



Innover pour simplifier l'accès à l'information publique

information administrative | données publiques | publication administrative

Rapport
2016

Rapport au Premier ministre
en application de l'article 1^{er} du décret n° 2015-464 du 23 avril 2015

Le Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA), placé auprès du Premier ministre, exerce une fonction d'évaluation, d'expertise et de conseil dans les domaines suivants :

- l'édition publique et les publications administratives, quel que soit leur support ;
- l'information et le renseignement administratifs ;
- la mise à disposition des données publiques.

Il veille à la bonne allocation des moyens et à la qualité du service rendu à l'usager.

Il remet chaque année au Premier ministre un rapport sur l'activité des administrations de l'État en ces matières.

Il comprend 43 membres, dont un membre du Conseil d'État et de la Cour des comptes, le secrétaire général du Gouvernement, trois personnalités qualifiées, le médiateur du livre, des représentants des milieux professionnels et du monde de l'entreprise, des représentants de groupes de réflexion sur l'ouverture des données publiques et le gouvernement ouvert, les représentants des administrations et établissements concernés, et notamment les secrétaires généraux des ministères.

Décret n°2015-464 du 23/04/2015 portant renouvellement du COEPIA

SOMMAIRE

<i>INNOVER POUR SIMPLIFIER, PAR BERNARD PÊCHEUR</i>	5
<i>2010-2014 : RETOUR SUR LES 5 PREMIÈRES ANNÉES</i>	8
<i>L'ACTUALITÉ 2014-2015</i>	9
<i>LES ÉCHANGES 2014-2015</i>	11

PARTIE 1 : L'INFORMATION PUBLIQUE, LEVIER DE LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DE L'ÉTAT.. 13

<i>1.1. LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DE L'ÉTAT POUR SERVIR UN PUBLIC TOUJOURS PLUS CONNECTÉ</i>	14
1.1.1. La transformation numérique affirmée comme outil de réforme de l'État	14
1.1.2. Usage généralisé des TIC et attentes en matière d'information publique numérique	17
1.1.3. Une avance encourageante de la France en matière d'administration numérique selon l'ONU	21
<i>1.2. LE RENOUVELLEMENT DE LA MISSION D'INFORMATION DE L'ÉTAT ET DE SA RELATION AVEC LE PUBLIC</i>	23
1.2.1. Des acteurs de l'information publique appelés à poursuivre le renouvellement de leurs stratégies ...	23
1.2.2. « Refonder le droit à l'information publique à l'heure du numérique » : le rapport Hyst-Bouchoux (Sénat)	27
1.2.3. Un nouveau code pour simplifier l'accès aux règles générales applicables à la procédure administrative non contentieuse	29

PARTIE 2 : L'INFORMATION ET LE RENSEIGNEMENT ADMINISTRATIFS 39

<i>2.1. LES PROPOSITIONS DU COEPIA POUR AMÉLIORER L'INFORMATION ADMINISTRATIVE EN MOBILITÉ</i>	40
2.1.1. Répondre à des usages croissants en situation de mobilité	40
2.1.2. Initiatives et bonnes pratiques	40
2.1.3. Sept recommandations pour accompagner les administrations	42
<i>2.2. LES PROGRÈS DE LA CONCERTATION ENTRE SERVICES PUBLICS SUR LE RENSEIGNEMENT TÉLÉPHONIQUE</i>	43
<i>2.3. L'INFORMATION DU PUBLIC, TERRAIN D'INNOVATION ADMINISTRATIVE</i>	47
2.3.1. Des bonnes pratiques innovantes davantage partagées et diffusées auprès des services publics	47
2.3.2. Des initiatives innovantes pour développer une information plus proactive et efficace	48

PARTIE 3 : LES DONNÉES PUBLIQUES 51

<i>3.1. UN CADRE INNOVANT POUR LA MISE À DISPOSITION ET L'EXPLOITATION DES DONNÉES DE L'ÉTAT</i>	52
3.1.1. Un nouveau data.gouv.fr pour créer une communauté des producteurs et réutilisateurs	52
3.1.2. Un administrateur général des données pour améliorer leur utilisation par les administrations et les tiers.....	53
3.1.3. Transposition de la directive ISP du 26 juin 2013 : étudiée par le COEPIA et accomplie par la loi du 28 décembre 2015.....	53
3.1.4. La loi du 28 décembre 2015 : un nouveau cadre visant à favoriser la réutilisation gratuite des données publiques	54
3.1.5. Les modalités de tarification explicitées par la CADA.....	55
<i>3.2. PLUSIEURS CHANTIERS D'OUVERTURE DES DONNÉES PUBLIQUES</i>	56
3.2.1. Accentuation de la mise à disposition gratuite pour des jeux de données importants	56
3.2.2. Débat sur l'ouverture des données de santé et mise en place d'un nouveau cadre juridique	56
3.2.3. Débat sur l'ouverture des données de transport	58
3.2.4. Lancement de la Base adresse nationale	60
<i>3.3. UN PLAN NATIONAL POUR LE GOUVERNEMENT OUVERT 2015-2017</i>	61

PARTIE 4 : LES PUBLICATIONS ADMINISTRATIVES 63

4.1. LES STRATÉGIES MINISTÉRIELLES DE PUBLICATION : OBSERVATIONS, BONNES PRATIQUES, PROPOSITIONS.....	64
4.1.1. Confirmation de la place prise par le numérique et de l'hétérogénéité des situations.....	64
4.1.2. Des observations et propositions du COEPIA inscrites dans la continuité de l'exercice précédent	65
4.2. DÉVELOPPEMENT DES FORMES NUMÉRIQUES DE PUBLICATION ET ADAPTATIONS CONSTANTES	67
4.2.1. Le web public, mode majeur de publication des administrations	67
4.2.2. Développement de la publication sur des réseaux sociaux externes et internes.....	69
4.2.3. Vers une solution d'archivage numérique pour les administrations.....	71
4.2.4. Évolution du cadre juridique pour accompagner l'essor du livre numérique	71
4.3. AMÉLIORER L'ACCÈS ET LA DIFFUSION DES PUBLICATIONS OBLIGATOIRES	75
4.3.1. Des modalités hétérogènes et un accès difficile	75
4.3.2. Quatre propositions du COEPIA pour améliorer l'accès et la diffusion de ces publications	76
4.4. LE PAYSAGE STABLE DE LA DIFFUSION DU DROIT PAR L'ÉTAT SUR INTERNET.....	77

PARTIE 5 : PARTAGE D'EXPÉRIENCES 79

5.1. U.K. GOVERNMENT DIGITAL SERVICE, PAR MIKE BRACKEN 	80
5.2. PARCOURS DU E-GOUVERNEMENT EN CORÉE, PAR JEGUK PARK 	85
5.3. L'INNOVATION AUTOUR DE L'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE À L'IGN : BILAN ET PERSPECTIVES, PAR DANIEL BURSAUX 	96

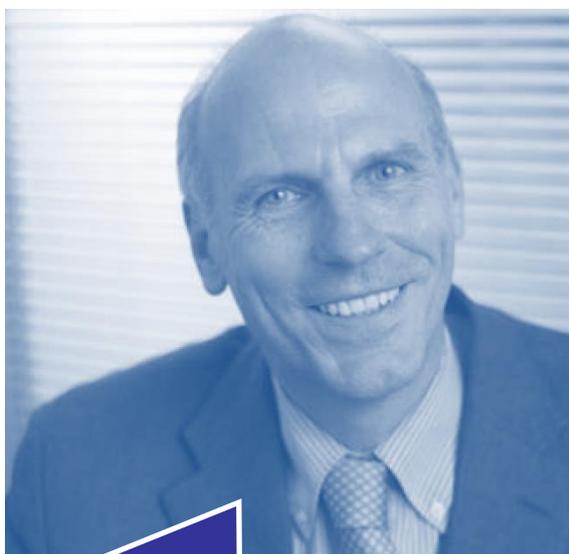
PARTIE 6 : DANS LE MONDE..... 105

DANS LE MONDE : PANORAMA	106
6.1. L'ÉTAT DU MONDE DE L'ADMINISTRATION NUMÉRIQUE EN 2014 SELON L'ONU	107
6.2. LA FRANCOPHONIE NUMÉRIQUE, ENJEU POUR L'INFORMATION PUBLIQUE FRANÇAISE.....	111
6.3. LE PROGRAMME ISA POUR L'INTEROPÉRABILITÉ DES ADMINISTRATIONS EUROPÉENNES.....	115
6.4. L'USAGE DES RÉSEAUX SOCIAUX PAR LES GOUVERNEMENTS DE L'OCDE.....	118
6.5. LES POTENTIALITÉS ET DÉFIS DES DONNÉES MASSIVES POUR LA PRODUCTION DE STATISTIQUES OFFICIELLES DANS L'OCDE.....	121
6.6. DES DÉMARCHES DE « LANGAGE CLAIR » POUR SIMPLIFIER L'INFORMATION ADMINISTRATIVE AUX ÉTATS-UNIS, AU CANADA, AU ROYAUME-UNI.....	123
6.7. L'ESTONIE, PIONNIÈRE DE L'ADMINISTRATION NUMÉRIQUE.....	125
6.8. LA « DIGITAL TRANSFORMATION » DES PRINCIPAUX SERVICES PUBLICS BRITANNIQUES	127
6.9. LA MULTIPLICATION DES EXPÉRIENCES DE CENTRALISATION DES SITES INTERNET DES MINISTÈRES DANS LE MONDE	129
6.10. L'INNOVATION NUMÉRIQUE POUR RENOUVELER L'INFORMATION FÉDÉRALE DES CITOYENS AMÉRICAINS	132
6.11. L'ADAPTATION DES DISPOSITIFS D'ACCÈS ET DE CONSERVATION À LA GÉNÉRALISATION DE LA PUBLICATION NUMÉRIQUE, AUX ÉTATS-UNIS ET AU CANADA.....	136
6.12. L'ÉVOLUTION DE LA STRATÉGIE D'ÉDITION DU FEDERAL CITIZEN INFORMATION CENTER POUR MIEUX INFORMER LES CONSOMMATEURS AMÉRICAINS	140
6.13. LA MUTATION DES CENTRES D'APPEL PUBLICS AMÉRICAINS EN CENTRES DE CONTACT MULTIMÉDIA.....	143
6.14. VERS UNE ADMINISTRATION NUMÉRIQUE « COLLABORATIVE » À SINGAPOUR	146
6.15. « AUSTRALIA.GOV.AU », SYMBOLE D'UNE DÉMARCHE PROACTIVE D'INFORMATION PUBLIQUE.....	149
6.16. DÉVELOPPEMENT DE L'ADMINISTRATION NUMÉRIQUE ET DES TÉLÉSERVICES PUBLICS EN SUÈDE.....	151

ANNEXES : TEXTES, COMPOSITION, FONCTIONNEMENT..... 155

INNOVER POUR SIMPLIFIER

par Bernard Pêcheur



Bernard Pêcheur

Président du Conseil d'orientation

Innover pour simplifier l'accès à l'information publique : le thème choisi pour rendre compte de l'activité des administrations de l'État en matière d'information du public souligne la transformation numérique en cours dans ce secteur, dont le COEPIA est un observateur privilégié.

Conformément à l'article 1^{er} du décret n°2015-464 du 23 avril 2015 portant renouvellement du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA), ce rapport présente « l'activité des administrations de l'État » dans les domaines de l'édition publique et des publications administratives, de l'information administrative et des données publiques. Compte tenu de la période de renouvellement du COEPIA en 2015, ce rapport porte à la fois sur les années 2014 et 2015.

L'année 2015 a en effet vu aboutir la procédure de renouvellement du Conseil, qui a été l'occasion pour le Premier ministre d'adapter et renforcer son assise pour améliorer sa capacité de réflexion et de proposition.

Renouvellement et élargissement du COEPIA

Institué auprès du Premier ministre en 2010, le COEPIA exerce une fonction d'évaluation, d'expertise et de conseil dans les domaines de l'édition publique et des publications administratives, quel que soit leur support, de l'information et du renseignement administratifs, et de la mise à disposition des données publiques.

Lors de ce processus de renouvellement, il s'agissait d'abord, conformément à la réglementation relative aux commissions consultatives ([décret n°2006-672 du 8 juin 2006](#) relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif), d'examiner si son existence était encore utile, cinq ans après sa création.

En outre, compte tenu de l'expérience acquise depuis 2010, il y avait aussi lieu d'envisager des évolutions pour répondre à deux enjeux principaux :

- mieux embrasser la réalité actuelle de l'information publique (mobilité, ouverture des données, données en masse, publications web, etc.) en ajustant, par sa composition qui était restée inchangée depuis 2010, le positionnement du COEPIA à la fois « verticalement » pour replacer les sujets dans leur perspective globale actuelle, et « horizontalement » pour couvrir plus largement le champ de l'information publique tel que nous pouvons aujourd'hui l'appréhender ;
- renforcer la capacité de réflexion, de proposition et d'animation du COEPIA, notamment en encourageant la fluidité

des travaux et en préservant la sincérité des échanges, et en demeurant une instance « agile » et utile dans les calendriers de réforme des administrations.

C'est dans ce cadre que le Premier ministre a décidé de renouveler le COEPIA et d'en élargir la composition, par le [décret n°2015-464 du 23 avril 2015](#). Sur cette base, de nouveaux membres ont été nommés par un [arrêté du 30 octobre 2015](#), et l'organisation des formations spécialisées a été adaptée (voir annexes).

Nouvelle composition du COEPIA

Dans un domaine où l'évolution des outils et des usages, pour le public comme les agents, est rapide et délicate à appréhender, il convient de souligner que les travaux du COEPIA prennent leur sens en ouvrant aux administrations une enceinte où partager les analyses et les expériences avec des services publics de différents horizons et des acteurs privés du secteur de l'information.

Pour l'adapter au paysage actuel de l'information publique et renforcer son assise, le décret du 23 avril 2015 a élargi la composition du Conseil, qui continue de s'adresser aux principaux acteurs de l'État, services centraux et déconcentrés, ainsi que ses « opérateurs » au sens budgétaire. Restent en dehors de ce champ les collectivités territoriales, même s'il convient de prendre en compte leur action lorsque celle-ci s'inscrit en prolongement de l'information publique délivrée par l'État.

La représentation du secteur privé et de la société civile est ainsi renouvelée et élargie avec la participation de groupes de réflexion sur l'ouverture des données publiques et le gouvernement ouvert.

De même, parmi les acteurs publics les plus concernés, rejoignent notamment la formation plénière du COEPIA : l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), la Bibliothèque nationale de France (BNF), le Service interministériel des archives de France (SIAF), l'Administrateur général des données, la Médiatrice du livre, l'Agence du numérique, la Direction générale de l'administration et de la fonc-

tion publique (DGAFP), la Direction générale des finances publiques (DGFIP), la Délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF), le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (France Stratégie).

L'information publique de l'État

Le développement de l'internet et des usages numériques ont progressivement déplacé ou effacé les frontières traditionnelles entre édition, information, communication, etc. et rapproché des métiers, outils technologiques et canaux d'information (sites web, courrier, courriel, téléphone, SMS, réseaux sociaux...).

Sous toutes ses formes, elle regroupe ainsi plusieurs activités de nature différente, qui peuvent d'ailleurs se recouper, telles que : la communication administrative avec les usagers (explication d'un dispositif ou d'une procédure, etc.) ; la présentation et l'explication des politiques et de la vie publiques à destination des citoyens ; l'édition publique traditionnelle, audiovisuelle ou numérique à caractère marchand ou non marchand ; la production et la diffusion d'informations publiques spécialisées (statistique publique, information géographique, météorologique, juridique, fiscale, informations légales, informations de santé, de transport ou culturelles...) ; l'ouverture des données publiques ; le rassemblement, la conservation et la mise à disposition des citoyens d'informations publiques (bibliothèques, archives, expositions des musées, etc.)

Cet ensemble peut être désigné par l'expression d'« information publique de l'État », entendue comme les informations de l'État à destination du public, ce qui exclut celles n'ayant pas vocation à être diffusées auprès du public.

Levier de transformation numérique

Apporter aux administrations un éclairage destiné à accompagner leurs évolutions en matière d'information du public, telle est donc l'ambition principale du COEPIA.

Si le numérique permet à l'État de renouveler sa mission d'information et sa relation avec le public, dans toutes ses

dimensions, l'information publique est devenue un véritable levier de la transformation numérique des services publics, à travers les outils et services numériques, l'ouverture des données publiques, le gouvernement ouvert...

En matière de renseignement administratif, de publications sur tous supports comme de données publiques, des approches innovantes permettent de contribuer à l'effort de simplification. Comme le montrent les initiatives rappelées dans ce rapport, les administrations améliorent substantiellement leur relation avec le public en facilitant l'accès à l'information publique.

Partages d'expériences

Le rapport annuel du COEPIA est aussi l'occasion de mieux faire connaître des politiques suivies à l'étranger ou en France dans les différents domaines de l'information publique.

Je veux tout particulièrement remercier trois personnalités qui ont accepté de partager leur expérience en matière d'innovation pour simplifier l'accès à l'information publique :

- Mike Bracken, qui présente l'action du Government Digital Service britannique, qu'il a dirigé de 2011 à 2015 au moment de cette contribution ;
- Jeguk Park, qui explique le parcours de l'e-gouvernement en Corée du Sud, dans lequel il joue un rôle éminent à la tête du Bureau de l'administration numérique au ministère de l'Administration et des Affaires intérieures ;
- Daniel Bursaux, qui revient sur l'innovation autour de l'information géographique à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), qu'il dirige.

Travaux 2016

Trois formations spécialisées structurent la conduite des travaux du COEPIA, respectivement consacrées :

- à la publication administrative et à l'édition publique ;
- à la qualité de l'information administrative des usagers ;
- aux données publiques et à la participation des citoyens à la vie publique.

Parmi les travaux qu'elles ont entrepris en 2016, je veux signaler :

- l'élaboration d'un guide sur la publication administrative imprimée et numérique à l'attention des administrations ;
- l'archivage et l'accès aux publications administratives ;
- l'inclusion des usagers de l'information administrative numérique ;
- la conclusion des travaux entamés sur l'amélioration de la qualité des écrits d'information administrative sur tous supports ;
- l'apport du numérique aux procédures de consultation et d'association des citoyens ;
- la mise en place du Prix « Soyons clairs » du langage clair dans les services publics.

Je souhaite que ces chantiers ouverts avec les services publics et les partenaires privés au sein du COEPIA contribuent à éclairer et accompagner la transformation numérique de l'information publique.

A blue ink signature, likely of the author, consisting of several overlapping, fluid strokes.

Dans ses trois domaines de compétence (publications administratives, information administrative, données publiques), les réflexions et recommandations issues des travaux menés depuis 2010 par le COEPIA sous la présidence de Michel Pinault ont permis d'éclairer les administrations dans leurs relations avec les usagers, en mettant en évidence le caractère déterminant de l'information publique comme levier de modernisation.

Le Conseil a souvent joué un rôle précurseur dans la réflexion destinée aux administrations pour améliorer la qualité de leur relation avec les usagers. En matière d'information et de renseignement administratifs, les travaux sur les **centres d'appels téléphoniques** ont conduit à la création d'un réseau actif des centres d'appels des services publics (État, organismes sociaux, etc.) piloté par le secrétariat général des ministères économiques et financiers. De nombreux documents ont alimenté les actions du SGMAP pour améliorer la qualité de **l'information administrative générale, locale, ou en mobilité**, appréhendée aujourd'hui comme un vecteur concret de modernisation de la relation administration-usager et de développement de l'administration numérique. Ces travaux se poursuivent avec la préparation de propositions destinées à améliorer la qualité des écrits d'information administrative.

Les travaux entrepris par le COEPIA en matière de publications administratives ont conduit à l'édition par le Premier ministre de la **circulaire du 29 mars 2012** visant à l'adoption de **stratégies ministérielles de publication** pilotées par les secrétariats généraux des ministères. Depuis lors, plusieurs recommandations et propositions du Conseil ont visé à **rationnaliser l'offre de publication de l'État**, diffusée sur l'internet, les réseaux sociaux ou en mobilité. Le rapport de la Mission d'information du Sénat sur l'accès aux documents administratifs présenté par la sénatrice Bouchoux intitulé **« Refonder le droit à l'information publique à l'heure du numérique »** (juin 2014) a particulièrement souligné l'apport et l'intérêt des travaux du COEPIA, reprenant à son compte plusieurs de ses recommandations. Par ailleurs, le COEPIA a veillé à ce que la **ratification de la diffusion du droit par l'internet** se poursuive.

Dès 2010, le Conseil a accompagné les administrations dans le mouvement d'ouverture des données publiques, établissant, par exemple, des **lignes directrices en matière de redevances de réutilisation** de données publiques. Ce document est la seule référence pratique à la disposition des administrations sur ce sujet qui est resté d'actualité comme en a témoigné l'avis de la CADA du 30 octobre 2014 n°20141556 définissant les modalités des calcul des redevances de réutilisation des données publiques. Le COEPIA a aussi rédigé à l'attention des administrations, en coordination avec la CADA et la CNIL, un **mémento pour la protection des données personnelles en matière de réutilisation de données publiques**. Unique document de l'administration sur ce sujet, il a été salué par le rapport « La protection des données personnelles dans l'open data » des sénateurs Pillet et Gorce, rendu public en avril 2014. Dès 2012, le COEPIA a aussi alimenté la réflexion sur les informations publiques à fort potentiel, comme **les données de santé ou d'adresses géoréférencées** : ses conclusions sont venues alimenter les travaux du Gouvernement en appui des acteurs concernés (Commission « Open data en santé » présidée par Philippe Burnel et Franck Von Lennep et dont le président du COEPIA était membre, qui a proposé les dispositions dans ce domaine du projet de loi relatif à la santé ; décision du CIMAP de décembre 2012 et action commune IGN/La Poste/Open Street Map/SGMAP pour la constitution d'une base nationale d'adresses). Des travaux exploratoires sur le **web sémantique**, engagés en 2013, ont en outre permis de sensibiliser les administrations à la qualité des outils de recherche sur l'internet.

Tous ces travaux et propositions ont en commun d'encourager et inciter les administrations à réussir la transformation numérique de leur information publique dans un contexte marqué par la réduction des moyens budgétaires. Ce faisant, le COEPIA s'est attaché à nouer un partenariat confiant avec le secteur privé qui lui a permis d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur **des enjeux sensibles, ou méconnus** en raison de leur nouveauté, de leur difficulté d'appréhension technique ou juridique par des administrations confrontées aux exigences du quotidien.

L'ouverture et le partage des données publiques, l'irruption des réseaux sociaux, la généralisation des accès mobiles à internet ou encore l'émergence progressive mais inexorable de la publication numérique appellent à repenser des pans entiers des stratégies d'information des usagers et de publication. Pour prendre en compte la puissante évolution de l'environnement que représente cette transformation numérique sur les acteurs de l'information publique, le COEPIA s'était déjà renouvelé au cours des dernières années : **de nouveaux participants** ont rejoint ses formations spécialisées ; **de nombreux intervenants** sont sollicités pour partager leur expérience lors des auditions organisées par les formations spécialisées ; le **témoignage de hauts responsables de l'administration** est désormais régulièrement recueilli dans les lettres mensuelles ou le rapport annuel du COEPIA. Ces apports permettent d'élargir l'horizon des travaux tout en conservant la souplesse d'organisation qui permet au Conseil de continuer d'être une structure légère.

Le COEPIA a également entrepris d'éclairer la réflexion administrative à la lumière des **expériences étrangères** en matière d'information publique, nouant par exemple des contacts aux États-Unis, au Canada, au Royaume-Uni, à la Commission européenne...

La participation d'acteurs privés au sein du COEPIA, permet à ceux-ci d'acquérir un **visibilité sur les actions des administrations** de l'État notamment en matière de publication. Les échanges au sein du COEPIA concourent à l'éclaircissement de possibles malentendus et permettent d'aplanir par anticipation les différends privé-public lorsque l'État intervient dans le domaine concurrentiel. Ces échanges contribuent à enrichir les administrations des connaissances du secteur privé sur les enjeux et projets en matière numérique. Le COEPIA est ainsi devenu un lieu de partage d'expériences entre acteurs publics comme privés, facilitant la mise en évidence de bonnes pratiques et l'émergence d'analyses partagées sur les innovations en matière d'information publique.



L'ACTUALITÉ 2015

en 20 dates

▼	29/12/2015	 Loi n°2015-1779 du 28/12/2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public
▼	23/12/2015	 Loi organique n°2015-1712 du 22/12/2015 portant dématérialisation du Journal officiel de la République française ; loi n°2015-1713 du 22/12/2015 portant dématérialisation du Journal officiel de la République française
▼	06/12/2015	  Rapport « Les échanges de données réalisés à titre onéreux entre les administrations » d'Antoine Fouilleron
▼	06/11/2015	 Décret n°2015-1404 du 05/11/2015 relatif au droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique
▼	25/10/2015	 Ordonnance n°2015-1341 du 23/10/2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration ; décret n°2015-1342 du 23/10/2015 relatif aux dispositions réglementaires du code des relations entre le public et l'administration
▼	28/09/2015	 Lancement de la consultation sur le projet de loi pour une République numérique
▼	22/09/2015	 Ouverture du nouveau service-public.fr , le site officiel de l'administration française
▼	22/09/2015	 Décret n°2015-1165 du 21/09/2015 relatif au secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)
▼	07/08/2015	 Loi n°2015-990 du 06/08/2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dont : accès aux données nécessaires à l'information du voyageur)
▼	17/07/2015	 « Pour une action publique transparente et collaborative » : plan d'action national pour la France 2015-2017
▼	25/06/2015	 Décret n°2015-716 du 23/06/2015 relatif au service à compétence nationale dénommé « Agence du patrimoine immatériel de l'État » (APIE)
▼	18/06/2015	 Stratégie numérique du Gouvernement (dont : transformation numérique de l'État)
▼	18/06/2015	 Rapport « Ambition numérique » du Conseil national du numérique
▼	26/04/2015	 Décret n°2015-464 du 23/04/2015 portant renouvellement du conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA)
▼	15/04/2015	 Lancement de la Base adresses nationale
▼	21/03/2015	 Décret n°2015-318 du 19/03/2015 relatif au dépôt légal par les éditeurs des documents imprimés, graphiques et photographiques
▼	12/03/2015	 Rapport « Ouverture des données de transport » de Francis Jutand
▼	10/03/2015	 Lancement du programme VITAM : « Valeurs Immatérielles Transmises aux Archives pour Mémoire »
▼	19/02/2015	 Avis de la Médiatrice du livre sur la conformité des offres d'abonnement avec accès illimité à la loi du 26/05/2011 relative au prix du livre numérique
▼	04/02/2015	 Décret n°2015-113 du 03/02/2015 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « Agence du numérique »



L'ACTUALITÉ 2014 en 20 dates

▼	28/12/2014	 Décret n°2014-1631 du 26/12/2014 relatif à l'organisation administrative, financière et territoriale de l'Établissement public de création et d'accompagnement pédagogiques dénommé « Réseau Canopé »
▼	14/11/2014	 Déclaration d'intention de l'IGN, La Poste, OpenStreetMap France et SGMAP sur le développement d'une base adresse nationale
▼	13/11/2014	 Ordonnance n°2014-1348 du 12/11/2014 modifiant les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition
▼	07/11/2014	 Ordonnance n°2014-1328 du 06/11/2014 relative à la communication des avis préalables
▼	07/11/2014	 Ordonnance n°2014-1330 du 06/11/2014 relative au droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique
▼	01/11/2014	 Décrets du 23/10/2014 relatifs aux exceptions au délai de deux mois de naissance des décisions implicites d'acceptation aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations
▼	04/10/2014	 Lancement de la concertation nationale sur le numérique
▼	17/09/2014	 Décret n°2014-1050 du 16/09/2014 instituant un administrateur général des données
▼	17/09/2014	 Communication en Conseil des ministres sur « Le numérique pour transformer l'État » par le Secrétaire d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification
▼	09/09/2014	 Étude annuelle 2014 du Conseil d'État sur « Le numérique et les droits fondamentaux »
▼	22/08/2014	 Décret n°2014-936 du 19/08/2014 relatif au médiateur du livre, pris en application de la loi n°2014-344 du 17/03/2014 (art. 144) relative à la consommation
▼	06/08/2014	 Décret n°2014-879 du 01/08/2014 relatif au système d'information et de communication de l'État
▼	09/07/2014	 Rapport de la Commission « open data en santé » présidée par Philippe Burnel et Franck von Lenep
▼	25/06/2014	 Étude de l'ONU « E-Government Survey 2014 » : la France au 4 ^e rang mondial
▼	12/06/2014	 Rapport « Refonder le droit à l'information publique à l'heure du numérique » de Corinne Bouchoux (Sénat, mission commune d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques)
▼	22/05/2014	 Convention de partenariat relative à la constitution de la représentation parcellaire cadastrale unique entre la DGFiP, le ministère de l'Écologie et l'IGN
▼	21/05/2014	 Communication en Conseil des ministres relative à « la politique en matière de données publiques » par la Ministre de la Décentralisation, de la Réforme de l'État et de la Fonction publique
▼	16/04/2014	 Rapport « La protection des données personnelles dans l'open data : une exigence et une opportunité » de Gaëtan Gorce (Sénat, commission des lois)
▼	18/02/2014	 Décret n°2014-133 du 17/02/2014 (et arrêté) fixant l'organisation de l'administration centrale des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (créant notamment une Direction du numérique pour l'éducation)
▼	03/02/2014	 Rapport « Évaluation de la communication gouvernementale – Modernisation de l'action publique »

