,
– permettre d'effectuer toutes les démarches sur internet ?,
– proposer plus de simulation de vos droits ?



Guide de lecture : 50 % des personnes souffrant d'un handicap souhaitent que des conseillers de la CAF les aident pour d'autres démarches. 26 % le souhaitent pour effectuer toutes les démarches sur internet.
Source : CRÉDOC, enquête Conditions de vie et aspirations pour la CNAF, début 2014.

Pour une simplification des démarches en ligne

De plus en plus de démarches administratives se font sur internet. À ce sujet, quel devrait être, selon vous, l'objectif principal que doivent se fixer les pouvoirs publics en matière d'administration en ligne ? (en %)

	2016
Proposer une aide et un accompagnement dans des lieux de proximité aux personnes qui souhaitent apprendre à réaliser de telles démarches sur internet	28
Proposer des sites plus simples à utiliser	27
Faire connaître davantage les services et démarches administratifs qui peuvent être réalisés en ligne	16
Proposer des outils d'aide et d'accompagnement sur les sites internet pour guider les usagers dans la réalisation de leurs démarches en ligne	15
Proposer des sites mieux sécurisés	9
Autres	4
Ne sait pas	2
Total	100

Source : CRÉDOC, enquête Conditions de vie et aspirations, juin 2016.
Les personnes les plus âgées prônent plus souvent la mise en place d'aide et d'accompagnement dans des lieux de proximité (34 %).
32 % des ouvriers et des étudiants réclament une simplification des sites.

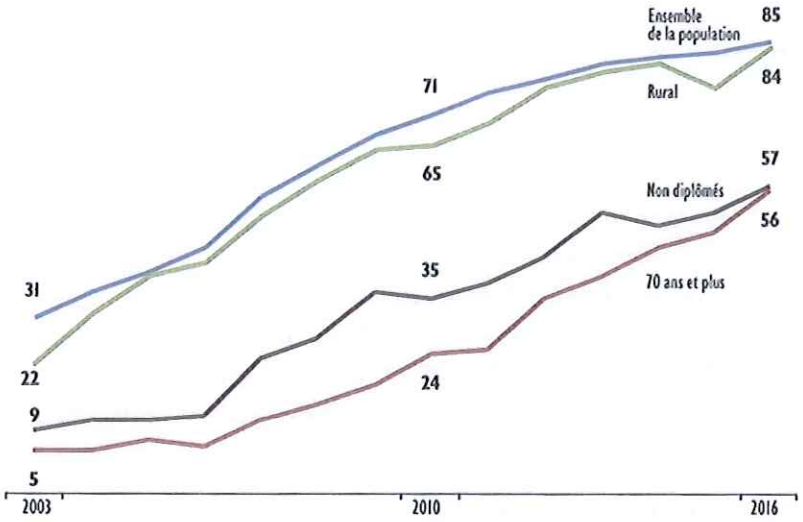
L'enquête du CRÉDOC sur les Conditions de vie et les aspirations

Cette analyse s'appuie notamment sur des résultats issus de l'enquête permanente du CRÉDOC sur les « Conditions de vie et aspirations » de la population, laquelle est réalisée deux fois par an (hiver et printemps) depuis 1978, auprès d'un échantillon représentatif de la population, sélectionné selon la méthode des quotas. Ces quotas (région, taille d'agglomération, âge, sexe, catégorie sociale) sont calculés d'après les résultats du dernier recensement de la population. Un redressement final est effectué pour assurer la représentativité par rapport à la population nationale.

Tous les résultats présentés dans ce document s'appuient sur des données recueillies en face à face auprès de 2 000 personnes représentatives du territoire français métropolitain.

