

PLAN STRATEGIQUE DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE (PSAE)

2004-2007

SOMMAIRE

introduction	5
I. Proposer des services plus nombreux, faciles d'emploi, accessibles à tous et à tout moment, en créant les conditions de la confiance.....	7
A. Les nouveaux services offerts à l'utilisateur par le développement de l'administration électronique.....	7
1. Des services centrés sur les besoins des usagers.....	7
2. Des services personnalisés.....	8
3. Des services accessibles à tous.....	9
4. Des services faciles d'emploi.....	10
5. Des démarches simplifiées.....	11
6. Des services permettant de transférer la complexité réglementaire et administrative derrière les guichets.....	12
7. Une plus grande réactivité de l'administration.....	12
B. Créer les conditions d'une confiance accrue.....	13
II. contribuer à la modernisation des services publics.....	24
A. Améliorer le travail des agents publics et l'organisation des services publics.....	24
1. La valorisation des agents publics.....	24
2. L'efficacité de l'État et des services publics.....	25
3. L'archivage électronique, garantie d'une bonne administration.....	26
4. La mise en adéquation des ressources aux besoins dans les services publics.....	27
5. Favoriser la bonne mise en œuvre de la décentralisation.....	27
6. Faciliter des expérimentations dans le cadre de partenariats public-privé.....	28
B. Contribuer à la restauration des marges de manœuvres financières de l'État et des services publics.....	29
1. L'administration électronique : une source d'économies importantes.....	29
2. Une mise en œuvre rationalisée.....	30
III. méthode et calendrier à l'horizon 2007.....	36
A. La méthode.....	36
1. Concertation.....	36
2. Impulsion, soutien, contractualisation et évaluation.....	37
3. Progressivité des services et indépendance des administrations.....	37
4. Réalisation.....	38
B. Le calendrier.....	38
1. Année 2004 : lancement en phase pilote des premiers services interministériels et élaboration du schéma directeur « administration électronique » (SDAE).....	38
2. Année 2005 : préparation de la phase industrielle et mise en œuvre de la première tranche du SDAE.....	38
3. Année 2006 : montée en charge de « mon service-public ».....	38
4. Année 2007 : montée en charge de l'administration électronique et convergence des systèmes d'informations des administrations vers les référentiels communs.....	38
CONCLUSION.....	38
Donner une visibilité à l'ensemble des acteurs à court, moyen et long termes.....	38
La France pourra mieux faire entendre sa voix au niveau européen.....	38

PLAN STRATEGIQUE DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE (PSAE) POUR LA PERIODE 2004-2007

AVANT PROPOS

Février 2007. Madame Adèle P., 59 ans, est satisfaite. Elle vient de recevoir un SMS lui indiquant que la demande de subvention de l'association sportive dont elle est la trésorière avait été étudiée par le conseil municipal, et qu'une subvention de 10 k€ lui avait été votée. Même si la réponse des services de l'État, pour un complément de subvention, ne parviendra que dans quelques jours, c'est déjà un beau résultat pour elle, arrivée il y a moins d'un an dans la région. Adèle P. a alors une pensée pour son fils Jean-Paul, 28 ans, qui l'a « initiée » à Internet et son utilisation pour les échanges avec l'administration. Début 2006, après avoir mûrement réfléchi, Jean-Paul a créé son entreprise de plomberie en quelques minutes sur le site internet du centre de formalités des entreprises (CFE). Il a embauché un apprenti puis un salarié, qu'il a repérés sur le site de l'ANPE, et il déclare et paie ses cotisations sociales pour l'URSSAF, l'Assedic et les caisses de retraites complémentaires sur net-entreprises.fr.

Adèle P. et sa famille devant déménager, son fils Jean-Paul lui a indiqué qu'elle pouvait déclarer son changement d'adresse, via le portail service-public.fr qui lui propose un service unique de changement d'adresse sur la page d'accueil personnelle « mon service-public » qu'elle a constituée récemment. Jusque-là réfractaire à l'informatique et internet, Adèle P. ne disposait ni d'un micro-ordinateur ni d'un accès à internet. Par le « 39 39 Allo service public », numéro de téléphone unique d'information et d'assistance administrative, généralisé depuis la fin de l'année 2004, elle a obtenu la liste des informations dont elle aurait besoin, puis elle s'est rendue à sa mairie où, à partir d'une borne publique et avec l'assistance d'un agent d'accueil, elle a pu informer en une seule procédure de son prochain déménagement chacune des administrations, La Poste, son opérateur téléphonique, EDF, sa banque et sa compagnie d'assurance. Elle a pu notamment effectuer sans avoir à se déplacer son changement de carte grise et s'inscrire, ainsi que son époux et leur fille Annie, 19 ans, sur la liste électorale de leur future commune de résidence. Dans les jours qui ont suivi, chaque organisme lui a envoyé un courrier lui indiquant qu'elle avait bien pris note de ce changement d'adresse et lui précisant les modalités exactes de prise en compte.

Séduite par la simplicité du dispositif, et l'agent de la mairie lui ayant présenté un rapide tour d'horizon des autres fonctionnalités proposées par les administrations, Adèle P. a décidé de sauter le pas : profitant de la campagne « déclaré d'utilité tout public », elle s'est équipée d'un ordinateur, d'une connexion à Internet en ADSL et d'une imprimante. A partir du portail « service-public.fr », elle a retenu les rubriques et télé-services qui l'intéressaient pour se constituer sa page d'accueil personnalisée « mon service-public ». Pour sécuriser l'accès à ses dossiers personnels (impôts, retraite, sécurité sociale, allocations familiales, etc.), elle a décidé de n'utiliser qu'un seul outil, sa carte nationale d'identité électronique (CNIE), qu'elle avait obtenu quelques mois auparavant. Elle utilise cette carte pour s'identifier à tous les télé-services, publics ou privés, auxquels elle s'est inscrite, car elle considère que c'est plus simple de n'avoir qu'une seule carte pour tous les services. En plus, elle est rassurée par le fait d'utiliser un document officiel pour sécuriser l'accès à ses données personnelles.

A l'inverse, Marc, son époux, qui s'est constitué sa propre page personnalisée, reste réticent à n'utiliser qu'un seul outil. Il a décidé d'utiliser sa carte de vie quotidienne (CVQ) délivrée par sa nouvelle commune pour accéder aux services locaux (paiement de la cantine et des activités périscolaires pour Pierre et Anne, leurs deux derniers enfants encore scolarisés, accès en ligne au dossier scolaire, etc.). Il n'a utilisé sa CNIE que pour donner l'habilitation à son épouse afin de gérer pour son compte les aspects fiscaux de la maison de famille dont il a hérité avec ses frères et soeur au décès de ses parents. Enfin, pour les autres services, dont il a un usage

moins fréquent, il a choisi de s'authentifier avec son téléphone portable, en inscrivant son numéro de téléphone puis le mot de passe qu'il reçoit par SMS. C'est un peu plus lourd que l'usage de sa carte de vie quotidienne ou de la CNIE, mais c'est cette liberté de choix qui l'a convaincu de s'inscrire à « mon service-public ».

Pierre et Anne, 13 et 15 ans, ont leur propre carte de vie quotidienne. Elle leur sert pour prendre les transports en commun, pour accéder à la cantine scolaire, mais également pour leurs cours depuis la mise en place du cartable virtuel.

Depuis qu'elle est équipée, Adèle P. découvre tous les jours les nouveaux services qui lui sont offerts, tant publics que privés. Dès avant son déménagement, sur le site du conseil général, un service s'appuyant sur une photo aérienne de sa future commune et de ses environs lui a permis par un simple « clic » de repérer l'emplacement des différents services publics, les lignes et les arrêts de transports en commun ou encore l'implantation des commerces. Bien que non directement concernée, elle s'est amusée à observer les zones inondables, celles constructibles, les zones d'activité économiques et les évolutions de population durant les dernières décennies.

Progressivement, elle s'est familiarisée avec ces outils, qu'elle utilise de plus en plus. Elle s'est inscrite au système d'information et d'alerte, de façon à être informée tous les mois (service que les impôts proposent depuis la fin 2003) ou au cas par cas (alertes sanitaires ou météorologiques). Elle est également intervenue par Internet dans le cadre d'une enquête publique sur la construction d'un nouveau centre de traitement des déchets, et se prend à consulter de temps en temps les résolutions du conseil municipal, ce qu'elle ne faisait jamais quand l'affichage était uniquement papier. Du coup, elle s'intéresse plus à la vie de sa commune, et compte voter par voie électronique lors des prochaines échéances, même s'il est encore nécessaire de se rendre dans un bureau de vote.

Malgré la multiplication de ces télé-services, Adèle P. se déplace au guichet pour les sujets un peu compliqués. Elle peut prendre rendez-vous par internet avec l'agent compétent, mais elle peut également aller au guichet sans rendez-vous : l'usage croissant des télé-procédures a permis de réduire l'attente aux guichets d'accueil.

Enfin, elle apprécie particulièrement la simplicité offerte par « l'espace personnel » lié à « mon service-public ». Elle y a stocké son extrait d'acte de naissance (qu'elle a obtenu par internet de sa mairie de naissance), son dernier avis d'imposition, une quittance d'électricité et ses coordonnées bancaires. Maintenant, lorsque dans le cadre d'une télé-procédure une administration lui demande de fournir l'un de ces éléments, elle n'a plus qu'à cocher quelques cases, donnant ainsi le droit à cette administration d'obtenir de son espace personnel les seules informations pour lesquelles elle a donné son autorisation. Adèle P. est sensible au fait que la simplicité d'usage ne s'est pas traduite par des échanges généralisés entre administrations des données la concernant.

Son fils Jean-Paul s'est également créé un espace personnel pour sa jeune entreprise, afin de stocker les documents lui permettant de répondre aux appels d'offres publics locaux : l'attestation de l'URSSAF, le KBIS, l'évaluation banque de France, etc. autant de pièces justificatives qu'il était fastidieux aux toutes petites entreprises de produire, les excluant largement des appels d'offres publics. Depuis qu'il est possible de répondre par voie dématérialisée et grâce à l'espace personnel, Jean-Paul n'hésite plus à soumissionner.

Tout n'est pas encore parfait, et les uns et les autres utilisent les rubriques « remarques et suggestions » pour faire parvenir leurs attentes et leurs remarques. De gros progrès sont notamment attendus de la généralisation des écrans tactiles, de l'usage des pictogrammes communs à l'ensemble des sites publics, et des outils de commande vocale, mais tous ont du mal à se rappeler de la vie « d'avant » ces télé-services, et s'amusent de l'image bureaucratique qu'avaient les administrations il y a encore quelques années.

INTRODUCTION

« L'usage des technologies de l'information et de la communication (TIC) et en particulier de l'Internet en tant qu'outil visant à mettre en place une administration de meilleure qualité » - définition de l'administration électronique donnée par l'OCDE - constitue une préoccupation majeure dans la totalité des pays développés. Gage de meilleurs services rendus aux usagers de l'administration, d'une meilleure efficacité de celle-ci pour un coût global nettement inférieur, l'administration électronique apparaît tout autant comme une opportunité que comme une nécessité.

Bien que la France soit reconnue pour la qualité des informations de ses sites publics sur Internet, et en premier lieu *service-public.fr*, le développement des télé-services de l'administration – regroupant un service plus global permettant de s'informer, de prendre rendez-vous, d'effectuer une démarche en ligne, de suivre son dossier, de trouver conseil par téléphone ou par messagerie, etc. - est très moyen par rapport à ses voisins européens et internationaux.

Des pôles d'excellence ont certes été développés dans quelques secteurs, mais les télé-services sur Internet sont loin d'être généralisés dans notre pays comme ils le sont ou en passe de l'être chez nos voisins, et ces initiatives n'ont pas été coordonnées, aboutissant à reproduire la complexité administrative existante et à multiplier des dépenses inutiles car redondantes. Plusieurs structures ont été créées au niveau ministériel ou interministériel pour traiter les questions relatives à l'administration électronique, sans qu'une coordination de l'ensemble soit assurée.

L'évolution récente des technologies, l'appropriation par les agents publics et les décideurs politiques des outils liés aux TIC, l'attente des usagers des administrations de réelles simplifications des démarches administratives et les contraintes budgétaires pesant sur les administrations constituent une formidable opportunité pour s'engager dans un vaste chantier lié à l'administration électronique. Le ministre chargé de la réforme de l'État en est responsable, et l'Agence pour le développement de l'administration électronique (ADAE) a été créée pour assurer un pilotage réel et efficace de l'ensemble des actions engagées et pour donner la lisibilité externe nécessaire, nationale et internationale, à l'action de la France en ce domaine.

L'administration électronique apparaît aujourd'hui comme le seul moyen de construire une administration de service pour le citoyen, l'entreprise ou l'association. Les services élaborés dans ce cadre doivent associer les services de l'État, ceux des collectivités territoriales et des organismes publics de la sphère sanitaire et sociale, en vue de permettre aux usagers des administrations ou aux intermédiaires qui les assistent (associations, professions réglementées, etc.) de pouvoir faire valoir leurs droits plus vite et plus simplement, de recevoir de la part des administrations des informations personnalisées par le média de leur choix, et d'améliorer les conditions de résolution des problèmes de nature administrative (modalités de recours, réponses aux demandes de complément d'information, accès aux dossiers administratif, etc.) dans des conditions de sécurité éprouvées.

L'objectif majeur du programme gouvernemental pour l'administration électronique est de décider de la mise en place progressive de l'administration de service que sont en droit d'attendre les citoyens, les professionnels et les agents publics, en prenant appui sur une administration électronique développée de manière cohérente et coordonnée.

Le Gouvernement a donc décidé la mise en oeuvre d'un Plan stratégique de l'administration électronique (PSAE) sur 4 ans (période 2004-2007). Ce plan stratégique constitue le cadre au sein duquel doivent s'inscrire les actions des différentes administrations en matière d'administration électronique. Il définit les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre, ainsi que les moyens alloués pour réussir. Il est complété par un plan d'action auquel sont annexées sous forme de fiches détaillées les mesures arrêtées. Un bilan de la mise en oeuvre de ce plan d'action sera effectué chaque année, à l'occasion duquel il sera actualisé.