LES ÉCHANGES 2015 Aperçu

<p>★ Audition, Assemblée nat., déc. 2015</p> <p>Bernard PÉCHEUR Président du COEPIA Projet de loi pour une République numérique Rapporteur : Luc BELOT</p> 	<p>” Entretien, Lettre N°33, déc. 2015</p> <p>David JULLIARD Délégué à l'information et à la communication du ministère de l'Intérieur Informer les citoyens en situation de crise</p> 	<p>” Entretien, Lettre N°32, nov. 2015</p> <p>Jean-Marc LACAVE Président de Météo-France L'information météorologique et climatique</p> 	<p>” Entretien, Lettre N°31, oct. 2015</p> <p>Pierre BAYLE Délégué à l'information et à la communication de la Défense Informer sur la Défense et les opérations militaires</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, juin 2015</p> <p>Bertrand MUNCH Directeur de l'information légale et administrative (Premier ministre) La dématérialisation du Journal officiel</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, juin 2015</p> <p>Séverine KLEIN Chef du service grand public au CNES La politique de publication du Centre national d'études spatiales (CNES)</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, mai 2015</p> <p>Frédéric SIMIEN Responsable des éditions du BRGM La politique de publication du Bureau de recherche géologique et minière (BRGM)</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, mai 2015</p> <p>Alban de NERVAUX Directeur de la stratégie et du développement La politique de publication de la Réunion des musées nationaux-Grand Palais</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, mai 2015</p> <p>Claudine RENAUD-RAGUILLET Conseiller auprès du directeur général des services Le projet d'amélioration des écrits du Conseil départemental du Loiret</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, avril 2015</p> <p>Gilles MARTINOTY Directeur de la stratégie et du développement La politique de publication du Service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM)</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, avril 2015</p> <p>Patrick VINCENT Directeur général délégué de l'IFREMER La politique de publication du Bureau de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, avril 2015</p> <p>Renaud FABRE Directeur de l'information scientifique et technique La politique de publication du Centre national de la recherche scientifique (CNRS)</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, avril 2015</p> <p>Agnès BREITENSTEIN Directrice de la communication et de la formation La politique de publication de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, avril 2015</p> <p>Éric CONNEHAYE Directeur adjoint de la communication de l'INRA La stratégie de publication de l'Institut national de la recherche agronomique</p> 	<p>” Entretien, Lettre N°30, avril 2015</p> <p>George ASSERAF Directeur de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) Informer sur les métiers et les formations</p> 	<p>” Entretien, Lettre N°29, mars 2015</p> <p>Jacques TOUBON Défenseur des droits Droits des citoyens et information publique</p> 
<p>Sylviane TARSOT-GILLERY (BnF) Directrice générale de la Bibliothèque nationale de France (BNF) La BNF et le numérique patrimonial et culturel ” Entretien, Lettre N°28, février 2015</p> 	<p>Gérard PARDINI Directeur adjoint de l'Institut national des hautes études et de la justice (INHESJ) La politique de publication de l'INHESJ □ Audition, COEPIA, janvier 2015</p> 	<p>Jocelyn BOURALY Directeur des éditions du Centre des monuments nationaux (CMN) La politique éditoriale du Centre des monuments nationaux (CMN) □ Audition, COEPIA, janvier 2015</p> 	<p>David GUILLET Directeur adjoint du Musée de l'Armée La politique de publication du Musée de l'Armée □ Audition, COEPIA, janvier 2015</p> 
<p>Laurence CASTANY Sous-directrice de la production et de l'édition du Musée du Louvre La politique éditoriale du Musée du Louvre □ Audition, COEPIA, janvier 2015</p> 	<p>Nicolas CHAPUIS Directeur des systèmes d'information « Diplomatie », le portail interministériel de la correspondance diplomatique ” Entretien, Lettre N°27, janvier 2015</p> 	<p>Mike BRACKEN Executive Director of Digital for the UK Government UK Government Digital Service ” Contribution au rapport annuel</p> 	<p>Jeguk PARK Directeur général du Bureau de l'e-gouvernement, République de Corée Parcours du e-gouvernement en Corée ” Contribution au rapport annuel</p> 
<p>Daniel BURSAUX Directeur général de l'IGN L'innovation autour de l'information géographique à l'IGN ” Contribution au rapport annuel</p> 			

LES ÉCHANGES 2014 Aperçu

<p>□ Audition, COEPIA, décembre 2014</p> <p>Cendrine GABORIN Angelo LOGGIA Direction marketing Chef de projet Démarche Relationnelle & Satisfaction Client d'EDF La démarche relationnelle sortante</p> 	<p>☞ Entretien, Lettre N°26, déc. 2014</p> <p>Christophe JACQUOT Directeur de l'Établissement de communication et de production audiovisuelle de la Défense (ECPAD) La Défense par l'image : l'ECPAD</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Sophie HELLER Directrice générale d'ING Direct France La démarche de discours clair</p> 	<p>☞ Entretien, Lettre N°25, nov. 2014</p> <p>Jean-Marc MERRIAUX Directeur général Le Réseau Canopé et le numérique éducatif</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Claire GRISARD Chargée de projets à l'Union nationale des associations de parents et amis de personnes handicapées mentales (UNAPEI) Le « facile à lire et à comprendre »</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Véronique TRINCKVEL Directrice du support expérience client d'Orange La démarche d'amélioration de la qualité de l'information et de l'expérience client</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Alexandre BROSSE-DUPLAN Responsable de la Mission Relation avec les associations de patients et d'usagers à la Haute Autorité de Santé Retour d'expérience sur la simplification des écrits</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Marie-Claude JUSTO Directrice adjointe La politique de publication de l'ONISEP</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Catherine LE BERGE Directrice marketing La politique de publication du Musée de l'air et de l'espace</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Mikaël HAUTCHAMP Directeur de l'administration et du personnel de la Bibliothèque nationale de France La politique de publication de la Bibliothèque nationale de France</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Bernard DREYFUS Délégué général à la médiation des services publics du Défenseur des Droits Enjeux de l'amélioration de la qualité des écrits administratifs</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Michèle BRIZIOU Directrice de l'édition transmédia et de la pédagogie La politique de publication du Réseau Canopé</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, novembre 2014</p> <p>Cathy BOUSQUET Coordonnatrice de la Mission valorisation et diffusion La politique de publication de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)</p> 	<p>☞ Entretien, Lettre N°24, octobre 2014</p> <p>Jacky RICHARD Laurent CYTERMANN Rapporteurs généraux du Conseil d'État Numérique et droits fondamentaux</p> 	<p>☞ Entretien, Lettre N°23, sept. 2014</p> <p>Philippe BURNEL Franck VON LENNEP Présidents de la Commission Open data en santé Rapport sur l'ouverture des données de santé</p> 	<p>★ Audition, Sénat, juin 2014</p> <p>Bernard PÊCHEUR Président du COEPIA Audition par la Commission des finances sur la Direction de l'information légale et administrative Rapporteur spécial : Philippe DOMINATI</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, mai 2014</p> <p>Christian LEYRIT Président de la CNDP La Commission nationale du débat public (CNDP)</p> 	<p>☞ Entretien, Lettre N°22, juin 2014</p> <p>Margarida ABECASIS Chef d'unité ISA à la Commission européenne Programme européen ISA (Solutions d'interopérabilité pour les administrations publiques européennes)</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, mai 2014</p> <p>Bruno FRACHON Directeur général Service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM) Entretien, Lettre N°21, mai 2014</p> 	<p>★ Min. de la Santé, nov. 2013-mai 2014</p> <p>Michel PINAULT Président du COEPIA Participation à la Commission Open data en santé</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, avril 2014</p> <p>Pascale AVARGUÈS Directrice générale de l'innovation numérique et des systèmes d'information de la Ville de Bordeaux Le Programme « Bordeaux, cité</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, avril 2014</p> <p>J.-Pierre BOUVARD Directeur du Programme « Sequana » de la Ville de Paris L'application « DansMaRue »</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, avril 2014</p> <p>Cyril LAGE Président de l'association SmartGov La plateforme « Parlement et citoyens »</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, avril 2014</p> <p>Christine MARTINEZ Directrice des archives du Conseil général des Yvelines Accès et réutilisation des archives</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, mars 2014</p> <p>☞ Entretien, Lettre N°19, mars 2014</p> <p>Serge DAËL Président de la CADA Accès aux documents administratifs et réutilisation des informations publiques</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, mars 2014</p> <p>Emmanuel CONDAMINE Directeur général généalogie de la société NotreFamille.com Réutilisation des données d'archives</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, mars 2014</p> <p>Rand HINDI Fondateur de la société SNIPS Réutilisation des données publiques de transport</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, avril 2014</p> <p>Thibault TRUMP Délégué aux projets métiers et applicatifs à l'Agence pour l'information financière de l'État (AIFE) Comptabilité analytique de l'État et activités de publication</p> 
<p>□ Audition, COEPIA, février 2014</p> <p>★ Audition, Sénat, février 2014</p> <p>Michel PINAULT Président du COEPIA Mission d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques Président : J.-J. Hvest, Rapp. : C. Bouchoux</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, février 2014</p> <p>CNAMTS, CNAF, MSA Amélioration de la qualité des écrits : retours d'expérience</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, février 2014</p> <p>Arnaud BEAUFORT Directeur général adjoint Ouverture des données publiques culturelles</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, mars 2014</p> <p>Françoise MAUREL Directrice de la diffusion et de l'action régionale La stratégie de publication de l'INSEE</p> 
<p>☞ Entretien, Lettre N°18, février 2014</p> <p>Jean-Luc TAVERNIER Directeur général L'INSEE</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, janvier 2014</p> <p>Pascal BERTEAUD Directeur général de l'IGN Ouverture des données géographiques</p> 	<p>★ Audition, Sénat, janvier 2014</p> <p>Michel PINAULT Président du COEPIA Audition par la Mission d'information sur l'open data et la protection de la vie privée Président : F. Pillet, Rapporteur : G. Gorce</p> 	<p>□ Audition, COEPIA, janvier 2014</p> <p>Marie-Emmanuelle ASSIDON Directrice de la communication Les stratégies de publication du ministère de l'égalité des territoires et du logement et du ministère de l'écologie, du Développement durable et de l'énergie</p> 

PARTIE 1



**L'INFORMATION
PUBLIQUE, LEVIER DE
LA TRANSFORMATION
NUMÉRIQUE DE L'ÉTAT**

1.1. La transformation numérique de l'État pour servir un public toujours plus connecté

1.1.1. La transformation numérique affirmée comme outil de réforme de l'État

Le 17 septembre 2014 en Conseil des ministres, le Secrétaire d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification, Thierry Mandon, expliquait le projet du Gouvernement pour faire du numérique l'instrument de la transformation de l'État :

« Voilà quelques semaines, la France a été désignée par l'Organisation des Nations Unies première en Europe et quatrième dans le monde pour l'administration numérique. Plus de la moitié (53%) des Français paient désormais leurs impôts sur Internet. 86% des agriculteurs effectuent des demandes d'aide au titre de la Politique agricole commune (PAC) via Internet. En 2013, le site internet Légifrance a reçu près de 100 millions de visites et service-public.fr plus de 200 millions.

Ces derniers mois, le Gouvernement a entrepris d'alléger, via le numérique, les charges administratives pesant sur les entreprises, notamment avec l'expérimentation « Marché public simplifié » (MPS), qui propose aujourd'hui à des entreprises de répondre à certains marchés publics en ne fournissant qu'un numéro de SIRET pour s'identifier, et qui sera généralisée au début de l'année prochaine. Une politique ambitieuse de mise à disposition libre et gratuite des données publiques a également été déployée. Elle s'est concrétisée par les récentes mises à disposition de la base de données publique des médicaments, l'ouverture des données relatives aux prix des carburants ou aux aides publiques accordées à 17 pays étrangers.

La transformation numérique donne également aux agents les moyens de produire un service public de meilleure qualité. Le programme M@gistère a permis à plus de 150 000 enseignants du premier degré de suivre une formation à distance. Il sera

proposé aux enseignants du second degré dès cette année scolaire 2014-2015.

L'État engage aujourd'hui une véritable stratégie numérique : le Gouvernement va investir tout d'abord dans la qualité des infrastructures, dans le cadre du système d'information de l'État, placé auprès du Premier ministre au cours de l'été. L'enjeu est de renforcer le processus d'investissements pour des projets plus ambitieux, plus sûrs et mieux maîtrisés, du point de vue des coûts comme des délais. Un fonds du Programme d'investissements d'avenir dédié à la modernisation de l'État sera mobilisé pour favoriser les projets innovants. Les premiers appels à projets seront lancés dans les prochains jours.

Le Premier ministre nomme cette semaine le premier administrateur général des données d'un pays européen. Celui-ci sera chargé de mobiliser les données publiques pour améliorer le service public, comme le fait un industriel qui examine ses chaînes de production pour être plus compétitif. Les principes de l'accès aux données publiques seront inscrits dans une loi sur le numérique, après une consultation publique organisée par le Conseil national du numérique : il s'agira notamment d'encourager les citoyens, les journalistes, les entrepreneurs, les chercheurs, la société civile à utiliser les données pour créer de la valeur et de nouveaux services utiles au public.

Enfin, la dématérialisation dans les relations entre les administrations et les citoyens ou les entreprises va s'accélérer. À partir de la semaine prochaine sera régulièrement publié un baromètre de l'usage des services publics numériques, pour réaliser l'objectif en 2016 de 50% d'utilisateurs ayant recours aux services publics numériques. Une ordonnance permettra prochainement à tout citoyen de saisir

l'administration par simple courriel ou au moyen d'un service en ligne : dans un délai d'un an, 100% des démarches concernant l'État qui ne requièrent pas de présence au guichet seront réalisables en ligne. Le 15 octobre, le Gouvernement présentera les nouveaux services électroniques ou via smartphone mis en place à bref délai par les différents ministères pour simplifier les démarches administratives des usagers. Enfin, à partir de 2017, toutes les factures des fournisseurs de l'État pourront être adressées de manière dématérialisée, pour des économies évaluées à 700 millions d'euros par an pour les entreprises et la sphère publique ».

Quelques mois plus tard, le Président de la République a appelé l'administration à « aller plus loin » sur le chemin du numérique. « Redonner confiance dans l'avenir, c'est aussi, pour l'administration, aller pleinement vers la révolution numérique », a déclaré François Hollande à l'occasion des vœux aux corps constitués et aux bureaux des Assemblées le 20 janvier 2015.

Deux chantiers majeurs ont notamment été annoncés : « D'abord, 100% des démarches qui ne nécessitent pas la présence obligatoire à un guichet pourront être élaborées en ligne. Ensuite, il y aura un identifiant unique qui permettra à chaque citoyen de n'avoir plus à le donner qu'une seule fois, à une seule administration ».

François Hollande a également indiqué vouloir mobiliser le réseau de La Poste pour « installer du numérique dans beaucoup de domaines qui simplifieront la vie quotidienne des Français », en particulier la Justice, l'Éducation et l'accès aux droits sociaux.

« Le numérique peut aussi être un moyen d'améliorer la qualité du débat public, de revivifier la démocratie », a déclaré le chef de l'État, « et notamment en ouvrant largement les données publiques ». Les qualifiant de « nouveau bien public », il a affirmé que « ce capital servira donc à inventer de nouveaux services et à mieux répondre aux besoins sociaux ».

Le Président a aussi souhaité un renforcement de la participation des citoyens au débat public, par la consultation directe

ou en recourant davantage à de « nouveaux outils de démocratie participative ».

On peut souligner ici le développement de la stratégie dite d'« [État-plateforme](#) », conduite par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP, Direction interministérielle du numérique et des systèmes d'information et de communication). Elle vise en effet à mettre en place de nouveaux services publics numériques basés sur une meilleure circulation des données entre les administrations pour simplifier les démarches des usagers.

Le chantier de transformation numérique de l'État s'inscrit aussi dans la perspective plus large de la stratégie numérique que le Gouvernement a présenté le 18 juin 2015, sous l'intitulé « La République numérique en actes ». Dans le prolongement de la concertation citoyenne menée par le Conseil national du numérique et des préconisations qu'il a formulées dans son rapport « [Ambition numérique](#) », le Gouvernement a conduit un vaste travail interministériel pour définir sa politique. Elle s'organise suivant « quatre axes principaux, qui font la devise de cette République numérique : *Liberté* d'innover, *Égalité* des droits, *Fraternité* d'un numérique accessible à tous, et *Exemplarité* d'un État qui se modernise ».

La « liberté d'innover », ou « le numérique comme moteur de la croissance et de l'entreprise » :

- soutien aux startups de la « French Tech », plan « Industrie du futur » présenté en mai 2015, révision du programme « Transition numérique » pour fournir aux TPE, PME et commerces les outils numériques qui leur permettront de se moderniser ;
- prise en compte des nouveaux modèles d'innovation du numérique comme l'innovation ouverte pour faire collaborer les startups et les grands groupes, l'« open access » (libre accès aux publications de recherche) ou la promotion active des licences libres.

L'« égalité des droits », ou « la confiance comme socle de la société numérique » :

- nouveaux droits du citoyen à l'ère numérique : inscription dans la loi française de la neutralité du net, portabilité des données d'un service à l'autre, ou encore droit des

utilisateurs à décider du devenir de leurs données ;

- nouvelles obligations pour les « plateformes », acteurs structurants de l'économie numérique, pour mieux protéger les droits des consommateurs numériques français et européens (par exemple garantir aux utilisateurs une information non biaisée et des pratiques de référencement claires) ;
- meilleur accès du citoyen aux services et prestations publiques, avec notamment le plan « hôpital numérique », le simulateur mesaides.gouv.fr ou encore le dépôt et le suivi de plainte en ligne.

La « fraternité », pour « garantir que les progrès liés au numérique pourront être partagés par tous » :

- couverture numérique complète du territoire (plan France très haut débit, plan zones blanches) ;
- renforcement de l'accompagnement à l'usage du numérique avec la définition d'un cadre pour la « médiation numérique », y compris chez les personnes les plus éloignées du numérique (expérimentation d'un « compagnon digital » pour les personnes âgées, renforcement de l'accessibilité numérique pour les personnes souffrant d'un handicap) ;
- plan « numérique à l'école », qui inclura la formation initiale et continue des enseignants, l'enseignement du numérique, ou encore l'implication de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- ouverture de l'« Emploi store » pour regrouper les applications et services numériques développés par Pôle Emploi, mais aussi par des tiers à partir des données de Pôle Emploi.

L'« exemplarité », ou « la transformation numérique de l'État » :

- simplifier les services publics numériques proposés aux citoyens : programme « Dites-le nous une fois » pour ne pas avoir à saisir les mêmes informations d'un service à l'autre, programme « France Connect » pour harmoniser l'accès aux différents services ;
- faire de l'État « une véritable plateforme sur laquelle viendront se construire des

services numériques construits par des tiers » : un site internet centralisera les ressources (API, code source, etc.) pour les développeurs d'applications ;

- renforcement de la politique de mise à disposition des données publiques : inscription dans la loi du principe d'« open data par défaut », action de l'Administrateur général des données pour assurer « la circulation des données au sein de l'administration et leur utilisation pour éclairer et enrichir la décision publique ».

Dans le prolongement de la stratégie numérique présentée en juin, le Gouvernement a ouvert le 25 septembre 2015 une consultation sur le texte du projet de loi pour une République numérique, en vue de permettre à tout citoyen de contribuer à enrichir et perfectionner le texte avant qu'il ne soit envoyé au Conseil d'État pour avis et adopté en Conseil des ministres.

Cette pratique inédite de co-construction de la loi s'est appuyée sur une plateforme numérique permettant de recueillir les avis et suivre les propositions des contributeurs.

La co-création de ce projet de loi a fait suite à une consultation préalable des citoyens menée par le Conseil national du numérique : les contributions avaient été collectées sur une plateforme en ligne entre octobre 2014 et février 2015. Puis, en amont du projet de loi, en février 2015, les parlementaires avaient été saisis pour consultation lors d'un débat consacré aux premières orientations du texte. Enfin, en juin 2015, une synthèse des contributions citoyennes a été établie par le Conseil national du numérique et retracées dans le rapport « Ambition numérique » remis au Gouvernement. Le Premier ministre a rendu publique dans le même temps la « Stratégie numérique du Gouvernement » en annonçant la consultation en ligne sur le texte du futur projet de loi.

Dans une version revue à l'issue de cet exercice, le projet de loi pour une République numérique a été déposé à l'Assemblée nationale par le Gouvernement le 9 décembre 2015.

1.1.2. Usage généralisé des TIC et attentes en matière d'information publique numérique

Plusieurs enquêtes récentes sur l'équipement et l'usage des technologies de l'information et de la communication (TIC) par les Français apportent un éclairage de contexte précieux pour l'information publique : accès internet, mobilité, pratiques, préoccupations, inégalités sociales... En particulier, le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) a publié à la fin 2014 les résultats de son enquête annuelle sur « [La diffusion des technologies de l'information et de la communication \(TIC\) dans la société française](#) ». Y sont analysés les équipements et les différents modes et lieux de connexion, le profil des utilisateurs, les pratiques quotidiennes de l'ordinateur, de l'internet, de la téléphonie, de la télévision, les points de vue relatifs aux précautions par rapport à la santé et à la protection des données personnelles.

La mobilité s'accroît et se diversifie

L'étude révèle d'abord que les équipements classiques marquent le pas tandis que les nouveaux terminaux mobiles se diffusent rapidement. Ainsi, en 2014, la progression est nette concernant les tablettes tactiles (29% des individus équipés, +12 points en 2014) et les smartphones (46% des Français équipés, +7 points).

Les taux d'équipement en micro-ordinateur (au moins un ordinateur 82%), connexion à internet (82%), téléphone fixe (90%) ou téléphone mobile (89%) se sont stabilisés, 73% des Français cumulant les trois équipements (ligne de téléphone fixe, téléphone mobile, internet à domicile). À noter que la France se classe désormais au 5^e rang européen s'agissant de l'équipement des ménages en internet à domicile (78%). La France gagne ainsi une place, rattrapant la Finlande et dépassant le Luxembourg.

L'usage d'internet sur mobile progresse fortement : 43% des Français se connectent désormais à internet sur un téléphone mobile (+6 points) et 44% sur un ordinateur portable ou une tablette en dehors de chez eux. Ces usages sont en particulier familiers des plus jeunes : les connexions sur

téléphone mobile concernent 82% des 18-24 ans et les connexions sur ordinateur portable ou tablette tactile 74% d'entre eux. C'est aussi le cas des plus diplômés et des plus urbains.

Les SMS restent très utilisés : près des 3/4 des Français en envoient (74%, +4 points). Mais le nombre moyen de messages échangés se tasse (de 124 à 101 messages par semaine en moyenne entre 2013 et 2014). Le succès d'applications permettant l'envoi de textes, telles que Hangouts ou Viber, pourrait expliquer cette baisse.

Fait marquant, les usages d'internet sur mobile progressent fortement (voir encadré ci-après) : navigation sur internet (43%, +6 points), consultation des courriels (36%, +6 points), téléchargement d'applications (36%, +7 points). En outre, plus d'un Français sur 4 (28%) utilise la géolocalisation sur son mobile pour trouver un restaurant, un musée ou un magasin...

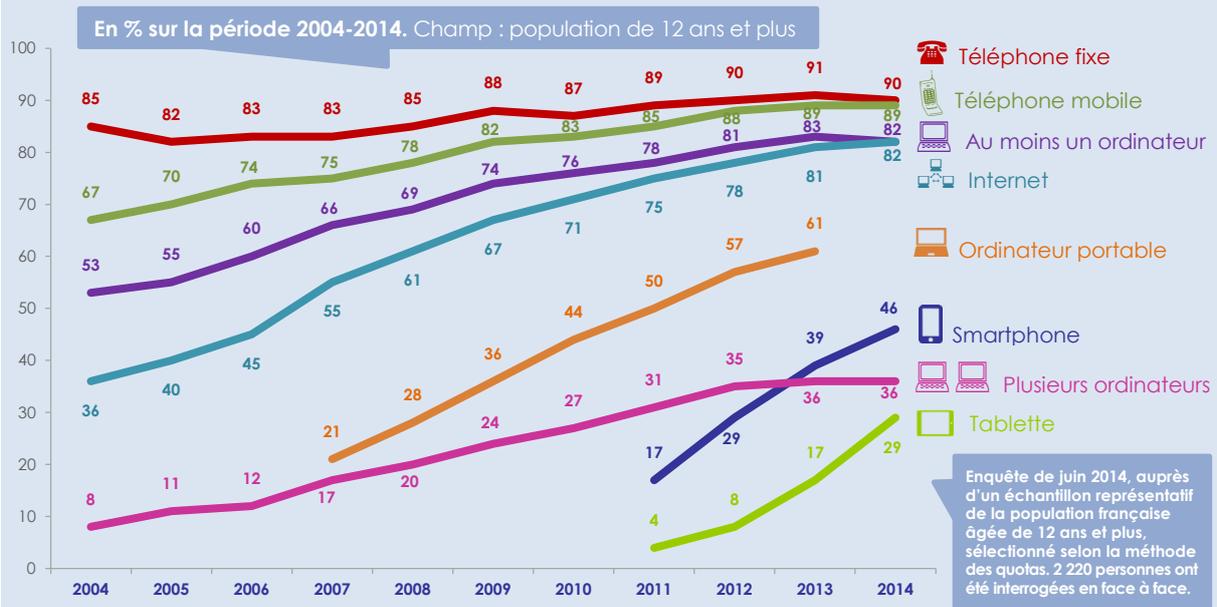
L'internet a pris une place essentielle dans la société française

L'étude confirme la place prise par le numérique dans la société française : une large majorité des Français est internaute (83%, +1 point) et se connecte tous les jours à internet, notamment à partir de son mobile. En moyenne, les Français passent 13 heures par semaine sur internet selon l'étude ; une personne sur trois y passant plus de 2 heures par jour, tous lieux et motifs confondus.

Parmi les pratiques les plus répandues de l'ordinateur et d'internet, on signalera que 47% des Français (soit 56% des internautes) écoutent ou téléchargent de la musique, 54% font des achats sur internet, 51% des personnes interrogées (61% des internautes) accomplissent des démarches administratives ou fiscales.

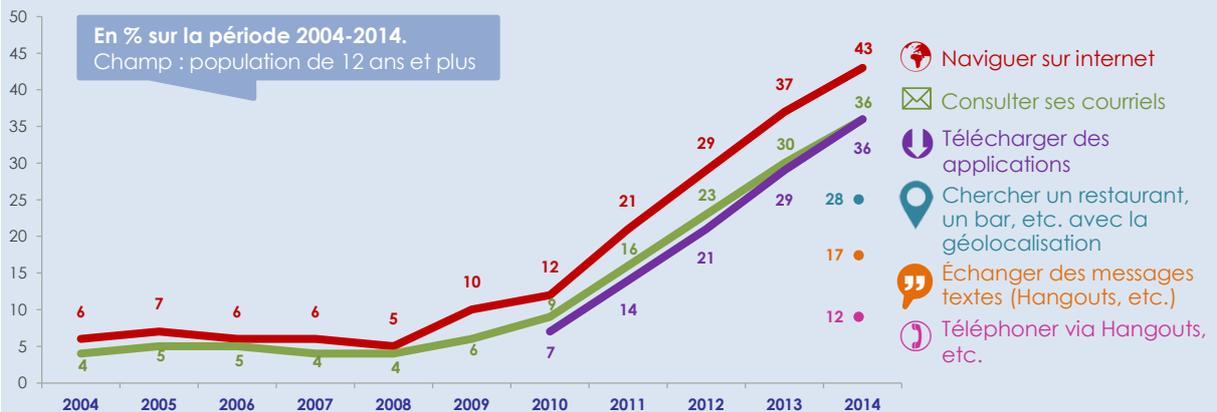
De façon moins répandue, on notera aussi que près d'1/3 des Français – notamment les plus jeunes – téléphonent par internet à partir d'un ordinateur, en utilisant des logiciels tels que Skype ou MSN ou Hangouts par exemple, 24% recherchent des offres d'emploi, 22% visionnent la télévision.

■ Taux d'équipement en téléphonie, ordinateur, tablette et internet à domicile



Source : CREDOC, enquête « Conditions de vie et aspirations », *La diffusion des TIC dans la société française*, 2014

■ Les usages sur téléphone mobile



Source : CREDOC, enquête « Conditions de vie et aspirations », *La diffusion des TIC dans la société française*, 2014

Près de la moitié des Français font partie d'un réseau social

L'étude montre en outre que les réseaux sociaux (Facebook, LinkedIn, etc.) connaissent une progression continue. Près d'une personne sur deux fait partie d'un réseau social en 2014 (48%, +3 points en un an, +6 points en deux ans). L'enquête souligne que l'âge apparaît comme le premier facteur explicatif.

Néanmoins, l'Eurobaromètre de la Commission européenne, consacré aux TIC en

novembre 2013, indique que la France ne fait pas partie des pays où les réseaux sociaux sont les plus développés (la proportion des Français connectés sur les réseaux sociaux reste inférieure de 5 points à la moyenne européenne).

L'étude du CREDOC signale aussi que les Français apparaissent relativement peu actifs sur les réseaux sociaux comme sur les forums ou les blogs : 22% seulement apportent une contribution sur internet, beaucoup se contentant de lire.

Plus de la moitié des Français effectuent des démarches administratives en ligne

Sans augmentation depuis l'année précédente, 51% des Français, soit 61% des internautes, effectuent des démarches administratives ou fiscales sur internet. Les 25-39 ans représentent la tranche d'âge la plus concernée avec 79%. Les 18-24 ans sont tout de même 56% et les 40-59 ans 59% à recourir à l'administration numérique. À noter également que les 60-69 ans sont encore 49% à le faire.

Le niveau de diplôme et le niveau de vie apparaissent comme des facteurs encourageant le recours à internet pour accomplir les démarches administratives : 78% des diplômés du supérieur pour 20% des non-diplômés et 68% des hauts revenus pour 44% des bas revenus.

« La confidentialité et la protection des données sur internet sont identifiées comme des enjeux majeurs »

Le CREDOC souligne par ailleurs que « la confidentialité et la protection des données sur internet sont identifiées comme des enjeux majeurs ». Ainsi, le manque de protection des données personnelles constitue un frein au développement d'internet pour un Français sur trois (33%). En outre, la méfiance vis-à-vis de la transmission des données personnelles à partir des mobiles croît fortement. Le rapport signale aussi la gêne grandissante éprouvée par les Français face à la présence de certains éléments de leur vie privée sur internet.

Les inégalités face au numérique restent cependant fortes entre les usagers, qu'ils soient particuliers ou professionnels

Si 51% des particuliers et 96% des entreprises de plus de 10 salariés utilisent aujourd'hui internet dans leurs relations avec l'administration, les inégalités face au numérique restent fortes entre les usagers, qu'ils soient particuliers ou professionnels. Ces inégalités en termes d'équipements comme d'usages sont importantes à comprendre pour appréhender le contexte numérique dans lequel se développe l'information publique destinée aux particuliers et aux professionnels.

Depuis une quinzaine d'années, le CREDOC a mis en place un indicateur des inégalités d'accès aux TIC. Il ressort de son évolution que les inégalités d'équipement en ordinateur, en connexion à internet, en téléphone mobile et smartphone ont toutes atteint en 2014 leurs niveaux les plus bas depuis 1995.

Ainsi, le niveau des inégalités a été divisé par 2 en 10 ans pour le téléphone mobile, par 2,4 pour l'ordinateur et par 3 pour l'accès à internet à domicile. Si le téléphone mobile représente aujourd'hui l'indice d'inégalité le plus faible (5%), c'est au niveau de l'équipement en smartphones que les inégalités sont les plus fortes (20% en moyenne). Celles-ci sont plus importantes en fonction de l'âge (29%), des professions et catégories socio-professionnelles (27%) et des diplômes (21%).

La réduction partielle de ces inégalités est liée à la part de plus en plus importante consacrée par les ménages aux produits de l'économie de l'information dans leurs dépenses. Cette tendance est confirmée par une étude de l'INSEE sur « la dépense des ménages en produits de l'économie de l'information depuis 50 ans » ([INSEE Première n°1479](#), décembre 2013). Ainsi, les ménages consacrent aujourd'hui 6% de leur budget aux produits de l'économie de l'information, contre seulement 3,8% en 1960. En 2012, les ménages ont dépensé 67 milliards d'euros en produits de l'information, soit en moyenne 2 370 euros par ménage.

Si 83% des Français sont désormais internautes selon l'enquête 2014 du CREDOC, qui sont les 17% restant parmi les 12 ans et plus ? Trois catégories de personnes ressortent : les seniors avec 19% des 60-69 ans et 56% des 70 ans et plus, les personnes seules avec 49% de non-internautes, ainsi que les personnes disposant de bas revenus à 31%.

Étudiant les caractéristiques de ces adultes non-internautes, l'enquête du CREDOC brosse leur portrait à grands traits : personnes isolées, sans enfant, peu attirées par les TIC et les produits innovants, 42% d'entre eux ne disposant pas non plus de téléphone mobile, peu ouverts sur le monde qui les entoure.