La réduction de la fracture numérique

Proportion d'individus équipés d'un accès internet à domicile

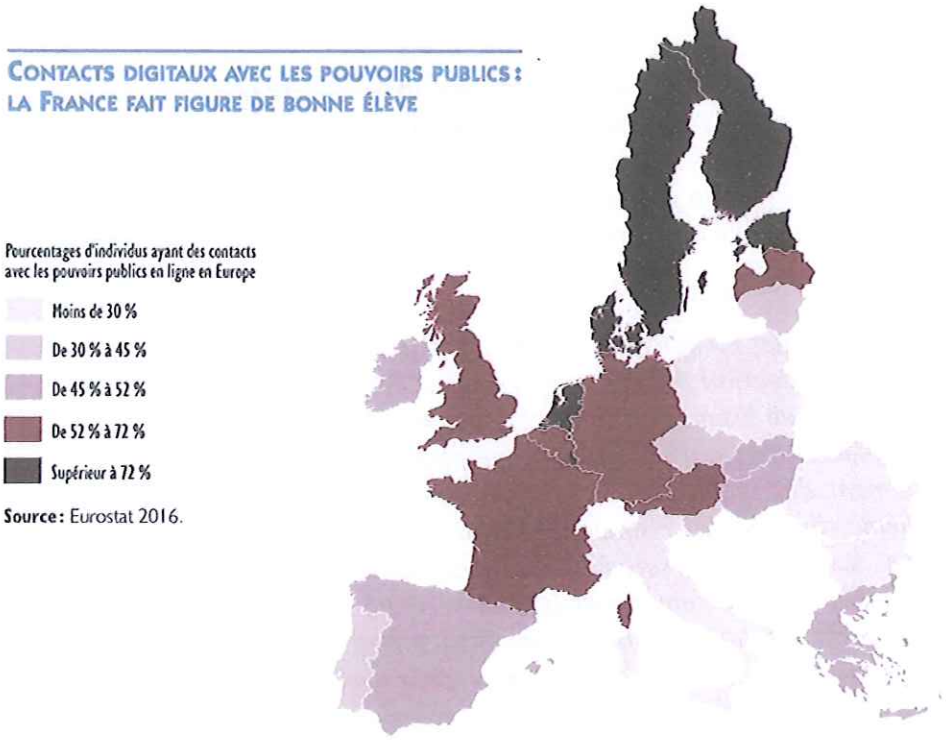


Source : CRÉDOC, enquête Conditions de vie et aspirations, juin de chaque année.

Globalement la fracture numérique a tendance à se réduire sur le territoire français. En dix ans, les inégalités d'équipement en ordinateur, internet et téléphone mobile ont été divisées par deux. Selon l'enquête Conditions de vie et aspirations du CRÉDOC, 15 % des Français n'ont pas internet à domicile à l'été 2016. Mais la proportion atteint presque un septuagénaire sur deux (43 %), 25 % des bas revenus et 21 % des personnes souffrant d'un handicap ou d'une maladie chronique. À l'hiver 2014, 36 % des allocataires de minima sociaux n'avaient pas accès à internet à leur domicile.

À mesure que certains équipements se démocratisent (ordinateur, internet, haut débit, etc.), d'autres font leur apparition et recréent sans cesse de nouvelles frontières : la population est ainsi divisée selon qu'elle dispose (65 %) ou pas d'un smartphone. Et moins d'une personne sur deux dispose d'une tablette (40 %). Ces équipements nomades, portes d'entrée vers de nouveaux services et offres, sont encore très inégalement répartis dans la population : seuls 20 % des septuagénaires se sont offert un smartphone quand le taux culmine à 95 % chez les 18-24 ans.

Contacts digitaux avec les pouvoirs publics : la France fait figure de bonne élève



Source : Eurostat 2016.

Pour en savoir plus

- « La "double peine" des publics fragilisés face au tout numérique », Élodie Albérola, Patricia Croutte, Sandra Hoibian, *Réalités industrielles*, août 2016, Les annales des Mines.
- *Le baromètre du numérique*, édition 2016, Patricia Croutte et Sophie Lautié, pour le CGE, l'ARCEP et l'Agence du numérique, http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/Barometre-du-numerique-2016-CGE-ARCEP-Agence_du_numerique.pdf
- La diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française (2014), Régis Bigot, Patricia Croutte. Étude réalisée à la demande du Conseil Général de l'Economie, de l'Industrie, de l'Energie et des Technologies (CGE) et de l'Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP) http://www.credoc.fr/pdf/Rapp/R317.pdf
- *Soutien à la fonction parentale, connaissance des dispositifs et perception de la CAF, État de l'opinion en 2014*, Sandra Hoibian. Sous la direction scientifique de Régis Bigot, avec la collaboration de Patricia Croutte, Collection des Rapports n° 310, juillet 2014, http://www.credoc.fr/pdf/Rapp/R310.pdf
- Tableau de bord des services publics numériques, http://www.modernisation.gouv.fr/ladministration-change-avec-le-numerique/par-des-services-numeriques-aux-usagers/tableau-de-bord-des-services-publics-numeriques-edition-2016

● **Directeur de la publication :** Christian Tardivon ● **Rédacteur en chef :** Yvon Rendu
● **Relations publiques et presse :** Isabelle Delakian 01 40 77 85 10. E-mail : isabelle.delakian@credoc.fr
● **CRÉDOC, 142, rue du Chevaleret, 75013 Paris ● Commission paritaire n° 2193 ● AD/PC/DC ● www.credoc.fr**
● **Design graphique :** mr@kit-de-com.fr - www.kit-de-com.fr