I. PROPOSER DES SERVICES PLUS NOMBREUX, FACILES D'EMPLOI, ACCESSIBLES A TOUS ET A TOUT MOMENT, EN CREANT LES CONDITIONS DE LA CONFIANCE

A. Les nouveaux services offerts à l'utilisateur par le développement de l'administration électronique

Des services centrés sur les besoins des usagers

Les services proposés aujourd'hui par les administrations correspondent encore trop souvent aux attentes des administrations plus qu'aux besoins réels des usagers, qu'il s'agisse des citoyens, des entreprises ou des associations.

Pour accélérer la mise en œuvre de l'administration de service, centrée sur les besoins des usagers, **il est décidé d'intensifier la création de nouveaux services dématérialisés, et d'enrichir ou de faire évoluer les services existants afin qu'ils répondent de mieux en mieux aux attentes de leurs publics.**

A cette fin :

- 140 services nouveaux ou enrichis, dont la description figure dans le plan d'action accompagnant le plan stratégique, seront ouverts durant la période 2004-2007. Dès leur ouverture au public, ces services seront présentés et référencés sur le portail www.service-public.fr ;
- l'ADAE constituera une cellule « usagers » dont l'objectif sera double : recueillir le souhait des usagers lors de l'élaboration des projets et s'assurer de l'adéquation des applications développées avec leurs attentes ;
- une évaluation annuelle du degré d'avancement des projets sera présentée chaque année par l'ADAE, afin d'en rendre compte au Gouvernement, au Parlement et aux citoyens. Les principaux indicateurs seront les suivants :
 - **le taux de dématérialisation des échanges avec les usagers**, c'est-à-dire le pourcentage des échanges entre usagers et administrations réellement effectués sous forme dématérialisée :
 - aujourd'hui : 20%
 - objectif à fin 2006 : 1/2,
 - objectif à fin 2007 : 2/3 ;
 - **le taux de téléprocédures**, soit le pourcentage des procédures pouvant être faites par voie dématérialisée :
 - aujourd'hui : 15%
 - objectif à fin 2006 : 2/3,
 - objectif à fin 2007 : 100 % ;

- **le nombre de procédures nouvelles ou renouvelées** dans le cadre de projets d'administration électronique, en faisant ressortir le nombre de procédures fusionnées ou abandonnées : aucun objectif chiffré n'est fixé, mais la liste en sera présentée chaque année par l'ADAE dans le cadre de son rapport annuel ;
- **le taux de dématérialisation entre administrations**, à savoir le pourcentage des échanges totalement dématérialisés entre administrations :
 - aujourd'hui : 30%
 - objectif à fin 2006 : 2/3,
 - objectif à fin 2007 : 3/4 ;
- **l'évolution des délais de réponse de l'administration**, avec notamment le temps de traitement des dossiers ou celui des réponses aux litiges, etc.
- **le taux de dématérialisation au sein d'une administration**, à savoir les flux inter-services ou entre l'administration centrale et les services déconcentrés :
 - aujourd'hui : 60%
 - objectif à fin 2006 : 3/4,
 - objectif à fin 2007 : plus de 85 % ;
- **le taux de dématérialisation concernant les nouveaux usagers de l'administration électronique** : nouveaux contribuables, nouveaux chefs d'entreprise, etc.
 - aujourd'hui : non connu
 - objectif à fin 2006 : 1/2,
 - objectif à fin 2007 : 3/4 ;

Une charte de l'administration électronique sera réalisée par l'ADAE afin de préciser aux acteurs publics de l'administration électronique notamment les dispositifs d'intégration des usagers dans la conception des téléservices ainsi que les indicateurs permettant de mesurer l'appropriation et la satisfaction des usagers.

Des services personnalisés

Le développement de l'administration électronique permet un traitement personnalisé, centré sur les besoins individuels de chaque usager, dans le cadre d'une relation privilégiée avec les services publics.

La personnalisation de la relation avec l'utilisateur s'effectuera :

- en développant des services offrant la possibilité aux usagers de connaître l'état de leurs dossiers administratifs ou le degré d'avancement de l'instruction d'une demande ;
- en limitant, autant que faire se peut, la fourniture par l'utilisateur d'informations redondantes dont l'administration dispose déjà ;
- en organisant un service d'accueil et de prise en charge global et performant permettant au citoyen ou à l'entreprise de recevoir des réponses claires et rapides. La mise en place du centre d'appel « **3939 : Allo Service public** » en novembre 2003 en région Rhône-Alpes, constitue une première étape de cette évolution et sera progressivement étendue à l'ensemble du territoire en 2004.

Par ailleurs, le service personnalisé « **mon service-public** » sera accessible depuis le portail de référence service-public.fr. Il permettra à l'utilisateur qui le souhaite de constituer sa page d'accueil personnelle lui facilitant en un seul point d'entrée l'accès à ses dossiers administratifs (mon changement d'adresse, mon compte fiscal, mes prestations sociales, etc.). Ce service personnalisé sera réalisé en plusieurs étapes :

- en 2004, le service de changement d'adresse ainsi que les demandes d'extraits d'actes de naissance seront ouverts à tout public. Par ailleurs, un pilote de préfiguration de la passerelle d'accès aux dossiers administratifs sera bâti et testé par une centaine de personnes volontaires. Ce test permettra d'évaluer les difficultés et d'effectuer un certain nombre de choix pour le projet de grande ampleur qui sera ouvert en 2006 ;
- en 2006, « mon service-public » deviendra, pour les usagers qui le souhaitent, le portail personnalisé d'accès aux téléservices de l'administration. L'utilisateur pourra s'identifier au moyen de la carte nationale d'identité électronique, de la carte de vie quotidienne, de la carte vitale, etc. pour accéder à ses dossiers administratifs.

Enfin, pour simplifier l'envoi des informations redondantes et des pièces justificatives indispensables, les usagers auront le choix entre plusieurs options :

- les envoyer comme aujourd'hui sous forme papier ;
- les stocker sous forme dématérialisée sur leur ordinateur personnel ou leur poste de travail et les envoyer en pièces jointes de formulaires électroniques ;
- profiter des échanges dématérialisés entre administrations, dès lors qu'ils sont prévus par les textes ;
- bénéficier d'un espace personnel, couplé à « mon service-public » pour stocker ses pièces justificatives dématérialisées (avis d'imposition, extrait d'acte de naissance, etc.) et ses données personnelles afin de remplir plus facilement et plus rapidement les formulaires administratifs. L'accès de l'espace personnel sera organisé également à partir de bornes publiques.

Des services accessibles à tous

Le développement de l'administration électronique **doit profiter aux non internautes comme aux internautes**. A cette fin, les ressources informationnelles et les outils de traitement requis seront mis à la disposition des agents publics de terrain pour répondre efficacement et avec célérité aux démarches de toute nature, qu'elles s'expriment par voie postale, téléphonique, électronique ou déplacement au guichet. Les communes constituent aujourd'hui le point d'accueil et d'assistance privilégié des citoyens, notamment dans les zones semi-rurales et rurales. Les outils de l'administration électronique permettront aux personnels des mairies d'assurer cette tâche plus efficacement et plus simplement. Ainsi, les personnes ne disposant pas de l'équipement ou des connaissances nécessaires pourront avoir accès aux mêmes services que les internautes.

Une première étape a été franchie dans ce sens par la Documentation française qui, en partenariat avec la Caisse des Dépôts et Consignations à travers *Service-public local*, met à la disposition de nombreuses communes, les informations sur les démarches administratives de service-public.fr pour diffusion sur leur site et enrichissement des adresses locales des organismes auprès desquels elles s'effectuent. Il en va de même pour le centre d'appel 3939 « Allo service public » enrichi aujourd'hui d'informations locales de la région Rhône-Alpes.

En matière d'aménagement du territoire, les effets pourront être très importants par la mise en place de guichets virtuels offrant des services complets à toute personne disposant

d'internet¹. Mais il sera également possible de rendre plus efficaces les guichets physiques polyvalents existants dans les collectivités locales, d'en créer de nouveaux en dépassant la logique des réseaux institutionnels pour se focaliser sur la question des accès aux services eux-mêmes, et enfin d'installer des bornes publiques multi-services pour limiter les déplacements des usagers dans les cas simples. Il en résultera une amélioration de l'accessibilité des services publics, notamment dans les zones périphériques ou rurales peu peuplées.

En partenariat avec la Délégation aux usages d'Internet et la DIGITIP (Direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes), l'ADAE apportera en particulier son soutien aux collectivités territoriales et aux organismes de la sphère sanitaire et sociale pour le déploiement de bornes publiques d'accès gratuit dans les services publics de proximité.

Enfin, l'**accessibilité des services aux personnes souffrant d'un handicap** sera assurée, par la mise en œuvre de normes communes, dans le prolongement des mesures décidées lors du comité interministériel pour la société de l'information (CISI) du 10 juillet dernier.

Des services faciles d'emploi

Les sites publics constituent l'un des pôles majeurs de l'Internet français, tant par le volume que par la diversité des informations et des services disponibles. En raison de leur rôle crucial, les sites publics doivent aussi être les « ambassadeurs » de l'Internet auprès des citoyens et tout particulièrement pour les nouveaux utilisateurs de ce média. A ce titre ils se doivent d'être exemplaires sur le plan éditorial et technologique. L'ADAE veillera donc à la simplicité, à la pérennité ainsi qu'à la cohérence des solutions technologiques utilisées par les administrations.

Le confort de l'utilisateur dépend largement de l'**ergonomie** des services qui lui sont proposés, à savoir la simplicité des tâches à effectuer et des termes utilisés, la lisibilité des libellés et la souplesse d'utilisation. Mais le confort de l'utilisateur dépend également de l'homogénéité de présentation entre les services proposés par des administrations différentes. Le passage d'un service à un autre ne doit pas décontenancer l'utilisateur : des données similaires (identité, adresse, etc.) doivent avoir le même intitulé et appeler la même réponse dans tous les cas ; les typologies d'actions (habiliter, déclarer, payer, modifier, consulter, etc.) seront présentées de façon équivalente pour que l'utilisateur « s'y retrouve ».

Une charte ergonomique et une charte graphique seront élaborées d'ici juin 2004 afin de garantir un minimum d'homogénéité entre les services offerts par les différentes administrations. Ces référentiels, étudiés en accord avec la Délégation aux usagers et aux simplifications administratives (DUSA) et le Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif (COSLA), seront appliqués immédiatement par les nouveaux services, les autres s'y conformant progressivement en fonction de leurs évolutions programmées.

De même, la gestion des habilitations (qui peut accéder à quelle information pour faire quoi ?), point crucial et délicat qui doit être traité lors de l'inscription à tout télé-service, sera harmonisée

¹ Ce point a été bien compris par les pays dont la densité de population est faible (Canada, Finlande, Australie, Suède). Ce sont les plus avancés en matière d'administration électronique pour permettre à tous leurs citoyens d'avoir un égal accès aux services publics.

pour l'ensemble des administrations, tant du côté des usagers des télé-services que de celui des agents publics.

Par ailleurs, des services simples doivent non seulement être d'un usage facile, mais également d'une grande simplicité d'initialisation pour éviter qu'ils ne constituent une barrière à leur utilisation. A titre d'exemple, les outils de sécurisation des échanges (cartes à puce, clés USB et autres téléphones portables) doivent pouvoir être installés et mis en œuvre par tout un chacun. Des préconisations seront élaborées à cette fin, en prenant appui sur un comité d'utilisateurs, et des services d'assistance téléphonique performants seront systématiquement prévus. Ces préconisations seront réalisées en cohérence avec les normes internationales, tout en veillant à la sécurité des informations et des réseaux et à l'indépendance par rapport aux acteurs industriels.

Des démarches simplifiées

Au-delà de leur simplicité d'emploi, les nouveaux services doivent être l'occasion d'une remise en question des procédures exigées, tant au niveau des informations saisies par l'utilisateur que des pièces justificatives à fournir. Chaque contrainte pesant sur l'utilisateur devra être justifiée, et des solutions alternatives seront systématiquement explorées. Cette réflexion portera notamment sur quatre aspects :

- **la limitation du nombre des informations que l'utilisateur doit saisir** : dans un premier temps, l'administration propose à l'utilisateur de remplir un formulaire en ligne identique au formulaire papier. Dans un second temps, les formulaires seront automatiquement pré-remplis (ex. en cas de renouvellement ou de demande récurrente) de façon que seules les informations non connues de l'administration soient fournies par l'utilisateur. Lorsque, pour une même démarche administrative, plusieurs administrations doivent être destinataires d'informations similaires, un télé-service commun sera élaboré (ex : service unique de changement d'adresse, service unique de demande de subvention des associations, service DUCS-I permettant en une seule formalité d'effectuer l'ensemble des déclarations et paiements liés à l'emploi de salariés, etc.) ;
- **l'amélioration de la lisibilité des formulaires**, notamment par l'utilisation de « formulaires intelligents » qui ne présentent à l'utilisateur que les rubriques qui le concernent (ex : télé-IR pour la déclaration de revenu aux services des impôts ou net-DCR de déclaration des revenus des travailleurs indépendants aux organismes de sécurité sociale, etc.) ;
- **l'adaptation des démarches administratives lors de l'élaboration des nouveaux services**, comme par exemple la mise en place du « titre emploi-entreprises » ou la remise en cause de l'exigence de pièces justificatives (ex : les diplômes n'ont plus à être fournis au moment de l'inscription à un concours). Les possibilités offertes par les technologies actuelles permettent également d'imaginer de nouvelles fonctionnalités, telles l'envoi systématique d'un avis de dépôt ou d'un accusé de réception (par courriel ou SMS), ou l'utilisation de la visio-conférence permettant à l'utilisateur de dialoguer plus facilement avec son interlocuteur (bornes publiques des assédics) ;
- **l'évolution du droit, pour lever les obstacles réglementaires au développement de l'administration électronique et instaurer les nouvelles modalités de dématérialisation des procédures** : le nouveau projet de loi de simplification qui sera présenté au Parlement au printemps 2004 par le ministre chargé de la réforme de l'État comportera un titre relatif à l'administration électronique. Les ordonnances prises, après

avis de la CNIL, en application de ce texte fixeront un cadre légal global et cohérent permettant le développement de l'administration électronique.