[Une étude menée par Emmaüs Connect](#) (2014) permet d'aller plus loin : elle dresse en effet un panorama de l'exclusion numérique en France, à partir d'un examen à la fois qualitatif et quantitatif d'une partie des 10 000 bénéficiaires accueillis depuis trois ans dans son programme « Connexions solidaires ». L'association, qui veut « faire du numérique un levier d'insertion », apporte avec cette enquête une meilleure connaissance des « 14 millions de déconnectés ».

Son constat confirme les observations du CREDOC : 37% des bénéficiaires interrogés déclarent en effet ne jamais utiliser internet, par manque d'équipement et de connexion, par manque de maîtrise de la lecture et de l'écriture, ou par crainte ou ignorance. 78% affirment en outre ne pas disposer d'un accès privé et personnel à internet. Ceux qui se connectent déclarent ainsi utiliser l'accès d'un proche (32%) ou un service payant comme les cybercafés (9%).

L'enquête met surtout en lumière le rôle essentiel de la téléphonie pour les populations défavorisées et leur situation singulière par rapport à la population globale. Faute de compte en banque ou de justificatif de domicile, 21% à peine des personnes interrogées parmi les bénéficiaires de « Connexions solidaires » déclarent avoir un abonnement mobile, 85% recourant aux mobiles prépayés, plus coûteux.

Cela se traduit logiquement par un budget consacré aux télécommunications plus important que la moyenne. Mais la téléphonie et l'accès à internet apparaissent surtout comme un levier majeur d'inclusion et de préservation des liens sociaux et familiaux.

L'étude signale ainsi un fort usage des outils de communication (chats, Skype, etc.) et des réseaux sociaux par les personnes déclarant utiliser internet. Parmi celles-ci, 33% font des recherches d'emploi sur internet. L'enquête indique également que 48% d'entre eux déclarent recourir à internet pour leurs démarches administratives, ce qui apparaît à la fois peu au regard de l'offre et en même temps proche de l'ensemble de la population (51% selon l'étude du CREDOC).

« Nous sommes entrés dans une phase permanente d'apprentissage collectif et de remise en cause personnelle », explique Valérie Peugeot, Vice-présidente du Conseil national du numérique, en charge du groupe de travail sur l'inclusion, pour dépasser le concept de « fracture numérique ». Ce Conseil a en effet avancé plusieurs propositions en faveur de l'inclusion numérique, dans son rapport « [Citoyens d'une société numérique – Accès, littératie, médiations, pouvoir d'agir : pour une nouvelle politique d'inclusion](#) » (2013), autour de 4 leviers : l'accès, la « littératie », les médiations, le pouvoir d'agir. Ils sont complétés par des recommandations concernant l'emploi, la formation des décideurs, et les indicateurs sur l'inclusion numérique.

S'agissant par ailleurs des entreprises, l'usage du web semble inégal. L'INSEE a publié une enquête sur « L'usage d'internet par les sociétés en 2013 » ([INSEE Première N°1495](#), avril 2014). Ses résultats permettent de tirer plusieurs constatations sur l'usage professionnel de l'internet, qui témoignent globalement d'un moindre recours au web que pour les particuliers.

Deux sociétés sur trois d'au moins dix personnes ont un site ou une page web, principalement les grandes entreprises : 94% des sociétés d'au moins 250 personnes possèdent un site web contre 58% des sociétés de 10 à 19 personnes. Mais la France apparaît globalement en retard par rapport à l'Union européenne où la moyenne des entreprises ayant un site web est de 73%.

Le recours au web est d'ailleurs principalement destiné à la communication, les fonctions liées à la vente étant moins présentes sur l'internet, puisque moins d'une société sur deux dispose d'un site internet et mettent en ligne des catalogues ou des prix de biens et de services. Et les fonctions de commande, paiement en ligne, suivi de commandes sont peu nombreuses : seulement 14% à 22% des entreprises développent des relations commerciales via un site web ou une procédure de type EDI (échange de données informatisé).

En 2013, parmi les sociétés implantées en France d'au moins 10 personnes, deux sur dix disposent d'un compte ou d'un profil sur un média social, le plus souvent un réseau social, contre trois sur dix au niveau européen. Il s'agit pour ces sociétés d'être plus visibles sur internet et de promouvoir l'image ou les produits de la société. L'interaction avec les clients ou les partenaires est aussi souvent évoquée.

L'utilisation d'internet par les entreprises dans leurs activités commerciales apparaît fort différente suivant leur taille, les grandes entreprises ayant investi le web et les réseaux sociaux tandis que les petites entreprises sont beaucoup moins présentes.

Si cette hétérogénéité doit être prise en compte par les administrations, les relations entreprises-administrations sont pourtant très fortement dématérialisées en France : une [enquête d'Eurostat](#) (16 janvier 2015) montre en effet que 96% des entreprises en France (de 10 salariés ou plus, sauf secteur financier) utilisent internet dans leurs relations avec l'administration publique. Une proportion bien supérieure à la moyenne des 28 États membres de l'Union (88%).

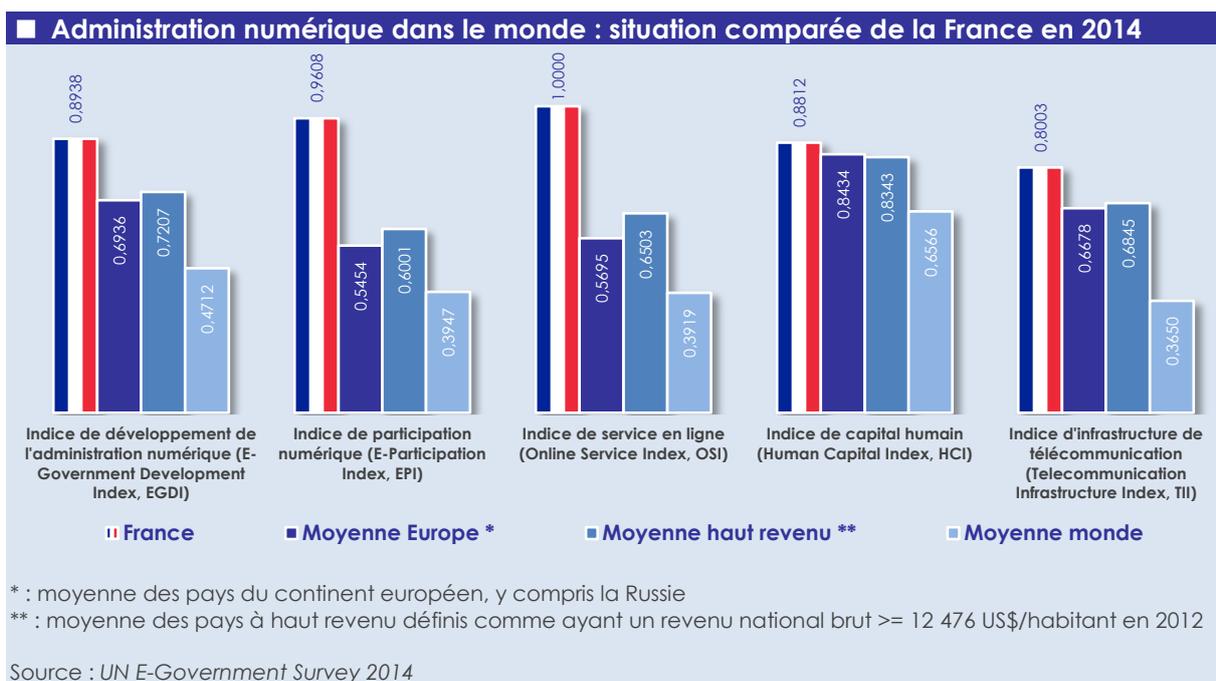
1.1.3. Une avance encourageante de la France en matière d'administration numérique selon l'ONU

Au classement des pays les plus avancés en matière d'administration numérique, dans l'étude bisannuelle de l'ONU « [E-Government Survey 2014](#) », la France figure au 4^e rang mondial, gagnant deux places depuis le précédent exercice en 2012, derrière la Corée du Sud, l'Australie et Singapour.

La prochaine étude est attendue en 2016.

Les services en lignes apparaissent comme un des points forts de l'administration française

La fourniture de services en ligne – qui compte pour un tiers dans la constitution de l'indice global – ressort comme un des points forts de la France : elle figure en tête du classement mondial dans ce domaine, devant Singapour, la Corée du Sud, le Japon, l'Espagne et les États-Unis.



« Prenant la première place de l'indice de service en ligne 2014, la France enregistre de bons résultats dans tous les domaines d'action et stades de développement du service en ligne, du fait d'une action continue pour améliorer la qualité des services publics, intégrer les sites web publics et encourager la consultation des citoyens à la fois sur les politiques publiques et sur les méthodes de fourniture de service », explique l'étude de l'ONU, mentionnant en particulier le portail service-public.fr.

L'administration numérique française est la première en Europe

Première des pays du continent européen comme des membres de l'Union européenne, la France se distingue ainsi au sein même de la région du monde où l'administration numérique est la plus développée selon l'étude de l'ONU.

La France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Finlande et l'Espagne se rangent en tête du classement européen par l'indice global de développement de l'administration numérique.

La participation en ligne

Si la participation en ligne des citoyens n'entre pas dans la composition de l'indice de développement de l'administration numérique de l'ONU, cet aspect est cependant analysé par l'étude. Il recouvre la mise à disposition d'information en ligne pour les citoyens, l'encouragement des citoyens à contribuer aux politiques publiques et aux services, et la participation aux processus de décision sur les politiques et les services. La France y obtient la 4^e place, derrière les Pays-Bas, la Corée du Sud et l'Uruguay.

1.2. Le renouvellement de la mission d'information de l'État et de sa relation avec le public

Depuis sa création en 2010, les enjeux se rapportant aux domaines d'action du COEPIA, centrés sur l'information administrative, les données publiques et l'édition publique, ont fortement évolué. Pour saisir les opportunités de la transformation numérique à l'œuvre, les acteurs de l'État dans le domaine de l'information publique, par-delà leur diversité, sont appelés

à renouveler profondément leurs stratégies. De même les règles et principes régissant les différents aspects de l'information publique se trouvent interrogés par l'évolution numérique, qu'il s'agisse d'ouverture et de partage des données publiques, d'adaptation des modalités de publication, ou encore de protection des données personnelles.

1.2.1. Des acteurs de l'information publique appelés à poursuivre le renouvellement de leurs stratégies

Des défis technologiques à la transformation numérique, les enjeux d'adaptation sont considérables pour les acteurs de l'information publique

Dans le domaine de l'information et du renseignement administratifs, la « mobilité » née de l'extension des usages des smartphones et des tablettes, transforme radicalement le paysage de l'information administrative qui reposait traditionnellement sur le triptyque guichet-courrier-téléphone. Les administrations doivent rapidement, et efficacement, s'adapter à ces évolutions technologiques. Dans le même temps, « les exclus de l'internet » demeurent et nécessitent un traitement spécifique de la part des administrations sans que celles-ci ne renoncent pour autant à se moderniser et innover. Enfin, les échanges avec les usagers doivent être approfondis pour que l'État aille à la rencontre des attentes des usagers et des citoyens : l'usage du numérique par l'État tend en effet naturellement à privilégier les intérêts de l'administration, avec des facilités plus marquées pour investir dans des applications concernant les contribuables que les allocataires.

En matière de données publiques, la réflexion sur les principes de réutilisation a évolué vers ce qu'on appelle « l'ouverture et le partage des données publiques », c'est-à-dire faciliter un accès le plus direct possible aux informations publiques pour

permettre à des structures intermédiaires publiques ou privées, un retraitement ou un enrichissement des données « en masse » produites ou détenues par les administrations de l'État dans le cadre de leurs missions de service public.

L'internet, et les réseaux sociaux modifient tout aussi radicalement la relation des usagers avec les administrations ainsi que les modalités du débat public. Les tweets échangés en quelques caractères lors de la publication d'un rapport au Gouvernement peuvent prendre plus d'importance que la publication elle-même, ce qui complique la diffusion dans de bonnes conditions de ce rapport soumis aux contraintes d'un bon référencement sur les moteurs de recherche pour qu'il puisse être trouvé et retrouvé ultérieurement. Le passage de la notion d'« édition publique », devenue trop étroite et datée, à celle de « publication administrative », marque cette dernière évolution, l'État publiant désormais sous tous supports plus qu'il n'édite au sens traditionnel du terme.

La transformation numérique impacte fortement l'ensemble des acteurs de l'information publique de l'État. Ces derniers doivent s'efforcer d'en anticiper les effets sur les systèmes de production, les organisations du travail, les choix à opérer en matière d'investissement. Ils doivent aussi dans l'intervalle continuer à assurer efficacement leurs missions d'information

du public, et donc à s'adapter en permanence pour maintenir une qualité de service en phase avec l'évolution rapide des nouvelles technologies. La pression exercée est en effet multiple : généralisation du numérique et de la mobilité, comme l'a notamment souligné une [étude du CREDOC](#) publiée en 2013, entraînant une baisse de la demande d'imprimés ; forte évolutivité, mais aussi volatilité des technologies, qui impacte les activités d'information administrative et de renseignement du public comme celles des publications administratives, tout en maintenant en permanence des incertitudes en matière de choix d'investissements à opérer ; bouleversement des usages des citoyens dont les générations les plus jeunes ont adopté en masse les principes de mobilité, réactivité, proactivité, interactivité ; mouvement inexorable d'ouverture gratuite des données publiques et de coproduction ; changement profond de la demande de produits et services de la part des administrations envers leurs prestataires de publication d'informations : web, infographies pour numérique et papier, réseaux sociaux, créations de contenus, livres numériques, outils sémantiques, etc.

Le paysage de l'information publique a été remodelé par le numérique

Avant le développement de l'internet, il était habituel de distinguer entre ce qui relevait de la communication gouvernementale relative aux politiques publiques destinées à présenter l'action du Gouvernement ou des ministres, et ce qui concernait l'information du public par les administrations à travers les services d'information et de renseignement administratifs ou ceux de l'édition publique traditionnelle (dépliants, affiches, livres ou revues). Même si leurs objectifs et contraintes restent distincts, le développement de l'internet et des usages numériques au cours de ces vingt dernières années ont partiellement effacé ou déplacé ces frontières et rapproché des métiers, outils technologiques et canaux d'information (sites web, courrier, courriel, téléphone, SMS, réseaux sociaux...) au sein d'un en-

semble que l'on peut qualifier d'« information publique ».

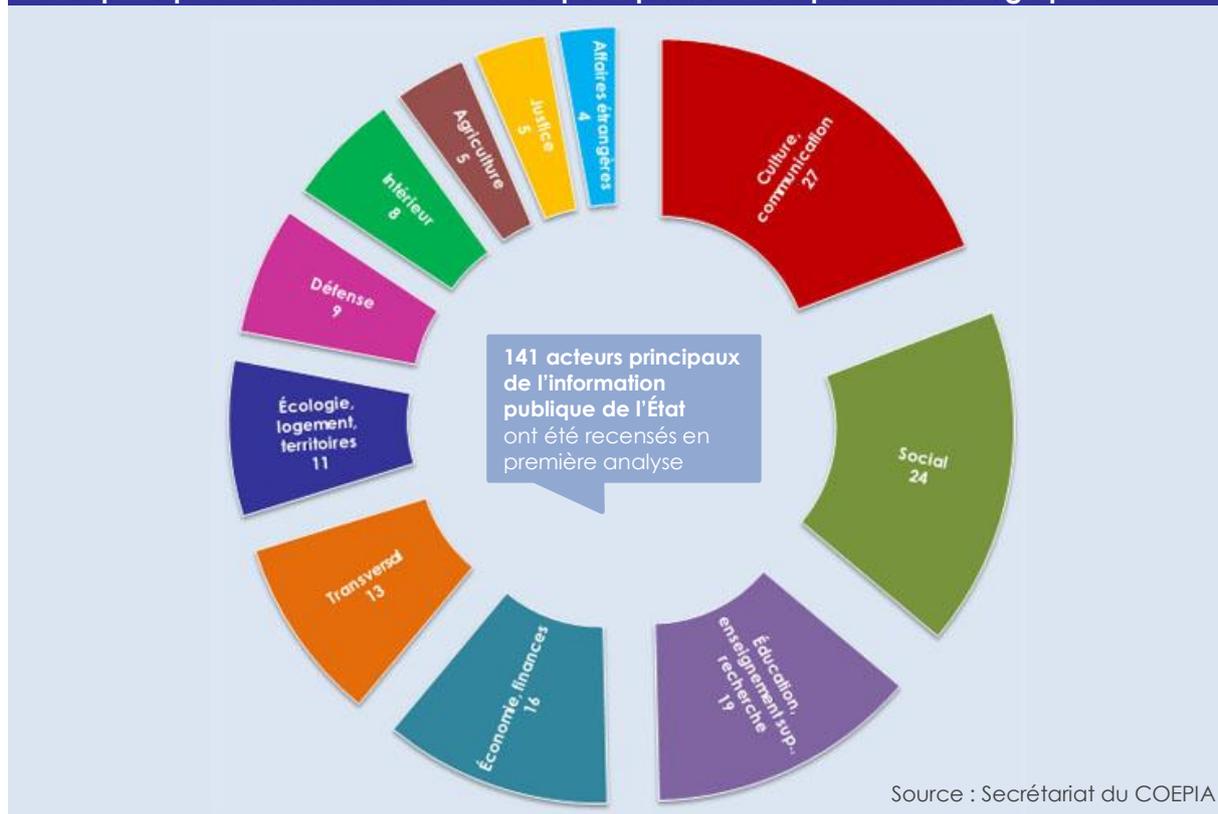
Fort de cinq années d'expérience, le COEPIA a vu évoluer les enjeux et les usages éditoriaux de l'État : l'édition publique et les publications administratives quel que soit leur support, l'information et le renseignement administratifs par tous les canaux, ainsi que la mise à disposition des données publiques, constituent les trois dimensions de l'« information publique de l'État », entendue comme les informations de l'État à destination du public, ce qui exclut les informations de l'État n'ayant pas vocation à être diffusées auprès du public (au sens de l'article 6 de la [loi n°78-753](#) du 17 juillet 1978), citoyens comme agents.

L'information publique sous toutes ses formes regroupe ainsi plusieurs ensembles de nature différente, qui peuvent d'ailleurs se recouper, tels que :

- la communication et l'information administratives des usagers (explication d'un dispositif ou d'une procédure, etc.) ;
- la présentation et l'explication des politiques et de la vie publiques à destination des citoyens ;
- l'édition publique traditionnelle, audiovisuelle ou numérique à caractère marchand ou non marchand ;
- la production et la diffusion d'informations publiques spécialisées (statistique publique, information géographique, météorologique, juridique, fiscale, légales, sanitaires, de transport ou culturelles...) ;
- le rassemblement, la conservation et la mise à disposition des citoyens d'informations publiques se rapportant au patrimoine de l'État (archives, bibliothèques, manifestations culturelles, etc.)

Un premier recensement permet d'évaluer à quelque 140 les principaux acteurs de l'information publique de l'État, qu'ils soient des directions de communication des ministères, des directions « métiers » d'administration centrale, des établissements publics de l'État et/ou des « opérateurs » au sens budgétaire : voir encadré ci-dessous et liste pp. 31 s.).

■ Les principaux acteurs de l'information publique de l'État : première cartographie



Ces domaines de réflexion du COEPIA ne sont ni anciens ni nouveaux. L'État a le devoir d'informer, de publier et de faciliter la réutilisation des informations publiques. Pour être efficace dans ces domaines, l'État doit privilégier la coordination interministérielle, non pas pour de simples raisons de moyens, mais pour des motifs de cohérence. L'information délivrée par l'État doit être à jour, disponible et accessible. Le COEPIA n'a pas vocation à se substituer aux administrations mais cherche à favoriser la réflexion sur les enjeux nouveaux et à encourager les administrations à travailler ensemble.

Pour atteindre cet objectif de cohérence, la stabilité est nécessaire dans le temps, ce qui conduit à privilégier l'approche des « périmètres ministériels administratifs » par le levier des secrétaires généraux qui sont membres du COEPIA et à s'appuyer sur les directions interministérielles (le SGMAP, le SIG, la DILA, ou encore l'APIE) et les principaux producteurs et diffuseurs de l'information publique. En même temps qu'ils développent leur réflexion et partagent leurs expériences, ils fournissent aux acteurs économiques privés une visibilité

nécessaire à leur positionnement sur le marché.

Associer le secteur privé qui dispose de fortes compétences et capacités d'adaptation, participe aussi à l'inscription du travail du COEPIA dans la durée en ce que les échanges entre le secteur public et le secteur privé nourrissent la réflexion.

Les stratégies des acteurs de l'information publique se réorientent progressivement vers la nouvelle donne numérique

Les recommandations du COEPIA invitent depuis cinq ans ces acteurs de l'information publique de l'État à prendre résolument le virage du numérique comme en témoigne la démarche d'efficacité de la publication de l'État promue par le COEPIA : il s'agit d'inciter les administrations à mener des actions de modernisation de l'information publique et à réduire les derniers frottements public/privé en adoptant des stratégies, en fixant des objectifs et en définissant des indicateurs. Elle envisage un rôle important pour les éditeurs publics et la Direction de

l'information légale et administrative (DILA) comme « référent interministériel de première intention » pour les administrations de l'État en matière de publication. Si certains sont déjà engagés sur cette voie, tous les acteurs de l'information publique sont appelés à repenser complètement leur offre de produits et services d'information/de publication à la nouvelle demande numérique, qui s'oriente souvent davantage vers les prestataires privés faute d'offre adaptée de la part de beaucoup d'opérateurs publics (les « catalogues » de produits et services restent largement liés à des prestations sur imprimés et peu sur numérique : web, infographies pour numérique et papier, réseaux sociaux, créations de contenus, ebooks, etc.)

On constate d'ailleurs que la stratégie des acteurs de l'information publique se réoriente progressivement vers la nouvelle donne numérique, au-delà des simples changements de supports : une simple dématérialisation de l'information ne suffit plus d'autant que la plupart des activités sont déjà numériques en amont. Les organisations doivent aussi évoluer : celles-ci demeurent largement centrées sur l'ère de l'imprimé ou des vecteurs de communication traditionnels, qui mobilisent parfois la majorité des ressources alors que l'activité est devenue majoritairement numérique. Il convient aussi d'éviter une surenchère technologique qui n'est pas forcément toujours judicieuse lorsqu'elle est précipitée. À cet égard, les acteurs de l'information publique bénéficient aujourd'hui d'une certaine prévisibilité : les tendances technologiques se font jour avec deux à quatre ans d'avance aux États-Unis puis au Royaume-Uni et dans les autres pays anglo-saxons. Le COEPIA s'efforce de stimuler cette veille internationale dans ses travaux et sa Lettre d'information.

Pour faire face à cette transformation numérique, une mutualisation plus forte des moyens d'information publique de l'État est nécessaire pour éviter la dispersion et l'éparpillement des investissements :

- mettre en réseau à l'échelle interministérielle l'offre et la demande d'informations publiques de l'État autour de ses principaux acteurs ;

- mettre en réseau les moyens de diffusion de l'information publique de l'État, quels que soient les supports utilisés : pour renforcer notamment la visibilité des productions sur le web, les informateurs de l'État doivent jouer « la carte » de l'interministériel, pour être visible au milieu des milliards de ressources de l'internet ;
- écarter le risque de produire et informer en vase clos, en cherchant à apporter une valeur ajoutée dans les métiers du numérique tout en devenant de véritable prestataire de services pour le compte des autres administrations, le cas échéant ;
- professionnaliser les équipes dans le domaine numérique pour venir en soutien des administrations publiques dont ce n'est pas la vocation d'acquérir des compétences spécialisées et pointues en dehors de leurs missions de service public.

Alors que le web vient de fêter ses vingt ans, et même si la projection est un exercice difficile, essayer de dessiner le paysage de l'information publique de l'État dans dix ans demande des repères. On peut au moins retenir trois traits marquants. D'abord, la transformation numérique en cours est une opportunité extraordinaire : il faut la saisir comme on prend aujourd'hui son mobile ou une tablette. À tout moment, en tout lieu. Il faut penser mobile, tablette. Et objets connectés, lunette, montre ou autres. Ainsi, par exemple, le papier ne disparaît pas complètement, mais ce n'est plus le vecteur d'édition principal ; de même qu'aller dans les bibliothèques ne sera plus le parcours habituel, chacun pouvant avoir désormais par voie numérique sa propre bibliothèque en poche : tout Saint-Simon en quelques clics. Ensuite, le numérique est un démultiplicateur d'initiatives créatrices à l'échelle du monde. L'*open data*, le *big data*, le *cloud* et les *start-up* sont autant d'expressions empruntées à l'anglais, dont l'irruption dissimule une vitalité féconde : le [rapport 2014 sur l'état de la francophonie numérique](#) (ISOC Québec avec OIF et UNESCO) témoigne que les « données ouvertes » et les innovations technologiques peuvent s'imposer dans l'univers en expansion de la langue française qui compte quelque 274 millions de locuteurs à travers le monde.

Enfin, le numérique est notre mémoire, une mémoire qui n'est pas simplement artifi-

cielle, algorithmique, mais vivante en explorant et renouvelant les usages archéologiques, anthropologiques, généalogiques, ou la mise à disposition des archives, fonds de bibliothèques et musées. Avec l'apport du numérique, il devient possible de constituer un formidable trésor public pour les générations à venir, comportant des milliards de données, susceptibles de fortifier les connaissances humaines dans tous les domaines scientifiques et culturels, ce qui suppose de veiller à les conserver en garantissant leur authenticité et leur accès.

Face à cette transformation numérique, l'État est amené à s'organiser pour exercer les missions de service public qui lui incombent. Ce n'est pas tant une question de moyens qu'un mode d'action associé aux interventions de l'État. Il faut

résoudre la question clé de l'accès à l'information publique, et par ricochet celui de l'efficacité, car une des principales difficultés aujourd'hui est le volume d'informations à traiter dans l'univers du web. S'en remettre uniquement à des intervenants extérieurs, même enthousiastes dans leur élan collaboratif, ferait prendre le risque de confier la mémoire collective issue du traitement de l'information publique aux géants de l'internet qui, aussi puissants soient-ils techniquement ou financièrement, n'en sont pas pour autant aussi légitimes et permanents que peut l'être un État. C'est pourquoi, les acteurs de l'information publique de l'État doivent s'engager fortement dans la transformation numérique en cours pour réussir leurs mutations et continuer d'assurer leurs missions de service public.

1.2.2. « Refonder le droit à l'information publique à l'heure du numérique » : le rapport Hyst-Bouchoux (Sénat)

Le droit pour toute personne d'accéder aux documents de l'administration, la publication des documents administratifs, l'ouverture des données publiques : telles sont les trois dimensions du droit à l'information publique sur lesquelles s'est penchée la Mission commune d'information du Sénat sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques, dont Jean-Jacques Hyst était le président et Corinne Bouchoux la rapporteure.

Le rapport d'information, rendu public en juin 2014, s'intitule « [Refonder le droit à l'information publique à l'heure du numérique : un enjeu citoyen, une opportunité stratégique](#) ». La réflexion des sénateurs s'est notamment appuyée sur les travaux et recommandations du COEPIA, dont le président Michel Pinault avait été auditionné le 20 février 2014.

La transparence administrative est jugée encore insuffisante à l'heure numérique

« Les avancées incontestables en matière de transparence administrative restent encore très en deçà des enjeux et des attentes de la société civile », a estimé la Mission d'information : « l'inertie à laquelle se heurte souvent l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs, la qualité inégale de la gestion des portails publics d'information et les difficultés de réutilisation des données publiques disponibles révèlent les réticences persistantes de l'administration et déçoivent les attentes citoyennes ».

S'appuyant notamment sur des constats dressés par le COEPIA, les sénateurs regrettent des « insuffisances persistantes » des portails de publication des administrations sur le web. Ils signalent en particulier « une offre mal identifiée, des documents difficiles à trouver », « une information lacunaire », « une information d'inégale qualité ». Par ailleurs, en matière d'ouverture des données, le rapport souligne des obstacles techniques, culturels et financiers.

Le rapport prône les principes d'effectivité, d'exhaustivité et d'ouverture de l'information publique numérique

Trois principes sont avancés par le rapport pour répondre aux nouveaux enjeux de la transparence administrative :

- l'effectivité, qu'il s'agisse de celle du droit d'accès aux documents administratifs, de l'accessibilité en ligne de l'information publique, ou de la possibilité de réutiliser les données publiques ;
- l'exhaustivité, sous réserve des exceptions prévues par la loi, tant des documents communiqués, que des informations et données publiées sur les portails publics et plateformes de réutilisation ;
- l'ouverture, des administrations tout d'abord, entre elles, notamment pour améliorer le fonctionnement du service public, et vis-à-vis du public, qui est en droit de contrôler l'action des pouvoirs publics ; ouverture également des données aux fins de leur réutilisation par les acteurs de la société civile comme à l'appui du développement de nouveaux services.

Le rapport formule des recommandations pour « refonder le droit à l'information publique »

La mission sénatoriale préconise « une refonte du droit à l'information publique » en s'appuyant sur la loi de 1978 et formule 24 recommandations.

Ainsi, le rapport propose de créer un « référentiel communication » devant le juge administratif afin d'accélérer la communication des documents administratifs, ou en-

core d'établir un bilan annuel de l'accès aux documents administratifs dans chaque administration pour améliorer le suivi du traitement des demandes d'accès aux documents administratifs.

Pour garantir la qualité et l'étendue de la diffusion en ligne, la Mission du Sénat recommande de mettre en ligne systématiquement et immédiatement les documents d'intérêt général les plus fréquemment demandés, dont la liste serait fixée par décret.

Elle souhaite en outre reconnaître aux citoyens un droit d'obtenir de l'administration la mise en ligne de tout document librement communicable et fréquemment demandé.

Reprenant une observation formulée par le COEPIA, le rapport préconise en outre d'« afficher clairement et de manière uniforme le caractère officiel des sites publics » sur le web. On peut aussi souligner qu'il invite à veiller à l'intelligibilité pour le plus grand nombre des informations publiques mises en ligne, notamment en recourant à la visualisation sous forme de cartes ou de graphiques, et en commentant les données.

Par ailleurs, pour promouvoir une « démarche raisonnée d'ouverture des données publiques », les sénateurs proposent de recenser l'ensemble des bases de données publiques (nature, qualité et caractéristiques techniques), afin d'évaluer l'opportunité et le coût de leur ouverture, et d'établir une cartographie systématique des données disponibles.

1.2.3. Un nouveau code pour simplifier l'accès aux règles générales applicables à la procédure administrative non contentieuse

Les textes généraux applicables aux relations entre le public et l'administration ont été codifiés à la fin de l'année 2015, donnant naissance à un outil permettant de faciliter l'accès à ces règles : le code des relations entre le public et l'administration (CRPA).

La publication au Journal officiel du 25 octobre 2015 de [l'ordonnance n°2015-1341 du 23 octobre 2015](#) relative aux dispositions législatives du CRPA, ainsi que du [décret n°2015-1342 du 23 octobre 2015](#) relatif aux dispositions réglementaires du même code, marque l'achèvement d'un long processus de codification, vingt ans après son commencement ou presque. Il convient cependant de souligner qu'entre-temps, les périmètres de codification ont fortement fluctué sans que pour autant l'État ne renonce à chercher à simplifier la vie administrative des usagers dans leurs relations avec l'administration par un rassemblement ordonné dans un même code de dispositions générales qui les concernent au premier chef.