Extrait de l'étude Les Collectivités Territoriales face aux menaces numériques par Rémy Février

Revue Gestion et management public
2013/1 (Volume 1/n°3)

Extraits :

« Le niveau réel de prise en compte des risques numériques par les collectivités territoriales varie, selon les cas, de faible à très faible et l'intention de prise en compte de la SSI par les dirigeants, au premier rang desquels les élus, apparaît dépendant de l'attitude face aux menaces numériques et de leur approche des normes subjectives. Même si l'on excepte des conseils généraux et régionaux, plus structurés et moins concernées par le traitement d'informations à caractère personnel, cette situation est fortement préoccupante pour au moins trois raisons majeures :
L'extrême morcellement du tissu administratif territorial français (36680 communes et 14430 EPCI), constitué en majorité de communes de moins de 2000 habitants (86%) et ne disposant pas des ressources financières indispensables à la mise en place d'une politique performante de SSI ;

Une dématérialisation croissante des échanges d'informations avec les administrés et les administrations, qui nécessitent un recours sans cesse accru à un SI performant.
Enfin, une volonté des instances de l'Union Européenne -largement relayée par les pouvoirs publics nationaux- de profiter de la diffusion croissante d'Internet pour fournir à l'ensemble des usagers des services publics une qualité de service dématérialisés uniforme sur l'ensemble du territoire de l'UE.

Il est indispensable d'accepter les risques numériques comme étant dorénavant consubstantiels à l'activité de n'importe quelle organisation moderne, qu'elle soit publique ou privée. Plutôt que d'essayer de les nier ou de tenter de les minimiser, il convient au contraire de les affronter sereinement, au travers de la mise en place d'un véritable management de la SSI, qui devra permettre d'intégrer le traitement des menaces numériques dans une politique de gestion territoriale des risques, au même titre que les risques d'origines naturelle ou industrielle. Si l'externalisation de la gestion des SI s'avère souvent être nécessaire, notamment pour des raisons de coûts, il convient néanmoins de remarquer que la sécurité n'est pas toujours un critère déterminant dans le choix du prestataire, alors même qu'il s'agit là d'un impératif qui ne fera que se renforcer. Aussi apparaît-il nécessaire de fixer clairement les obligations du délégataire au travers d'un ensemble de clauses spécifiques intégrées dans le contrat initial et de prévoir des possibilités de contrôle de la part de la collectivité cliente.

La problématique de la sécurisation des SI des collectivités territoriales nous semble constituer le symptôme de la nécessaire adaptation des structures publiques aux défis induits par l'émergence d'une société de la connaissance. Or, si toute organisation met un certain temps à s'approprier une innovation, ainsi qu'à en mesurer les enjeux sous-jacents, les collectivités territoriales sont dorénavant soumises à de nouvelles contraintes qu'elles ne maîtrisent que très imparfaitement. Le manque de moyens structurels des collectivités les plus modestes, associée à l'absence de prise de conscience par les dirigeants territoriaux de l'ampleur de l'effort à accomplir afin de sécuriser les informations qui transitent par leur SI, rend d'autant plus indispensable le recours à l'Etat, seul à même de définir et de mettre en place une politique publique de sécurisation des SI des collectivités territoriales »

La médiation numérique, grande oubliée de la politique de dématérialisation

Publié dans la Gazette des communes le 08/04/2016 • Par Pierre-Alexandre Conte

A l'occasion d'un colloque sur les relations usagers-service public à l'heure de l'e-administration, organisé par la mission Ecoter ce jeudi 7 avril, plusieurs intervenants d'une table ronde sur la médiation numérique ont souligné la nécessité d'une prise de conscience générale de l'importance d'accompagner les personnes en difficulté.

Faire du numérique une opportunité pour tous. L'idée apparaît belle mais à l'évidence, le défi n'est pas près d'être relevé. Il s'agit en tout cas du constat qui ressort de la table ronde organisée jeudi 7 avril, à Bobigny, par la Mission Ecoter, dans le cadre d'un colloque intitulé : « Administration et approche usager : quels sont les changements qui se dessinent ? »

Si la question de la fracture numérique est régulièrement abordée à l'heure où la dématérialisation gagne du terrain à tous les étages de la société, elle reste bien trop souvent secondaire lorsque les politiques sont mises en place. Notamment au niveau des collectivités territoriales. Pourtant, « 20% de la population ne connaît pas les usages de base », détaille Béatrice David, directrice de la mission "Société numérique", au sein de l'Agence du numérique. « Il existe une nécessité d'accompagner ces personnes-là », ajoute-t-elle.