Des services permettant de transférer la complexité réglementaire et administrative derrière les guichets

Si la simplification des textes, de l'organisation administrative et des procédures constitue un objectif important du gouvernement, elle ne permettra pas totalement de déboucher sur le niveau de simplicité que sont en droit d'attendre les citoyens dans leurs relations avec les administrations.

La complexité liée à la prise en compte des caractéristiques individuelles est d'ailleurs un facteur d'équité et de justice sociale. Elle doit donc être préservée, voire développée.

Il est donc nécessaire de masquer la complexité « résiduelle », réglementaire, administrative et procédurale, pour présenter aux usagers un service simple fonctionnellement et qui correspond à ses besoins. Le développement de l'administration électronique permet la mise en œuvre de services globaux, définis à partir de chaque action de la vie quotidienne des usagers, que celle-ci implique une ou plusieurs administrations (État, collectivités territoriales, sphère sanitaire et sociale, etc.).

Les nouveaux services mentionnés dans le plan d'action seront donc élaborés avec une approche englobant progressivement l'ensemble des administrations concernées (État, collectivités territoriales, organismes de la sphère sanitaire et sociale). Ces services globaux devront être accessibles indifféremment à partir de portails nationaux ou locaux.

Une plus grande réactivité de l'administration

Il est souvent reproché aux administrations leur lenteur à répondre aux sollicitations des citoyens, et les difficultés des saisines (trouver le bon interlocuteur, les modalités de saisine adéquates, etc.). Si des progrès importants ont été faits, beaucoup reste à faire.

A cette fin, le développement de l'administration électronique devra permettre aux administrations et à leurs agents d'échanger entre eux et avec leurs usagers dans de meilleures conditions (automaticité, rapidité, qualité, sécurité, moindres coûts) des informations leur permettant de répondre plus efficacement à des sollicitations leur parvenant par des voies diverses (courrier, courriel, téléphone, accueil au guichet).

L'objectif est également de réduire sensiblement les délais de réponse, en se conformant aux dispositions de la loi DCRA, par une remise à plat et une automatisation, chaque fois que possible, des processus de traitement. L'exemple du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à travers le programme « Bercy en mouvement » est révélateur de cette évolution : quel que soit le média utilisé, toute demande aux services de ce ministère recevra une première réponse en moins de 48h. Les chartes « Marianne » de l'accueil, lancées par le ministre chargé de la Réforme de l'État, prévoient la généralisation de ce type d'engagements.

Pour les demandes des usagers effectuées par voie électronique, les délais de réponse de l'administration seront systématiquement précisés selon qu'il s'agit d'un avis de dépôt, de la réception du dossier complet ou du traitement de la demande.

En complément des délais précisés par la loi DCRA, l'avis de dépôt peut être réalisé sans délai et la réception du dossier complet peut être signifiée en 48 heures.

B. Créer les conditions d'une confiance accrue

Le développement de l'administration électronique tiendra toutes ses promesses si la multiplication des télé-services est concomitante à un accueil favorable des usagers des administrations aux services offerts. Au-delà des questions d'ergonomie et de qualité des services, une telle adhésion du public n'est concevable qu'à la condition que soient réunis tous les éléments nécessaires à la confiance des citoyens et des professionnels dans le dispositif.

La confiance constitue sans conteste un des enjeux majeurs du développement de l'administration électronique. Cette confiance dépend principalement de deux facteurs, la protection des données à caractère personnel et la sécurité des échanges.

1. Les conditions d'une plus grande transparence et d'un meilleur contrôle des citoyens et des professionnels sur leurs échanges avec l'administration

La première question qui se pose est de savoir dans quelles conditions les informations concernant un usager vont dans le futur circuler entre les administrations.

Deux exigences contradictoires apparaissent :

- simplifier les démarches pour les usagers, ce qui suppose de décloisonner les services administratifs, de fluidifier les échanges sans que l'utilisateur soit systématiquement réinterrogé pour des pièces qu'il a par exemple déjà fournies
- respecter la protection des données personnelles, ce qui peut conduire au contraire à limiter des interconnexions entre administrations.

L'orientation du gouvernement est claire : ne pas autoriser la généralisation d'échanges sans contrôle entre administrations. Le développement de l'administration électronique doit, au contraire, permettre aux citoyens plus de transparence dans le suivi de ses dossiers administratifs et un meilleur contrôle de ses données personnelles (confidentialité, droit d'accès et de rectification des données le concernant).

Le gouvernement entend donc donner la possibilité aux citoyens et aux professionnels de disposer des outils et services leur permettant de pouvoir exercer plus simplement et plus complètement leurs droits.

a) Un stockage des données décentralisé

Les avantages qualitatifs et économiques de l'administration électronique reposent notamment sur la possibilité d'échanger et de mutualiser un certain nombre de données relatives aux usagers, que ce soit pour simplifier des procédures ou pour limiter les erreurs. Cela soulève la question fondamentale du lieu de stockage des données des administrés (données personnelles,

données industrielles et commerciales, etc.) et de la maîtrise de ces données par les personnes qu'elles concernent.

Plusieurs options sont envisageables :

1) centralisation de l'ensemble des données (ou dossiers administratifs) de chaque usager de l'administration. Cette solution n'est mise en œuvre par aucun pays, pour des raisons évidentes de libertés individuelles et de quasi impossibilité technique ;

2) échange généralisé entre administrations. La Suède, la Danemark et la Belgique ont opté de façon plus ou moins étendue pour cette solution, qui permet aux usagers de bénéficier de services réellement simplifiés (une donnée détenue par une administration et accessible à toute autre) ;

3) **décentralisation des lieux de stockage des données, avec des échanges limités entre administrations.** C'est la situation initiale de la plupart des pays, chaque administration ayant développé son système informatique pour ses besoins propres.

Pour concilier cet existant tout en simplifiant la vie des usagers, il convient de s'interroger sur les moyens de faciliter et de sécuriser l'accès de l'utilisateur à chacune des bases délocalisées.

Le stockage des données restera décentralisé au sein de chaque administration. Dans certains cas correspondant aux services communs à plusieurs administrations, il sera toutefois nécessaire de centraliser le stockage des données utiles au service. C'est par exemple le cas du service de demande unique de subventions par les associations, qui sera ouvert en 2004. Ce type de service sera mis en œuvre après concertation étroite avec la CNIL, afin que soient dûment justifiés l'usage des informations collectées et la durée des informations stockées, si besoin est par voie législative. Pour chaque service, un tel stockage centralisé ne sera retenu que si les autres possibilités ne sont pas envisageables de façon réaliste.

b) Identification dans les relations inter-administrations

La deuxième question est de savoir comment l'utilisateur, personne physique ou morale, est identifié de manière simple et fiable dans les échanges de données le concernant.

(i) Ce point n'est pas résolu de manière identique dans les différents pays européens.

Une des questions à l'origine des craintes les plus fortes en matière d'atteintes aux libertés individuelles concerne l'unicité ou la multiplicité des moyens d'identification des citoyens vis-à-vis des administrations. Aux tenants de la simplicité d'usage, qui militent pour l'emploi d'un identifiant universel permettant d'accéder à tous les services administratifs, s'opposent les défenseurs d'une segmentation des secteurs administratifs, chacun disposant de son identifiant propre permettant d'assurer l'absence de connexion entre les fichiers. Ce débat a été en son temps à l'origine du vote de la loi de 78 sur l'informatique, les fichiers et les libertés et de la création de la CNIL.

Dans son groupe de travail sur la protection des données, la Commission Européenne constate que la majorité des pays de l'Union² utilise déjà un identifiant unique de ses citoyens, tandis que d'autres pays (comme l'Allemagne) considèrent cela comme anticonstitutionnel.

² Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Suède, ...

Le passage au plan électronique impose donc de déterminer très précisément la liste des données d'identification concernées et leurs utilisations, mais aussi de définir les moyens de contrôle qui permettent à l'État de garantir les opérations et aux usagers de maîtriser ces utilisations.

Les projets en cours dans l'Union Européenne fournissent à ce titre quelques indications :

- dans certains cas, le développement de l'administration électronique est l'occasion de refondre le système d'identifiant existant ou d'étendre la portée d'un identifiant sectoriel ;
- la tendance générale est d'avoir recours à des identifiants existants (uniques ou sectoriels) ;
- dans certains pays où l'identifiant unique n'existe pas, il a été soutenu que la mise en place d'un portail personnalisé de l'administration ne doit pas être l'occasion d'instaurer un tel identifiant ;
- des projets d'extension d'identifiants sectoriels pour l'accès à des services dématérialisés ont été ou sont envisagés dans plusieurs pays ;
- la libéralisation de l'usage de l'identifiant unique est effective dans quelques pays comme en Irlande avec le *personal public service number* (PPSN), institué par la loi pour la finalité d'accès aux services publics.

De manière générale, si l'existence d'un identifiant unique ne semble pas poser de problème aux populations, la méfiance s'installe dès que cet identifiant circule de manière impalpable dans des réseaux informatiques. Il convient alors de mettre en avant des dispositifs réguliers aptes à garantir que certaines données (qu'il convient de lister avec précision) restent inviolables sous certaines conditions explicites.

A partir de ces considérations, trois configurations peuvent être proposées :

- 1 L'utilisation d'un **identifiant unique**, qui peut être général (comme en Belgique, Danemark, Espagne, Irlande) ou sectoriel (Italie, Pays-Bas, Portugal). Un tel identifiant n'existe pas en France. Il pourrait être créé à partir de l'extension d'un identifiant sectoriel (le numéro d'inscription au répertoire –NIR- également connu sous le terme de « numéro de sécurité sociale »), mais cette option apparaît contraire à la tradition française et ne saurait être retenue par le Gouvernement. La CNIL s'est prononcée en sens contraire (« à chaque sphère son identifiant ») ;
- 2 La création d'un **identifiant unique non significatif**, qui renvoie à des identifiants sectoriels (comme en Autriche, Estonie, Finlande). Cette solution est acceptable sur le principe. Se pose alors le problème de l'existence d'une table de correspondance (entre les identifiants sectoriels et l'identifiant unique) et surtout du stockage de cette table (cf. infra) ;
- 3 La liberté de choix entre **plusieurs identifiants non significatifs** pour accéder à un ou plusieurs téléservices. Elle ne résout pas le problème de la table de correspondance entre les identifiants, ni du lieu de stockage de celle-ci, mais c'est la solution la plus protectrice des libertés individuelles, en ce qu'elle laisse l'utilisateur décider et gérer sa propre segmentation des télé services.

(ii) Position du Gouvernement Français

Il convient de rappeler qu'en matière d'administration électronique, l'État doit se positionner en tant que **garant** (des libertés individuelles, de l'authenticité et de l'opposabilité des procédures et actes dématérialisés, de la sécurité des actions effectuées par les agents publics, etc.) et le Gouvernement entend affirmer clairement ce positionnement à la fois dans la formulation des décisions prises et dans leurs modalités d'application.

Le Gouvernement entend donc conserver des identifiants sectoriels.

La solution envisagée suppose d'établir une correspondance entre le ou les identifiants non signifiants (i.e ; le numéro de certificat) et chaque identifiant sectoriel utilisé en gestion par les différentes administrations. Quatre options existent :

i) un stockage des identifiants sectoriels sur la (les) carte(s) d'identification. Cette solution, testée par l'Irlande, semble très lourde à gérer, notamment lors des renouvellements anticipés des cartes (la personne qui a perdu sa carte doit présenter à nouveau l'ensemble de ses identifiants sectoriels pour obtenir une nouvelle carte),

ii) un stockage centralisé de la table de correspondance entre l'identifiant unique non signifiant et les identifiants sectoriels : chaque administration ne continue à gérer que son identifiant sectoriel, mais l'existence d'une base centralisée de l'ensemble des identifiants sectoriels serait sans doute mal acceptée dans notre pays,

iii) pour pallier ce défaut, le stockage de la correspondance entre identifiant non signifiant et identifiant sectoriel peut se faire exclusivement dans chaque administration gestionnaire. Le seul inconvénient de cette solution est qu'elle permet en théorie aux différentes bases de données d'interconnecter leurs fichiers, chacune d'elles disposant de l'identifiant non signifiant « pivot »,

iv) la solution la plus aboutie consiste à créer un fédérateur d'identité qui permet à l'utilisateur d'utiliser un identifiant unique pour accéder à chacun des services de son choix sans que, ni les bases de données des administrations, ni le fédérateur d'identité lui-même ne puissent faire le lien entre les différents identifiants. Une telle solution a été spécifiée par un groupe d'acteurs publics et privés de nombreux pays, dans le cadre d'un consortium dénommé « Liberty alliance »³. Les spécifications ont été stabilisées en octobre 2003 et paraissent, sous certaines conditions, les plus adaptées actuellement.

c) L'identification de l'utilisateur à distance

La troisième question concerne la manière, non plus dont l'utilisateur est identifié entre administrations, mais dont il se fait reconnaître de celles-ci, pour l'application d'une décision individuelle ou la mise en œuvre d'un droit personnel (accès à des données personnelles, obtenir des prestations, etc.)

Selon le caractère plus ou moins sensible de la demande, l'agent public peut se contenter de l'information alléguée par la personne confortée le cas échéant par une pièce justificative (papier d'identité, quittance, bulletins de paie, etc.). Le degré de certitude de cette identification est donc variable.

Pour certaines procédures requérant une identification certaine, un face-à-face entre l'utilisateur et un agent habilité est obligatoire, avec éventuellement confirmation par des moyens complémentaires (biométrie, demandes d'informations connues du seul usager, etc.). Le plus souvent, l'administration se contente d'une identité alléguée « confirmée » par une signature manuscrite. Dans ce dernier cas, qui couvre la grande majorité des situations, l'administration considère pouvoir se fier à un document écrit comportant une signature, quand bien même elle

³ Liberty alliance regroupe aujourd'hui plus de 300 membres, des sociétés technologiques majeures (Sun, Verisign, AOL, HP, Gemplus, RSA, Nokia, etc.) et des entités utilisatrices de tous les secteurs : bancaires (Amex, Visa, etc.), télécommunications (France Télécom, Vodafone, etc.) et administrations, notamment américaines.

ne dispose pas de référence lui permettant de la contrôler. Comme en outre, les procédures d'accès des usagers aux informations nominatives détenues par les administrations ne sont en général pas simples, et de ce fait proportionnellement peu usitées dans l'administration « traditionnelle », la question de la preuve de l'identité n'a été que rarement soulevée.