Un projet ancien relancé en 2012

La circulaire du Premier ministre du 30 mai 1996 sur la codification des textes législatifs et réglementaires avait acté le projet d'un code de l'administration qui avait été retenu par la Commission supérieure de codification dans le programme d'action adopté le 4 décembre 1996, l'objectif étant alors de regrouper les dispositions générales non encore codifiées relatives à la procédure administrative non contentieuse ainsi qu'à l'organisation administrative. Ce périmètre avait été confirmé par l'article 84 de la loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit qui avait habilité le Gouvernement à adopter le code de l'administration. Mais des questions de cohérence ont conduit à abandonner finalement ce projet en janvier 2006.

Il faudra attendre le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2012, pour que soit décidée l'élaboration d'un code des

relations entre les administrations et le public dont la préparation a été confiée au Secrétaire général du Gouvernement, en lien avec la Commission supérieure de codification, dans le but de rendre plus accessibles les normes régissant ces relations.

Rassemblement des textes généraux

Tirant les leçons du passé, la codification envisagée a été recentrée sur la seule question des relations entre les administrations et le public, portant uniquement sur le rassemblement des textes généraux et transversaux, à l'exclusion des dispositions propres à certains champs particuliers de l'action publique.

Ce sont donc les grandes lois relatives aux droits des administrés qui ont été codifiées, celles de 1978, 1979 et 2000 sans pour autant se limiter aux seuls corpus de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant dispositions d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, sociale et fiscal, de la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ou encore de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

D'autres dispositions législatives entrent aussi dans ce code, notamment les réformes les plus récentes telles que « le silence valant acceptation » (loi n°2013-1005 du 12 novembre 2013), le droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique (ordonnance n°2014-1330 du 6 novembre 2014) ou les échanges de données entre administrations du programme « Dites-le-nous une fois » (ordonnance n°2015-507 du 7 mai 2015).

Le caractère technique et interministériel de ces travaux, a conduit à fixer un délai de vingt-quatre mois pour prendre l'ordonnance adoptant la partie législative de ce code ; dans le même temps, étant donné l'importance des

textes réglementaires en la matière, il a été envisagé de codifier simultanément ces normes pour disposer de l'intégralité des dispositions générales régissant les relations entre le public et l'administration.

Les contenus du code

D'un point de vue technique, ce code innove en proposant pour la première fois de renoncer à la partition traditionnelle entre partie législative (L) et partie réglementaire (R). Les spécificités propres au CRPA ont en effet conduit de manière exceptionnelle à numéroter successivement les articles L. et R., le faible volume du code ainsi que la longueur différente des parties législative et réglementaire plaidant en faveur d'une expérimentation.

Le plan du code suit comme une sorte de « fil rouge » une approche chronologique des rapports entre le public et l'administration, ce qui présente un avantage de simplicité et de clarté pour les usagers.

Des dispositions préliminaires précisent l'objet du code, rappellent les grands principes se rapportant à la procédure administrative non contentieuse, et énoncent le champ d'application du texte.

Le livre I^{er} traite de l'ensemble des interactions entre l'administration et le public : règles régissant les demandes du public, notamment par voie électronique (titre I^{er}) et celles relatives au débat contradictoire préalable, la jurisprudence sur les mesures soumises au respect du principe général des droits de la défense étant aussi codifiées à droit constant (titre II). Le titre III porte sur les différents outils permettant au public d'être associé aux décisions prises par l'administration, y compris de manière inédite, les principes directeurs qui doivent guider l'association du public aux réformes et opérations projetées par l'administration, le code prenant en compte les recommandations émises par le Conseil d'État dans son rapport annuel 2011 *Consulter autrement, participer effectivement*.

Le livre II traite des actes unilatéraux pris par l'administration, codifiant pour

l'essentiel l'état du droit existant qui résulte de textes ou de la jurisprudence. Ce livre porte donc sur les règles de motivation (titre I^{er}), les règles de publicité et d'entrée en vigueur des textes (titre II) ; les règles spécifiquement applicables aux décisions implicites sont regroupées dans un titre unique (titre III), le code unifiant par ailleurs les règles de retrait et d'abrogation des actes administratifs (titre IV) en consacrant la règle jurisprudentielle en vertu de laquelle l'administration ne peut retirer un acte créateur de droits qu'à la double condition qu'il soit illégal et que le retrait intervienne dans un délai de quatre mois suivant son édicton.

Le livre III comporte les dispositions codifiées à droit constant relatives à l'accès aux documents administratifs et à leur communication, principalement les dispositions issues de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, que ce soit celles relatives au droit d'accès aux documents administratifs (titre I^{er}), aux personnes responsables de l'accès aux documents administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques (titre III) ainsi qu'à la Commission d'accès aux documents administratifs (titre IV).

Le livre IV traite du règlement des différends avec l'administration, reprenant les principales règles jurisprudentielles régissant les recours administratifs (titre I^{er}) et recensant l'ensemble des modes de règlement alternatifs des litiges : médiation, conciliation, arbitrage ou transaction (titre II) ; un renvoi est fait aux dispositions régissant le Défenseur des droits, l'existence de voies de recours contentieuses étant aussi rappelée (titre III).

Quant au livre V, il est dédié aux dispositions d'outre-mer, un soin particulier ayant été pris, par souci d'accessibilité, à expliciter les modalités d'application du code dans chacune des collectivités ultramarines.

Enfin, en vertu des articles 9 et 10 de l'ordonnance, l'entrée en vigueur du code est fixée au 1^{er} janvier 2016 à l'exception des règles relatives au retrait et à l'abrogation des actes administratifs qui entrent en vigueur à compter du 1^{er} juin 2016.

■ Les principaux acteurs de l'information publique de l'État : première liste (2015)

	▼ Domaine	Organismes	Rattachement, tutelle, lien	Statut	Opérateur budgétaire
1.	Transversal ▼	Autorité de la statistique publique	Sans objet		Non
2.		Commissariat général à la stratégie et à la prospective ("France Stratégie")	Premier ministre	Administration centrale	Non
3.		Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)	Sans objet	AAI	Non
4.		Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Sans objet	AAI	Non
5.		Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA)	Premier ministre	Administration centrale	Non
6.		Défenseur des droits	Sans objet	Autorité constitutionnelle indépendante	Non
7.		Direction de l'information légale et administrative (DILA)	Premier ministre	Administration centrale	Non
8.		Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) dont : Département des études et des statistiques	Ministère de la Fonction publique et de la Décentralisation	Administration centrale	Non
9.		Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN)	Premier ministre	EPA	Oui
10.		Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ)	Premier ministre	EPA	Oui
11.		Réseau interministériel des centres d'appels du service public	Secrétariat assuré par le secrétariat général des ministères économiques et financiers	Administration centrale	Non
12.		Secrétariat général de la modernisation de l'action publique (SGMAP) dont : DIAT et DINSIC (dont : Etalab)	Premier ministre	Administration centrale	Non
13.		Service d'information du Gouvernement (SIG)	Premier ministre	Administration centrale	Non
14.	Affaires étrangères ▼	Atout France	Ministère chargé du Tourisme	GIE	Oui
15.		Direction de la communication et de la presse (DCP)	Ministère des Affaires étrangères/SG	Administration centrale	Non
16.		Direction des archives diplomatiques	Ministère des Affaires étrangères/SG	Administration centrale	Non
17.		Institut français	Ministère des Affaires étrangères	EPIC	Oui
18.	Agriculture ▼	Bureau des statistiques des pêches et de l'aquaculture	Ministère chargé de l'Agriculture/Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture	Administration centrale	Non
19.		Délégation à l'information et à la communication (DICOM)	Ministère chargé de l'Agriculture/SG	Administration centrale	Non
20.		Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER)	Ministère chargé de l'Agriculture	Administration centrale	Non
21.		Institut national de la recherche agronomique (INRA)	Ministère chargé de la Recherche et ministère chargé de l'Agriculture	EPST	Oui

22.	Service de la statistique et de la prospective "Agreste" (SSP)	Ministère chargé de l'Agriculture/SG	Administration centrale	Non
23.	Culture, Com. ▼ Archives nationales	Ministère de la Culture et de la Communication	SCN	Non
24.	Bibliothèque nationale de France (BNF)	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
25.	Centre des monuments nationaux	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
26.	Centre national d'art et de culture Georges pompidou	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
27.	Château de Fontainebleau	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
28.	Château, musée et domaine national de Versailles	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
29.	Délégation à l'information et à la communication	Ministère de la Culture et de la Communication / SG	Administration centrale	Non
30.	Délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF)	Ministère de la Culture et de la Communication	Administration centrale	Non
31.	Département de la communication de la Direction générale des patrimoines	Ministère de la Culture et de la Communication	Administration centrale	Non
32.	Département des études de la prospective et des statistiques (DEPS)	Ministère de la Culture et de la Communication / SG	Administration centrale	Non
33.	Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)	Ministère de la Culture et de la Communication	Administration centrale	Non
34.	Institut de France	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
35.	Institut de recherches archéologiques préventives (INRAP)	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
36.	Institut national de l'audiovisuel (INA)	Ministère de la Culture et de la Communication	Entreprise publique	Non
37.	Médiateur du livre	Ministère de la Culture et de la Communication	AAI	Non
38.	Mission de la communication de la Direction générale de la création artistique	Ministère de la Culture et de la Communication	Administration centrale	Non
39.	Musée des arts asiatiques Guimet	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
40.	Musée d'Orsay et musée de l'Orangerie	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
41.	Musée du Louvre	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
42.	Musée du quai Branly	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
43.	Musée national Jean-Jacques Henner	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
44.	Musée national Picasso - Paris	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
45.	Musée Rodin	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
46.	Palais de la porte Dorée - Cité nationale de l'histoire de l'immigration	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
47.	Réunion des musées nationaux et du Grand-Palais (RMN-GP)	Ministère de la Culture et de la Communication	EPIC	Oui

48.	Service interministériel des archives de France (SIAF)	Ministère de la Culture et de la Communication	Administration centrale	Non
49.	Sèvres - Cité de la céramique	Ministère de la Culture et de la Communication	EPA	Oui
50.	Défense ▼ Délégation à l'information et à la communication de la Défense (DICOD)	Ministère de la Défense	Administration centrale	Non
51.	Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA)	Ministère de la Défense/SGA	Administration centrale	Non
52.	Établissement de communication et de production audiovisuelle de la Défense (ECPAD)	Ministère de la Défense	EPA	Oui
53.	Musée de l'air et de l'espace	Ministère de la Défense	EPA	Oui
54.	Musée de l'armée	Ministère de la Défense	EPA	Oui
55.	Musée national de la marine	Ministère de la Défense	EPA	Oui
56.	Observatoire économique de la défense	Ministère de la Défense/SGA/Direction des affaires financières	Administration centrale	Non
57.	Service historique de la défense (SHD)	Ministère de la Défense/SGA	Administration centrale	Non
58.	Service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM)	Ministère de la Défense	EPA	Oui
59.	Éco., Fin. ▼ Agence du numérique	Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique	SCN	Non
60.	Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE)	Ministères économiques et financiers/DG Trésor et DGFIP	SCN	Non
61.	Agence française de développement (AFD) dont : Proparco	Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique	SCN	Non
62.	Association française de normalisation (AFNOR)	Ministère chargé de l'Industrie	Association	Non
63.	Banque de France : Direction générale des statistiques	Sans objet	Sui generis	Non
64.	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC)	Ministère chargé de la Consommation et du Commerce	Association	Non
65.	Conseil national de l'information statistique (CNIS)	Ministère chargé de l'Économie		Non
66.	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)	Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique	Administration centrale, administration déconcentrée	Non
67.	Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) dont : Département des statistiques et des études économiques (DSEE) dont : Département de la communication	Ministère des Finances et des Comptes publics	Administration centrale, administration déconcentrée	Non
68.	Direction générale des entreprises (DGE)	Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique	Administration centrale	Non
69.	Direction générale des finances publiques (DGFIP) dont : Service juridique de la fiscalité dont : Bureau des études statistiques en matière fiscale dont : Service des retraites de l'État (SRE)	Ministère des Finances et des Comptes publics	Administration centrale, administration déconcentrée	Non

70.		Direction générale du Trésor	Ministère des Finances et des Comptes publics	Administration centrale, administration déconcentrée	Non
71.		Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE)	Ministères économiques et financiers/SG	SCN	Non
72.		Institut national de la propriété industrielle (INPI)	Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique	EPA	Oui
73.		Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)	Ministères économiques et financiers	Administration centrale	Non
74.		Service de la communication	Ministères économiques et financiers/SG	Administration centrale	Non
75.	Écologie, Log., Terr. ▼	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)	Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	EPIC	Oui
76.		Agence française pour l'information multimodale et la billettique (AFIMB)	Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie / Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)	SCN	Non
77.		Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB)	Ministère chargé de la Construction	EPIC	Oui
78.		Conseil national de l'information géographique (CNIG)	Ministère chargé de l'Équipement		Non
79.		Direction de la communication	Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité / Commissariat général au développement durable / SG	Administration centrale	Non
80.		Direction générale de l'aviation civile (DGAC)	Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie	Administration centrale	Non
81.		Éditions Quae	CIRAD, IFREMER, INRA, IRSTEA	GIE	Non
82.		Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)	Ministère chargé du Développement durable et ministère chargé des Forêts	EPA	Oui
83.		Météo-France	Ministère chargé des Transports	EPA	Oui
84.		Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA)	Ministère chargé de l'Environnement	EPA	Oui
85.		Service de l'observation et des statistiques (SOEs)	Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité / Commissariat général au développement durable	Administration centrale	Non
86.	Éduc., Ens. sup., Rech. ▼	Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM)	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique	EPIC	Oui
87.		Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ)	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	Association	Non
88.		Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD)	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et ministère des Affaires étrangères	EPIC	Oui

89.		Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ)	Ministère chargé de l'Éducation nationale et ministère chargé de l'Emploi	EPA	Oui
90.		Centre national de la recherche scientifique (CNRS)	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	EPST	Oui
91.		Centre national d'enseignement à distance (CNED)	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	EPA	Oui
92.		Centre national d'études spatiales (CNES)	Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et ministère de la Défense	EPIC	Oui
93.		Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)	Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer, ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, ministère de la Défense	EPIC	Oui
94.		Délégation à la communication	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche/SG	Administration centrale	Non
95.		Département des études statistiques de l'enseignement supérieur et de la recherche (DGESIP/DGRI)	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	Administration centrale	Non
96.		Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	Administration centrale	Non
97.		Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA)	Ministère chargé de la Recherche et ministère chargé de l'Agriculture	EPST	Oui
98.		Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)	Ministère chargé de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie	EPIC	Oui
99.		Institut français du pétrole et des énergies nouvelles (IFPEN)	Ministère chargé de l'Énergie	EPIC	Oui
100.		Institut national d'études démographiques (INED)	Ministère chargé de la Recherche et ministère chargé des questions de population	EPST	Oui
101.		Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM)	Ministère chargé de la Santé et ministère chargé de la Recherche	EPST	Oui
102.		Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA)	Ministère chargé de la Recherche et ministère chargé de l'Industrie	EPST	Oui
103.		Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP)	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	EPA	Oui
104.		Réseau Canopé (anciennement Centre national de la documentation pédagogique, CNDP, et centres régionaux, CRDP)	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	EPA	Oui
105.	Intérieur ▼	Délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR)	Ministère de l'Intérieur	Administration centrale	Non
106.		Délégation à l'information et à la communication	Ministère de l'Intérieur/SG	Administration centrale	Non
107.		Département des études et des statistiques locales (DESL)	Ministère de l'Intérieur/Direction générale des collectivités locales (DGCL)	Administration centrale	Non

108.		Département des statistiques, des études et de la documentation (DSED)	Ministère de l'Intérieur/SG	Administration centrale	Non
109.		Direction de la modernisation de l'action territoriale (DMAT)	Ministère de l'Intérieur/SG	Administration centrale	Non
110.		Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)	Ministère de l'Intérieur	EPA	Oui
111.		Préfectures (100)	Ministère de l'Intérieur	Administration déconcentrée	Non
112.		Service statistique ministériel de sécurité intérieure (SSMSI)	Ministère de l'Intérieur	Administration centrale	Non
113.	Justice ▼	Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce (CNGTC)	Ministère de la Justice	Privé chargé d'une mission de service public	Non
114.		Département de l'information et de la communication	Ministère de la Justice	Administration centrale	Non
115.		Greffes des tribunaux de commerce (134)	Ministère de la Justice	Privé chargé d'une mission de service public	Non
116.		Infogreffe	Greffes des tribunaux de commerce	GIE	Non
117.		Sous-direction de la statistique et des études	Ministère de la Justice	Administration centrale	Non
118.	Social ▼	Addictions drogues alcool info service (ADALIS)	INPES	GIP	Oui
119.		Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)	Ministère chargé de la Sécurité sociale et ministère chargé de l'Économie et des Finances	EPA	Non
120.		Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM)	Ministère chargé de la Santé	EPA	Oui
121.		Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)	Ministères chargés de la Santé, de l'Agriculture, de l'Environnement, du Travail et de la Consommation	EPA	Oui
122.		Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT)	Ministère du Travail, de l'Emploi et du Dialogue social	EPA	Oui
123.		Agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH)	Ministères chargés de la Santé et de la Sécurité sociale	EPA	Oui
124.		Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA)	Ministère chargé de l'Agriculture, ministère chargé des Affaires sociales, ministère chargé du Budget	Organisme de droit privé chargé d'une mission de service public	Non
125.		Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)	Ministère chargé de la Sécurité sociale et ministère chargé de l'Économie et des Finances	EPA	Non
126.		Caisse nationale de l'assurance vieillesse (CNAV)	Ministère chargé de la Sécurité sociale et ministère chargé de l'Économie et des Finances	EPA	Non
127.		Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)	Ministère chargé de la Sécurité sociale et ministère chargé de l'Économie et des Finances	EPA	Non
128.		Centre d'études de l'emploi (CEE)	Ministère chargé de la Recherche et ministères chargés du Travail et de l'Emploi	EPA	Oui
129.		Centre national pour le développement du sport (CNDS)	Ministère chargé des Sports et Ministère des Finances	EPA	Oui

130.	Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente (Centre Info)	Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social	Association	Oui
131.	Délégation à l'information et à la communication	Ministères chargés des Affaires sociales/SG	Administration centrale	Non
132.	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)	Ministère chargé du Travail	Administration centrale	Non
133.	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)	Ministère chargé de la Santé	Administration centrale	Non
134.	Institut de recherche et documentation en économie de la santé (IRDES)		GIP	Non
135.	Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)	Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports	EPA	Oui
136.	Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES)	Ministère chargé de la Santé	EPA	Oui
137.	Institut national de veille sanitaire (INVS)	Ministère chargé de la Santé	EPA	Oui
138.	Institut national du cancer (InCA)	Ministère des Affaires sociales et de la Santé et ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche	GIP	Oui
139.	Mission des études, de l'observation et des statistiques (MEOS)	Ministère chargé de la Ville/Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative	Administration centrale	Non
140.	Pôle Emploi	Ministère chargé de l'Emploi	Sui generis	Oui
141.	Union des institutions et services de retraites, ou "Union Retraite" (anciennement GIP Info Retraite)		GIP	Non
Notes :	<ul style="list-style-type: none"> - Acteurs de l'information publique de l'État : services de l'État, établissements publics et autres organismes publics ou privés chargés d'une mission de service public, exerçant une activité dans le domaine de l'information du public. - Opérateurs : les informations relatives aux « opérateurs de l'État » au sens budgétaire sont issues du jaune « Opérateurs de l'État » qui recensait 570 organismes qualifiés d'opérateurs dans le cadre du PLF 2015. Le rattachement à un domaine ministériel correspond à celui du programme budgétaire « chef de file » lorsque plusieurs ministères sont concernés. - Musées : sont ici référencés les musées nationaux restreints aux 15 établissements listés à l'annexe 3 du code du patrimoine (incluant RMN-GP et BNF, déjà mentionnés, soit 13 établissements) et les trois musées placés sous la tutelle du ministère de la Défense. 			
Abréviations :	<ul style="list-style-type: none"> - AAI : autorité administrative indépendante - EPA : établissement public administratif - EPIC : établissement public industriel et commercial - EPST : établissement public à caractère scientifique et technologique - GIE : groupement d'intérêt économique - GIP : groupement d'intérêt public - SCN : service à compétence nationale 			

PARTIE 2



L'INFORMATION ET LE RENSEIGNEMENT ADMINISTRATIFS

L'information et le renseignement administratifs désignent l'information (mise à disposition) et le renseignement (sur demande) apportés aux usagers sur les droits et démarches, les formalités, les mesures pratiques d'application de la législation et de la réglementation.

2.1. Les propositions du COEPIA pour améliorer l'information administrative en mobilité

Tandis que la « révolution mobile » s'invite progressivement dans les stratégies et dispositifs d'information des usagers, le COEPIA a proposé en juin 2014 plusieurs recommandations pour améliorer l'information administrative en mobilité.

Des usagers qui recourent de plus en plus à leurs terminaux mobiles (téléphones mobiles et notamment smartphones, tablettes) pour s'informer et échanger avec les administrations, des agents progressivement mieux équipés, des technologies qui ouvrent de plus en plus de possibilités d'apporter un meilleur service : tel est le paysage de l'information administrative en mobilité, dans lequel les administrations entreprennent d'adapter leurs services. Avec un taux d'équipement de 46% pour les smartphones, de 29% pour les tablettes

et un usage consacré pour 43% à de la navigation sur internet et à 36% à la consultation de ses courriels (CREDOC, enquête « Conditions de vie et aspirations », 2014, voir supra 1.1.2.), les terminaux mobiles sont devenus des outils incontournables d'accès à l'information.

Les expériences de plusieurs organismes ont été examinées au sein du COEPIA, afin de dégager quelques recommandations à la fois stratégiques, techniques et méthodologiques, destinées à aider les administrations à améliorer l'information en mobilité de leurs usagers. Mises à disposition des ministères par le SGMAP, ces propositions ont notamment contribué à la construction du plan d'actions pour le développement de l'usage des services publics numériques.

2.1.1. Répondre à des usages croissants en situation de mobilité

Les organismes publics auditionnés par le COEPIA en ont fait le constat : 10 à 15% des consultations sur leurs sites sont d'ores et déjà réalisées à partir de terminaux mobiles, même s'ils n'ont pas été adaptés pour cela. Cette tendance est en forte croissance : sur les 50 premiers sites de l'administration française, on constate une progression annuelle de 75% des connexions à partir de terminaux mobiles.

Le taux actuel d'utilisation des sites internet des services publics français à partir de terminaux mobiles est à rapprocher des usages constatés en Grande-Bretagne (30% des consultations à partir de terminaux mobiles) ou par les acteurs majeurs du privé (75% des consultations sur

Facebook sont réalisées à partir de ces terminaux).

L'administration peut s'adapter à cette évolution des usages en concevant ou adaptant ses sites internet pour améliorer l'accès à l'information à partir des terminaux mobiles.

Elle peut aussi saisir l'opportunité d'inventer de nouveaux services en utilisant le potentiel spécifique offert par un usage en mobilité, comme par exemple la géolocalisation. Ces nouveaux usages sont à envisager au sein du parcours usager dans une logique de croisement et d'articulation des différents canaux (« cross-canal »).

2.1.2. Initiatives et bonnes pratiques

Pendant plusieurs mois, les membres du COEPIA (formation spécialisée « Qualité de l'information administrative des usagers ») ont échangé sur leur expérience et leur analyse avec les équipes de la Direc-

tion de l'information légale et administrative (DILA), du Service d'information du Gouvernement (SIG) et du Secrétariat général de la modernisation de l'action publique (SGMAP), mais aussi la Délégation

tion aux usages de l'internet, la Préfecture de police de Paris, la Direction générale des douanes et droits indirects et les organismes sociaux. Des collectivités locales ont également été invitées à partager leur expérience : les Villes de Bordeaux et de Paris.

La réflexion s'est efforcée de prendre le recul auquel invite la rapidité de l'évolution technologique et des usages. La révolution de l'internet mobile interroge la façon d'articuler les différents canaux d'information des usagers dans les stratégies d'information administrative, les dispositifs techniques et les nouveaux services qui peuvent être proposés pour être plus efficaces. Mais les contenus eux-mêmes doivent aussi être envisagés sous un nouveau jour pour garantir ou améliorer leur qualité dans ce contexte. C'est pour permettre cette cohérence que les travaux ont été menés concomitamment avec ceux engagés sur la qualité de l'écrit d'information administrative.

Le COEPIA a pu observer différents exemples et bonnes pratiques de recours et de prise en compte des technologies et usages mobiles pour améliorer la qualité et l'efficacité de l'information des usagers.

Par exemple, la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) a développé une stratégie multicanale faisant de son site internet www.caf.fr le pivot de sa relation à l'utilisateur. Un passage progressif en web adaptatif a été mis en œuvre pour améliorer la consultation sur smartphone et tablette.

Le ministère de l'Intérieur a pour sa part mis à disposition de l'utilisateur un service permettant de savoir, grâce à un SMS, que son passeport est prêt à être retiré en mairie. Un SMS est envoyé directement par le centre de traitement des passeports pour la remise en main propre et vérification de la concordance des empreintes digitales. Le demandeur doit se présenter personnellement dans un délai de trois mois maximum, à compter de la réception, pour retirer son passeport.

Associant plusieurs canaux de contact, la DILA a quant à elle développé un service de mémo par SMS pour le service de ren-

seignement téléphonique 3939 « allo service public ». L'outil permet aux téléconseillers du 3939 de mémoriser les écrans qu'ils ont consultés sur la base de connaissances pour apporter une réponse à l'utilisateur, de surligner certains passages, puis de les transmettre à l'utilisateur par SMS (ou message électronique, si ce mode de contact est privilégié par l'utilisateur). Ce service permet d'offrir un vrai service à l'utilisateur tout en limitant le temps d'appel (capacité à donner à l'utilisateur plus de précisions sous forme de liens) et le taux de répétition des appels sur une même demande (l'utilisateur dispose d'une information écrite sur la suite de sa démarche), créateurs de coûts pour les administrations.

Au plan technologique, la Direction générale des douanes et droits indirects a mis en place depuis 2012 des applications thématiques utilisant un standard ouvert, le jQuery Mobile, basé sur une solution html5.

Au niveau graphique, le [site mobile du ministère de l'Intérieur](#) décline les principes de la charte internet de l'État et permet une identification simple de ce site par l'utilisateur comme un site de référence du service public.

S'agissant des services « métiers », la Ville de Bordeaux a développé des outils de gestion des crises à destination de ses personnels (radio numérique, capacité de captation d'une vidéo depuis un smartphone pour envoi au PC, utilisation des réseaux sociaux pour piloter et gérer la crise) qui ont été utilisés lors des deux derniers débordements de la Garonne. D'abord déployés sur des terminaux spécifiques, ces applications sont maintenant disponibles sur des terminaux ouverts avec ajouts de nouveaux services (par exemple pour les policiers municipaux).

Pour permettre un suivi et une évaluation, le SIG a mis en place un marché et un outil statistique interministériel permettant une mesure de l'audience des sites internet de l'État (outil Xiti), appelé à évoluer en 2015. Ce choix permet de faciliter le pilotage des sites internet par les différents webmasters et d'assurer la comparabilité des performances des sites internet de l'État.

En matière de réutilisation, l'entreprise SNIPS et la SNCF se sont associées en 2012 pour développer une application d'évaluation en temps réel de l'affluence des trains de banlieue. Ce partenariat a

donné naissance à l'application « Tranquilien », qui vise à améliorer le quotidien des quelque 3 millions d'utilisateurs du réseau Transilien.

2.1.3. Sept recommandations pour accompagner les administrations

Des échanges qui ont notamment entouré ces expériences, sept recommandations ont pu être dégagées à l'attention des administrations, à la fois stratégiques, techniques et méthodologiques, afin de leur permettre d'améliorer l'information administrative en mobilité :

1. adapter les principaux sites internet d'information à une consultation en mobilité (web adaptatif ou « responsive design ») ;

2. créer des services mobiles permettant d'offrir une continuité dans le parcours de l'utilisateur avec les autres canaux d'accès (téléphone, internet classique, guichet) ;

3. privilégier l'utilisation de méthodes de conception des applications (web-applications en html5) indépendantes des plateformes des éditeurs (type Apple, Android) ;

4. appliquer des principes visuels communs d'identification des sites mobiles de service public ;

5. développer des services pour les métiers dont l'action pourrait être rendue plus efficace grâce à l'utilisation de services mobiles (contrôleurs, assistantes sociales...) ;

6. mettre en œuvre une observation régulière des usages et mesurer la satisfaction des attentes sur les services mobiles ;

7. renforcer la mise à disposition des données publiques pour favoriser l'émergence de nouveaux services mobiles opérés par des acteurs tiers.

Recommandations « Améliorer l'information administrative en mobilité » (juin 2014)
www.gouvernement.fr/recommandations-et-documents-du-coepia

2.2. Les progrès de la concertation entre services publics sur le renseignement téléphonique

Un réseau interministériel des centres d'appels des services publics s'applique depuis juin 2013 à améliorer le service rendu aux usagers des « hotlines » publiques.

À l'issue de travaux sur la qualité du renseignement administratif par téléphone, le COEPIA avait en effet recommandé, en décembre 2012, la constitution d'un « réseau professionnel des responsables des centres d'appels et de la relation téléphonique des ministères et opérateurs ». Animé par le secrétariat général des ministères économiques et financiers (Délégation à la modernisation), il rassemble les responsables des centres d'appels des services publics : Finances publiques, Douanes, 3939, Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), Pôle Emploi, Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), ministères de l'Intérieur, des Affaires étrangères...

Le groupe des centres d'appels des services publics a rapidement souhaité pouvoir s'appuyer sur une étude de leurs usagers. Initiée par le Secrétariat général des ministères économiques et financiers et le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), elle a été réalisée en décembre 2013 à partir d'un questionnaire original basé sur la libre expression des usagers, interrogés sur leurs expériences vécues et rêvées de contact téléphonique avec les services publics. Leurs réponses ont fait l'objet d'une analyse sémantique, destinée à identifier les meilleures expériences vécues et les plus irritantes, expliquer les ressentis, mettre en exergue le type de posture relationnelle, d'organisation et d'innovations technologiques à privilégier et dessiner les leviers d'innovation dans ce secteur.

Achevée au début de l'année 2014, l'étude a d'abord révélé la forte appréhension des usagers à l'idée de contacter

les services publics. Ils témoignent en outre d'un assez faible niveau d'attente vis-à-vis de l'accueil téléphonique du service public, équivalant à ce qui était attendu des « hotlines » du secteur privé en 2009.