Un gain plutôt qu'un coût

De manière quasi systématique, la médiation numérique est perçue comme un coût. Ce qui constitue une aberration, selon Béatrice David : « Le gain n'est chiffré nulle part. Mais si beaucoup plus de personnes sont capables de se servir des outils numériques, c'est un gain financier énorme. » Pour étayer ses propos, la directrice de la mission a cité une étude menée au Royaume-Uni qui montre que si l'ensemble de la population du pays avait accès et savait manier les outils numériques, une économie de 350 millions de livres serait réalisée d'ici 2025. D'où, selon elle, « la nécessité d'intégrer le financement de la médiation numérique dans le coût global du projet ». Et de ne pas reléguer la question au second plan.

Un frein pour les personnes en situation de précarité sociale

Les usagers ayant besoin d'être accompagnés affichent un visage particulier. Souvent, ces derniers cumulent les difficultés. Ils se trouvent notamment dans des situations de précarité sociale. Lorsque la question de la médiation numérique est abordée, l'exclusion des seniors est souvent mise sur la table. Mais ils ne sont pas les seuls. Les personnes handicapées, à bas revenus ou même, les jeunes – à l'aise sur les réseaux sociaux mais moins avec les outils favorisant l'insertion – font également partie du public concerné. « On estime que parmi la population, il y a environ cinq millions d'usagers qui sont écartés des possibilités offertes par le numérique », précise Hélène Garancher, responsable opérationnel Île-de-France d'Emmaüs Connect.

Les freins sont multiples : de l'illettrisme au coût élevé des télécoms, de l'absence de logement à celle de compte courant. La question de l'usage, de la méconnaissance d'Internet est évidemment centrale mais il y aussi, dans certains milieux, un frein psychologique important. « Nous pensons que, pour des raisons diverses, il y a toute une frange de la population qui ne sera jamais autonome sur les outils numériques », ajoute Hélène Garancher.

Des acteurs hétéroclites peu valorisés

« Quatre personnes sur cinq ne savent pas ce qu'est un EPN ou n'ont jamais entendu parler de médiation numérique. Les différents acteurs sont peu valorisés », lance Béatrice David. Avant d'ajouter : « Les EPN sont très hétéroclites. Ils sont gérés par des associations, des collectifs, etc, qui ont des moyens financiers et humains limités. » Le besoin de trouver un modèle de financement, d'identifier ce qui fonctionne sur le terrain mais aussi de former des agents se fait de plus en plus pressant.

Il existe également un souci de clarté plus global qui rejaillit notamment sur les collectivités territoriales. « A l'échelle nationale ou régionale, on ne sait souvent pas à qui parler. Il y a une nécessité de trouver des interlocuteurs », explique la directrice de la mission "Scoiété numérique". Faisant au passage référence au schéma des des usages numériques créés par le projet de loi Numérique porté par Axelle Lemaire, secrétaire d'Etat en charge du Numérique, Béatrice David a rappelé l'utilité d'avoir un fonctionnement transverse, une stratégie commune à tous les niveaux, avant de souligner qu'il « est important de faire de la médiation numérique l'un des sujets de la politique de dématérialisation des territoires ».

L'exemple de CAF de Seinte-Saint-Denis

Présent lors de la table ronde, Romain Gardelle, responsable de district en charge de la promotion des téléprocédures de la CAF de Seine-Saint-Denis, a détaillé l'action menée dans son département. La caisse d'allocations familiales du 93 a notamment formé pendant sept mois 55 professionnels pour prendre en charge le public dans des espaces réservés, équipés sur le plan informatique. Ces derniers ont notamment appris à connaître le profil des personnes concernées, mais aussi à sortir de la logique de guichet, c'est-à-dire à apprendre à son interlocuteur à être autonome et non à faire la démarche à sa place.
Plus intéressant encore, dans un souci de transversalité, un réseau a été créé fin 2013 avec plusieurs partenaires – comme les PIMMS ou Emmaüs Connect – dans le but de délivrer aux usagers les bonnes informations au moment opportun. Faisant écho aux discours tenus par les autres participants, Romain Gardelle a conclu son intervention en répétant la nécessité « d'avoir une stratégie numérique partagée sur l'ensemble du département ». Un département qui voit passer 475 000 personnes chaque année.

ÉPREUVE N° 8