Il en va tout autrement dès lors que l'utilisateur doit pouvoir accéder directement et simplement à une large part des informations que les administrations détiennent sur lui, et qu'il doit également pouvoir faire valoir ses droits ou effectuer des actions sans se déplacer. Le développement des télé-services rend en effet nécessaire la garantie aux usagers de la confidentialité des informations les concernant. Ainsi, l'administration doit s'assurer de l'identité de la personne qui se trouve derrière son écran à « l'autre bout d'internet » avant de lui donner accès à des données personnelles ou de lui permettre d'engager une procédure. A l'inverse, pour les services ne nécessitant pas aujourd'hui l'identification de l'utilisateur, il ne faut pas tomber dans une logique de « sur-sécurité », inutile, coûteuse et qui pourrait au final induire des atteintes aux libertés fondamentales.

Tous les pays qui se sont engagés dans l'administration électronique sont confrontés à cette difficulté. ***Pour accéder aux services faisant appel à des données sensibles, l'administration électronique ne peut se développer sans la mise à disposition des usagers d'outils d'identification fiables et simples d'emploi.***

Le support physique des identifiants délivré par les gouvernements ou pour leur compte, dans la grande majorité des cas, est une carte à puce, à vocation sectorielle (le plus souvent des cartes de sécurité sociale). Les cartes à vocation générales existantes ou en projet, ont toutes pour fonctions principales l'identification de son titulaire (pour une utilisation « traditionnelle » en face-à-face et pour les transactions électroniques) et la signature électronique.

Le Gouvernement envisage de laisser à l'utilisateur le soin de définir le ou les outils qu'il souhaite pouvoir utiliser pour s'identifier auprès d'un service, ainsi que la possibilité de modifier son choix à tout moment, dès lors que ces outils (mot de passe, certificat électronique logiciel, carte à puce, téléphone portable, etc.) assurent le niveau de sécurité requis pour accéder audit service. Pour les services, qui nécessitent que l'utilisateur prouve son identité, une grille des niveaux d'identification exigibles sera établie sous l'égide de l'ADAE et de la DCSSI (cf. chapitre 2, les outils de la confiance).

En d'autres termes, certaines personnes pourraient souhaiter pouvoir utiliser un seul outil (carte nationale d'identité électronique, carte émise par un organisme privé, carte Vitale pour la sphère sociale, pour accéder à l'ensemble des services des administrations, tandis que d'autres pourraient souhaiter cloisonner les secteurs d'activité et utiliser un outil différent pour chacun (ou certains) des services proposés.

Le gouvernement considère que ce choix doit rester libre, et non être imposé. Ceux enfin qui souhaiteraient ne pas utiliser directement ce type d'outils devraient pouvoir accéder aux mêmes services en se rendant aux guichets des services publics. Dans ce cas et pour l'accès de services à distance nécessitant un fort niveau de sécurité, le principe de l'identification simultanée de l'utilisateur et de l'agent public serait nécessaire (utilisation de la CNIE de l'utilisateur et de la carte de l'agent public).

Les mêmes droits seraient reconnus pour les professionnels, qu'il s'agisse des entreprises, des associations ou des autres personnes morales, qui ont également des besoins en matière d'identification et de signature électronique. A cette fin, l'identification SIRET pourrait être généralisée à l'ensemble des personnes morales, et notamment les associations.

Comme les citoyens et hors des cas prévus par le Législateur, les professionnels seraient libres d'utiliser les nouveaux services, et ce par voie dématérialisée ou auprès des bornes publiques ou des guichets.

d) L'espace personnel : la maîtrise par l'utilisateur de la transmission de ses données dans les téléprocédures administratives

Une des grandes avancées permises par le développement de l'administration électronique sera d'éviter aux usagers de devoir fournir régulièrement les mêmes informations et pièces justificatives à différentes administrations.

Selon la nature des démarches, plusieurs solutions de simplification seront proposées :

- pour des démarches correspondant par exemple à un changement de situation de l'utilisateur, changement qu'il doit transmettre à plusieurs services publics, **il sera proposé à l'utilisateur d'indiquer les administrations auxquelles il souhaite que ces nouvelles informations soient transmises**. Un bon exemple est constitué par le service unique de changement d'adresse, dont une première phase sera opérationnelle sur internet en 2004 ;
- dans les cas où la réglementation permet les échanges d'informations entre administrations, un échange direct entre administrations pourra être mis en oeuvre, sous réserve que les modalités d'échanges soient simples, garantissent la confidentialité des échanges et ne pénalisent pas l'utilisateur en terme de délai. De plus, **l'accord explicite de l'utilisateur pour l'échange direct d'informations entre administrations sera exigé dès lors qu'un véritable choix est proposé à l'utilisateur et que les textes en vigueur ne prévoient pas de disposition contraire**.
- pour faciliter la transmission d'informations de l'utilisateur vers l'administration, **le gouvernement envisage de mettre à la disposition de chaque citoyen qui le souhaite un espace personnel dont il serait le seul gestionnaire et de proposer de même aux entreprises, associations et tout autre personne morale un espace professionnel ;**
- **l'espace personnel ou professionnel envisagé n'aurait pas vocation à se substituer aux dossiers des administrations et à devenir un dossier administratif.**
- **l'espace personnel appartiendrait à l'utilisateur qui aurait la faculté d'en demander à tout moment la radiation.**

L'espace personnel et l'espace professionnel, qui s'articuleraient avec les autres dispositifs tel que le compte fiscal unique du contribuable, pourraient contenir un certain nombre d'informations. La liste des informations qui pourraient y être stockées et leurs modalités d'utilisation seraient fixées par décret en Conseil d'État pris après avis de la CNIL.

Les informations administratives stockées dans cet espace pourraient être de deux natures : des documents certifiés par l'administration et des données fournies par l'utilisateur (comme aujourd'hui pour les formulaires qu'il remplit), par une personne qu'il aura habilité, éventuellement et après étude de faisabilité et sur la demande explicite de l'utilisateur, par l'administration gestionnaire de l'information officielle (ex : mairie de naissance pour un extrait d'acte de naissance, service des impôts pour l'avis d'imposition, etc.). Lors d'une télé-procédure, et dans la mesure où l'administration gestionnaire de la télé-procédure aurait mis en oeuvre cette fonctionnalité, l'utilisateur pourrait sélectionner (sous forme de case à cocher) les rubriques pour lesquelles il habiliterait l'administration gestionnaire de la télé-procédure à obtenir directement les informations détenues dans son espace personnel.

L'espace personnel pourrait être proposé par quelques entités agréées par l'État sur la base d'un cahier des charges précis soumis à l'avis de la CNIL. Chaque utilisateur déciderait

librement d'utiliser ou non cet espace, et aurait le choix de l'entité l'hébergeant, parmi celles agréées. Pour préserver la confidentialité des informations qui pourraient y être détenues, l'espace personnel serait ouvert aux usagers disposant d'un outil d'identification et de signature électronique. L'utilisateur resterait responsable de la mise à jour des documents stockés sur son espace personnel.

Ce dispositif sera expérimenté dès 2004 avec 100 citoyens volontaires, puis avec une vingtaine de professionnels volontaires. Une évaluation de ce dispositif sera faite au bout de deux ans.

De manière générale, sera systématiquement garanti un « droit de retrait », grâce auquel tout citoyen pourra annuler à tout moment son inscription de tout ou partie des télé services auxquels il aura adhéré.

e) Un meilleur exercice du droit d'accès des citoyens et des professionnels aux données collectées par l'administration

Grâce au développement de l'administration électronique, les administrations seront progressivement en mesure de fournir simplement à un usager l'état d'avancement de ses demandes ou le contenu de son dossier. Cette **transparence accrue des administrations** constitue une avancée majeure dans l'exercice du droit d'accès des citoyens aux informations que les administrations détiennent sur lui. L'administration électronique rendra simple et pleinement effective les dispositions prévues par les lois de 1978 sur l'accès aux documents administratifs (loi « CADA ») et sur l'informatique et les libertés (loi « CNIL »).

Cependant, certains accès ne pourront être ouverts aux usagers que lorsque ceux-ci disposeront des outils d'identification et de signature électronique (notamment la CNIE à partir de 2006) permettant aux administrations de s'assurer qu'une personne ne pourra pas accéder aux informations pour lesquelles elle ne dispose pas d'habilitation.

oOo

Le Gouvernement décide de poursuivre la réflexion afin préciser les contours de ce nouveau mode de relation usager-administration et en particulier :

- 1. de définir l'environnement juridique permettant d'établir un « pacte de confiance » de l'administration électronique dans le respect de nos principes fondamentaux de libertés publiques en veillant à la transparence et la rationalisation des échanges;**
- 2. de préciser les garanties juridiques liées à l'utilisation de tiers de confiance, notamment à l'occasion de la mise en place d'espaces personnels;**
- 3. de confirmer la pertinence des solutions de fédération d'identité envisagées.**

Des propositions seront rendues publiques à la fin du mois de septembre 2004.

2. Les outils de la confiance

a) le plan de renforcement de la sécurité des systèmes d'information

Le Gouvernement entend mettre en place les infrastructures de confiance permettant d'une part aux citoyens qui le souhaitent d'utiliser en toute sérénité les télé-services de leur choix, et d'autre part aux administrations de disposer de systèmes d'information dont le niveau de sécurité est conforme aux exigences du monde actuel. Or, les audits menés par la Direction centrale de la sécurité des systèmes d'information (DCSSI) débouchent sur le constat suivant :

- La menace est réelle, aussi bien sous forme d'attaques volontairement spectaculaires et générales (virus, vers) que d'actions ciblées et discrètes visant à récupérer des informations à caractère économique et politique ;
- Les systèmes d'information des administrations présentent de nombreuses vulnérabilités, souvent d'origine humaine ;
- Le marché des produits de sécurité n'est pas à même de fournir une gamme suffisante de produits qualifiés de haut niveau ;
- Un effort majeur, financier et humain, a déjà été accompli par les principaux partenaires de la France afin de pouvoir répondre à des agressions de grande ampleur sur les réseaux d'information, par exemple de type terroriste ;
- Le rapport parlementaire sur le projet de loi de finance 2004 (n°1093, annexe 36) a mis en évidence l'insuffisance des moyens mis à la disposition de l'administration française, en particulier au niveau interministériel.

De ce fait, un plan de renforcement de la sécurité des systèmes d'information, a été élaboré par la Commission interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information (CISSI). Il définit une série de mesures visant à mieux gérer les risques associés à la mise en œuvre des systèmes d'information. Ces mesures s'articulent autour de quatre axes d'efforts :

- organisation : la sécurité n'est jamais une situation acquise, elle est le résultat d'un processus continu, qui nécessite la mise en place d'une organisation et de ressources humaines qualifiées. Compte tenu de la rareté des ressources et des objectifs de réduction de la dépense publique, une mutualisation de services en sécurité des systèmes d'information sera systématiquement recherchée ;
- gestion des ressources humaines : la sécurité résulte de l'implication et du comportement de l'ensemble des acteurs. Elle nécessite la disponibilité d'experts, mais aussi une action éclairée des décideurs et des utilisateurs ;
- disponibilité de produits de sécurité développés par des acteurs de confiance : dans un marché où certaines positions dominantes constituent un frein à la concurrence et à la maîtrise des coûts d'investissement et de possession des équipements, il est nécessaire de stimuler le développement de produits selon les spécifications requises par les besoins de sécurité de l'État et des infrastructures critiques ;
- acquisition d'équipements prioritaires : le plan propose un important effort d'acquisition de moyens techniques adaptés, destiné à combler le retard actuel, dans un contexte technologique en évolution rapide.

Une forte impulsion initiale est nécessaire du fait du retard pris. La réalisation de ce plan permettra aux structures administratives et économiques de se développer de façon autonome

sur des fondements stables, les administrations intégrant dès l'amont la sécurité dans la programmation de leurs systèmes d'information, les industriels et les prestataires en conquérant des marchés élargis, notamment européens, grâce à une offre renouvelée de produits adaptés à la demande et éprouvés par des utilisateurs expérimentés.

La mise en œuvre de ce plan de renforcement apportera une contribution majeure à l'établissement d'un environnement de confiance, indispensable au développement de l'administration électronique. Il permettra en effet de mettre en place les conditions d'un accroissement parallèle du niveau de sécurité des télé-services et d'un meilleur contrôle des citoyens sur les données les concernant.

Dans le cadre du plan de renforcement de la sécurité des systèmes d'information, le gouvernement décide d'ores et déjà :

- **la mise en place d'autorités de certifications⁴ administratives, responsables de la délivrance et de la gestion des certificats électroniques utilisés pour l'identification et la signature électronique des personnes (usagers et agents publics).** Pour éviter une multiplication de ces autorités de certification qui serait coûteuse et de nature à complexifier les échanges entre administrations, il est décidé que :

* le ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales (MISILL) est chargé d'élaborer et de gérer pour le compte de l'État l'autorité de certification pour la carte nationale d'identité électronique, qui simplifiera l'obtention d'autres titres, notamment le passeport européen, et pourra permettre à ses détenteurs de s'identifier et de signer électroniquement ;

* L'ADAE est chargée de mettre en œuvre et de gérer, en prenant appui sur l'expérience du ministère de l'Éducation nationale précurseur en la matière, une plate-forme technique mutualisée à la disposition des ministères leur permettant d'émettre les certificats destinés à leurs agents. Les ministères disposant déjà de leur propre plate-forme pourront la conserver ;

* Les collectivités territoriales étudieront la mise en place d'une ou de quelques plates-formes techniques leur permettant de délivrer des cartes électroniques à leurs agents ou des cartes de vie quotidiennes à leurs administrés. L'ADAE et la Caisse des dépôts et consignations apporteront leur soutien à cette initiative ;

* Pour la sphère sociale, un organisme unique sera chargé d'élaborer et de gérer la plate-forme technique permettant aux organismes de protection sociale et si possible aux établissements hospitaliers de délivrer et gérer les certificats électroniques destinés à leurs agents.