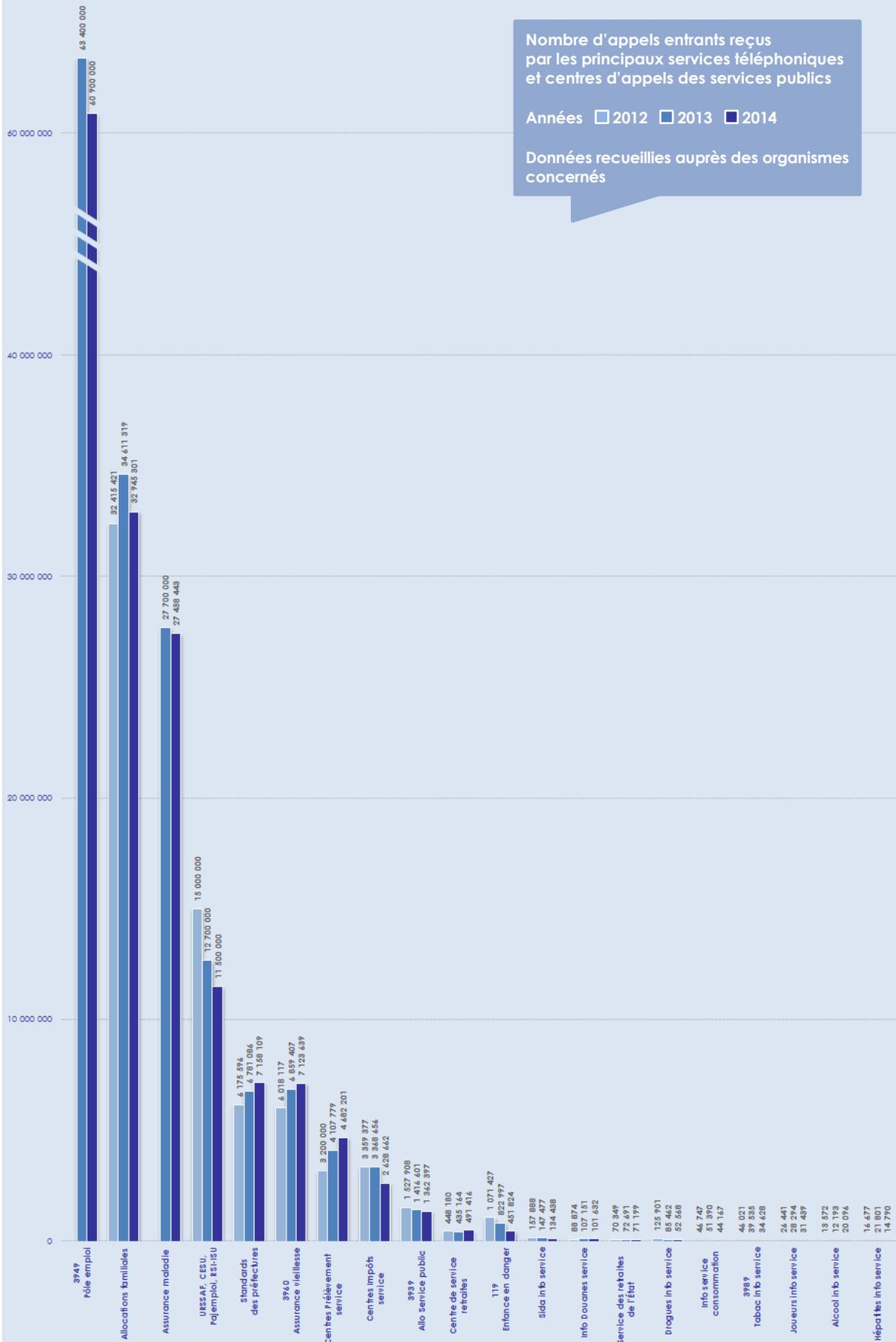
L'étude a mis en exergue six axes, appelés « piliers de l'enchantement », autour desquels des actions d'amélioration de la relation des usagers avec leur administration sont préconisées et seront examinées par le groupe des centres d'appels :

- facilitation (joignabilité, capacité de résolution des agents, rappel de l'usager, réactivité, autonomie de l'usager) ;
- transparence (discours pédagogique, traces écrites, informations de suivi, propositions de rendez-vous physiques, identification des interlocuteurs, obligation de réponse fiable et complète) ;
- confiance (donner à l'usager le sentiment que les services administratifs sont à ses côtés, limiter les demandes de justificatifs et preuves de bonne foi, savoir être compréhensif) ;
- reconnaissance (obligation de résultat, possibilité pour les usagers de donner leur avis, signes de dévouement et de disponibilité des agents) ;
- prévenance (information sur les prochaines étapes, alerte sur les échéances, gestion de l'attente au téléphone, rappel proactif de l'usager) ;
- accompagnement (proposition d'envoi des réponses par écrit, informations complémentaires, niveau d'expertise des agents, écoute sur les cas particuliers).

Une deuxième étude a été ensuite menée à partir des propos recueillis dans la première, afin de modéliser et de comprendre l'expérience vécue par l'usager.

Sur cette base, le groupe des centres d'appels des services publics a bâti un plan d'action autour de deux axes : améliorer la relation de service ; optimiser et sécuriser le modèle économique des centres d'appels.

■ Appels reçus par les principaux centres d'appels des services publics : 2012-2013-2014



■ Activité des principaux centres d'appels téléphoniques des services publics en 2014

	Service public concerné	▼ Nombre appels entrants	Nombre appels traités	Durée moy. appel traité	Durée moy. d'attente	Observations
3949 Pôle Emploi	Pôle Emploi	60 900 000*	16 590 195	3 min. 50 sec.	2 min. 14 sec.	Usagers du 3949 : demandeurs d'emploi * dont 19 461 334 appels traitables par les conseillers
Allocations familiales	Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)	32 945 301	29 885 913**	NC	NC	** serveur et agents
3646 Assurance maladie	Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)	27 438 443	23 204 769	4 min. 03 sec.	NC	
3957 Accueil URSSAF		4 618 568	3 188 228	4 min. 55 sec.	1 min. 57 sec.	
Chèque emploi service universel (CESU)	Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)	2 007 495	882 828	4 min. 42 sec.	4 min. 19 sec.	Total : 11 500 000 appels reçus par la branche recouvrement (rapport « relation de service » 2014 de l'ACOSS)
Pajemploi		1 621 177	901 182	4 min. 9 sec.	3 min. 34 sec.	
RSI-Interlocuteur social unique (ISU)		1 504 490	ND	ND	ND	
3960 Assurance vieillesse	Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)	7 123 639	5 701 068	3 min. 30 sec.	NC	
Standards des préfectures	Ministère de l'Intérieur	7 008 506	6 469 745	2 min. 14 sec.	30 sec.	
Centres Prélèvement Service	Direction générale des finances publiques (DGFiP)	4 682 201	2 815 342***	3 min. 30 sec.	NC	*** dont 1 871 970 traités par les agents et 943 372 traités par le serveur
Centres Impôts Service	DGFiP	2 628 662	1 512 743	5 min. 17 sec.	1 min. 22 sec.	
3939 Allo Service public	Direction de l'information légale et administrative (DILA)	1 362 397	1 250 262	3 min. 29 sec.	4 min. 9 sec.	
Centre de service retraites	DGFiP	491 416	445 724	3 min. 35 sec.	1 min. 32 sec.	Usagers pensionnés en 1 ^{er} niveau
119 Allo Enfance en danger	GIP Enfance en Danger	451 824	372 022	15 min. 40 sec.	11 min. 18 sec.	
Sida Info Service	SIS Association, soutenue par l'INPES	134 438	106 371	4 min. 42 sec.	NC	
Infos Douane Service	Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI)	101 632	89 834	3 min. 33 sec.	1 min. 46 sec.	
Service des retraites de l'État	DGFiP	50 049 (actifs) 21 150 (pensionnés niveau 2)	41 195 (actifs) 18 858 (pensionnés niveau 2)	4 min. 51 sec. (actifs) 5 min. 4 sec (pensionnés niveau 2)	2 min. 3 sec. 24 sec. (pensionnés niveau 2)	Usagers en activité au 1 ^{er} niveau et niveau expert ; usagers pensionnés au niveau expert

Drogues Info Service	GIP ADALIS (Addictions Drogues Alcool Info Service), soutenu par l'INPES	52 568	33 594	10 min. 24 sec.	NC
Info Service Consommation	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)	44 167	26 350	6 min. 4 min. 21 sec.	
3989 Tabac Info Service	Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES)	Niveau 1 : 34 628 Niveau 2 : -	Niveau 1 : 32 641 Niveau 2 : 35 195	Niveau 1 : 2 min. 47 sec. Niveau 2 : 16 min. 20 sec.	NC Le niveau 1 répond aux questions simples (appels entrants) et programme les rendez-vous avec le niveau 2 (appels sortants)
Joueurs Info Service	GIP ADALIS, soutenu par l'INPES	31 439	18 084	3 min. 8 sec.	NC
Alcool Info Service	GIP ADALIS (Addictions Drogues Alcool Info Service), soutenu par l'INPES	20 096	14 349	17 min.50 sec.	NC
Hépatites Info Service	SIS Association, soutenue par l'INPES	14 790	12 322	3 min. 42 sec.	NC

2.3. L'information du public, terrain d'innovation administrative

2.3.1. Des bonnes pratiques innovantes davantage partagées et diffusées auprès des services publics

Portée par l'essor et le renouvellement rapide des technologies numériques mais aussi par de nouvelles approches de la qualité et de la performance, l'innovation est de plus en plus présente dans l'action des administrations pour informer leurs publics, au cœur de l'amélioration de la relation à l'utilisateur.

Ainsi, le 19 juin 2014, le Secrétariat général des ministères économiques et financiers et le Secrétariat général de la modernisation de l'action publique (SGMAP) ont organisé le premier salon des pratiques innovantes en matière de relation avec les usagers, intitulé « Usagers, agents : acteurs de la relation ». Cet événement a réuni autour d'une centaine d'intervenants issus d'administrations de l'État, d'organismes sociaux, de collectivités locales et d'organismes para-publics, plus de 400 visiteurs venus découvrir et s'inspirer des quelque 44 pratiques innovantes présentées dans le domaine de l'amélioration de la relation avec les usagers et du management collaboratif. De même, le SGMAP organise-t-il désormais chaque année au mois d'octobre une « [Semaine de l'innovation publique](#) », où les innovations concernant l'information publique sont nombreuses.

Les thématiques de l'information publique se retrouvent également dans le cadre des échanges autour du programme « 100% contacts efficaces ». Cette « communauté de pratiques » animée par le SGMAP depuis octobre 2012 pour « impulser et accompagner la refondation de [la] relation » avec l'utilisateur, rassemble aujourd'hui plus de 20 ministères, organismes sociaux, collectivités territoriales et établissements publics pour identifier, partager et expérimenter les pratiques innovantes.

C'est dans ce cadre qu'a été conçu un « [Recueil des bonnes pratiques](#) » qui en

expose une quarantaine visant à « améliorer la réponse multicanal apportée à l'utilisateur, à partir des retours d'expérience des réseaux participants ».

La question du management de l'innovation prend aussi une place croissante dans les processus de modernisation. On signalera notamment la multiplication de lieux physiques dédiés à l'innovation et à la transformation publiques. Calquées sur le modèle des laboratoires d'innovation des grandes entreprises privées, ces nouvelles infrastructures ont vocation à permettre le partage et la collaboration, la recherche, le développement et l'expérimentation de nouvelles pratiques et de nouveaux outils. Des pays comme le Danemark, le Royaume-Uni ou l'Australie se sont montrés très dynamiques dans le développement de ces laboratoires. L'expérience la plus aboutie est sans doute celle du « MindLab » au Danemark : créée en 2002 à l'initiative des ministères danois de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, cette structure inter-ministérielle associe des méthodes issues du design, de la sociologie et de l'ethnologie afin d'imaginer de nouvelles politiques publiques, en collaboration avec la société civile, le secteur privé et les citoyens en général. En France, un laboratoire d'innovation publique baptisé « Futurs publics » a été inauguré en novembre 2013 à l'initiative du SGMAP.

Pour permettre le partage d'initiatives innovantes à travers les administrations du monde entier et inspirer les acteurs publics, un Observatoire de l'innovation dans le secteur public (OPSI) a été mis en place en 2014 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La France est étroitement impliquée dans cette initiative qui associe 21 pays dans le cadre d'un comité directeur qu'elle co-préside via le SGMAP au côté du Canada. Programme phare de cette démarche co-constructive : le lancement par l'OPSI d'une [plateforme en ligne](#) pour

partager les initiatives innovantes dans le monde. Une conférence internationale a en outre réunie par l'OCDE à Paris les 12 et

13 novembre 2014 sur le thème « Innover dans le secteur public : des idées à l'impact ».

2.3.2. Des initiatives innovantes pour développer une information plus proactive et efficace

Sans chercher à rendre compte de toutes les initiatives qui ont récemment vu le jour en matière d'information et de renseignement administratifs, quelques-unes peuvent être rappelées ici pour illustrer ici une démarche plus proactive en direction des usagers, misant sur le numérique en s'efforçant de tirer le meilleur parti de la diversité des canaux de contact.

Mémo de fin de conversation

Utiliser l'envoi d'un SMS ou d'un message électronique à l'utilisateur pour conclure et confirmer un renseignement administratif délivré par téléphone : telle est la voie innovante imaginée par la Direction de l'information légale et administrative (DILA) pour rendre plus efficace le service rendu par le 3939 « Allo service public ».

Avec ce dispositif lancé dès juillet 2013, les usagers du 3939 reçoivent un document complet et actif directement sur leurs smartphones et ce dès la fin de l'entretien. Baptisé « mémo », ce mode d'interaction est une création originale qui permet de faire parvenir un résumé complet de l'échange téléphonique ayant eu lieu entre l'utilisateur et l'agent du 3939. Il se fabrique dynamiquement en temps réel pendant la conversation et sera reçu et consulté quelques secondes après avoir raccroché, par sms ou par message. Il se compose de la fiche du guide « vos droits et vos démarches », version mobile, correspondant à la question posée, des coordonnées nécessaires pour la démarche concernée ainsi que des détails pratiques personnalisés. Tous les éléments dynamiques sont conservés ; ainsi, les numéros de téléphones sont cliquables, les adresses ouvrent directement le navigateur et les coordonnées sont interprétées par le système de navigation du smartphone.

En termes d'usage le mémo évite d'avoir à lire et à décrire des listes de pièces interminables, il évite d'avoir à prendre des

notes avec tous les risques d'erreur que cela comporte. Il permet une interaction au téléphone plus rapide et plus efficace en adéquation avec les usages en mobilité, et surtout il rentabilise l'usage du smartphone pour l'utilisateur et pour l'administration. Enfin il répond à une demande sociale d'un plus grand engagement de l'administration dans ses rapports avec l'utilisateur. En effet quoi de plus rassurant que d'avoir une voix humaine qui répond à votre demande et une trace matérielle des échanges qui ont eu lieu ?

Ce nouveau médium permet de faire baisser la durée moyenne de conversation, et donc de maîtriser le budget de la relation téléphonique et de l'enrichir utilement par l'usage des terminaux connectés. Depuis l'entrée en production du mémo, la baisse des durées moyennes de conversations est continue.

L'introduction du mémo constitue une innovation qui simplifie le travail des agents au téléphone. À terme, il peut permettre de prendre un nombre plus important d'appels pour un temps de prise en charge moindre par usager mais avec un service plus complet et personnalisé. Dans le même temps, les usagers plébiscitent cet usage et l'exprime régulièrement. Il est rarissime qu'un télé-conseiller se voit opposer un refus lorsqu'il, ou elle, propose ce mode de transmission de l'information.

D'autres applications du mémo sont également envisagées pour permettre d'envoyer à l'appelant des blocs d'informations autres que les fiches d'une base de connaissance et les coordonnées de guichets : il est tout à fait possible de faire parvenir des formulaires ou des interactions applicatives sécurisées ainsi que des simulations de calculs. Pour les administrations qui souhaiteraient ouvrir des téléservices, mais qui s'y refusent aujourd'hui pour des raisons de sécurité, il est en effet possible d'utiliser cette technique qui autorise une authentification forte du demandeur ainsi que des transactions

sécurisées pour la transmission de documents officiels.

Dans l'immédiat cet outil permet d'enrichir « l'expérience usager » et améliore certainement sa relation à l'administration car il a l'avantage indubitable de lever tous malentendus téléphoniques.

Labellisation de l'information à distance en santé

Pour renforcer l'efficacité et la qualité du service rendu aux usagers des dispositifs d'aide à distance en santé (par téléphone, courriel, etc.), l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES) a lancé le 10 novembre 2014 le label « Aide en santé ».

L'INPES pilote en effet depuis 2003 une partie des services de prévention et d'aide à distance en santé. C'est de leur réorganisation qu'est née l'idée d'un label pour apporter aux usagers une garantie de qualité. Le lancement de ce label s'inscrit dans la continuité du travail entrepris depuis dix ans à la demande des pouvoirs publics par l'INPES et 16 dispositifs d'aide à distance partenaires, associant des lignes téléphoniques et des sites internet opérant dans des champs variés en matière de prévention tels que Tabac info service, Alcool info service, Drogues info service, Écoute cannabis, Joueurs écoute info service, SOS amitié France, Sida info service, Fil santé jeunes...

L'enjeu de cette initiative est de créer un référentiel commun à l'ensemble des dispositifs d'aide à distance afin de valoriser l'expérience développée par l'INPES et ses partenaires et permettre ainsi aux différents dispositifs existants de renforcer leur démarche d'amélioration continue. Du côté des usagers, il s'agit de leur permettre d'identifier les services de qualité.

Le label « Aide en santé » est ouvert à tous les dispositifs d'aide à distance entrant dans le domaine de la santé et du social, soit un champ vaste et hétérogène regroupant plus de 300 dispositifs. L'attribution du label dépend du respect des sept engagements du référentiel, qui sont à la fois de nature éthique, organisationnelle et qualitative, sur la base de critères tels que disposer d'une existence juridique propre, proposer un service

d'aide à distance par téléphone, internet ou smartphone destiné à la prévention, l'orientation, l'information, au conseil, à l'écoute, dans le champ de la santé et du social, proposer ce service sur des plages journalières suffisantes pour répondre aux besoins des usagers et lorsque ce service est rendu uniquement sur un site internet, proposer une interaction personnalisée avec l'internaute, produire une réponse objective et impartiale, etc). Délivré par un comité d'attribution, le label « Aide en santé » est valable 3 ans et renouvelable, sous réserve de remplir à nouveau les critères du référentiel. SOS Amitié et les dispositifs gérés par ADALIS (Drogues info service, Alcool info service, Écoute cannabis, Joueurs info service) ont été les premiers attributaires du label.

Simulateur de droits sociaux

Un simulateur global des prestations sociales a été lancé fin 2014 par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP). Il permet à chaque usager de calculer en ligne les différentes aides dont il peut bénéficier.

Dans le cadre de la politique de simplification, ce nouveau service propose à titre indicatif de calculer en quelques minutes le montant approximatif auquel chacun peut prétendre, grâce à un simulateur en ligne qui analyse les données saisies par l'utilisateur de façon à déterminer son éligibilité. Diffusé d'abord en version bêta, mes-aides.gouv.fr permet de simuler les principales prestations sociales : revenu de solidarité active (RSA), allocation spécifique de solidarité (ASS), couverture médicale universelle complémentaire (CMU-c), aide à la complémentaire santé (ACS), allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), prestations familiales et de logement... Ce périmètre a vocation à s'élargir au fur et à mesure de l'intégration de nouveaux dispositifs (congs parentaux, bourses, aides aux régimes spécifiques, tarifs sociaux de l'énergie). À ce stade, le simulateur ne peut cependant prendre en compte certaines situations complexes.

Réalisé par une petite équipe au sein du SGMAP en lien avec une communauté d'agents publics et de citoyens, ce « service public numérique » est issu d'une démarche ouverte à double titre : d'une part

il a été élaboré avec une technologie « open source » (logiciel libre de simulation du système socio-fiscal « [OpenFisca](#) »), et d'autre part il est ouvert aux contributions extérieures, le code source étant mis à disposition des développeurs.

Cabines de mairie ou de préfecture virtuelle

Une cabine de « téléprésence » a été expérimentée en 2013 à Nice. Un déploiement plus large de cabines de préfecture ou de mairie est aujourd'hui envisagé, en particulier en zone rurale. Effectuer, sur des plages horaires étendues, à partir des lieux de vie (centres commerciaux, gares, maisons des services publics), des démarches administratives depuis une cabine dialoguant en direct avec un agent, par écran interposé, dans les conditions d'un échange en face à face : tel est l'objet de ces cabines. Le téléconseiller traite les demandes et propose de manière interactive les formulaires ou procédures adéquats pour l'état civil, les affaires sociales, les loisirs, la voirie, etc.

Dans le cadre d'une expérimentation baptisée « Spot Mairie », la Ville de Nice et la Métropole Nice Côte d'Azur ont mis en place en février 2013 la première cabine virtuelle de mairie, dans un centre commercial de la ville. Plus de 850 demandes ont été enregistrées durant cette période expérimentale qui s'est achevée fin 2013.

Une enquête auprès des utilisateurs de ce service a montré que 96% d'entre eux en sont satisfaits, trouvent son utilisation simple et ont obtenu une réponse satisfaisante à leur demande. Compte tenu de ces résultats, la Ville de Nice a lancé un appel d'offres pour le pérenniser et le développer en installant une première cabine en centre-ville et une seconde à l'ouest du territoire dans le courant du premier trimestre 2015. La société retenue livrera ainsi les cabines, les postes de télé-opérateurs, la plateforme technique supportant le dispositif, et en assurera l'installation et la maintenance.

Le 16 février 2015, un [communiqué de presse du Premier ministre](#) a annoncé un accord de partenariat entre l'entreprise américaine Cisco et l'État français, comprenant des collaborations académiques et industrielles dans les domaines de la cybersécurité, des réseaux intelligents et de la ville intelligente. Il doit notamment donner lieu au déploiement de cabines de mairie ou de préfecture virtuelles : « de nouveaux modes d'accès numériques aux services publics seront expérimentés, notamment dans des zones rurales », explique le communiqué. La société Cisco prévoit d'en installer jusqu'à un millier d'ici à 2017. Ces équipements, essentiellement destinés aux zones peu denses, seraient disposés dans des lieux de passage pour faciliter les démarches administratives des citoyens.

PARTIE 3



LES DONNÉES PUBLIQUES

Les données publiques sont les informations figurant dans des documents produits ou reçus par les administrations, quel que soit leur support, pouvant être réutilisées par des tiers. Il peut s'agir de textes, d'images, de bases de données, etc. Elles sont aussi appelées « informations publiques » en droit français ou « informations du secteur public » (ISP ou PSI en anglais) en droit européen.

3.1. Un cadre innovant pour la mise à disposition et l'exploitation des données de l'État

3.1.1. Un nouveau data.gouv.fr pour créer une communauté des producteurs et des réutilisateurs

Le nouveau portail data.gouv.fr, lancé fin 2013, met à disposition quelque 14 000 jeux de données. Il convient de souligner ici le caractère très innovant de l'approche retenue pour cette nouvelle version. En effet, le portail mis en œuvre par la Mission Etalab du SGMAP a pris une dimension résolument sociale en accueillant les données et contributions de tous.

Fruit d'une réflexion collaborative, il a été développé autour de trois exigences :

- permettre à l'utilisateur d'accéder facilement aux données les plus pertinentes pour répondre aux questions qu'il se pose ;
- permettre à tout détenteur de données publiques de les partager en quelques clics ;
- enrichir les données publiques grâce aux améliorations ou aux interprétations des réutilisateurs.

Il entend ainsi devenir l'outil d'une communauté de producteurs et d'utilisateurs de données d'intérêt public, qui concourent à l'amélioration et à l'interprétation de ces données, et dont les règles de fonctionnement vont évoluer en fonction des interactions à venir.

Data.gouv.fr continue à héberger les données des administrations et des autorités qui le souhaitent. Il a aussi été choisi de référencer les données des institutions qui ont déjà fait l'effort de développer leurs propres portails de diffusion des données publiques, en renvoyant directement les internautes sur leur site. Ce nouveau positionnement a permis de rassembler dans data.gouv.fr les données de collectivités locales et d'établissements publics, le portail devenant ainsi le point d'entrée unique pour les recherches des Français.

En outre, chaque jeu de données peut désormais être enrichi par les réutilisations des administrations, des journalistes, des chercheurs et des citoyens. Cet enrichissement est l'un des apports importants du nouveau portail pour les administrations qui partagent leurs données, et rencontrent ainsi toute une communauté d'innovateurs, testant sur leurs données de nouvelles interprétations, de nouveaux points de vues ou de nouvelles technologies.

Par ailleurs, considérant que l'État n'a pas le monopole de la production de données d'intérêt général, le portail data.gouv.fr a choisi d'accueillir aussi ces données produites par des entreprises, des citoyens, des collectifs bénévoles, etc. Un visuel très précis permet de repérer du premier coup d'œil les informations d'autorité, proposées par des administrations dont Etalab garantit l'identité, et les informations proposées par des contributeurs extérieurs, qui ne sont pas certifiées par l'administration. Cette nouvelle approche a permis de rassembler autour du portail des producteurs de données, comme l'École d'économie de Paris, OpenStreetMap, OpenFoodFacts, NosDonnées.fr (Regards Citoyens et Open Knowledge Foundation), ainsi que des données produites ou référencées par des entreprises comme DataPublica ou OpenDataSoft.

Plus qu'un portail de données, data.gouv.fr veut s'affirmer comme la plateforme commune d'une communauté de producteurs et d'utilisateurs des données publiques. Cette démarche innovante, permettant un engagement accru des citoyens et de nouvelles pratiques de gouvernement ouvert, a valu à la plateforme française des données publiques d'être récompensée par un « prix du gouvernement ouvert » décerné par le Partenariat pour un gouvernement ouvert

(ou Open Gouvernement Partnership, OGP) saluant le « premier portail d'ouverture des données publiques ouvert aux contributions des citoyens » : « conçu

par et pour la société civile, data.gouv.fr est devenu une communauté de producteurs et d'utilisateurs partageant des données d'intérêt public ».

3.1.2. Un administrateur général des données pour améliorer leur utilisation par les administrations et les tiers

La France est le premier État européen à avoir établi en son sein une fonction d'administrateur des données, inspirée des « *chefs data officers* » créés par certaines entreprises. Le [décret n°2014-1050 du 16 septembre 2014](#) a ainsi institué auprès du Secrétaire général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) un administrateur général des données.

Il est chargé, sans préjudice des missions de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), de coordonner l'action des administrations en matière d'inventaire, de gouvernance, de production, de circulation et

d'exploitation des données par les administrations.

Il a également pour mission d'améliorer l'exploitation de ces données et leur circulation, dans le respect de la protection des données personnelles et des secrets protégés par la loi, notamment le secret de la défense nationale.

Le décret définit les moyens dont dispose l'administrateur général des données ainsi que les modalités de saisine de cette autorité. Il remettra chaque année un rapport public au Premier ministre.

3.1.3. Transposition de la directive ISP du 26 juin 2013 : étudiée par le COEPIA et accomplie par la loi du 28 décembre 2015

La [directive 2013/37/UE](#) du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public appelait une transposition en droit interne avant le 18 juillet 2015. La loi n°2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public y a procédé en modifiant plusieurs articles de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif.

Plusieurs aspects du chantier de transposition ont été étudiés au COEPIA

Pour éclairer les travaux préparatoires à la transposition, en lien avec la Mission Etalab (SGMAP), le COEPIA a entrepris l'étude de plusieurs aspects importants de ce chantier de la fin 2013 à l'été 2014 :

- réflexion sur la possibilité d'étendre, en concertation, la politique d'ouverture et de partage des données publiques aux

données publiques des autorités administratives indépendantes, des délégataires de service public, des collectivités territoriales, voire à certaines données d'intérêt public de la sphère sociale, comme l'avait décidé le Premier ministre à l'occasion du premier Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2012 ;

- réflexion sur les évolutions éventuelles à donner au statut dérogatoire accordé par la loi aux institutions culturelles ;

- réflexion sur le cas des entreprises publiques et des établissements publics à caractère industriel et commercial qui peuvent produire également des données publiques dans le cadre de missions de service public administratif.

Pour cela, différents acteurs concernés ont été auditionnés : des associations telles que Regards citoyens et Savoir Com1, des collectivités territoriales comme le Conseil général de Saône-et-Loire et celui des Yvelines, des entreprises délégataires de service public et des entreprises réutilisant

des données publiques, l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), le ministère de la Culture et de la Communication, la Bibliothèque nationale de France (BNF), la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).

La transposition a été opérée par la loi du 28 décembre 2015

La transposition complète de cette directive a été accomplie par la [loi n°2015-1779 du 28 décembre 2015](#) relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public.

3.1.4. La loi du 28 décembre 2015 : un nouveau cadre visant à favoriser la réutilisation gratuite des données publiques

La loi du 28 décembre 2015 vise à favoriser la réutilisation des données publiques

« En procédant à la transposition de la directive 2013/37/UE, le Gouvernement consolide, simplifie et modernise le cadre législatif de l'ouverture des données publiques et pose des principes en la matière, en premier lieu celui de gratuité de la réutilisation des données publiques », explique le communiqué du Conseil des ministres du 31 juillet 2015.

« L'objectif du projet de loi est de favoriser la réutilisation des données publiques. Pour cela, il pose, dans la loi, le principe de gratuité de ces informations, qui s'applique à l'État comme aux collectivités territoriales. Le texte limite les exceptions au principe de gratuité, d'une part, aux autorités publiques tenues de dégager des ressources propres et, d'autre part, aux opérations de numérisation des fonds culturels. Quand elles existent, les redevances acquittées par le réutilisateur doivent être transparentes, c'est-à-dire que leurs bases de calcul doivent être rendues publiques.

En outre, le projet de loi simplifie la réutilisation de données publiques dans le champ de la culture, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il facilite également la numérisation des ressources culturelles et allège les démarches des bibliothèques, des musées et des archives ».

Parmi les principales dispositions de la loi n°2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, on notera d'abord que le « droit de réutilisation des informations publiques » est affirmé dans le nouvel intitulé du chapitre II de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 (dite « loi

CADA ») modifiée. Concernant les formats, la loi encourage les services publics qui diffusent des données à le faire « si possible, dans un standard ouvert et aisément réutilisable, c'est-à-dire lisible par une machine » (article 2). Par ailleurs, sont supprimées les dérogations au droit commun de la réutilisation dont bénéficiaient les données des établissements culturels, d'enseignement et de recherche (article 3). En outre, les droits d'exclusivité accordés pour les besoins de la numérisation de ressources culturelles sont plus strictement encadrés (article 4). Enfin, le principe que « la réutilisation d'informations publiques est gratuite » est fixé par l'article 5, qui prévoit et encadre aussi la possibilité pour les administrations d'« établir une redevance de réutilisation lorsqu'elles sont tenues de couvrir par des recettes propres une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public », ou « lorsqu'elle porte sur des informations issues des opérations de numérisation » de ressources culturelles.

Le principe de gratuité de la réutilisation s'affirme progressivement au bénéfice des tiers comme des administrations

La loi du 28 décembre 2015 a notamment posé le principe général de gratuité de la réutilisation par les tiers des données publiques de l'État et des collectivités territoriales (article 5) et limité les possibilités de la soumettre à des redevances.

Cette disposition s'appuie en particulier sur [l'étude relative aux exceptions au principe de gratuité](#) confiée par le Premier ministre à Mohammed Adnène Trojette, magistrat à la Cour des comptes. Remis en novembre 2013, ce rapport a examiné les

modèles économiques des redevances existantes portant sur l'utilisation de données publiques. Il a ainsi constaté qu'une vingtaine de services publics administratifs avaient institué ou maintenu de telles redevances pour des recettes évaluées à 35 millions d'euros en 2012. Celles-ci, en baisse, apparaissaient concentrées sur quelques acteurs, principalement l'INSEE, l'IGN et le ministère de l'Intérieur.

Dans le prolongement de ces travaux, et cette fois au sein de la sphère publique, une [étude sur les échanges de données réalisés à titre onéreux entre les administrations](#) (y compris les données qui ne sont pas des données publiques) a ensuite été

confiée à Antoine Foulleron, magistrat à la Cour des comptes. Son rapport, remis en décembre 2015, a évalué l'achat de données entre administrations à quelque 20 millions d'euros en 2014. Ces recettes apparaissant très concentrées, la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) en percevant près de la moitié, tandis que les acheteurs sont pour leur part très fragmentés. L'étude estime que « l'existence d'une tarification des échanges de données entre les administrations est de nature à produire plusieurs effets sous-optimaux », le rapporteur proposant d'instaurer un principe de gratuité des échanges de données entre administrations.

3.1.5. Les modalités de tarification explicitées par la CADA

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a rendu le 30 octobre 2014 un avis sur les modalités de calcul des redevances de réutilisation des données publiques.

La CADA avait en effet été saisie par une entreprise d'une demande d'avis portant sur la licéité du barème de redevance institué par le Service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM) en 2013 pour la réutilisation des informations publiques qu'il détient, ainsi que sur le refus de ce service de lui communiquer tout élément de sa comptabilité analytique permettant de vérifier que les dispositions de l'article 15 de la loi du 17 juillet 1978 sont respectées.

Dans son [avis n°20141556](#), en ce qui concerne la légalité des redevances contestées, la CADA a examiné le maintien du

régime de redevance antérieur au 1^{er} juillet 2011, les facteurs à prendre en compte dans le calcul des redevances, le respect des principes de non-discrimination et de concurrence, ainsi que du plafonnement du produit des redevances. Elle a conclu en l'espèce que les redevances contestées sont conformes à la loi de 1978 et aux autres règles applicables.

En outre, la CADA a considéré que la comptabilité analytique de l'établissement public, qui retrace les conditions dans lesquelles celui-ci assure l'exécution de ses missions de service public et est donc établie dans le cadre de ces missions, présente le caractère d'un document administratif, au sens de l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978. Il est donc considéré comme communicable.

3.2. Plusieurs chantiers d'ouverture des données publiques

3.2.1. Accentuation de la mise à disposition gratuite pour des jeux de données importants

Il faut d'abord signaler que des données publiques d'importance, déjà ouvertes à la réutilisation, ont vu leurs conditions de mise à disposition assouplies. Ainsi, sont devenues réutilisables gratuitement en application du [décret n°2014-648 du 20 juin 2014](#) et d'un [arrêté du 24 juin 2014](#) du Premier ministre : les données issues des bases gérées par la Direction de l'information légale et administrative, intitulées « JORF » (Journal officiel lois et décrets), « LÉGI » (textes législatifs et réglementaires consolidés), « KALI » (conventions collectives), « JADE » (arrêts du Conseil d'État), « CONSTIT » (décisions du Conseil constitutionnel), « CASS-INCA » (arrêts de la Cour de cassation et du Tribunal des conflits), « CAPP » (arrêts et jugements rendus par les autres juridictions judiciaires et administratives), « CNIL » (délibérations de la CNIL) et « Circulaires »

(circulaires et instructions ministérielles) diffusées sur le site internet Légifrance et les données issues des bases relatives aux annonces publiées au Journal officiel Associations, associations syndicales de propriétaires et fondations d'entreprises, intitulées « Associations » et « Dépôts des comptes des associations ».

De même en 2014, la réutilisation de certaines données de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) a été placée sous licence ouverte, tandis que La Poste a mis à disposition la base nationale officielle des codes postaux sur [data.gouv.fr](#).

Enfin, peut être également signalée la mise à disposition par l'Assurance maladie d'un premier jeu de données « sources » sur [data.gouv.fr](#) en décembre 2014.

3.2.2. Débat sur l'ouverture des données de santé et mise en place d'un nouveau cadre juridique

Débat national et rapport Burnel-Lennep

[Le rapport](#) issu des réflexions de la Commission « Open data en santé », réunie de novembre 2013 à mai 2014, avait pour objectif de proposer les conditions d'une « ouverture maîtrisée des données de santé ». Sous la conduite de Philippe Burnel, délégué à la stratégie des systèmes d'information de santé (DSSIS), et Franck von Lennep, directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et de la statistique (DREES) au ministère des Affaires sociales et de la Santé, ce débat pluraliste a associé de nombreuses parties prenantes (producteurs de données, chercheurs, représentants des usagers, des professionnels de santé, des industriels, des organismes complémentaires, etc.), dont Michel Pinault, Président du COEPIA où avait été examinée dès 2012 le cas des

données de santé parmi les données à fort potentiel de réutilisation.

La Commission a notamment pu s'appuyer sur les conclusions du [rapport](#) que Pierre-Louis Bras, inspecteur général des affaires sociales, avait remis en octobre 2013 sur les conditions d'accès et d'utilisation des bases de données médico-administratives adaptées aux besoins de santé publique et de sécurité sanitaire, dans des conditions fiables et sécurisées et respectant notamment le strict anonymat des patients. Il préconisait ainsi de distinguer autant que possible les lots de données clairement anonymes, tout en définissant le régime de gratuité et les lots de données indirectement nominatifs, dont l'accès doit être limité selon certains critères (intérêt public, qualité du protocole...). Enfin, il recommandait que les accès à la base

sécurisée, les extractions et les travaux à façon donnent lieu à paiement par l'organisme commanditaire de l'étude, afin de couvrir les coûts de fonctionnement.

Remis en juillet 2014 à la ministre des Affaires sociales et de la Santé Marisol Touraine, le rapport de la Commission « open data en santé » brosse d'abord un panorama de l'existant : les concepts, l'état du droit, la gouvernance, l'accès aux données du SNIIRAM (Système national d'information interrégimes de l'assurance maladie) et du PMSI (Programme de médicalisation des systèmes d'information), cartographie des données de santé dont un grand nombre était déjà accessibles au public, ainsi que les enseignements tirés des expériences étrangères.

La Commission s'est largement accordée pour constater les impacts positifs qui peuvent être attendus d'une plus grande ouverture et d'une meilleure utilisation des données produites par le système de santé, en termes de démocratie sanitaire, de renforcement de l'autonomie des patients, de développement de la recherche et de l'innovation, d'efficacité de l'action publique et d'amélioration des pratiques professionnelles.

Dans le même temps, elle a distingué entre :

- les données strictement anonymes (pour lesquelles n'existe aucun risque d'identification), dont l'accès doit être libre et sans restriction de réutilisation ;
- les données présentant un très faible risque de ré-identification, qui peuvent faire l'objet d'une procédure d'accès simplifiée validée par la CNIL ;
- et les données exhaustives détaillées (qui comportent un risque important de ré-identification des patients) dont l'accès serait plus large (ouvert aux organismes privés) mais soumis à un circuit plus simple d'autorisation délivrée par la CNIL après avis d'un comité technique indépendant et/ou un comité d'orientation composé des parties prenantes.

La loi de modernisation du système de santé

C'est sur cette base qu'ont été élaborées les dispositions concernant l'accès aux données de santé, dans le projet de loi de modernisation du système de santé adopté par le Parlement en décembre 2015 ([loi n°2016-41 du 26 janvier 2016](#) de modernisation de notre système de santé, article 193).

Elles visent à établir un nouveau cadre plus ouvert et cohérent pour la mise à disposition des données de santé. Les principes relatifs à la mise à disposition des données de santé sont définis par le nouvel article L 1460-1 du code de la santé publique : « Les données de santé à caractère personnel recueillies à titre obligatoire et destinées aux services ou aux établissements publics de l'État ou des collectivités territoriales ou aux organismes de sécurité sociale peuvent faire l'objet de traitements à des fins de recherche, d'étude ou d'évaluation présentant un caractère d'intérêt public, dans le respect de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Les traitements réalisés à cette fin ne peuvent avoir ni pour objet ni pour effet de porter atteinte à la vie privée des personnes concernées. Sauf disposition législative contraire, ils ne doivent en aucun cas avoir pour fin l'identification directe ou indirecte de ces personnes.

Les citoyens, les usagers du système de santé, les professionnels de santé, les établissements de santé et leurs organisations représentatives ainsi que les organismes participant au financement de la couverture contre le risque maladie ou réalisant des recherches, des études ou des évaluations à des fins de santé publique, les services de l'État, les institutions publiques compétentes en matière de santé et les organismes de presse ont accès aux données mentionnées au premier alinéa dans les conditions définies par la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 précitée et, le cas échéant, par les dispositions propres à ces traitements. »

La loi définit un système de gouvernance reposant sur deux piliers, qui sont d'une part le Système national des données de

santé (SNDS), chargé de « rassembler et de mettre à disposition » les données des grandes bases existantes dans les domaines sanitaires et médico-social, et d'autre part, l'Institut national des données de santé (INDS), « guichet unique » pour l'accès aux données de santé et chargé de veiller à la qualité des données et aux conditions générales de leur mise à disposition et d'émettre un avis sur le caractère d'intérêt public de certains travaux de recherche.

Deux régimes d'accès à ces données sont définis, suivant qu'elles permettent ou pas l'identification des patients. Le premier concerne les données du SNDS qui font l'objet d'une mise à la disposition du public. Selon l'article L 1461-2 du code de la santé publique, elles doivent être gratuites

et être traitées de telle sorte que l'identification, directe ou indirecte des personnes concernées y soit impossible. Le second régime concerne l'accès aux données à caractère personnel du SNDS, qui ne peut être autorisé que pour permettre des traitements soit à des fins de recherche, d'étude ou d'évaluation d'intérêt public sur autorisation de la CNIL et avec transmission d'informations détaillées à l'INDS, soit nécessaires à l'accomplissement des missions des services de l'Etat, des établissements publics ou des organismes chargés d'une mission de service public compétents. Leur accès est gratuit pour les recherches, les études ou les évaluations demandées par l'autorité publique et pour les recherches réalisées exclusivement pour les besoins de services publics administratifs.

3.2.3. Débat sur l'ouverture des données de transport

Débat national et rapport Jutand

En mars 2015, Francis Jutand, directeur scientifique de l'Institut Mines-Télécom, a remis au Secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche Alain Vidalies le [rapport du Comité du débat national sur l'ouverture des données de transport](#), qu'il présidait.

Ce Comité, mis en place en février 2014, avait pour mission de formuler des recommandations sur l'ouverture des données publiques relatives à l'offre de transport, en précisant les bénéfices attendus, ainsi que les règles qui doivent encadrer cette ouverture.

Le champ d'étude concernait l'ensemble des données « utiles à l'information des voyageurs » et tous les modes de transport et services de mobilité. Les données sur lesquelles ont porté ces travaux sont celles détenues par les collectivités territoriales, les délégataires de service public, les missions de service public à caractère industriel et commercial, et les entreprises publiques.

Le Comité a d'abord estimé que le cadre législatif ne permettait pas la réutilisation des données des services publics de transport nécessaires à l'information du voyageur. Il a en particulier souligné que

l'article 10 de la loi CADA de 1978 « exclut du droit à réutilisation les informations contenues dans des documents produits ou reçus dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel et commercial ». Afin de rendre réutilisables les données nécessaires à l'information des voyageurs, le Comité a recommandé d'insérer dans le Code des transports une disposition législative.

Il a par ailleurs proposé de créer une notion d'« informations d'intérêt général », applicable entre autres au domaine des transports, pour dépasser les distinctions public/privé, gratuit/marchand, etc. Ces informations seraient dotées d'un statut propre, distinct du statut des informations publiques défini par la loi CADA, qui permettrait de rendre accessibles et réutilisables l'ensemble de ces données de transport.

Le rapport a rappelé que l'ouverture des données de transport représente un enjeu important que ce soit en termes d'amélioration de l'information des voyageurs, de promotion des transports publics et des nouvelles formes de mobilité, ou encore de transparence de l'action publique et de développement de l'économie numérique. Le secteur des transports présente cependant des spécificités qui appellent la mise en place de

modalités d'ouverture et de réutilisation adaptées.

Pour tenir compte de ces particularismes et mettre en place les conditions d'un espace des données publiques de transport réutilisables, le rapport Jutand a proposé de définir trois modes d'ouverture de ces données. Il a ainsi distingué d'une part, les données ouvertes libres de réutilisation, déterminées par décret, d'autre part les données ouvertes avec conditions de réutilisation incluses dans une liste gérée par l'État, et enfin les données ouvertes à des fins d'études et de recherche qui relèvent de l'autorité organisatrice.

Pour développer l'innovation et la création de valeur, le Comité a également recommandé la construction d'un environnement favorable à la réutilisation des données ouvertes avec toutefois certaines conditions. Celles-ci donnent lieu à une forme de conditions générales d'utilisation, incluant les conditions de réutilisation (licence ouverte), les modalités de mise en œuvre éventuelles correspondant aux jeux de données concernés, des conditions éventuellement de tarification de l'accès technique, des modalités d'information sur l'évolution des données et la participation éventuelle à un réseau de réutilisateurs.

Le Comité a par ailleurs préconisé la mise à disposition des données publiques de transport sous la licence ouverte (Etalab), « qui établit les bonnes pratiques pour l'utilisation des données ».

Enfin, le Comité Jutand a proposé de mettre en place une politique offensive de service aux usagers, s'appuyant sur les données privées et les données publiques, et suggéré aux opérateurs de transport d'appréhender l'ouverture des données dans une perspective globale, en l'intégrant dans leur stratégie d'adaptation et de transformation, voire d'évolution de leur modèle économique.

La loi n°2015-990 du 6 août 2015

Dans le prolongement des préconisations du rapport Jutand, la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ([article 4](#)) a introduit dans le code des transports un [article L. 1115-1](#) concernant l'accès aux données nécessaires à l'information du voyageur :

« Les données des services réguliers de transport public de personnes et des services de mobilité sont diffusées librement, immédiatement et gratuitement en vue d'informer les usagers et de fournir le meilleur service, notamment en permettant l'organisation optimale des services de mobilité et des modes de transport. Dans ce but, elles sont diffusées par voie électronique, au public et aux autres exploitants, dans un format ouvert destiné à permettre leur réutilisation libre, immédiate et gratuite.

Les personnes tenues de diffuser ces données sont les exploitants des services de transport et de mobilité et, le cas échéant, les autorités organisatrices de transport.

Les données mentionnées au premier alinéa sont les données numériques :

1° Relatives aux arrêts, aux tarifs publics, aux horaires planifiés et en temps réel, à l'accessibilité aux personnes handicapées, à la disponibilité des services, ainsi qu'aux incidents constatés sur le réseau et à la fourniture des services de mobilité et de transport ;

2° Issues de services de calculateurs d'itinéraires multimodaux gérés par ou pour le compte des autorités organisatrices de transport. »

Un décret d'application est attendu.

3.2.4. Lancement de la Base adresse nationale

Le 14 novembre 2014, une « Déclaration d'intention » sur le développement d'une base d'adresses géolocalisées a été signée par l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), le groupe La Poste, l'association Open Street Map France et l'Administrateur général des données (SGMAP).

Ils s'engageaient à coopérer au développement d'une base adresse nationale adaptée aux besoins des particuliers, des collectivités publiques et des professionnels.

Il s'agit en particulier de définir un dispositif collaboratif de collecte de l'adresse tant auprès des acteurs publics que des acteurs privés et du grand public, de créer une base de données d'adresses unique, de référence, dont la qualité est attestée par l'IGN et La Poste, et de diffuser ces données auprès des utilisateurs selon des licences adaptées à leurs besoins respectifs (licence libre ODBL, licence avec re-

partage des bases dérivées et licence payante).

Enjeu majeur à l'ère numérique, la réutilisation de la donnée adresse géoréférencée avait, dès 2012, retenu l'attention du COEPIA : [il avait recommandé](#) « qu'au regard des enjeux économiques et sociaux de la donnée adresse, la création d'un référentiel commun d'adresses géoréférencées soit reconnue comme un axe majeur de modernisation de l'État et qu'une étude soit rapidement menée ». Le gouvernement avait [annoncé le 18 décembre 2012](#) en faire une priorité de l'action de modernisation.

La [Base adresse nationale](#), qui se présente comme « un référentiel national ouvert », a été inaugurée le 15 avril 2015. Elle associe les 25 millions d'adresses à leurs coordonnées géographiques, avec l'ambition de recenser l'intégralité des adresses du pays dans une logique collaborative.

3.3. Un plan national pour le gouvernement ouvert 2015-2017

En 2014, en adhérant au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO, *Open Government Partnership* ou OGP en anglais), le Gouvernement français s'était engagé comme les autres membres, à élaborer et publier son « plan d'action national pour une action publique transparente et collaborative ».

Après une concertation avec la société civile, [le plan d'action français](#) a été rendu public en juillet 2015. S'inscrivant dans le prolongement de l'action du Gouvernement en matière d'ouverture des données publiques et de réforme de l'État, il présente 26 engagements articulés suivant 5 axes, pour la période 2015-2017 :

- rendre des comptes ;
- consulter, concerter, et coproduire l'action publique ;
- partager des ressources numériques utiles à l'innovation économique et sociale ;
- poursuivre l'ouverture de l'administration ;
- le gouvernement ouvert au service du climat et du développement durable.

L'auto-évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre de ce plan fera aussi l'objet d'une consultation publique en 2016.

En matière de contribution citoyenne à la décision, notamment législative, il convient de signaler la concertation en ligne organisée par le gouvernement à l'automne 2015 pour « co-écrire » le projet de loi pour une République numérique.

En outre, a été engagée la préparation de la présidence française du PGO à partir de l'automne 2016, qui sera notamment marquée par la tenue à Paris en décembre 2016 du sommet mondial du Partenariat.

PARTIE 4



LES PUBLICATIONS ADMINISTRATIVES

Les publications administratives désignent l'ensemble des publications imprimées ou numériques (notices, dépliants, lettres d'information, brochures, ouvrages, revues, sites internet, etc.), destinées à un public externe ou interne, diffusées à titre payant ou gratuit par les services publics. Ainsi entendue, cette notion recouvre notamment celle d'édition publique, entendue comme la conception, la fabrication et la diffusion d'ouvrages et de périodiques imprimés ou numériques par les éditeurs publics.

4.1. Les stratégies ministérielles de publication : observations, bonnes pratiques, propositions

Sont reprises dans cette partie les observations du [rapport établi en juin 2014](#) par le COEPIA concernant les stratégies de publication des départements ministériels pour le dernier exercice achevé au

moment de la préparation du présent rapport, en application de la circulaire du Premier ministre du 29 mars 2012 relative à l'efficacité des activités de publication de l'État.

4.1.1. Confirmation de la place prise par le numérique et de l'hétérogénéité des situations

La [circulaire du Premier ministre du 29 mars 2012](#) relative à l'efficacité des activités de publication de l'État invite les départements ministériels à transmettre chaque année au COEPIA un rapport retraçant la stratégie de publication et, s'il y a lieu, celle des opérateurs placés sous leur tutelle. Ce rapport doit couvrir tout le champ de la publication de l'État, qu'il s'agisse de « publications imprimées ou numériques (notices, dépliants, lettres d'informations, brochures, ouvrages, revues, sites internet, etc.) ». Le COEPIA a alors examiné les stratégies ministérielles de publication pour formuler des propositions destinées à favoriser les bonnes pratiques.

Pour ce second exercice, le Conseil d'orientation a reçu dix réponses (soit la totalité des départements ministériels), dont neuf rapports effectifs de stratégie de publication, au lieu de huit rapports dont six rapports de stratégie de publication en 2013. S'y ajoutent les rapports du réseau interministériel de reprographie de l'État et de la Direction de l'information légale et administrative (DILA), ainsi qu'une note de stratégie du SIG et les éléments statistiques dont il dispose sur les sites web de l'État.

Éléments de contexte

- Le passage à une société numérique mobile et agile s'accélère : en 2013, le taux d'équipement en mobiles de la population française est proche de 100% et 82% des ménages sont équipés d'un accès internet dont 78% par le haut débit et 30% via la téléphonie mobile.

- Plusieurs ministères ont entrepris un travail de longue haleine pour développer en réseau leurs sites web déconcentrés : représentations françaises à l'étranger, préfetures et services départementaux de l'État, académies.

- Une évaluation de la communication gouvernementale a été conduite en 2013 par le Service d'information du Gouvernement (SIG) : elle éclaire notamment sur l'importance d'intégrer les opérateurs dans le champ de la stratégie de publication ministérielle.

- Le dernier bilan établi par la médiatrice de l'édition publique au titre de l'année 2012 confirme « la grande stabilité de l'édition publique au sein de l'édition française, comme la place modeste qu'elle y occupe ».

- Les publications imprimées ne sont plus le mode privilégié d'action des services de l'État en matière de publication, mais n'en conservent pas moins une place importante dans le dispositif d'accès à l'information du public. La généralisation de la publication exclusive sur internet rencontre deux difficultés principales : l'accès et la conservation des documents, ainsi que les incertitudes se rapportant au régime des publications administratives.

- L'expansion démographique de l'espace francophone constitue à la fois un enjeu et une opportunité pour la langue française et l'influence de la France à travers la publication administrative.

Principales caractéristiques des stratégies ministérielles

Toutes les stratégies de publication mises en avant par les départements ministériels ont pour caractéristique d'accentuer la priorité portée sur le développement de la publication numérique. Les activités de publications imprimées présentent non seulement un caractère de plus en plus « subsidiaire », mais pour nombre de ministères la transition vers le numérique se termine : il ne s'agit plus de privilégier les supports numériques, mais de développer les actions de publication dans un contexte éditorial principalement voire exclusivement numérique.

La création de comités de publication se généralise. Mais chaque département ministériel demeure soucieux de maintenir une organisation des activités de publication adaptée à ses besoins. Plusieurs départements préfèrent ainsi, pour des raisons d'efficacité propres à leur contexte institutionnel, adopter une stratégie décentralisée au niveau des grandes directions qui conservent la maîtrise d'ouvrage de leur stratégie de publication. En général, la création de ces comités de publication s'accompagne d'un développement de la coordination interne entre les

grandes entités de chaque périmètre ministériel administratif, pilotée par la direction ou le service de communication. Certains ministères sont dans une situation intermédiaire, la création du comité de publication constituant un lieu d'échange et de coordination entre directions et avec les principaux opérateurs, sans aboutir à une centralisation systématique de la stratégie de publication au niveau des secrétariats généraux et des directions de la communication.

Placés sous forte contrainte budgétaire, la mutualisation des moyens au sein des départements ministériels se renforce et se traduit par de réels effets, tant en matière numérique que d'offres de services internes ou encore dans le domaine des imprimés. La mise en commun de ressources entre plusieurs ministères permet aussi d'améliorer le service rendu aux usagers. Mais, en ce qui concerne la connaissance des ressources dont disposent les ministères, l'information reste insuffisante : l'exercice de cartographie des publications est inégal selon les départements ministériels, la connaissance des effectifs et moyens demeure lacunaire et la gestion prévisionnelle embryonnaire. Les moyens alloués aux publications de l'État demeurent méconnus.

4.1.2. Des observations et propositions du COEPIA inscrites dans la continuité de l'exercice précédent

Observations générales

Au terme de ce nouvel examen annuel des stratégies de publication, les observations émises en 2013 sont restées d'actualité :

- l'articulation entre les activités numériques et imprimées exige un effort d'anticipation, d'organisation et de coordination ;
- les modèles de publication numérique évoluent à grande vitesse ce qui demande une adaptation et des efforts d'innovation permanents ;
- la dispersion de la diffusion des publications numériques sur les différents sites ministériels pourrait conduire à une dégradation du service rendu aux usagers ;
- les efforts de rationalisation de l'internet de l'État se heurtent à diverses difficultés ;

- l'analyse des activités de publication montre que les départements ministériels, dans leur globalité, ne sont pas dépourvus de ressources ;

- il conviendrait que les éditeurs institutionnels et les opérateurs sous tutelle entrent effectivement dans le champ de la stratégie et que les coopérations interministérielles s'élargissent à l'ensemble des activités de publication pour renforcer la visibilité et la cohérence des actions de publication de l'État.

L'examen des rapports de stratégie établis en 2014 a cependant abouti à y apporter les précisions suivantes :

- la priorité donnée au numérique est la conséquence directe du passage à une société numérique et mobile. Le basculement vers une publication de l'État entièrement numérique comportant de rares

exceptions est amorcé et peut se généraliser sans qu'il soit forcément nécessaire de le réglementer. Cette question semble affaire de planification par les responsables ministériels en fonction des publics concernés ;

- le développement de la mobilité doit être anticipé. Or, il faut bien constater que les résultats obtenus par les administrations ne sont pas satisfaisants en matière de consultation de sites internet sur mobile (10 à 12%). Rien ne sert d'investir dans les technologies de l'information si le mobile n'est pas intégré à tout projet ;

- les aspects internationaux de la publication par les services de l'État n'ont pas fait l'objet d'une approche approfondie. La « visibilité numérique » internationale de l'administration française par sa publication dans le contexte numérique devrait être envisagée comme axe stratégique.

Pour conclure, les travaux menés par le COEPIA en ce domaine s'inscrivent dans une longue tradition de recherche d'efficacité des activités de publication de l'État. On citera les travaux de la Commission de coordination des documents administratifs (CCDA) instituée en 1976, ou encore le rapport d'audit sur l'édition publique de mars 2007 de MM. Kirsch, Valfaud et Dontenwille. Leurs observations invitaient déjà à trouver un mode de publication utile, facilement accessible au public et stable dans le temps. Un principe s'impose : « rien ne sert de publier sauf si c'est utile accessible et opératoire ».

Propositions

Sur cette base, trois séries de propositions d'actions ont été formulées par le COEPIA pour l'année 2014.

1. Engager une nouvelle étape de rationalisation des sites internet de l'État :

- homogénéiser l'identification officielle commune des sites internet de l'État ;
- stabiliser le périmètre des sites internet des administrations centrales autour des champs de compétence des secrétaires généraux des ministères ;
- étudier les conditions de mise en œuvre d'un moteur de recherche transversal commun à tous les sites internet de l'État ;
- achever la mise en réseau des sites internet des administrations déconcentrées de l'État ;
- réévaluer périodiquement les sites internet dans le cadre du délai de validité associé au régime d'agrément préalable pour les projets internet et numériques de l'État.

2. Expérimenter la publication exclusivement numérique des rapports par les administrations de l'État, mieux signaler leur parution et faire connaître les règles concernant les procédures de publication.

3. Développer la mutualisation, les coopérations et les coéditions :

- organiser un pilotage en réseau des éditions marchandes de l'État ;
- mettre en commun les ressources audiovisuelles des administrations de l'État.

En 2015, le COEPIA a décidé d'analyser plus particulièrement les politiques de publication des opérateurs de l'État (au sens budgétaire) : 17 d'entre eux ont ainsi été entendus. Ce sera aussi l'occasion de dresser un bilan des exercices précédents.

4.2. Développement des formes numériques de publication et adaptations constantes

D'une révolution à l'autre, les modes de publication des éditeurs et des administrations évoluent très rapidement. En vingt ans, le web s'est imposé comme un vecteur majeur de publication administrative. Plus récemment, les réseaux sociaux se sont installés au cœur des stratégies des administrations pour

informer et échanger avec leurs publics, leur diffuser des contenus. Si elles déplacent les centres de coûts et d'attention, ces nouvelles formes de publication administrative renouvellent aussi les interrogations et préoccupations des acteurs.

4.2.1. Le web public, mode majeur de publication des administrations

Cela fait vingt ans que les administrations françaises ont entrepris, à partir du milieu des années 1990 dans la foulée de l'invention du *World Wide Web*, de publier des contenus sur le réseau internet, avant de développer des politiques dites d'« administration électronique » destinées à tirer le meilleur parti de l'expansion rapide de l'internet pour l'utilisateur et l'efficacité du service public. La « Toile » de l'État a pris une telle place dans la vie administrative, et le paysage numérique a si profondément changé, qu'il n'est pas aisé de résumer le chemin parcouru.

Essor des NTIC et administration électronique

C'est au milieu des années 1990 que les administrations prennent part à la dynamique de développement du web, en France comme dans les autres pays développés.

Tandis que le premier site web au monde est créé au CERN par Tim Berners-Lee en 1989, le terrain en France n'est pas totalement vierge. Cause possible d'un retard dans la diffusion d'internet regretté par certains dans les années 2000, le minitel a été mis en place par l'État dans les années 1980. L'administration propose ainsi aux Français sur ce réseau des services télématiques, ancêtres de l'administration électronique, avant même le web. Outre l'annuaire téléphonique, sont publiés le Journal officiel en ligne 3615 « JOEL » (1985), le répertoire de l'administration 3615 « Admitel » (1989) ou

encore le guide des droits et démarches 3615 « Vosdroits » (1990).

C'est notamment sur la base de cette expérience de services en réseau proposés aux usagers que les administrations s'engagent sur le web dans la seconde moitié des années 1990. Le recours aux « NTIC » (nouvelles technologies de l'information et de la communication) se répand (web, messagerie, etc.), de même que la réflexion sur les perspectives qu'elles permettent d'ouvrir tant au bénéfice des usagers que des services publics eux-mêmes. Les administrations ouvrent des sites web (« [France Diplomatie](#) » est un des premiers en 1995), et un premier annuaire-guide des sites des ministères, baptisé « Admifrance », est créé par la Documentation française en 1996. « Legifrance » est lancé par les Journaux officiels en 1998 pour donner accès aux données juridiques essentielles.

Les pouvoirs publics entreprennent d'organiser ce mouvement. Ainsi la circulaire Juppé du 15 mai 1996 relative à « la communication, à l'information et à la documentation des services de l'État sur les nouveaux réseaux de télécommunication » prescrit-elle la création d'un site web par chaque ministère avant la fin de l'année 1997 et impose l'utilisation de la racine commune « .gouv.fr » dans les adresses des sites internet de l'État. Une politique de « l'administration électronique » se met alors progressivement en place à partir de la fin des années 1990, visant à améliorer par les NTIC à la fois le

service rendu aux usagers et l'efficacité administrative. Elle comporte des dimensions d'information, de documentation, de communication comme de publication. Relevant des objectifs de réforme de l'État, ces actions concourent aussi aux politiques de développement des technologies numériques dans la société (« autoroutes de l'information », « société de l'information », etc.). Formaliseront notamment cette ambition : le PAGSI (« Programme d'action gouvernemental pour l'entrée de la France dans la société de l'information ») lancé en 1998 par le gouvernement Jospin, puis le programme « République numérique dans la société de l'information » RE/SO 2007 et le projet ADELE (« Administration électronique ») portés par le gouvernement Raffarin à partir de 2002.

De l'information à l'interaction avec les usagers

La publication sur le web permet aux administrations de grands progrès pour l'information des usagers, comme en témoigne par exemple le lancement du portail service-public.fr en 2000 (succédant à Admifrance). La diffusion sur le web d'informations permettant aux usagers d'accomplir plus aisément leurs démarches ou mieux connaître l'action publique (mise en ligne de l'information administrative, des formulaires, de la littérature grise, des lois et règlements, etc.) apparaît comme une première étape ou une première « couche » de l'administration électronique.

Une deuxième est rapidement venue la compléter, qui permet aux usagers d'accomplir directement la démarche en ligne : télé-déclaration des revenus, télé-transmission des feuilles de soins, télé-déclaration de la TVA, etc. Cette dématérialisation des procédures administratives va d'abord appeler des réformes administratives, au fur et à mesure que l'on se rend compte que « l'administration électronique est davantage affaire d'administration que d'électronique » pour reprendre l'expression d'un rapport de l'OCDE de 2003 intitulé *L'administration électronique : un impératif*. Les télé-procédures vont aussi nécessiter d'adapter davantage le droit aux nouvelles technologies, par exemple pour

sécuriser les échanges électroniques (signature électronique, interopérabilité, etc.) ou garantir le respect des informations à caractère personnel.