- **les clés de chacune de ces autorités de certifications seront certifiées dans le cadre du plan de renforcement de la sécurité des systèmes d'informations de l'État, par la Direction centrale de sécurité des systèmes d'information (DCSSI).**

b) les outils sécurisant les démarches des usagers

Sur la base de l'analyse proposée précédemment et dans l'attente du rapport qui lui sera remis pour la fin du mois de septembre 2004, le gouvernement décide des orientations suivantes :

⁴ Une autorité de certification est une entité juridiquement responsable de la délivrance et de la gestion (validité, révocation, etc.) des certificats électroniques ; à ce titre, elle garantit la qualité, la sécurité et la fiabilité des outils et des procédures mis en œuvre pour la délivrance et la gestion de ces certificats.

- **tous les services administratifs qui ne requièrent pas aujourd'hui l'identification de l'utilisateur (demandes d'information, consultation de documents publics, etc.) resteront accessibles dans le respect de l'anonymat des demandeurs ;**
- **pour les autres services, qui nécessitent que l'utilisateur prouve son identité, une grille des niveaux d'identification exigibles sera établie sous l'égide de l'ADAE et de la DCSSI. Cette grille est constituée par un document de référence annoncé dans le cadre du CISI du 10 juillet dernier, et appelé à ce stade *politique de référencement intersectorielle de sécurité (PRIS)*⁵. Sur cette base, les administrations concernées détermineront pour chaque service proposé le niveau nécessaire de sécurité pour y accéder ;**
- **pour les services nécessitant un niveau élevé de sécurité, la carte de vie quotidienne, la carte Vitale ainsi que la carte nationale d'identité électronique (CNIE) permettront, à partir de 2006, à leurs détenteurs de s'identifier et de signer électroniquement ;**
- **pour garantir l'interopérabilité des cartes d'identification et de signature électronique et d'en diminuer le coût, l'ADAE, la DCSSI et le CGTI⁶ élaboreront les spécifications communes à l'ensemble de ce type de cartes émises par des administrations (carte nationale d'identité électronique, carte Vitale, carte de vie quotidienne, carte d'agent public, etc.). Ces spécifications communes, élaborées d'ici le mois de mars 2004 en concertation avec les principales administrations concernées et avec le gouvernement allemand, seront soumises pour avis aux industriels et au secteur bancaire ;**

de même, le choix de l'interface en mode *contact* ou *sans contact* entre la carte et le lecteur est très structurant pour les quinze ou vingt ans qui viennent. Le Gouvernement souhaite donner un signe fort aux industriels afin qu'il procèdent aux investissements nécessaires et intègrent en standard dans leurs produits un dispositif de lecture utilisable pour ces cartes. Le choix du Gouvernement devant s'inscrire dans une perspective de très longue durée, il est décidé de retenir le mode « sans contact » en raison de sa polyvalence et de la tendance de fond observée au niveau mondial. Cependant, pour éviter toute rupture fonctionnelle, une période transitoire durant laquelle des cartes disposant des deux interfaces (bi-mode) pourra être envisagée jusqu'au début des années 2010. En tout état de cause, l'adoption définitive du mode sans contact reste soumise à la démonstration qu'il est compatible avec les niveaux de sécurité souhaités.

- **le standard commun des cartes émises par l'administration, clé d'entrée de l'ensemble des télé-services sensibles, pourra être utilisé par le secteur privé, notamment bancaire, dans des conditions à définir avec lui. Ce standard n'interdit pas que d'autres moyens d'identification sécurisée (SMS via la téléphonie mobile, clé USB, mot de passe, etc.) soient utilisables pour accéder aux télé-services dont le niveau de sécurité exigé est compatible avec celui qu'ils fournissent.**

⁵ La PRIS est disponible à l'adresse : www.adae.gouv.fr/PRIS

⁶ Conseil général des technologies de l'information

c) Les outils de travail des agents publics et l'harmonisation de la gestion des habilitations

Au delà de l'identification et l'authentification des acteurs et la gestion de leurs certificats électroniques, il est nécessaire, pour les services permettant d'obtenir des droits ou d'accéder à des informations personnelles ou sensibles, que soient vérifiées les habilitations des usagers à accéder aux informations qu'ils souhaitent ou à procéder aux actions qu'ils envisagent. Cette question du droit à connaître et à agir, qui n'est pas nouvelle, exige des réponses précises dans le contexte du développement de l'administration électronique. Il en est de même pour les habilitations des agents publics à accéder aux applications et informations de leur administration ou d'une autre, en vue du traitement d'un dossier.

Cette question est également centrale pour ce qui concerne les usagers, car elle renvoie à l'ergonomie des télé-services dans la phase d'inscription initiale. C'est en effet au cours de l'inscription que doivent être définis les habilitations des personnes susceptibles d'utiliser le service.

Afin de moderniser la relation avec les agents publics, le Gouvernement donnera aux fonctionnaire les outils permettant d'assurer la personnalisation, la gestion des habilitations et la traçabilité de la gestion des dossiers dont ils ont à connaître dans l'exercice de leurs fonctions.

A cette fin, le Gouvernement décide la délivrance à chaque agent public d'une carte lui permettant de s'identifier et de signer électroniquement. Cette distribution se fera progressivement sur la durée du plan stratégique et sera conduite par chaque administration selon son calendrier et ses besoins propres. Pour faciliter l'organisation du déploiement et de la gestion de ces cartes, un référentiel sera publié par l'ADAE, après concertation avec les administrations concernées ;

Du fait de la complexité de cette question, et pour faciliter l'interopérabilité des échanges, l'ADAE conduira les travaux permettant de définir, d'ici le printemps 2004, un modèle conceptuel commun de gestion des habilitations pour les services aux usagers et les applications destinées aux agents publics. Chaque administration intégrera ensuite progressivement ce modèle dans ses propres systèmes d'information. La gestion des habilitations des agents publics restera confiée aux services directement responsables desdits agents.

II. CONTRIBUER A LA MODERNISATION DES SERVICES PUBLICS

Si l'administration électronique est un formidable outil d'amélioration des services rendus aux citoyens, elle constitue également un des moyens majeurs de la modernisation de l'État et, plus largement, des services publics. En effet, à l'heure de la mise en œuvre des dispositions de la loi organique pour les lois de finances (LOLF), de la décentralisation et de la redéfinition du périmètre des missions de l'État, l'administration électronique contribuera à la mise en œuvre de nouvelles compétences, de nouveaux modes de travail et de nouvelles organisations pour un service public plus efficace, à l'instar des expériences pilotes mises en œuvre dans les départements de la Charente, de la Corrèze, de la Dordogne et de la Savoie. L'administration électronique favorisera de nouveaux partenariats avec le secteur privé, au travers notamment d'expérimentations de nouveaux services. Mais d'abord et avant tout, elle permettra l'amélioration du travail des agents publics.

A. Améliorer le travail des agents publics et l'organisation des services publics

La valorisation des agents publics

Il est essentiel que les agents publics soient associés à la mise en place de l'administration électronique et qu'ils bénéficient de ses multiples retombées :

- l'automatisation de la collecte de l'information permettra de décharger de nombreux agents de tâches répétitives et peu valorisantes au profit de missions plus enrichissantes ;
- la montée en charge de l'utilisation des télé-services permettra d'alléger les attentes aux guichets, améliorant ainsi les conditions de travail des personnes chargées d'accueillir le public et leur permettant de rendre un service de meilleure qualité ;
- la délivrance à chaque agent d'une carte d'identification et de signature électronique (carte d'agent public) sera accompagnée de la création de nouveaux services dédiés aux agents publics, tels que l'accès en ligne à leur dossier administratif et la gestion de leur carrière et de leurs demandes de mutation, en prenant exemple sur le service I-Prof développé pour les 800.000 enseignants de l'Éducation nationale.

La création de ces services, et plus largement la mise en œuvre de l'administration électronique se fera en concertation étroite avec les représentants du personnel : la Commission permanente de modernisation des services publics, émanation du Conseil supérieur de la fonction publique, sera informée et consultée sur l'ensemble des projets menés, et des réunions *ad hoc* avec les organisations syndicales seront organisées régulièrement par l'ADAE entre les séances de la Commission.

Une attention particulière sera portée à la conduite du changement et à la formation initiale et continue des agents. En effet, ces deux actions sont souvent délaissées dans les projets liés aux systèmes d'information, bien qu'elles constituent une condition *sine qua non* de réussite du projet d'ensemble.

En outre, le développement du partenariat public-privé (PPP) et de la sous-traitance pour la mise en œuvre des systèmes d'informations induit dans le même temps la multiplication au sein des administrations des fonctions de maîtrise d'ouvrage (directeurs et chefs de projets, responsable sécurité, responsables qualité, etc.).

Pour que soient mises en œuvre ces actions d'accompagnement dans le cadre du développement de chaque projet, le gouvernement décide des mesures suivantes :

- **un référentiel de conduite du changement, destiné aux équipes de direction, sera mis en place en 2004 par l'ADAE et la Délégation pour la modernisation de la gestion publique et des structures de l'État (DMGPSE), en partenariat avec les administrations,**

- **un référentiel de travail collaboratif en réseau, destiné aux équipes opérationnelles, sera mis en place par l'ADAE en 2004 afin de développer les réseaux de compétence nécessaires au traitement des demandes des usagers,**

- **un programme ambitieux de formation initiale et continue sera dédié aux agents des trois fonctions publiques en matière de :**
 - * **conduite du changement et modernisation,**
 - * **renforcement des maîtrises d'ouvrage,**
 - * **conduite de projet systèmes d'information et de communication,**
 - * **sécurité des systèmes d'information,**
 - * **organisation des processus de production et conception des télé-services,**
 - * **travail en réseau pour un meilleur exercice des compétences,**
 - * **maîtrise de l'évolution et de la simplification du droit.**

Ce programme sera élaboré en 2004 sous l'égide de l'ADAE, en partenariat avec la DCSSI, la DUSA et la DGAFP pour ce qui concerne respectivement la sécurité et la simplification du droit, afin d'accompagner l'évolution des compétences. Ce dispositif s'appuiera sur la formation de formateurs et les centres de formation et écoles du secteur public.

Dans le cadre des négociations actuelles avec les organisations syndicales entreprises par le ministre de la Fonction publique, et compte tenu de l'urgence de cette priorité, chaque administration sera invitée à affecter, à enveloppe constante, 20 % des actions de formation au soutien de ce programme.

- **des réflexions seront engagées pour la reconnaissance des nouveaux métiers et compétences de l'administration électronique, notamment dans les collectivités territoriales.**

L'efficacité de l'État et des services publics

L'administration électronique est indispensable à la modernisation du fonctionnement interne de l'État et des services publics. Au-delà de la satisfaction des usagers, il est souhaitable d'accélérer et d'améliorer le processus décisionnel concernant les politiques publiques. Ceci ne peut se faire qu'à travers les systèmes d'information, dont la conception doit prévoir les outils

permettant d'apporter une aide efficace à la décision, une meilleure circulation des informations, notamment sous forme agrégée, et une évaluation claire et rapide des résultats des mesures mises en place.

De plus, la mise en œuvre de la nouvelle constitution budgétaire de l'État va bouleverser l'organisation et la qualité du travail des administrations. Le traitement automatisé de l'information doit constituer, pour cette politique, un instrument essentiel. Qu'il s'agisse de l'élaboration des programmes interministériels ou ministériels, de l'utilisation des ressources humaines et budgétaires, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques transversales et sectorielles -aux niveaux central et déconcentré- ou bien du contrôle de gestion, l'efficacité, la cohérence et l'interopérabilité des systèmes d'informations des administrations s'avèrent indispensables.

Il en va de même pour la politique de décentralisation, qui doit être accompagnée par la mise en place de systèmes d'informations performants et interagissant avec ceux des autres administrations et services publics.

Le pilotage cohérent et coordonné du développement de l'administration électronique sera assuré par l'ADAE, en étroite collaboration avec les ministères et la DCSSI, les représentants des collectivités et des organismes de la sphère sanitaire et sociale au moyen de groupes sectoriels (collectivités territoriales, sphère sanitaire et sociale, industriels, syndicats des fonctions publiques, usagers, etc.), de groupes projets (dématérialisation des marchés publics, système d'information géographique, changement d'adresse, etc.) ou de groupes transversaux (sécurité, réseaux, architecture, exploitation, juridique, communication, etc.). Un tableau de bord global de l'avancement et de la mutualisation des projets sera tenu à jour et publié par l'ADAE.

L'archivage électronique, garantie d'une bonne administration

L'administration électronique, pas plus que l'administration traditionnelle, ne peut être efficace si elle est amnésique. C'est pourtant le risque qu'elle court actuellement, tant en raison de l'absence de prise de conscience de la nécessité de l'archivage électronique que de la faiblesse des moyens et des procédures disponibles pour l'assurer.

En conséquence, si rien n'est fait, les générations futures seront confrontées à la situation, pour le moins paradoxale, de disposer d'une suite continue de documents conservés du VII^{ème} au XX^{ème} siècle sur des supports traditionnels, suite qui s'interromprait brutalement au XXI^{ème} siècle, avec la généralisation de l'usage des technologies de l'information et de la communication.

Il faut de plus observer que le patrimoine numérique de la nation n'est pas limité aux seules structures centrales de l'État. Les services déconcentrés et les collectivités territoriales y participent également. Une vision globale de la problématique s'impose donc.

Afin de garantir l'efficacité de l'administration électronique, d'en assurer la transparence et de préserver le patrimoine numérique de la nation, le gouvernement décide les mesures suivantes :

- **Une action de sensibilisation à l'archivage des acteurs de l'administration électronique sera conduite ;**

- **l'ADAE et la direction des Archives de France réaliseront ensemble un référentiel normatif sur l'archivage des données à venir, issues de l'administration électronique ;**
- **Des préconisations similaires seront élaborées pour assurer la conservation des données déjà existantes ;**
- **Ces outils seront proposés aux collectivités territoriales et feront l'objet d'une coordination étroite avec elles.**

La mise en adéquation des ressources aux besoins dans les services publics

L'émergence de l'administration électronique va coïncider avec les nombreux départs à la retraite débutant dans les prochaines années. Elle permettra ainsi un large redéploiement des moyens de l'État et des autres administrations, en fonction des attentes de la société, des contraintes du marché du travail et des priorités gouvernementales, sans pour autant diminuer le service rendu.