D'abord superposées, ces deux dimensions de l'administration électronique s'intègrent progressivement pour offrir aux usagers un service complet, comme en témoigne l'évolution d'impot.gouv.fr ou de service-public.fr.

Généralisation de la publication web au sein de l'État

Se faisant, portée par la rapide diffusion des usages et des équipements permettant à de plus en plus de Français d'accéder à internet, les administrations ont largement dématérialisé leurs publications. Ainsi que le souligne aujourd'hui l'examen par le COEPIA des stratégies de publication des ministères, ces derniers publient désormais les contenus à destination de leurs usagers très majoritairement voire quasi-exclusivement par voie numérique, à commencer par les sites web.

Paradoxalement, alors que les administrations n'ont jamais autant publié sur la Toile, l'analyse de l'audience des principaux sites internet de l'État ne peut plus être réalisée, en raison de l'arrêt du suivi statistique centralisé du « web gouvernemental ».

Et maintenant ?

Les travaux conduits par le COEPIA font ressortir quelques enjeux pour l'avenir de la publication de l'État sur le web. Le premier est sa cohérence : organisation des contenus proposés et des sites, lisibilité et accessibilité de cette offre pour les citoyens (rationalisation des sites, guichets uniques, clarté, accès et pérennité, etc.)

En même temps, la généralisation de la publication administrative par voie numérique pose la question de sa place : tout-numérique, critères de choix numérique/imprimé, numérique « sauf si » ?

Un autre enjeu majeur est aujourd'hui la mobilité : la rapide diffusion des équipements et des usages mobiles d'internet dans la société (smartphones, tablettes) appelle un renouvellement des stratégies et des modes de publication pour informer plus efficacement les usagers (repenser l'articulation des canaux de contact et le ciblage des catégories d'usagers, recours privilégié au « web adaptatif » pour la conception des sites, etc.)

La place prise par les réseaux sociaux constitue également un enjeu important pour les administrations dans la définition de leur stratégie de publication. Là encore, le ciblage des usagers demande une réévaluation régulière au regard de l'évolution rapide des réseaux et la publication sur ces canaux nécessite un encadrement adapté (guides à l'attention des agents, maîtrise et suivi des comptes créés, etc.).

4.2.2. Développement de la publication sur des réseaux sociaux externes et internes

Des guides pour accompagner les services et les agents sur les réseaux sociaux

Après des échanges menés avec des services publics sur leurs politiques et leurs pratiques sur les réseaux sociaux, le COEPIA avait appelé en 2013 à mieux « maîtriser l'action des administrations de l'État sur les réseaux sociaux » (voir « [Rapport relatif aux stratégies de publication des départements ministériels : exercice 2013](#) »). S'appuyant sur les initiatives engagées notamment par les ministères de la Défense et des Affaires étrangères, la Préfecture de police de Paris, l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) ou encore le Service d'information du Gouvernement (SIG), il avait en particulier recommandé d'« accompagner les agents de l'État sur les réseaux sociaux en mettant à leur disposition des règles de bonne conduite adaptées ». Le COEPIA a ainsi encouragé le Service d'information du Gouvernement (SIG) à poursuivre son action pour mettre à disposition des administrations des « guides de bonne pratique » en matière d'usage des réseaux sociaux. En outre, dans le cadre de ses « [Propositions et orientations relatives aux stratégies de publication des départements ministériels : exercice 2014](#) », le COEPIA a appelé les administrations « à mieux intégrer la mobilité et les réseaux sociaux dans la réflexion sur la stratégie de publication ».

Des guides interministériels ont été mis en chantier et les équipes du SIG ont aussi travaillé avec le ministère de l'Intérieur pour accompagner la présence des préfetures sur les réseaux sociaux : deux

guides ont été publiés à leur attention. Le ministère de la Culture et de la Communication s'est également saisi de la question, avec la publication d'un guide pratique pour les établissements culturels.

Le ministère de la Culture et de la Communication a en effet publié en ligne fin 2014 un guide dédié aux réseaux sociaux, intitulé « [Lumière sur les réseaux sociaux – Animation des communautés connectées](#) ». Imaginé par Universciences (Établissement public du Palais de la découverte et de la Cité des sciences et de l'industrie), ce guide se destine principalement aux animateurs de communautés des établissements culturels, et constitue aussi un outil pédagogique utile à tous les professionnels concernés.

Les réseaux sociaux constituent aujourd'hui pour les établissements culturels une véritable occasion de se montrer sous un nouveau jour et de compléter leur positionnement institutionnel en jouant la carte de la proximité, de la transparence et de la réactivité vis-à-vis des publics. Si beaucoup de musées ont bien pris conscience du potentiel du numérique, certains établissements se demandent cependant comment aller plus loin en se servant des réseaux sociaux. Ce guide diffusé par le ministère a pour objectif d'aider les personnels des musées à s'y retrouver et à inscrire l'utilisation de ces outils de communication dans une stratégie de médiation vers des publics renouvelés, en permettant de mieux comprendre le fonctionnement de ces plateformes, en apprécier les atouts et identifier les bonnes pratiques. Après un historique

et une cartographie des réseaux sociaux existants, le guide explique comment retenir l'attention des publics par ses publications dans le respect de quelques principes. Un glossaire complète ce repérage. Conçu pour différents niveaux de lecture et dans un format numérique consultable sur tablette comme sur smartphone, ce document fera l'objet d'une mise à jour annuelle. Deux volets complémentaires, l'un juridique, l'autre sur les données personnelles, sont annoncés.

Par ailleurs, [deux guides](#) ont été publiés en février 2015 à destination des préfetures, pour les aider dans l'utilisation de Facebook et de Twitter. Issus d'une collaboration entre le SIG et la Délégation à l'information et à la communication du ministère de l'Intérieur, ils expliquent les grands principes de la présence sur chacun de ces deux réseaux, avant de développer des conseils pratiques adaptés aux usages et aux thèmes de communication des services locaux de l'État.

Sur les réseaux sociaux comme sur les sites internet, les préfetures ont en effet entrepris de développer leur communication et l'information des usagers sur le web social pour s'adapter aux nouveaux usages des citoyens et aller davantage à leur rencontre. Début 2015, 80 préfetures sont ainsi présentes sur Twitter et 46 sur Facebook, certaines étant présentes sur les deux.

L'utilisation de Twitter par les services locaux de l'État leur permet par exemple d'assurer une veille et relayer les campagnes d'information nationales, échanger directement avec des citoyens, mais aussi montrer « les coulisses » du travail préfectoral, ou encore nouer des échanges en direct. De son côté, Facebook permet de relayer de nombreux événements et peut aussi servir à partager, visuels à l'appui, des informations avec des partenaires, comme à montrer les coulisses et faire mieux connaître son action. On notera que certaines préfetures y sont particulièrement actives, organisant même des séances questions-réponses en direct avec le préfet sur Twitter, comme la Savoie, l'Île-de-France, la Haute-Savoie ou dernièrement la Saône-et-Loire.

La publication de ces guides s'inscrit, avec d'autres actions concernant notamment la formation ou l'équipement, dans une démarche de développement de la présence des préfetures sur le web social. Le communiqué de presse souligne qu'elle constitue « un axe majeur de la stratégie de communication du Gouvernement », dont « le levier local est un élément essentiel ». Le SIG propose aussi aux préfetures des formations de plusieurs niveaux à la communication sur le web social, ainsi qu'une lettre d'information hebdomadaire qui leur permet de diffuser aisément sur Facebook et Twitter des actualités gouvernementales. Des tweets « clés en main » leur sont également proposés quasi-quotidiennement.

Création du portail interministériel de la correspondance diplomatique

En juillet 2014, a été lancé « Diplomatie », le portail interministériel de la correspondance diplomatique. Réseau social professionnel, il permet aux postes diplomatiques et consulaires de communiquer entre eux et avec les administrations centrales de l'État. Il intègre, dans une solution unifiée et sécurisée par le ministère des Affaires étrangères et du Développement international pour le compte de l'État, les fonctionnalités d'un réseau social (fils de discussion, wiki, blog, dossiers partagés), une gestion électronique de documents, un moteur de recherche en indexation plein texte, une signature électronique probante et un système d'archivage numérique courant et intermédiaire. Hors signature électronique, tous ces composants sont des logiciels libres.

« Diplomatie » est l'outil de correspondance officielle et interministérielle du réseau diplomatique français. Il a remplacé l'application du télégramme diplomatique Schuman. Au 31 décembre 2014, plus de 14 000 comptes étaient ouverts, dont le tiers dans des administrations autres que le Quai d'Orsay. 500 à 600 correspondances sont produites par jour en moyenne.

Le développement de ce portail répondait à trois objectifs stratégiques :

- connectivité : les 14 000 agents connectés au portail peuvent bâtir des espaces de travail décloisonnés et

optimiser, dans des bases de connaissances partagées, les dossiers dont ils ont la charge ;

- mobilité : « Diplomatie » est la première application d'État qui permette de communiquer de manière sécurisée en réunion ou en déplacement au niveau « diffusion restreinte », partout dans le monde ;

- sécurité : une attention constante a été accordée à la sécurisation des accès tout en garantissant qu'une fois connecté en sécurité, l'agent public soit en mesure de collaborer sans entrave.

4.2.3. Vers une solution d'archivage numérique pour les administrations

Le 9 mars 2015 a été lancé le programme Vitam, associant trois ministères sous la conduite de la Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC).

Vitam, pour « Valeurs immatérielles transmises aux archives pour mémoire », est le fruit d'une collaboration entre le ministère des Affaires étrangères et du Développement international, le ministère de la Culture et de la Communication et le ministère de la Défense. Confrontés aux limites des techniques de conservation classiques et dans un contexte de croissance exponentielle du volume des données échangées, ces trois ministères ont décidé de mettre en commun leurs moyens pour développer ensemble un socle d'archivage électronique réutilisable par les administrations centrales pour classer, conserver, et sécuriser les données numériques qu'elles produisent, dans le respect de leurs propres règles d'archivage.

À terme, le projet Vitam a pour vocation de servir les besoins d'archivage de l'ensemble des administrations de l'État, voire des opérateurs publics et des collectivités territoriales qui le souhaitent. Il conduira ainsi progressivement à une harmonisation des pratiques d'archivage dans l'ensemble de l'administration. Le processus métier d'archivage devra cependant être défini par chaque ministère afin de tenir compte de la spécificité de la nature des données archivées. En outre, chacun d'entre eux devra déployer l'infrastructure technique sur laquelle sera installé le socle Vitam. L'équipe en charge du programme pourra s'appuyer sur l'expertise du Service interministériel des archives de France.

Une première version du logiciel en version bêta est prévue pour l'été 2016. Quant au financement du projet, il repose sur le fonds Programme d'investissement d'avenir « Transition numérique de l'État et modernisation de l'action publique ».

4.2.4. Évolution du cadre juridique pour accompagner l'essor du livre numérique

Le cadre juridique du livre a été plusieurs fois revisité et interrogé en 2014 et 2015 pour essayer de mieux prendre en compte les évolutions récentes liées au développement du livre numérique. Outre l'institution d'un médiateur du livre, ces initiatives ont concerné, dans un contexte à la fois nouveau et évolutif : le prix, l'adaptation au droit européen, la fiscalité, le contrat d'édition.

La création du Médiateur du livre

La [loi n°2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation](#) a instauré une procédure de « conciliation préalable » confiée au Médiateur du livre, en ce qui concerne « les litiges relatifs à l'application de la loi n°81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre [et] les litiges relatifs à l'application de la loi n°2011-590 du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique » (article 144).

La loi dispose en outre que « sans préjudice du droit des parties de saisir le juge, le médiateur du livre peut également être saisi des litiges opposant des éditeurs privés à un éditeur public au sujet de ses pratiques éditoriales », reprenant la mission dévolue depuis 1999 au Médiateur de l'édition publique.

Il peut être saisi « par tout détaillant, toute personne qui édite des livres, en diffuse ou en distribue auprès des détaillants, par toute organisation professionnelle ou syndicale concernée, par les prestataires techniques auxquels ces personnes recourent ou par le ministre intéressé. Il peut également se saisir d'office de toute affaire entrant dans sa compétence ».

L'avis du Médiateur du livre du 19/02/2015 sur les abonnements

En décembre 2014, Laurence Engel, Médiateur du livre, a été saisie par la ministre de la Culture et de la Communication d'une demande d'avis sur la conformité des offres d'abonnement avec accès illimité à la loi du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique.

La [loi n° 2011-590 du 26 mai 2011](#) relative au prix du livre numérique, dans la continuité de la « loi Lang » de 1981, a introduit dans le commerce des livres numériques un système de prix comparable à celui qui prévaut dans le commerce des livres physiques. Il revient à l'éditeur de fixer le prix de vente public qui va s'imposer pour chaque offre concernant un livre numérique « lorsqu'il est une œuvre de l'esprit créée par un ou plusieurs auteurs et qu'il est à la fois commercialisé sous sa forme numérique et publié sous forme imprimée ou qu'il est, par son contenu et sa composition, susceptible de l'être, nonobstant les éléments accessoires propres à l'édition numérique ».

Or la multiplication sur le marché d'offres d'abonnements à la lecture numérique en flux (ou « streaming » en anglais) a conduit à s'interroger sur la conformité de ces modèles commerciaux à la loi de 2011. Les offres de librairie numérique se sont en effet développées ces dernières années (Cyberlibris, Izneo, Youboox, Youscribe, figurent parmi les pionniers), bouleversant

le secteur du livre par l'introduction du concept de lecture illimitée sur la base d'un abonnement mensuel. C'est l'offre « Kindle Unlimited », lancée par Amazon en décembre 2014, qui a déclenché la saisine du Médiateur du livre.

Laurence Engel, dans son [avis remis à la ministre le 19 février 2015](#), indique que si la loi du 26 mai 2011 n'interdit pas les offres d'abonnement, les services d'abonnement, « comme toute autre forme de commercialisation de livres numériques », doivent cependant respecter les dispositions législatives relatives au prix du livre numérique. En tout état de cause, dès lors que le prix des offres d'abonnement n'est pas fixé par l'éditeur, elles contreviennent aux dispositions législatives et doivent donc se mettre en conformité avec la loi. « La loi de 2011 s'applique aux offres d'abonnement », souligne l'avis du Médiateur, « toute offre doit donc respecter le principe de régulation qui prévaut dans le secteur du livre : le prix est fixé par l'éditeur. »

Sur la base de ces conclusions, un travail de conciliation s'est engagé en mars autour du Médiateur afin d'aider les entreprises concernées à se mettre en conformité avec la loi. Dans son rapport, Laurence Engel évoquait quelques formules envisageables (abonnement à un catalogue de livres provenant d'un même éditeur accompagné des services propres au numérique, abonnement à un catalogue constitué à partir de la cession de droits limitée à ce type d'exploitation, abonnement à un nombre prédéfini d'ouvrages, abonnement à un « compte livres », abonnement à un bouquet d'offres éditeur) « sans être exhaustif et en laissant à l'initiative des opérateurs la responsabilité d'imaginer des offres légales répondant aux attentes des lecteurs ».

Au début de l'été, les entreprises concernées se sont engagées à adapter leurs offres d'abonnement à des services de lecture numérique, dans un délai de six mois, pour les rendre conformes à la législation sur le prix du livre avant la fin de l'année 2015.

L'adaptation au droit européen par la loi du 20/02/2015

La [loi n° 2015-195 du 20 février 2015](#) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel a, quant à elle, permis la transposition en droit français de plusieurs directives européennes concernant notamment la durée de protection du droit d'auteur et de certains droits voisins, ainsi que la numérisation des œuvres orphelines.

Ainsi que l'explique le communiqué du Conseil des ministres du 22 octobre 2014, ce texte « transpose d'abord la directive du 27 septembre 2011 modifiant la directive 2006/116/CE relative à la durée de protection du droit d'auteur et de certains droits voisins. La réglementation communautaire précédente fixait la durée de protection des droits d'auteur à soixante-dix ans, tandis que celle des droits voisins, c'est-à-dire des artistes interprètes, des producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle, était de cinquante ans. Du fait de l'allongement de l'espérance de vie, ces droits voisins des artistes interprètes viennent dorénavant à échéance du vivant de ces artistes, et à une période où ils n'ont généralement plus d'activité professionnelle. La directive porte leur durée de cinquante à soixante-dix ans. La directive a également entendu améliorer le modèle économique des producteurs, afin qu'ils disposent des moyens nécessaires pour soutenir ainsi de nouveaux talents.

Le projet de loi transpose en deuxième lieu la directive 2012/28/UE du 25 octobre 2012 sur certaines utilisations autorisées des œuvres orphelines. Il permet aux bibliothèques accessibles au public de numériser et de mettre à la disposition de leurs usagers des œuvres appartenant à leurs collections et considérées comme orphelines, c'est-à-dire dont les titulaires de droits d'auteur ou de droits voisins n'ont pas pu être retrouvés malgré des recherches diligentes. Ces œuvres sont ainsi rendues accessibles au plus grand nombre, grâce au support numérique et dans un cadre non lucratif. Cette faculté est également ouverte aux musées, aux

services d'archives, aux institutions dépositaires du patrimoine cinématographique ou sonore, aux établissements d'enseignement et aux organismes publics de radiodiffusion. Les œuvres concernées sont les œuvres publiées sous la forme de livres, revues, journaux, magazines ou autres écrits, ainsi que les œuvres cinématographiques et audiovisuelles ».

L'arrêt de la CJUE du 05/03/2015 sur la TVA

Le taux de la taxe à la valeur ajoutée (TVA) applicable en France aux livres numériques a été aligné à partir de 2012 sur le taux réduit des livres physiques (5,5%). Mais la Commission européenne considère qu'ils doivent être assujettis au taux normal (20%).

Dans son [arrêt du 5 mars 2015](#) (affaire C-479/13, Commission/France), la Cour de justice de l'Union européenne a condamné la France (ainsi que le Luxembourg, affaire C-502/13), estimant que la réglementation européenne (directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée) ne permet pas l'application de ce taux réduit au livre numérique.

On peut par ailleurs rappeler que depuis le 1^{er} janvier 2015, les services électroniques (comprenant les livres numériques en droit européen) sont taxés dans le pays du client (entreprise comme particulier), que le prestataire soit établi dans ou hors de l'Union, en application de la directive du 28 novembre 2006.

L'adaptation du contrat d'édition pour le numérique

Enfin, le Gouvernement a déposé à l'Assemblée nationale le 29 avril 2015 un projet de loi ratifiant l'ordonnance n°2014-1348 du 12 novembre 2014 modifiant les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition. Comme l'explique le communiqué du Conseil des ministres du même jour, « cette ordonnance, qui transpose les grands principes ayant fait l'objet de l'accord-cadre du 21 mars 2013 entre le Conseil permanent des écrivains (CPE) et le Syndicat national de l'édition (SNE) sur le

contrat d'édition dans le secteur du livre à l'ère numérique, est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2014. Ses modalités d'application ont été précisées par l'accord interprofessionnel du 1^{er} décembre 2014 entre le CPE et le SNE, lequel a été étendu à l'ensemble des auteurs et des éditeurs du secteur du livre par un arrêté de la ministre de la culture et de la communication en date du 10 décembre 2014.

La notion de contrat d'édition couvre désormais tant l'édition des exemplaires physiques d'une œuvre que la réalisation de cette œuvre sous une forme numérique.

L'ordonnance définit l'étendue de l'obligation qui pèse sur l'éditeur en matière d'exploitation permanente et suivie, et de reddition des comptes pour l'édition imprimée et pour l'édition numérique. Elle prévoit la possibilité pour l'auteur ou l'éditeur de mettre fin au contrat d'édition en cas de constat d'un défaut durable d'activité économique dans l'exploitation de l'œuvre.

L'ordonnance garantit également une juste rémunération de l'auteur en cas d'exploitation numérique. Les conditions économiques de la cession des droits numériques feront l'objet d'un réexamen régulier, afin de tenir compte de l'évolution des modèles économiques de diffusion numérique.»

4.3. Améliorer l'accès et la diffusion des publications obligatoires

Dans une perspective de recherche d'efficacité de la publication administrative et de l'accès des citoyens à l'information publique, le COEPIA a examiné les [obligations de réaliser et de publier un rapport ou un document incombant aux administrations de l'État](#).

Cette étude, rendue publique en 2014, visait à dresser un paysage des obligations de publier suffisamment clair pour permettre d'apprécier leur poids et les modalités selon lesquelles les administrations s'en acquittent, sans chercher à effectuer un recensement exhaustif.

Le champ d'analyse a concerné l'État, ses services centraux et déconcentrés comme ses établissements et opérateurs, les autorités administratives indépendantes et

les hautes juridictions. N'ont pas été examinées les obligations pesant sur les collectivités territoriales ou les assemblées parlementaires. Ont également été écartées les simples facultés de publier. Cet examen a principalement visé les rapports et publications assimilées. La diversité des documents publiés par l'État a cependant conduit à prendre en compte de façon un peu plus large d'autres types de publications afin de permettre l'examen d'un périmètre cohérent.

Deux cas ont été distingués : celui dans lequel un texte impose de réaliser un rapport ou document sans que sa publication ne soit prévue ; et celles pour lesquelles l'obligation de réaliser est assortie d'une obligation de publier.

4.3.1. Des modalités hétérogènes et un accès difficile

L'examen de ces obligations s'est traduit par sept principaux constats :

- les obligations identifiées, près de 300, ne semblent pas excessivement nombreuses ;
- les domaines les plus concernés sont « environnement/ transports/ logement » et « social/ santé/ travail », puis les obligations « transversales » ;
- plus de la moitié des obligations identifiées sont d'origine législative et un peu plus du tiers d'origine réglementaire. Quelques-unes ont une source constitutionnelle, européenne ou internationale ;
- près de la moitié des obligations identifiées ne sont pas assorties d'une obligation de publier. Pour bon nombre d'entre elles, cela ne résulte pas d'un choix mais d'une simple absence de précision sur ce point. Les rapports ainsi produits sont en pratique fréquemment publiés sur internet du fait d'un usage, d'un réflexe de transparence et d'une volonté de communication. La publication n'est toutefois pas systéma-

tique et l'accès n'est pas assuré dans le temps ;

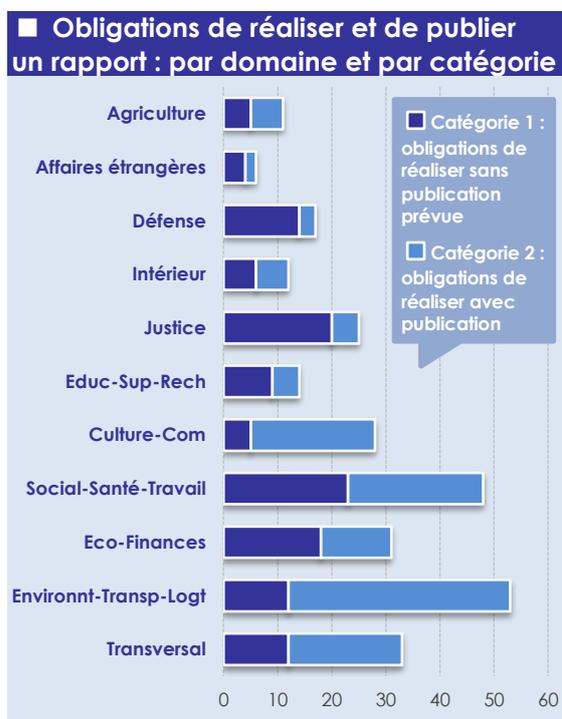
- lorsqu'elles existent, les modalités des obligations de publier sont hétérogènes, aussi bien par leur formulation dans les textes qui les imposent que par les conditions qu'ils prévoient. Les supports de publication sont rarement précisés et quand ils le sont, ils peuvent s'avérer hétérogènes pour une même catégorie de publications ;
- l'accès sur internet aux publications obligatoires est difficile et hétérogène pour les citoyens comme pour les agents. En dehors des textes normatifs, il n'existe pas de point d'accès efficace, même pour les documents de type « rapports ». La « [Bibliothèque des rapports publics](#) », mise en œuvre par la Direction de l'information légale et administrative (DILA), constitue un premier « noyau » notable, mais sa couverture n'apparaît pas suffisante malgré les efforts pour se procurer les documents. La [circulaire du 28 janvier 1999](#) relative à la diffusion gratuite des

rapports officiels sur internet, qui est à son origine, mériterait à cet égard d'être revisitée. Globalement, les publications administratives apparaissent très dispersées sur internet, faisant largement reposer l'accès des citoyens comme des agents sur les capacités des moteurs de recherche. En outre, la conservation des documents n'est pas stable ni garantie dans le temps. Les changements affectant la composition du gouvernement, les périmètres administratifs (fusions ou disparitions d'organismes par exemple) et les sites internet (refontes de sites, évolution des modalités de recherche, etc.) entraînent une perte progressive des contenus. Enfin, à quelques exceptions près, l'authenticité des documents qu'il publie n'est pas garantie par l'État ;

- le régime juridique des publications administratives (obligatoires ou non) paraît incertain, en ce qui concerne leur statut (droits) comme leur diffusion (en dehors des publications au *Journal officiel* ou dans les bulletins officiels peu de règles

existent), en particulier lorsqu'elles ne sont pas prises en charge par un éditeur.

De ces constats, le COEPIA a tiré quatre pistes d'amélioration.



4.3.2. Quatre propositions du COEPIA pour améliorer l'accès et la diffusion de ces publications

- Standardiser les obligations de publication fixées par les textes : quand une obligation de publication est fixée par un texte, il conviendrait que les rédacteurs recourent à quelques formules types permettant une harmonisation.

- Étendre par la loi les obligations de publication à quelques catégories de rapports importants pour le débat public : les obligations de publication devraient être élargies à des catégories de documents dont la diffusion publique ne pose pas de difficulté au regard de la préparation des décisions du gouvernement, ou qui font déjà fréquemment l'objet d'une publication. Ainsi en va-t-il par exemple des rapports d'activité que doivent produire un grand nombre d'administrations. Aujourd'hui, la [loi n°78-753 du 17 juillet 1978](#) ne prévoit que des obligations limitées.

- Définir des modalités efficaces de publication, de conservation et de diffusion des rapports publics : les modalités de publication, et en particulier le dépôt et le support de diffusion, devraient être précisées de façon homogène, afin de s'appliquer à toutes les administrations de l'État.

- Mettre en place un portail des publications administratives sur internet : au moins en ce qui concerne les publications de type « rapports publics », un système de dépôt systématique et de publication sur une plateforme assurant la conservation, l'authentification et la diffusion gratuite au public comme aux agents paraît nécessaire. Ce portail internet serait positionné comme la base centrale et de référence des publications administratives de l'État.

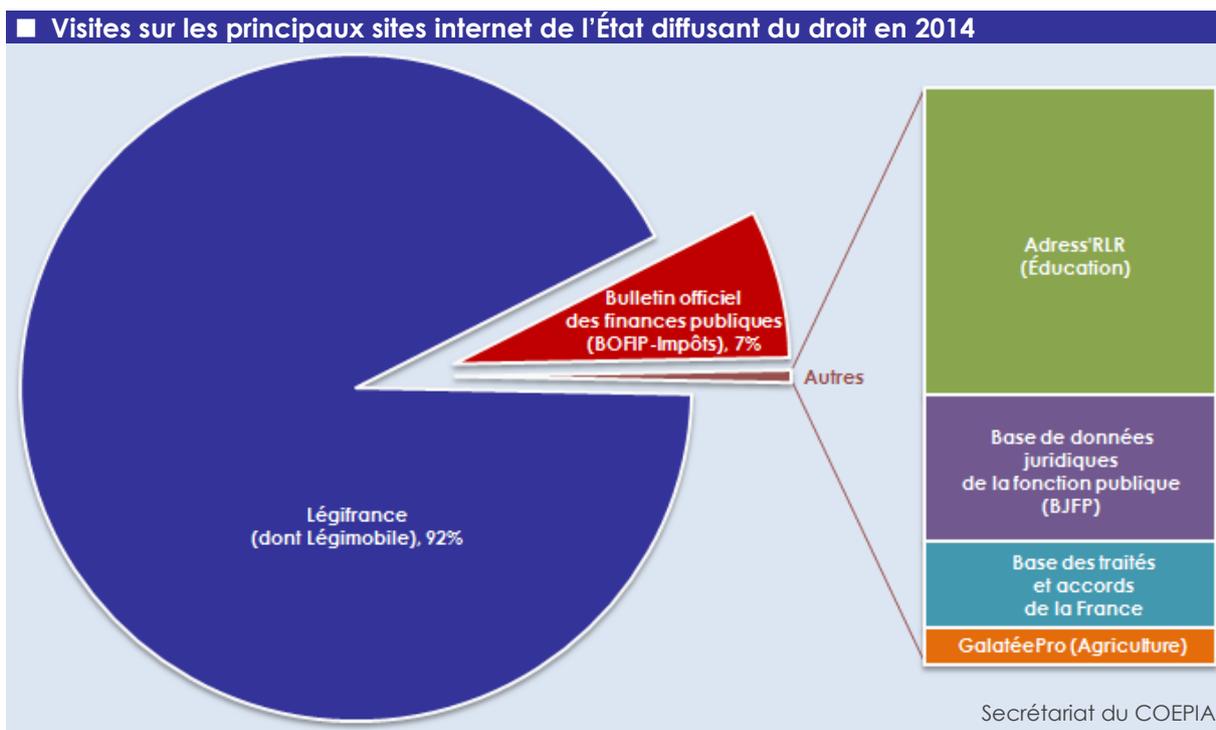
4.4. Le paysage stable de la diffusion du droit par l'État sur internet

Rappelons que la diffusion du droit par l'État sur internet est régie par le [décret n°2002-1064 du 7 août 2002](#) qui crée le service public de diffusion du droit par l'internet. Ce service a « pour objet de faciliter l'accès du public aux textes en vigueur ainsi qu'à la jurisprudence » et il met gratuitement à la disposition du public un certain nombre de données juridiques dont la liste est fixée à l'article 1^{er}.

L'article 2 du décret prévoit que ces données sont accessibles, directement ou par l'établissement de liens, sur le site dénommé Légifrance placé sous la responsabilité du Secrétaire général du Gouvernement et exploité par la Direction de l'information légale et administrative (DILA).

Un régime dérogatoire est cependant prévu pour « d'autres sites exploités par les administrations de l'État qui participent à l'exécution du service public de la diffusion du droit par l'internet », à condition cependant d'avoir été autorisé par arrêté du Premier ministre. C'est le cas du Bulletin officiel des finances publiques-impôts (BOFIP-impôts).

Le COEPIA avait établi dès 2011 une [cartographie](#) de l'offre publique de données juridiques. Outre le site [Légifrance](#), et sa version [Légimobile](#), qui tiennent une place centrale dans le dispositif du service public de diffusion du droit par l'internet, cinq autres principaux sites avaient été identifiés : la [base des traités et accords de la France](#) (fonds historique et juridique mis en ligne par la Direction des archives du ministère des Affaires étrangères), le [Bulletin officiel des finances publiques-impôts](#) (base unique et consolidée de l'ensemble des commentaires de la législation fiscale publiés par la Direction générale des finances publiques), la [base juridique de la fonction publique \(BJFP\)](#) (accès aux textes applicables aux agents de la fonction publique, fourni par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, DGAFP), la [base Adress'RLR](#) (accès au droit de la recherche et de l'enseignement scolaire et supérieur, exploité par le Réseau Canopé), la base [GalatéePro](#) (accès à la réglementation mise à jour et consolidée dans les domaines de compétence de la Direction générale de l'alimentation, DGAL).