Le principe sous tendant les actions de redéploiement est double :

- Développer les tâches et les métiers où la **présence humaine est indispensable** (personnels de santé, enseignants, policiers, sapeurs pompiers, personnels d'accueil, etc.) et diminuer les tâches de bureau liées au traitement du papier (gestion, comptabilité, enregistrement, différentes tâches support) ;
- Alléger le **coût global du service public**, chaque fois que cela est possible, en permettant d'investir dans les nouvelles priorités, tout en diminuant la pression fiscale.

L'ADAE pourra assister les différentes administrations dans la recherche des secteurs de productivité et la diffusion des bonnes pratiques réalisées, notamment en favorisant le rapprochement des acteurs publics.

Le développement de l'administration électronique permet de repenser l'aménagement du territoire et la ré-allocation des moyens et des ressources.

Ainsi dans le domaine de la santé, la télémédecine comme l'industrialisation des tâches de gestion a permis de réorganiser la localisation des centres de traitement dans d'autres lieux que ceux réservés à l'accueil du public. De même, la mise à niveau du système des urgences hospitalières doit être pensée dès le départ en terme d'administration électronique, avec l'objectif de dégager le plus de moyens possibles vers l'intervention humaine médicale, en diminuant les tâches administratives du personnel soignant dans l'hôpital. Les réflexions seront également poursuivies en matière « d'environnement intelligent » permettant aux personnes âgées ou dépendantes qui le souhaitent de rester à leur domicile tout en bénéficiant d'une prise en charge efficace et moins coûteuse.

Favoriser la bonne mise en œuvre de la décentralisation

Le plan stratégique de l'administration électronique a pour objectif de mettre en place concrètement une approche globale des services publics, qu'ils soient rendus par les services de l'État, les collectivités territoriales ou les organismes sanitaires et sociaux. En effet, le service

public privilégié du citoyen est la mairie, qui se fait le relais auprès d'autres administrations, des demandes des usagers. Ce rôle d'intermédiation est également celui des conseils généraux en matière d'aide sociale.

Le Législateur confie des responsabilités plus importantes aux collectivités territoriales. Ces nouvelles missions devront être envisagées dès le départ en termes d'administration électronique.

L'ADAE assistera les acteurs locaux des agences régionales, mises en place progressivement sur l'ensemble du territoire, afin que les collectivités maîtrisent les nouveaux usages et outils de l'administration électronique et développent en partenariat des services pour leurs usagers et pour leurs propres besoins. Des conventions pourront être ainsi progressivement passées entre l'État et les collectivités territoriales (Conseil régional, conseils généraux et éventuellement des communes) afin d'expérimenter un tel partenariat sur les aspects organisationnels, techniques et institutionnels.

D'autres acteurs, telle la Caisse des dépôts et consignations, pourront également être associés.

Une structure placée auprès de chaque préfet de zone sera chargée du soutien des acteurs locaux en matière de sécurité de l'information et des réseaux, conformément au plan de renforcement de la sécurité des systèmes d'information.

Faciliter des expérimentations dans le cadre de partenariats public-privé

La délégation de service public ou le marché public peuvent apparaître parfois inadaptés au mode de développement de l'administration électronique. De nouveaux modes de partenariats publics privés sont à rechercher dans ce domaine, en prenant appui sur les expériences étrangères.

Le partenariat public-privé soulève cependant un certain nombre de problèmes pour le champ de l'administration électronique. En effet, l'intervention d'un prestataire privé dans un système d'information public nécessite à la fois :

- la pérennité et la stabilité des entreprises,
- l'indépendance des outils logiciels utilisés,
- la non réutilisation des données personnelles à des fins commerciales,
- des clauses de confidentialités draconiennes.

A titre d'illustration de pistes que le Gouvernement entend explorer, le plan de renforcement de la sécurité des systèmes d'information de l'État prévoit que soient mises en place des procédures de qualification de prestataires privés en sécurité de l'information et des réseaux, notamment le conseil et l'audit. Il prévoit aussi une implication accrue de partenaires privés dans les actions d'évaluation et de certification des produits de sécurité.

L'ADAE mènera une étude comparative des partenariats public-privé au niveau européen et international. En fonction des orientations prises, elle mettra à la disposition des administrations des clauses-types de contrat selon les prestations envisagées et les catégories de marchés publics.

B. Contribuer à la restauration des marges de manœuvres financières de l'État et des services publics

La maîtrise des dépenses publiques est une priorité gouvernementale qui structure l'ensemble des choix publics. Or, l'émergence de l'administration électronique permet d'obtenir d'importants gains de productivité portant sur la totalité de la dépense publique, en même temps que l'amélioration du service rendu à l'utilisateur.

Construits en réseau, de manière transversale et partenariale, les systèmes d'information des administrations doivent contribuer à l'efficacité de l'État et des services publics dans l'ensemble des secteurs d'activité dont ils ont la charge.

L'administration électronique : une source d'économies importantes

L'évaluation des économies et gains de productivité potentiellement générés par l'administration électronique apparaît encore très difficile à appréhender. Les estimations sont à la fois très frustes, donnent une fourchette large, et sont difficiles à vérifier *ex post* car ces gains sont le plus souvent diffus, noyés dans des dépenses de fonctionnement importantes, ou immédiatement réalloués (nouvelles missions, augmentation de la souplesse de gestion au niveau local, etc.).

Certaines administrations ont mené des études précises sur les gains de productivité de télé-services. Les résultats sont tout à fait probants. Ainsi, le conseil général des Yvelines a étudié l'impact de la mise en place d'une télé-procédure pour la délivrance et le renouvellement des cartes de transport du conseil général : au-delà de l'amélioration du service aux usagers (accélération de la délivrance, anticipation des renouvellements, simplification en cas de changement de commune, etc.), les agents communaux des centres communaux d'action sociale (CCAS) ont également bénéficié d'un meilleur confort de travail (diminution des courriers, ergonomie du télé-service, rapidité de gestion d'un dossier, diminution du papier) et sont à présent demandeurs d'autres outils du même type. En définitive, pour un projet qui a coûté 75 k€ de mise en place puis 20 k€ en coût annuel de fonctionnement, les gains économiques pour le conseil général ont été plus importants que prévus : 25 à 30 000 photocopies en moins par an, 2 000 appels téléphoniques en moins, 7 500 chèques de moins à traiter, 8 000 recommandés par an supprimés, baisse de 40 à 50 % du nombre de boîtes archives, et à terme passage de trois postes à un demi poste au sein du conseil général pour gérer l'ensemble du dispositif. L'investissement initial a été rentabilisé en un an au lieu des trois prévus. L'avantage pour les usagers est tout aussi substantiel puisque le délai de délivrance des cartes de transport a été réduit de un mois à 3 jours.

Cet exemple illustre la variété des sources d'économies, mais également la nécessité de redéfinir les processus et de ne pas se contenter d'une simple dématérialisation. Ainsi, l'Inspection générale des finances et la Cour des Comptes estiment que les économies liées à une redéfinition de la fonction achat au sein des administrations associée à une dématérialisation des échanges sont comprises entre 5 et 10 % des 100 milliards d'euros de dépenses publiques, soit entre 5 et 10 milliards d'euros d'économies annuelles.

Une autre source importante d'éléments chiffrés peut être recherchée dans les expériences qui ont été menées à l'étranger. La particularité des contextes ou la spécificité des projets rendent difficile une analyse globale mais peuvent donner une idée des performances et des retours susceptibles d'être observés, projet par projet. Ainsi, les douanes suédoises traitent

électroniquement 90% des déclarations, dont 70% en moins de trois minutes (www.customs-vip.info/eGov) L'automatisation des contrôles aux frontières et de la perception des droits réalisée par le système douanier fiscal de Cracovie a permis de diviser par vingt les erreurs de saisie (www.krakow.uc.gov.pl/logran.htm). Le système d'appels d'offres électronique au Danemark a entraîné le doublement de la productivité et éliminé complètement les réclamations (www.ski.dk).

Au Royaume-Uni, l'*Office of Government Commerce* vise à économiser 350 millions d'euros sur trois ans dans les marchés publics civils du gouvernement central par la mise en œuvre de sa stratégie de passation des marchés publics par voie électronique (*e-procurement*). De même, le gouvernement irlandais espère épargner plus de 400 millions d'euros sur cinq ans, soit environ 2% de la valeur des marchés de l'État.

En définitive, on peut penser que les gains de productivité observés en France et à l'étranger sur les projets d'administration électronique dépassent le plus souvent les 25 à 30 %.

Le Gouvernement retient une approche réaliste de 7 à 10% de gains de productivité, ce taux s'appliquant aux seules dépenses de fonctionnement courant de l'État, soit environ 70 Md€.

Grâce au développement de l'administration électronique, l'Etat se fixe l'objectif de gains de productivité compris entre 5 et 7 milliards d'euros par an à partir de 2007.

Un bilan économique de mise en place des projets sera donc effectué par chaque administration qui le transmettra pour synthèse à l'ADAE. Celle-ci en intégrera les résultats dans le tableau de bord de l'administration électronique.

Une mise en œuvre rationalisée

a) Mutualiser les dépenses des services publics

L'addition des multiples services annoncés dans le cadre de ce plan stratégique et du plan d'action nécessite un effort d'investissement initial important, alors que les effets bénéfiques ne se feront sentir que progressivement. Pour concilier cet impératif d'investissement et la contrainte budgétaire, le Gouvernement entend rationaliser ses dépenses en informatiques et profiter des effets bénéfiques de la mutualisation. Il veillera en outre à ce que les collectivités territoriales et la sphère sanitaire et sociale s'engagent également dans cette démarche.

(1) Au sein des services de l'État

Le Gouvernement décide qu'une mutualisation la plus large possible sera mise en œuvre entre les services de l'État. Elle se résume en trois principes :

- **ne pas refaire ce qui a déjà été fait,**
- **faire en commun ce qui peut l'être,**
- **pouvoir réutiliser gratuitement ce qui a déjà été financé sur argent public.**

Cette mutualisation portera tout d'abord sur les sujets transversaux, tels que la définition des référentiels et des standards ou la mise en place et l'exploitation des infrastructures (réseaux informatiques, infrastructures à gestion de clés, exploitation de plates-formes techniques

communes, etc.). Elle concernera également les projets de services similaires menés par les services de l'État, à destination des usagers (services d'inscription aux concours de la fonction publique, etc.) ou à destination des administrations elles-mêmes (système d'information des ressources humaines, carte d'agent public, projet Solon d'élaboration et de suivi des textes juridiques, dématérialisation des marchés publics, etc.).

L'ADAE est chargée de proposer, en concertation avec les départements ministériels, les actions à mettre en œuvre dans cet objectif. L'ADAE participera pour ce faire aux réunions techniques informatiques organisées par la direction du Budget.

Pour chaque projet de mutualisation, une convention de partenariat pourra être mise en place par l'ADAE avec les ministères concernés.

Les projets mutualisés seront financés par la contribution des ministères concernés, abondée par un nouveau fonds, le fonds interministériel de mutualisation (FIM), qui remplace le fonds interministériel de modernisation.

Grâce à ce dispositif de mutualisation, et compte-tenu des enjeux pour le citoyen et pour l'entreprise, pour l'agent public et pour l'administration, il est décidé que, pour ce qui concerne l'État, le budget d'investissement alloué au développement de l'administration électronique sera constant. *En d'autres termes, le coût des ressources nécessaires à la réalisation d'un projet dans le cadre de l'administration électronique est couvert par la réutilisation d'outils existants, la mise en commun de ressources ou la réaffectation de budgets.*

(2) Soutenir l'action des collectivités territoriales en matière de mutualisation

La mutualisation constitue également une source potentielle d'économies importantes pour les autres administrations. Elle permet en outre de relier les services locaux avec les applications nationales, ce qui serait inenvisageable si le nombre de plate-formes techniques à raccorder dépasse quelques dizaines.

Les représentants des collectivités territoriales étudieront en association avec l'État et la Caisse des Dépôts et Consignations, les modalités envisageables pour une telle mutualisation, en s'appuyant notamment sur des expérimentations régionales. Ces réflexions pourront porter sur le développement et la mise en place :

*** d'une plate-forme technique de télé-services mise à la disposition des citoyens, via les sites internet des collectivités territoriales qui le souhaitent, et notamment les plus petites d'entre elles. Celles-ci pourront ainsi disposer sans investissement important et à moindre coût des infrastructures nécessaires pour les services à forte valeur ajoutée de l'administration électronique à destination des citoyens, des associations et des entreprises.**

*** d'une infrastructure mutualisée utilisable par les collectivités territoriales pour leurs besoins propres. Ces services mutualisés permettront aux collectivités qui le souhaitent, quelque soit leur taille, de pouvoir dématérialiser, sans investissement important et pour un coût modique, les échanges avec leurs partenaires (services de l'État, autres collectivités, associations, etc.).**

Cette mutualisation permettra aux collectivités qui le souhaitent de concentrer leurs efforts pour améliorer l'accueil à leurs guichets, pour former les agents aux procédures renouvelées et aux outils mis à leur disposition, et éventuellement pour développer de nouveaux services.

La mutualisation nécessite que les collectivités territoriales, et notamment les plus petites d'entre elles, soient informées des solutions disponibles et des projets en cours, et qu'elles puissent faire remonter leurs attentes et leurs contraintes. Les échanges d'information nécessaires seront assurés par les agences régionales lorsqu'elles existent, et par les représentants de l'État au niveau local : correspondants chargés des TIC auprès des préfets de région et correspondants désignés par le préfet en département. L'ADAE assurera la mise à disposition des informations par l'intermédiaire de la publication sur son site Internet des services et projets locaux. Elle pérennisera par ailleurs le groupe de travail mensuel rassemblant ces correspondants locaux et les représentants des collectivités territoriales.

(3) Soutenir et amplifier la mutualisation au sein des organismes de la sphère sanitaire et sociale

Le niveau très élevé des dépenses informatiques des différents organismes de la sphère sanitaire et sociale doit inciter ce secteur à une mutualisation des dépenses et l'élaboration de services communs.

Le Gouvernement veillera à ce que les organismes de sécurité sociale poursuivent et amplifient les actions qu'ils ont engagées en faveur du développement de services communs s'appuyant sur une mutualisation des investissements, à l'instar de SESAM-Vitale ou de net-entreprises. L'État veillera notamment à ce qu'il n'y ait pas de duplication des services proposés, et qu'aucune offre de service particulière ne soit lancée ou maintenue par un organisme dès lors qu'une offre mutualisée existe. Ceci conditionne la bonne compréhension de l'offre de service par les usagers et évite des dépenses redondantes.

Une réflexion de même nature sera engagée pour le secteur de la santé, et notamment pour les établissements hospitaliers.

b) Instaurer une véritable politique d'emploi des logiciels

Les ministres de l'Union européenne, réunis à Côme les 7 et 8 juillet 2003, ont encouragé leurs administrations à utiliser des standards ouverts. Par ailleurs, ils ont pris note de l'intérêt croissant pour l'utilisation des logiciels libres dans les administrations publiques.

L'objectif du gouvernement français n'est pas d'imposer un recours systématique aux logiciels libres et aux standards ouverts dans l'administration, mais de veiller à ce que l'ensemble de l'offre – y compris celle reposant sur le logiciel libre – soit prise en compte au moment du choix, l'interopérabilité et la mutualisation devant rester les principes fondateurs de ce choix.

Les bénéfices de l'emploi des logiciels libres pour les systèmes d'information des administrations de l'État et des services publics sont en effet de plusieurs ordres :

- Accéder à un patrimoine considérable de logiciels souvent de qualité et conformes aux normes ;
- Maîtriser le rapport coût total de la solution/adéquation aux besoins, par le renforcement de la concurrence, afin de maintenir ce ratio à un niveau le plus bas possible ;
- Maîtriser les logiciels eux-mêmes et pouvoir s'assurer de leur pérennité. Cet argument prend une résonance particulière dans des domaines touchant à la sécurité tels que l'authentification et l'identité du citoyen ou ceux relatifs à l'intégrité, à la confidentialité et à l'accessibilité des données au cours du temps ;
- Capitaliser les nombreux développements réalisés par et pour l'administration afin de faire bénéficier rapidement l'ensemble des administrations d'un logiciel d'intérêt général développé pour une entité administrative donnée.

Pour qu'existe une véritable concurrence entre différents fournisseurs, y compris sur les postes de travail et les logiciels de bureautique, l'ADAE étudiera avec les départements ministériels l'opportunité de faire migrer sur des solutions « libres » une partie des postes de travail des agents de l'État.

Pour autant, la plupart des administrations sont assez démunies face au passage à une solution reposant partiellement ou en totalité sur du « libre ». C'est pourquoi, l'ADAE diffusera, sur la base des expériences nationales ou étrangères en la matière, un guide de migration des solutions propriétaires vers des solutions « libres ». Ce guide précisera notamment les principes généraux relatifs au choix et aux conditions d'emploi des logiciels, à savoir l'interopérabilité, l'indépendance vis-à-vis des fournisseurs et la mutualisation des développements logiciels. Il mentionnera également toutes les conséquences d'un passage à une solution « libre » en termes économiques, fonctionnels et organisationnels (formation des personnels de maintenance, acceptation par les agents, etc.).

Par ailleurs, trois facteurs concourent à ce qu'une nouvelle orientation soit donnée en matière de logiciels utilisés dans le cadre de l'administration électronique :

- la mutualisation des investissements conduira de plus en plus les services de l'État et les autres services publics à prévoir une possible diffusion gratuite à d'autres services de l'État ou services publics des développements et services acquis sur argent public (cf. ante). Sauf cas particuliers, cette possibilité sera explicitement prévue dans les marchés passés par un service de l'État ;
- l'existence d'un modèle économique pour le développement des solutions « libres » est contesté, empêchant les petits éditeurs de logiciels nationaux et européens de pouvoir se positionner en force face aux grands acteurs nord-américains ;
- l'interopérabilité entre les solutions est indispensable pour pouvoir mettre en œuvre simplement des échanges entre des administrations mais également pour permettre à une administration de faire facilement migrer ses données vers la solution d'un autre prestataire.

Pour l'ensemble de ces raisons, il apparaît nécessaire de dépasser l'opposition entre le libre et le propriétaire, et de trouver la voie de solutions qui tiennent compte des évolutions actuelles. Le Gouvernement, par l'intermédiaire de l'ADAE, souhaite lancer un débat sur l'élaboration mutualisée de briques « libres » de logiciels, sur le modèle de la normalisation : tous les acteurs concernés travaillent ensemble à cette élaboration de standards ouverts ou de normes, chacun d'entre eux pouvant ensuite l'intégrer et les vendre dans le cadre de ses propres prestations.

Ce débat intégrera les aspects juridiques des licences, afin d'évaluer l'opportunité de définir des licences conformes à ces principes et totalement compatibles avec le droit des pays de l'Union européenne.

La France entend donc adopter une approche pragmatique mais résolue en matière d'emploi des logiciels : mise en place d'une véritable concurrence sur tous les segments du marché (poste de travail et serveurs), et intégration des produits et services libres de droits lorsque la pertinence de leur usage est démontrée, notamment dans le cadre de la mutualisation. Enfin, une concertation sera lancée sous l'égide de l'ADAE avec l'ensemble des acteurs pour évaluer la pertinence des licences actuelles des logiciels libres, issues pour l'essentiel du droit nord-américain. Cette concertation pourra déboucher sur des propositions d'évolutions et sera complétée par une étude juridique afin de garantir la fiabilité de la démarche.

c) Définir les référentiels, les normes et les standards permettant de garantir l'interopérabilité des services entre administrations et la pérennité de la conservation et de la lisibilité des documents

La mise en œuvre de l'administration électronique s'accompagne d'une augmentation de l'échange de documents numériques et de leur stockage. Quelle que soit la nature de l'échange entre l'utilisateur et l'administration, il est nécessaire de disposer de normes ouvertes de format de document assurant que le traitement d'un document depuis sa création jusqu'à son reversement dans un service d'archive, est possible sans perte du format. Il faut de plus que ce document reste exploitable dans le temps indépendamment de l'évolution des machines et des logiciels utilisés.

Il est donc indispensable que soient définis :

- les données utilisées par les différentes administrations, incluant le format de ces données ;
- les entités responsables de la gestion de chaque donnée (ex : l'INSEE pour le répertoire des identifiants d'entreprises, ou l'Institut géographique national pour l'ortho-photo plan et sa vectorisation), ainsi que les modalités de mise à disposition de ces référentiels aux autres services ou entités qui en ont besoin ;
- les formats d'échanges et de stockage de ces données, et les modalités permettant leur bonne exploitabilité dans le temps.

Les bénéfices de l'emploi d'un format ouvert pour les systèmes d'information des administrations de l'État, des établissements publics de l'État et des collectivités territoriales sont de plusieurs ordres :

- conserver la maîtrise de son patrimoine informationnel en restant maître du format de représentation de l'information et des jeux de caractères communs. Ces deux éléments constituent les éléments essentiels permettant de réduire les pertes de format ;
- diminuer et maîtriser les coûts de migration des fonds de documentation numériques ;

- permettre la mise en place d'une offre de tiers de conservation au sein des services de l'État interopérables et compatibles avec les services équivalents offerts par les partenaires de l'État ;
- permettre le développement de logiciels en mesure de lire et de traiter ces documents indépendamment des éditeurs.

L'ADAE continuera les travaux engagés dans le cadre commun d'interopérabilité de l'administration. Un effort particulier sera fait dans le domaine de la conservation et l'archivage des documents numériques, où l'ADAE, en partenariat avec la Direction des archives nationales, encouragera l'utilisation de standards ouverts pour l'échange libre et sans contrainte de ces documents. Un groupe de travail sera mis en place afin d'étudier les modalités juridiques et techniques de l'archivage des documents.

III. METHODE ET CALENDRIER A L'HORIZON 2007

Une réussite réelle et rapide ne peut venir que d'un travail coopératif entre les administrations concernées. Le Gouvernement demande donc à l'ADAE d'organiser ces travaux jusqu'à l'échéance de 2007, avec méthode et selon un calendrier réaliste.

A. La méthode

La méthode engagée pour réussir la mise en place de l'administration électronique consiste avant tout en une concertation systématique que l'ADAE mettra en place avec les administrations. L'ADAE assurera l'impulsion, le soutien et l'évaluation des services développés en adoptant avec les administrations une démarche progressive respectant l'indépendance de celles-ci. Elle réalisera par ailleurs des services interministériels structurants en matière de cohérence des systèmes d'information des administrations et dédiés aux usagers, aux agents publics et aux administrations.

Concertation

L'ADAE sera un lieu de concertation et d'échanges entre les administrations (services de l'État, organismes sociaux et collectivités territoriales) et entre les administrations et les acteurs privés (usagers, industriels, autres secteurs promoteurs d'application utilisant les TIC). Une concertation véritable est l'unique moyen d'obtenir la confiance et l'adhésion des acteurs au projet d'ensemble.

Objet de la concertation : l'ADAE organisera les discussions, qui porteront sur tous les thèmes concernant l'administration électronique : les objectifs, les modalités de mise en œuvre (techniques, économiques, juridiques, organisationnelles, méthodologiques, calendaires, communication, etc.) ou encore sur les outils de pilotage et de suivi. Elle recherchera le consensus autant que faire se peut, en laissant aux administrations le temps suffisant pour analyser et réagir aux propositions faites.

Création de groupes de travail : l'ADAE créera des groupes de travail auxquels seront invités à participer, selon les sujets traités, les représentants compétents de chaque ministère, les collectivités territoriales, les organismes sous tutelle de l'État, les acteurs privés. Ces groupes seront techniques ou fonctionnels :

- * Les groupes techniques aborderont les sujets transversaux (sécurité et gestion globale des risques, architecture technique / urbanisation, juridique, fonction support, données / modélisation, communication / formation, etc.), dans une vision de moyen et long termes. Ils pourront également apporter une expertise aux projets fonctionnels ;
- * Les groupes fonctionnels verticaux, s'attacheront à la réalisation opérationnelle d'un service (carte de vie quotidienne, changement d'adresse, demande d'extrait d'acte d'état civil, « mon service-public », AdER, etc.). Ils prendront en compte toutes les problématiques liées au service envisagé (fonctionnalités, contraintes techniques de développement, d'exploitation, d'évolutivité, formation, communication, fonction support, etc.). Ils s'appuieront autant que faire se peut sur les préconisations et référentiels élaborés par les groupes techniques, auxquels ils feront appel en tant que de besoin.

Les groupes seront pilotés par l'ADAE ou par le ministère chef de file du sujet, l'ADAE assurant dans ce cas le secrétariat du groupe. Un groupe pourra créer des sous-groupes sur des sujets plus précis, eux-mêmes présidés par un représentant d'une administration.

Production des documents : l'ADAE élaborera des documents soumis à discussion dans les différents groupes. Elle pourra s'appuyer en tant que de besoin sur une assistance externe ou sur une administration qui en aurait fait la proposition. Elle reprendra autant que faire se peut des documents élaborées par d'autres administrations sur des sujets similaires (études, spécifications, normes et standards, etc.).

Concertation avec les autres structures : la Mission pour l'économie numérique (MEN) du MINEFI, la Commission interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information (CISSI), le Forum des droits sur l'internet, l'AFNOR, EDIFRANCE, etc. ont des groupes de travail qui réfléchissent à certains des sujets touchant à l'administration électronique. La concertation devra être engagée avec eux pour éviter de doubler les groupes sur des sujets équivalents. Cette répartition des tâches doit tenir compte de la légitimité et de la dynamique créée par ces organismes.

Cette concertation portera également sur les modalités de représentation de la France dans les instances de normalisation internationales. Cette représentation pourra être assurée par des personnes issues de tels groupes, même si elles ne relèvent pas d'une administration, dès lors qu'une discussion préalable aura permis de dégager un mandat clair et qu'un compte-rendu sera remis dès leur retour à l'ADAE pour diffusion.

Il convient enfin de souligner la nécessaire et permanente concertation qui interviendra entre l'ADAE et les deux délégations créées en même temps qu'elle (DMGPSE et DUSA).

Impulsion, soutien, contractualisation et évaluation

Conformément à ses missions, l'ADAE doit impulser des projets dans le domaine de l'administration électronique. Elle doit en outre les soutenir. Ce soutien, qui fera l'objet d'une contractualisation, pourra être financier, méthodologique ou par la mise à disposition d'outils logiciels ou matériels mutualisés, voire de prestations ponctuelles et limitées. Enfin, l'Agence évaluera les services mis en place.

Pour assurer ces missions, l'ADAE s'est dotée d'une structure d'animation de réseaux : chaque sphère administrative disposera d'un point d'entrée identifié au sein de l'ADAE.

Progressivité des services et indépendance des administrations

Un des aspects importants de la méthode de travail préconisée consiste à ne pas vouloir remettre à plat l'ensemble des systèmes d'information des administrations. Une telle approche, trop lourde et compliquée sur le plan technique, inacceptable par les administrations sur le plan du principe, serait vouée à l'échec. C'est pourquoi il est proposé de procéder par étapes, et de laisser aux administrations l'entière maîtrise de leur système d'information.

Une approche par étapes : le plan RE/SO 2007, prévoit la mise en œuvre de deux téléprocédures par an et par ministère d'ici l'année 2005. Il convient donc de s'engager dans une phase de réalisations concrètes à très court terme. Les systèmes d'information des administrations ne pouvant être profondément modifiés en quelques mois, les services qui font intervenir plusieurs administrations différentes devront être développés *ex nihilo*, à l'extérieur des systèmes d'information existants, dans ce qu'on appelle un « middle-office », à charge pour

ce dernier de s'adapter aux contraintes des administrations avec lesquelles il doit échanger des données.

Ce mode d'organisation sera notamment celui retenu pour des projets comme le changement d'adresse, la demande d'extrait d'état civil, la demande de subvention des associations ou le portail personnalisé « mon service-public », accessible depuis service-public.fr.

Lorsque le service ne concerne qu'un ministère ou administration, celui-ci est seul responsable de bout en bout de sa mise en œuvre, même s'il peut ponctuellement demander assistance à l'ADAE.

En parallèle, le schéma technique et fonctionnel du système d'information cible sera élaboré avec l'ensemble des ministères. La zone « intermédiaire » située entre les systèmes d'information de chaque ministère sera structurée pour apporter les services communs au plus vite. Elle assurera également l'accrochage technique avec chaque administration en absorbant la complexité de l'hétérogénéité des différents systèmes, charge aux administrations de converger progressivement et à leur rythme vers les référentiels élaborés en commun.

Une maîtrise totale de leurs systèmes d'information par les administrations : L'organisation du travail décrite précédemment permet à chaque administration, et notamment aux ministères, de participer pleinement à la définition des référentiels communs, de les appliquer aux nouveaux projets, tout en ne faisant pas migrer rapidement des systèmes d'information lourds et complexes, et de garder la maîtrise desdits systèmes dont ils ont la charge. Pour ceux qui ont décidé de s'engager dans un processus de migration importante de leur système d'information, les référentiels communs seront d'une grande utilité.

Réalisation

L'ADAE est chargée de la maîtrise d'ouvrage des services opérationnels d'interconnexion et de partage des ressources (middle-office ou système d'information intermédiaire mentionné précédemment). Elle associera les ministères et les autres administrations à la définition du schéma directeur de l'administration électronique (SDAE, cf. infra), qui permettra de mettre en place de manière cohérente les infrastructures et les services.

B. Le calendrier

Année 2004 : lancement en phase pilote des premiers services interministériels et élaboration du schéma directeur « administration électronique » (SDAE)

Dans le champ des télé-services, l'année 2004 verra la mise en production d'un certain nombre de services et procédures proposées par les différentes administrations.

Au niveau interministériel, l'étude de la carte de l'agent public sera finalisée, de nouveaux services tels que le service personnalisé « mon service-public », le changement d'adresse, la demande d'extrait d'acte d'état civil ou encore la demande unique de subvention pour les associations seront ouverts en prototypes ou pilotes.

Les grandes applications (Copernic, Accord, Hélios, net-entreprises, SESAM-Vitale) continueront quant à elles leur montée en charge et leur enrichissement fonctionnel. Les autres applications d'importance que les ministères envisagent actuellement seront suivies et soutenues. Une première étape du projet SOLON d'élaboration et de suivi des textes juridiques sera élaborée, pour une mise en production en 2005.

Parallèlement à ces chantiers « verticaux » sera lancé le chantier « schéma directeur administration électronique » (SDAE) dont l'objectif est de définir de manière détaillée et évolutive les éléments fonctionnels et techniques du système d'information cible défini dans le PSAE. Ce chantier permettra aux ministères d'évaluer précisément, à intervalles réguliers, les modalités de mises en œuvre d'un tel dispositif (complexité, garanties de qualité de service, modalités d'accrochage à court terme avec leur propre système d'information, etc.) et d'apprécier, de manière récurrente, les conséquences futures sur leurs systèmes propres.

Ce SDAE, piloté par l'ADAE, débouchera pour la fin de l'année 2004 sur des livrables précis (spécifications fonctionnelles et techniques, tant générales que détaillées) d'une plate-forme mutualisée pour l'ensemble des ministères, en vue d'une réalisation d'une première tranche en 2005. Cette plate-forme mutualisée, configurée pour répondre aux besoins de sécurité et de disponibilités, sera mise à disposition des ministères qui le souhaitent pour les télé-services destinés au grand public.

Une plate-forme similaire sera envisagée avec les collectivités territoriales et pour leurs besoins propres, selon des modalités définies d'ici la mi-2004.

Année 2005 : préparation de la phase industrielle et mise en œuvre de la première tranche du SDAE

Les projets dits de court terme, communs ou propres à une administration, continueront à être mis en œuvre, de façon à enrichir la gamme des services offerts et à recueillir les suggestions des usagers et des agents publics. Les premiers services nouveaux ou « rénovés » lancés dans le cadre du PSAE seront disponibles, mais en phase de rodage.

Les chantiers « transversaux » se poursuivront en 2005 et au-delà avec la création des référentiels communs, et surtout avec la première étape du SDAE. Cette première étape consistera principalement en **la réalisation de la plate-forme mutualisée** permettant d'accueillir les usagers grands publics dans de bonnes conditions de disponibilité et de sécurité (version industrielle de « mon service-public»). Cette plate-forme permettra également d'absorber l'hétérogénéité entre les systèmes d'information des ministères. L'année 2005 sera donc également consacrée à l'accrochage de la plate-forme commune avec les systèmes d'information des administrations (recettes fonctionnelle et technique, tests de tenue à la charge, etc.).

Dans le même temps, la plate-forme « collectivités territoriales » sera élaborée.

Année 2006 : montée en charge de « mon service-public »

En prenant appui sur les expérimentations effectuées avec les personnes volontaires et le développement progressif des téléservices et des outils d'identification (2004-2006), le service personnalisé « mon service-public » proposera à l'utilisateur un point d'entrée lui permettant de

gérer en ligne, en toute sécurité, ses dossiers administratifs, et d'utiliser s'il le souhaite un espace personnel ou professionnel (cf. *ante*).

L'année 2006 sera une étape importante dans le développement de l'administration électronique. Les services verticaux développés par les ministères et les administrations seront accessibles à partir de divers portails dans des conditions d'ergonomie et de sécurité optimisées, et une communication large permettra d'observer un début de montée en charge de masse, entraîné par des applications alors bien rodées telles que le dossier fiscal, le changement d'adresse, etc.

Les agents publics disposeront alors tous de leurs « cartes agent » leur permettant de se connecter de façon sûre à leurs applications à partir de n'importe quel poste de travail et d'échanger dans de bonnes conditions des informations avec d'autres administrations. La sécurité de ces échanges et leur traçabilité seront alors assurées, afin d'éviter les accès abusifs à des données sensibles.

L'année 2006 sera également celle de l'évaluation des résultats obtenus au regard des objectifs qualitatifs et quantitatifs affichés.

Année 2007 : montée en charge de l'administration électronique et convergence des systèmes d'informations des administrations vers les référentiels communs

L'année 2007 consolidera les avancées visibles en 2006. Une large part des procédures sera accessible par voie dématérialisée en 2007, et l'effort portera sur l'information du grand public afin d'atteindre puis de dépasser les objectifs quantitatifs fixés.

Dans le même temps, les différentes administrations engageront, pour celles qui ne l'auraient pas déjà fait, leur migration vers les référentiels définis en commun à partir de l'année 2004.

Enfin, l'année 2007 sera mise à profit pour préparer la période quinquennale 2008-2012.

CONCLUSION

Le plan stratégique et le programme d'actions qui l'accompagne, reflètent de grandes ambitions. Les acteurs de l'administration électronique, fortement attachés à la pérennité du service public à la française, s'attacheront à réaliser toutes ces ambitions. Cependant ils devront veiller à l'appropriation des usagers et aux évolutions technologiques qui sont parfois imprévisibles, et de ce fait, ils devront être capables de remettre en cause les projets initiaux qu'ils se sont fixés.

Un aspect important est de donner une visibilité à l'ensemble des acteurs à court, moyen et long termes. C'est ainsi que la France pourra mieux faire entendre sa voix au niveau européen.

Donner une visibilité à l'ensemble des acteurs à court, moyen et long termes

L'évolution du rôle de l'État vers un État régulateur trouve une pleine application dans le cas de l'administration électronique. Si l'État ne doit pas se substituer aux autres administrations dans la mise en place de services répondant aux attentes des usagers, il doit mener la concertation avec tous les acteurs puis fixer les orientations générales pour l'ensemble des services publics. Il doit enfin s'assurer de la bonne mise en œuvre des décisions prises à court, moyen et long termes par chacune des administrations.

Un des objectifs de ce plan stratégique de l'administration électronique (PSAE) est donc de donner une bonne visibilité des grandes lignes d'évolution des services et outils qui seront proposés par les administrations durant les prochaines années. Cette visibilité est indispensable pour les départements ministériels et leurs services déconcentrés, mais également pour les collectivités territoriales, qui sont nombreuses à vouloir offrir de nouveaux services à leurs administrés mais qui ont besoin d'une telle visibilité pour investir à bon escient. Elle est également utile pour les autres organismes ayant des missions de service public et les grands secteurs de services (banque, assurance, distribution, etc.) et les industriels, car ils peuvent être concernés par certaines orientations prises, notamment dans les domaines de la sécurité ou des normes et standards retenus par les administrations.

La visibilité à moyen et long termes que peut donner la puissance publique est également utile aux industriels, car elle leur permet d'anticiper les investissements nécessaires (par exemple pour les lecteurs de cartes, les bornes d'accès, les systèmes de visio-conférence, etc.) et garantir un meilleur service au moindre coût au moment de la mise en œuvre des services annoncés.

Un plan de communication appuyé par un outil de démonstration en ligne sera mis en place par l'ADAE afin que la visibilité soit la plus large possible.

Parmi les éléments constitutifs de cette visibilité figurent les **objectifs quantitatifs chiffrés** (cf. I.A.1) que se fixe l'État sur la période considérée. En effet, les différents projets ont des délais de mise en œuvre différents, et la vitesse de montée en charge des services, une fois ceux-ci opérationnels, peut être très variable. Le Gouvernement se fixe donc des objectifs quantitatifs pour les quatre années du plan stratégique. **Un tableau de bord précis sera élaboré d'ici le printemps 2004, détaillant chaque indicateur par type d'administration.**

Enfin, ces objectifs quantitatifs seront complétés par des objectifs qualitatifs. Ces derniers seront recueillis par l'intermédiaire d'un baromètre périodique de satisfaction des usagers. Ce baromètre sera mis en place à partir du second semestre 2004.

La France pourra mieux faire entendre sa voix au niveau européen

Alors que la France était reconnue au milieu des années 1990 pour la qualité de ses sites publics, elle est maintenant en milieu de tableau dans les comparaisons internationales en matière d'administration électronique. Ce retard relatif sera mis à profit pour bénéficier des retours d'expériences des autres pays, tant au niveau national que local, mais il ne saurait perdurer.

La France doit jouer un rôle majeur dans la coopération européenne ...

Au travers des actions mises en place dans le cadre du plan stratégique de l'administration électronique, le gouvernement entend mettre en œuvre les moyens permettant à notre pays de pouvoir mieux faire entendre sa voix au niveau européen. Un tel renforcement de la position française apparaît d'autant plus nécessaire que de nombreuses discussions sont engagées au niveau communautaire ou international sur des sujets d'administration électronique (passeport électronique, vote électronique, dématérialisation des marchés publics, signature électronique, etc.). De surcroît, pour répondre aux impératifs liés à la lutte contre le terrorisme, des normes de sécurité, en matière de document d'identité sous forme électronique, sont en cours d'élaboration. Il est essentiel que les préoccupations de l'Europe soient prises en compte.

Dans ces conditions, il importe que la position française ait une force et un impact en relation avec la place de la France au sein de l'Union européenne. Il est également indispensable que la capacité d'intervention de la France permette de conforter les positions de l'Union européenne dans les négociations internationales, sur les questions afférentes à l'administration électronique, notamment en matière de standard. A défaut, notre pays se verrait imposer des normes ou des solutions qui ne seraient pas satisfaisantes au regard de la sécurité nationale, de la protection des libertés individuelles, et de la lutte contre l'espionnage industriel.

Parce que l'administration électronique s'appuie sur les technologies et sur les infrastructures de l'Internet, l'ADAE devra établir une veille stratégique sur les technologies et standards de l'Internet ainsi que sur les usages les plus innovants tant en Europe que dans le reste du monde. Cette veille permanente permettra de favoriser l'intégration des innovations les plus utiles aux usagers mais aussi d'analyser les avantages et les risques liés des technologies que pourront adopter les administrations. Le devenir des protocoles et des standards du réseau conditionnera le développement de nouveaux services et de nouveaux modes de consultation des services. Ce sera en particulier le cas dans le domaine de l'Internet « mobile », ainsi que pour les innovations logicielles et pour les nouveaux terminaux de consultation. L'ADAE participera donc activement aux travaux des instances européennes et internationales liées à la gouvernance de l'Internet (IETF, W3C, ICANN, UIT, groupes « Ad hoc » de la Commission Européenne, etc.). Dans ces domaines la France doit devenir une véritable force de proposition auprès de l'ensemble des pays européens pour défendre nos valeurs au sein de la Société de l'Information.

... pour contribuer fortement à l'émergence de l'administration électronique européenne

La France s'engagera donc fortement dans les projets communautaires touchant à l'administration électronique, notamment ceux menés dans le cadre du programme e-Europe 2005, et le gouvernement veillera à ce que notre pays soit impliqué comme il se doit dans les projets des services trans-frontaliers, gage d'une meilleure intégration européenne.

La France contribuera fortement à l'émergence d'une administration électronique européenne, à la convergence des services offerts par les États membres, à la compatibilité et l'interopérabilité des systèmes d'information construits sur des standards ouverts.

La coopération bilatérale en matière d'administration électronique sera, elle aussi, poursuivie et amplifiée avec les partenaires traditionnels de la France, au sein de l'Union européenne, des futurs membres de cette Union, et dans les autres parties du monde. Un effort de coopération particulier sera fait avec l'Allemagne, dans le prolongement des accords signés par le Président de la République et le Chancelier allemand, faisant suite aux cérémonies du 40^{ème} anniversaire des accords de l'Élysée en janvier 2003. Les premiers thèmes traités dans le cadre de cette coopération franco-allemande toucheront à la carte électronique du citoyen et à la sécurité des échanges.

A cette fin une cellule de veille internationale sera mise en place à l'ADAE afin de centraliser de manière permanente les avancées méthodologiques, techniques, applicatives et juridiques. Ces informations seront mises à disposition de l'ensemble des administrations.

L'administration électronique a déjà fait la preuve de son efficacité et de sa capacité à répondre aux besoins de nos concitoyens tout en modernisant le secteur public et en enrichissant le travail de ses agents. L'étape qui s'ouvre aujourd'hui, et qui réclame une réponse européenne, consiste à rationaliser les processus. Ce plan stratégique vise à y contribuer.