■ Activité des principaux sites de l'État diffusant du droit sur internet en 2014

	Administration	▼ Nombre de visites	Nombre de visiteurs	Durée moyenne d'une visite	Nb de textes, documents, etc. consultés ou téléchargés	Nb de textes, documents, etc. en ligne	Nb de réutilisateurs (données publiques)
Légifrance (dont Légimobile)	Premier ministre (DILA)	106 347 081	87 630 506	9 min. et 12 sec. (Légifrance)	542 160 660 pages vues, 6 814 677 documents téléchargés (Légifrance), 3 640 181 pages vues (Légimobile)	2 250 640 (Légifrance)	44 (Légifrance)
BOFIP-Impôts	Ministère des Finances et des Comptes publics (DGFiP)	8 306 318	4 361 903	6 min. et 32 sec.	N.D.	4 674 documents maîtres, 541 annexes, 289 actualités	10
Adress'RLR	Ministère de l'Éduc. nat., de l'Enseignement sup. et de la Recherche (Canopé)	375 349	249 142	4 min.	N.D.	8 625 (base des textes en vigueur)	N.D.
BJFP	Ministère de la Fonction publique (DGAFP)	178 717	186 027	2 min. et 56 sec.	295 727 pages vues	15 870	0
Base des traités et accords de la France	Ministère des Affaires étrangères (Direction des archives)	105 580	101 080	N.D.	520 345	N.D.	0
Galatée Pro	Ministère de l'Agriculture (DGAL)	43 589	25 764	4 min. et 26 sec.	2 947 documents, 77 858 pages vues	N.D.	N.D.

Les travaux menés par le COEPIA avaient mis l'accent sur les impératifs de sécurité juridique et d'efficacité de la publication. Les « [Recommandations sur la rationalisation de la diffusion du droit sur internet par l'État](#) » (décembre 2013) avaient ainsi soulevé trois séries de difficultés :

- les autorisations du Premier ministre de diffuser du droit sur internet, prévues par le décret de 2002, ne sont pas toujours respectées ;
- la sécurité juridique n'est pas garantie si des versions divergentes d'un même texte sont diffusées au public par des administrations de l'État ;
- il ne paraît pas satisfaisant que des opérations et dispositifs redondants et parallèles de collecte, de traitement, de consolidation et/ou de diffusion des textes normatifs, coexistent au sein de l'État.

Le COEPIA avait alors recommandé de :

- faire respecter le régime d'autorisation du Premier ministre pour la diffusion du droit sur internet par les services de l'État ;
- tant que demeurent des outils de consolidation distincts entre bases de données, prohiber la diffusion sur internet par une administration de l'État d'une version d'un texte normatif divergente de celle de Légifrance ;
- faire disparaître les dispositifs considérés comme redondants au sein de l'État ;
- améliorer rapidement la situation de la base des traités et accords internationaux ;
- organiser un suivi statistique des consultations et activités des sites internet de l'État diffusant du droit.

Le COEPIA collecte et publie depuis 2012 quelques éléments statistiques sur l'activité de ces sites. Il convient aussi de signaler les travaux entrepris pour la fermeture définitive d'Adress'RLR, prévue en 2016.

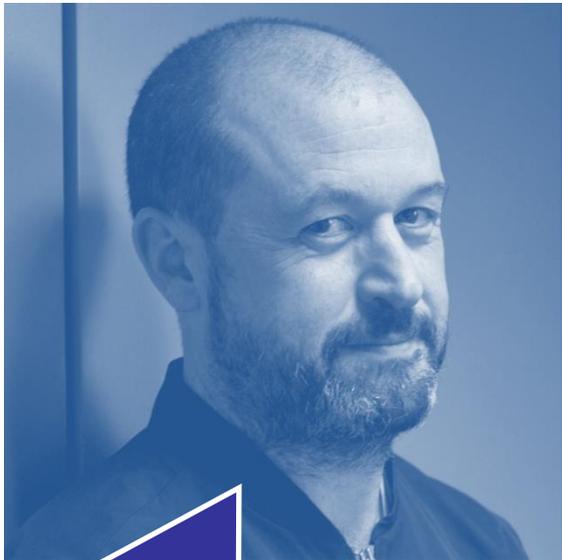
PARTIE 5



P A R T A G E
D'EXPÉRIENCES

5.1. U.K. Government Digital Service

PAR MIKE BRACKEN



Mike Bracken

Executive Director of Digital for the UK Government, 2011-2015

■ Mike Bracken a été nommé directeur général du numérique pour le Gouvernement britannique en juillet 2011. Il conduit la transformation des services publics vers un modèle « numérique par défaut », bâtissant et encourageant une culture numérique qui mette l'utilisateur en premier et délivre les services publics les meilleurs et les plus économiques possibles. Avant de rejoindre le Gouvernement, M. Bracken a travaillé au Guardian News & Media comme directeur du développement numérique pendant près de quatre ans, a cofondé le site de e-démocratie My Society, et a été un directeur-actionnaire de la société de services techniques Wavex.



Une équipe au sein du [Cabinet Office](#), le [Government Digital Service](#) (GDS), a été formée fin 2011 pour servir de catalyseur au changement. Elle a pour mission de transformer de l'intérieur l'offre numérique du gouvernement du Royaume-Uni. Conçue comme une équipe centralisée au cœur du gouvernement, elle doit assurer la transformation numérique en s'appuyant sur des méthodes de travail « [agiles](#) ».

2010 : revue des services numériques du gouvernement du Royaume-Uni

À la suite de l'élection générale de 2010 au Royaume-Uni, le Premier Ministre, M. David Cameron a nommé un entrepreneur de l'internet, Mme Martha Lane Fox, comme nouveau « *UK Digital Champion* » lui demandant des conseils en vue d'accroître l'efficacité des services en ligne du gouvernement.

À cette époque, le gouvernement avait deux portails web (*Directgov* pour les particuliers et *BusinessLink* pour les entreprises) mais la plupart des téléprocédures avec le gouvernement continuaient à passer par des centaines de sites web relevant de ministères, d'agences ou d'autorités locales. Les services en ligne du gouvernement étaient commandés, créés et gérés de façon totalement indépendante les uns des autres.

Mme Lane Fox a publié un rapport, [Directgov 2010 and Beyond: Revolution not Evolution](#), en octobre 2010, avec quatre recommandations :

- une nouvelle équipe numérique centrale devrait être nommée, ayant le contrôle total de l'ensemble de l'expérience utilisateur pour tous les canaux numériques ;
- cette équipe devrait créer un nouveau portail pour tous les services en ligne mis à la disposition des particuliers et des entre-

prises, avec le pouvoir nécessaire pour commander des solutions destinées à l'ensemble du gouvernement ;

- elle devrait diriger la refonte des télé-procédures du gouvernement en vue d'améliorer l'expérience utilisateur (au total, environ 800 types de procédures différentes, représentant plus d'un milliard d'échanges par an) ;
- le gouvernement devrait ensuite mettre les informations et les services à la disposition de tiers, via des API (*Application Programme Interfaces*).

Cette approche était soutenue par le sous-comité « *Public Expenditure (Efficiency and Reform)* » relevant du Conseil des ministres, ce qui représentait un énorme pas en avant pour obtenir l'adhésion politique, et a été constamment défendue par [Francis Maude, Ministre du Cabinet Office](#).

Les débuts

Début 2011, une centaine d'employés de Directgov ont été associés aux équipes Digital Engagement et Digital Policy pour former une petite unité centrale au Cabinet Office. Une autre équipe a été établie parallèlement à celle-ci, avec 3 mois pour développer le prototype – [alpha.gov.uk](#) – d'un site web unique pour le gouvernement du Royaume-Uni. C'était la première utilisation par le gouvernement de la méthodologie « agile » pour le développement de logiciels, laquelle représentait un écart radical par rapport aux processus traditionnels de gestion de projet du gouvernement, structurés de façon rigide.

Ce site, lancé en mai 2011, a été développé en douze semaines pour 261 000 £ (331 000 euros). Dans les deux mois qui ont suivi son lancement, il totalisait plus de 100 000 visites dont pratiquement 4 000 donnaient leur avis sur le site ou le média social. Ces informations ont été utilisées pour réaliser des itérations et améliorer les versions suivantes.

Le GDS (*Government Digital Service*) a été officiellement lancé en décembre 2011 avec à sa tête Mike Bracken, précédemment Directeur du développement numérique de la section *News & Media* du *Guardian*. L'équipe GDS a été installée à

Aviation House, à 15 minutes à pied de Whitehall. L'environnement en espace ouvert a été délibérément conçu pour ressembler à celui d'une start-up high-tech plutôt qu'à un ministère traditionnel. Du personnel de haut niveau a été recruté, beaucoup choisissant de gagner moins afin de relever les défis uniques de la transformation du gouvernement.

Le budget d'exploitation du GDS, en 2011-2012, était de 22,3 millions de livres, avec environ 200 personnes travaillant dans l'organisation. Cet effectif a augmenté progressivement jusqu'à atteindre 400 personnes en 2013 et un pic d'environ 600 personnes, en comptant le personnel intérimaire, au cours de 2014.

Les méthodes de travail du GDS

Le GDS a développé des méthodes de travail mises au point dans le cadre de principes opérationnels tels que « [Show, don't tell](#) » (montrez, n'expliquez pas), « [Publish, don't send](#) » (publiez, n'envoyez pas) et « [Our strategy is delivery](#) » (notre stratégie consiste à fournir).

Le GDS a construit GOV.UK autour des besoins des utilisateurs et l'a conçu pour être clair et fonctionnel. Cette approche a été intégrée tout au long du processus en créant et en réalisant tout via des équipes multi-disciplinaires. Un ensemble de [principes de conception](#) a émergé pour le GDS permettant d'informer chacun du travail réalisé :

1. *Start with needs: user needs, not government needs* (commencer par les besoins : les besoins de l'utilisateur et non les besoins du gouvernement) ;
2. *Do less* (se concentrer sur l'essentiel) ;
3. *Design with data* (concevoir avec les données) ;
4. *Do the hard work to make it simple* (faire le travail difficile de faire simple) ;
5. *Iterate. Then iterate again* (réaliser des itérations. Puis réaliser à nouveau des itérations) ;
6. *Build for inclusion* (construire pour tous) ;

7. *Understand context* (comprendre le contexte) ;

8. *Build digital services, not websites* (construire des services numériques, pas des sites web) ;

9. *Be consistent, not uniform* (être cohérent et non uniforme) ;

10. *Make things open: it makes things better* (partager ce que nous faisons : ce qui ne peut que l'améliorer).

Parallèlement, un concept visuel clair et sobre a été développé pour GOV.UK, afin de donner au gouvernement une identité en ligne distinctive.

Établir les stratégies

Parallèlement au travail de développement initial, en février 2012, le GDS a constitué un mécanisme interministériel pour discuter des problèmes numériques, le [Digital Leaders Network \(Réseau des responsables numériques\)](#). Géré par le GDS, il est composé des « Responsables numériques » issus de chacun des 18 principaux ministères, auxquels s'ajoutent les administrations déléguées (Écosse, Pays de Galles et Irlande du Nord). Ces Responsables numériques travaillent collectivement avec le GDS pour concevoir et développer l'approche gouvernementale du numérique. Au sein de leur ministère, ils ont également la responsabilité d'œuvrer en ce sens et de construire les fonctionnalités et capacités nécessaires pour y parvenir. Le GDS a également établi un [Digital Advisory Board \(Conseil consultatif du numérique\)](#), composé d'experts du numérique et des technologies issus de l'industrie, des entreprises et des universités, pour fournir un avis externe et une remise en question. Le gouvernement a donné un nouvel élan à la stratégie numérique en mars 2012, lorsque le Chancelier de l'Échiquier (ministre des Finances) a annoncé dans sa [Déclaration sur le budget](#) :

« Le gouvernement va transformer la qualité des services publics numériques en s'engageant à ce que, à partir de 2014, de nouveaux services en ligne soient mis en place uniquement si le ministère responsable peut démontrer sa propre ca-

pacité à utiliser ces services avec succès. Le gouvernement veillera également à ce que toutes les informations soient publiées sur un seul nom de domaine "GOV.UK" d'ici la fin de l'année 2012. »

En juin 2012, le [Civil Service Reform Plan](#) a été publié, engageant le gouvernement à rendre ses services numériques par défaut – c'est-à-dire avec une telle qualité que les gens préféreront les utiliser – et à produire une stratégie d'ici la fin de l'année.

En novembre 2012, la [Stratégie numérique du gouvernement](#) a été publiée, établissant la façon dont le gouvernement allait devenir « numérique par défaut » :

« Par numérique par défaut, nous entendons des services numériques tellement simples et pratiques que tous ceux qui peuvent les utiliser vont choisir de le faire, tandis que ceux qui ne le peuvent pas ne seront pas exclus. Nous estimons que le fait de déplacer les services des canaux hors lignes vers des canaux numériques va permettre d'économiser entre 1,7 et 1,8 milliard de livres par an. Le gouvernement améliore la façon dont il fournit l'information en passant à un seul site web, [GOV.UK](#) ».

La Stratégie comportait [14 actions claires](#), couvrant le renforcement des moyens, la transformation des services, les marchés publics et l'élaboration des politiques publiques. Deux autres actions ont été ajoutées dans le cadre de l'actualisation annuelle de la Stratégie en décembre 2013, concernant l'inclusion numérique et la mise à disposition des informations et des procédures du gouvernement.

Les responsables numériques ont présidé ensemble à l'élaboration de cette stratégie et à la création de leurs propres [stratégies numériques ministérielles](#) (décembre 2012). Ils ont également participé au développement de l'[Approche du gouvernement vis-à-vis de l'accompagnement au numérique](#) (décembre 2012 – qui définit la façon dont le gouvernement va apporter son soutien à ceux qui ne peuvent pas accéder aux services numériques de façon indépendante) et la [Stratégie d'inclusion numérique du gouvernement](#) (avril 2014 – qui définit la façon dont le gouvernement va aider les particuliers, les entre-

prises et les organismes bénévoles à accéder au web).

Succès, consolidation et croissance

[GOV.UK](#) a été mis en ligne en octobre 2012, chaque visiteur des sites antérieurs [www.direct.gov.uk](#) et [www.businesslink.gov.uk](#) étant automatiquement redirigé vers le nouveau site. Fin 2013, [GOV.UK](#) atteignait en moyenne plus de 9 millions de visites et 6 millions de visiteurs uniques par semaine. Au cours des 12 premiers mois, les visites ont doublé. D'ici fin 2014, tous les ministères et plus de 300 agences et organismes indépendants auront migré sur cette plateforme.

En avril 2013, [GOV.UK](#) a remporté le prix « [Design of the Year](#) » du [Design Museum](#) face à une concurrence féroce de tous les secteurs, et le prix « [Black Pencil](#) » du [D&AD](#) pour la qualité de l'écriture sur le site.

Fin 2012, la phase suivante du travail a commencé, avec la [transformation de 25 des transactions les plus importantes du gouvernement](#). D'ici décembre 2014, 20 procédures seront en phase de beta test auprès du public ou totalement disponibles en ligne, pour des services tels que les impôts, la réglementation automobile, la justice et le financement des études. [Plus d'un million de personnes](#) se sont inscrites pour voter en utilisant le nouveau service numérique au cours des trois premiers mois.

Le GDS a également :

- construit une « *performance platform* » pour permettre le suivi en direct des services numériques du gouvernement ;
- lancé un [Cadre des services numériques](#) et un [Marché numérique](#) permettant aux acheteurs publics de trouver des services et des fournisseurs numériques répondant à leurs besoins et développant le nombre de contrats attribués à des PME, générant ainsi une croissance et une expansion plus importantes dans l'économie numérique du Royaume-Uni ;
- développé le programme gouvernemental d'authentification d'identité en ligne ([GOV.UK Verify](#)) ;

- commencé la [formation des responsables de services et de leurs équipes](#) en été 2013, pour que les services transformés fassent l'objet de développements et d'itérations conformes à la [Norme de service numérique par défaut](#) ;

- en été 2014, le GDS a [recruté plus de 100 experts technologiques et numériques](#) de haut niveau pour des postes à responsabilité dans les différents ministères. Un certain nombre de ministères tels que le Ministère de la Justice et le Bureau du Commonwealth et des Affaires Étrangères ont en outre établi des équipes numériques centrales de spécialistes au sein de leur propre administration.

Changement organisationnel plus vaste

Une certaine résistance de la part de responsables d'autres ministères a dû être surmontée. Elle était souvent due à des préoccupations concernant les incertitudes quant à l'évolution des systèmes existants et la sécurité du développement open source, ainsi qu'à des frictions entre méthodes agile et traditionnelle pour la gestion des projets. La communauté des directeurs des systèmes d'information, habituée à travailler avec de gros contrats informatiques et des équipes d'acheteurs, et quelques grands intégrateurs de systèmes, ont souvent été la plus grande source de résistance.

En avril 2013, un changement structurel important a été annoncé. [Le responsable de la technologie au sein du gouvernement, Liam Maxwell, a été transféré au GDS](#), rendant compte directement à Mike Bracken, avec la mission de s'assurer que la technologie soutenait le développement numérique. Cette nomination impliquait pour le GDS la responsabilité de trois zones cruciales de puissance et d'influence :

- le [contrôle des dépenses informatiques et numériques](#) (se traduisant par une réduction du recours aux gros contrats informatiques à long terme et la réalisation d'économies sur les coûts notamment pour l'hébergement) ;
- le contrôle du domaine en s'assurant que le contenu de GOV.UK respecte les [normes](#) convenues ;

- la capacité à imposer des normes technologiques et numériques spécifiques pour l'ensemble du gouvernement, avec par exemple [l'établissement de formats de documents ouverts](#).

En avril 2014, la [Norme du service numérique par défaut](#) est entrée pleinement en vigueur, après avoir été testée au cours de l'année précédente. Tout service nouveau ou reconçu souhaitant être mis en ligne via GOV.UK devait respecter 26 critères, mettant l'accent sur les besoins de l'utilisateur, le développement agile et itératif par une équipe compétente et multidisciplinaire, des données sécurisées et des évaluations rigoureuses et transparentes par rapport à des indicateurs clés de performance. Tous les services gérant plus de 100 000 procédures par an sont évalués par des spécialistes du GDS, les résultats étant [publiés en ligne](#).

Les adversaires du développement agile ont fait valoir que celui-ci ne répondait pas aux exigences strictes des études de rentabilité du gouvernement. Au cours de l'été 2014, le GDS a travaillé avec le Trésor britannique pour clarifier [l'orientation des études de rentabilité pour les projets agiles](#). Cela a permis de reconnaître que les projets agiles avaient le potentiel de produire de meilleurs systèmes, plus rapidement et à moindre coût en comparaison avec la planification et la gestion de projet informatique classiques tout en maintenant des processus de contrôle

efficaces pour la planification de l'activité et les dépenses. Le GDS a également travaillé avec quatre ministères pour développer [de nouveaux principes de gouvernance](#) pour les projets agiles, afin d'améliorer la façon dont ils sont gérés et exécutés.

Parallèlement, le GDS a travaillé avec les quelque 17 000 [spécialistes des politiques publiques](#) à travers l'ensemble du gouvernement, pour les encourager à utiliser les outils numériques afin d'améliorer l'élaboration des politiques en la centrant véritablement sur l'utilisateur (avec des outils tels que les médias sociaux, l'analyse de sentiment, etc.). L'objectif du GDS était également de leur faire comprendre qu'ils devaient travailler en collaboration plus étroite avec ceux qui délivrent les services sur le terrain, afin de concevoir des politiques permettant une fourniture numérique par défaut.

L'équipe du GDS



Traduit par Ubiquis

5.2. Parcours du e-gouvernement en Corée PAR JEGUK PARK



Jeguk PARK

Directeur général
du Bureau de l'administration numérique
Ministère de l'Administration
et des Affaires intérieures
de la République de Corée

■ Haut fonctionnaire coréen, Jeguk Park dirige le Bureau de l'administration numérique au ministère de l'Administration et des Affaires intérieures. Il a occupé différents postes au sein du ministère dans les domaines des ressources humaines et de l'administration numérique, ainsi qu'au Bureau du Président.



L'administration dans une société numérique

L'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les différents secteurs de la société est depuis longtemps apparue comme un point de repère important pour déterminer la compétitivité d'un pays, et est devenue désormais incontournable dans la vie quotidienne de la population. À mesure que l'environnement social évolue rapidement vers la société de la connaissance et de l'information grâce au développement des TIC, le recours à celles-ci se trouve aussi généralisé dans le secteur des administrations publiques et entraîne beaucoup de changements positifs à bien des égards. Avec, en particulier, la diffusion rapide de l'Internet depuis le milieu des années 1990, les gouvernements des pays les plus avancés ont chacun essayé d'aller plus loin que la simple automatisation des actions du gouvernement moyennant les TIC pour mettre en place un e-gouvernement destiné à améliorer l'efficacité de l'administration et la qualité des services publics. Beaucoup d'entre eux ont réussi, en une période relativement courte, à traiter efficacement des actions variées du gouvernement à l'aide des TIC et à les rendre plus accessibles aux utilisateurs.

L'utilisation des TIC dans le secteur des administrations publiques a été jadis conceptualisée en termes d'informatisation ou de numérisation des procédures administratives. Depuis 1993, l'année où le Gouvernement Clinton des États-Unis a employé le terme « e-gouvernement », ce terme a été largement répandu et est aujourd'hui d'usage courant. Toutefois, le terme « e-gouvernement » que nous utilisons souvent n'a toujours pas été défini de manière claire et consensuelle parmi les intellectuels et les professionnels. Ce nonobstant, il semble y avoir un consensus universel selon lequel l'e-gouvernement,

mot composé de « gouvernement » et de « électronique », est un terme stratégique souvent utilisé pour construire un meilleur gouvernement en tirant profit des TIC. L'utilisation des TIC n'est en fait qu'un moyen. L'accent est donc mis sur l'effort innovateur pour la construction d'un meilleur gouvernement plutôt que sur le besoin d'utilisation des TIC elles-mêmes. Ainsi, l'e-gouvernement comprend les tâches consistant non seulement à utiliser les TIC pour le traitement efficace des actions ordinaires du gouvernement mais aussi à faciliter la communication ou l'interaction entre la population et le gouvernement en encourageant la participation active des citoyens dans la production, la prestation et l'échange d'informations variées et des services publics offerts par le gouvernement ainsi que dans les prises de décision du gouvernement.

On peut penser que l'accent mis sur l'utilisation stratégique des TIC en vue de construire un bon gouvernement peut avoir pour effet d'élever le niveau des éléments principaux constitutifs de la qualité du gouvernement. En effet, l'e-gouvernement ne cherche pas uniquement à renforcer l'efficacité du traitement interne des actions du gouvernement mais il joue aussi un rôle important dans l'établissement d'une gouvernance démocratique tout en améliorant la qualité et les moyens de prestation ou de transaction des informations et des services publics offerts par le gouvernement, en augmentant la transparence et la responsabilité du gouvernement ainsi que la participation de la population et en promouvant, de ce fait, la communication ou l'interaction entre les citoyens et le gouvernement. Cela signifie que cette notion d'e-gouvernement, qui autrefois concernait en priorité l'efficacité du gouvernement, tend aujourd'hui à évoluer et à s'élargir encore davantage. De plus, le récent changement de paradigme dans la gestion du gouvernement présente un nouvel éclairage sur la notion de « service de l'e-gouvernement centré sur les citoyens » dont la particularité est désormais d'organiser et de transmettre les services publics en utilisant les TIC du point de vue des usagers, et non plus de l'administration en tant que fournisseur.

L'expansion du paradigme d'un nouvel e-gouvernement se manifeste d'une part par la mise en partage des informations administratives et la coopération accrues pour favoriser l'offre des services orientés vers leurs utilisateurs plutôt que vers le gouvernement en tant que fournisseur, et, d'autre part, par la délimitation de plus en plus floue des frontières entre les branches du gouvernement ou entre le secteur privé et le secteur public, etc.

La différence la plus significative entre le gouvernement hors ligne et l'e-gouvernement réside dans le fait que celui-ci rend possible la fourniture des services intégrés sans contraintes spatio-temporelles grâce au changement survenu dans les méthodes de traitement des tâches et de communication basées sur les TIC. Le but ultime de la promotion de l'e-gouvernement étant de fournir les services gouvernementaux centrés sur leurs utilisateurs et de permettre à ces derniers, en tant que citoyens, de participer activement aux prises de décision du gouvernement, il est souhaitable de considérer l'e-gouvernement comme un pas avancé vers le gouvernement d'avenir impliquant le changement du rôle du gouvernement lui-même, plutôt qu'au point de vue de la simple automatisation ou informatisation des actions du gouvernement. En définitive, l'e-gouvernement vise à réaliser un gouvernement bénéficiant d'une gouvernance démocratique tout en améliorant la productivité et l'efficacité, voire la compétitivité du gouvernement à partir de l'innovation des processus de traitement des actions du gouvernement, en fournissant de manière harmonieuse un ensemble de services intégrés, horizontalement comme verticalement, auprès de la population et des entreprises, en augmentant la réactivité et la responsabilité du gouvernement à partir de la divulgation active de l'information et de la communication accrue, et en encourageant la participation des citoyens aux prises de décision du gouvernement.

Hier et aujourd'hui

Grâce aux efforts intensifs menés dès les années 1980 pour établir une politique cohérente de l'e-gouvernement d'une

part et, d'autre part, pour encourager la prestation de services électroniques et leur utilisation à grande échelle, la Corée a pu constater bien des changements dans les façons de travailler et de transmettre les services du gouvernement. Résultat : la Corée, classée première successivement en 2010 et en 2012 dans le classement de l'e-gouvernement des Nations Unies, est désormais devenue l'un des pays les plus avancés en e-gouvernement et demeure une référence dans le monde entier. L'utilisation du réseau de communication à large bande de classe mondiale lui a permis d'augmenter la productivité et l'efficacité des actions du gouvernement et d'améliorer encore le système de prestation des services publics.

Le progrès rapide que la Corée a pu ainsi réaliser en une période relativement courte peut s'expliquer par l'alliance heureuse de certains éléments appuyés sur le consensus social en matière d'informatisation, tels que le leadership solide du gouvernement à même de réagir de manière proactive à la tendance d'évolution des TIC, le programme audacieux des investissements à grande échelle dans des objectifs bien précis, le caractère national particulièrement propice à l'informatisation, la gouvernance établie dans un climat de coopération mutuelle entre le secteur privé et le secteur public, etc.

En Corée, comme dans d'autres pays avancés d'ailleurs, le déploiement de l'e-gouvernement a suivi plusieurs phases et objectifs ciblés par les politiques associées. Depuis que les premiers ordinateurs ont été introduits en 1967 par le Ministère de la planification économique pour le traitement des statistiques économiques et que l'utilisation des ordinateurs a été généralisée à partir de la seconde moitié des années 1970 pour l'informatisation des activités ministérielles, le déploiement de l'e-gouvernement en Corée a évolué en suivant, en gros, les trois phases que l'on peut qualifier de phase de préparation (1987 à 1995), de phase de diffusion (1996 à 2002) et de phase de maturité (2003 à aujourd'hui).

Certes, la classification des phases de développement de l'e-gouvernement

peut varier en fonction des points de vue adoptés. Ici, nous tiendrons à les regrouper en trois catégories selon le critère de mise à disposition de l'Internet : phase de préparation caractérisée en termes d'informatisation ou d'électronisation des procédures administratives avant l'arrivée de l'Internet ; phase de diffusion centrée sur la prestation des informations et des services à travers l'Internet ; phase de maturité dans laquelle la priorité est accordée entre autres à la prestation des services intégrés, à la participation ou à la mise en partage.

Phase de préparation de l'e-gouvernement (1987 à 1995)

En Corée, l'informatisation des services publics remonte au début des années 1960, où le système de carte perforée a été adopté par le Bureau des statistiques du Ministère de l'intérieur. Plus tard, en 1967, vient l'introduction des ordinateurs et c'est dès les années 1970 que les différents organismes, tels que le Ministère des Postes, Télécommunications et Télédiffusion, la Direction générale de douanes et droits indirects, l'Observatoire météorologique, le Bureau du Monopole, la Ville de Séoul, etc., ont commencé à bénéficier du système informatique dans le traitement des affaires administratives qui leur étaient propres. En 1975, le Comité de promotion de l'informatisation de l'administration a été créé auprès du Ministère de l'administration gouvernementale. Il avait pour mission d'établir les plans directeurs d'informatisation de l'administration (le premier : 1978 à 1982, et le second : 1983 à 1986), de désigner pour chaque ministère certaines affaires administratives à informatiser en priorité et, enfin, de les informatiser pour en améliorer l'efficacité et la commodité de traitement. Deux plans directeurs ont été mis en place par la suite pour la construction du réseau administratif (le premier : 1987 à 1991, et le second : 1992 à 1996), avec l'accent mis non seulement sur l'informatisation des affaires administratives de chaque ministère mais aussi sur celle des principaux services centrés sur la population.

En Corée, l'informatisation du secteur des administrations publiques a commencé dès la seconde moitié des années 1980

dans le cadre du projet de construction du système national d'information de base. Elle peut être caractérisée en termes notamment d'automatisation des affaires administratives, de construction de la base de données pour les principales informations administratives et de mise en réseau des organismes administratifs. Toutes ces périodes relèvent de la phase de préparation de l'e-gouvernement visant essentiellement à l'informatisation des actions du gouvernement, avec l'accent mis sur l'informatisation et l'automatisation des services de chaque unité administrative. Depuis 1987, toujours dans le cadre dudit projet de construction du système national d'information de base, l'informatisation a été réalisée en premier lieu autour notamment des secteurs indispensables pour la gestion de l'État, tels que la défense nationale, la sécurité publique, les finances, l'éducation, la recherche et l'administration. Le réseau administratif ainsi construit, et surtout les données concernant les résidents, les biens immobiliers et les véhicules ont été intégrées dans la base de données des principales informations administratives et, depuis le milieu des années 1990 marquées par la généralisation de l'Internet, ont servi de base pour promouvoir les services G2C (« gouvernement à citoyen ») en ligne.

Le projet de construction du réseau administratif était configuré de manière à mettre en place une infrastructure destinée à réaliser un gouvernement de taille réduite orienté vers la commodité pour les usagers et une société économiquement avancée, et il bénéficiait d'un soutien administratif, institutionnel ou technique des différentes branches de l'administration liées à l'informatique pour qu'il puisse entreprendre d'informatiser de manière systématique les informations administratives dispersées par région ou par ministère. L'informatisation a été menée dans les 6 domaines étroitement liés à la vie quotidienne et à la gestion des activités économiques de la population, tels que l'enregistrement des résidents, les biens immobiliers, les véhicules, l'emploi, le dédouanement et les statistiques économiques, avec pour résultat de mettre en évidence la présence des back-

office grâce à la numérisation des données de base indispensables à la gestion de l'administration et à l'amélioration de l'efficacité de certaines affaires administratives.

Phase de diffusion de l'e-gouvernement (1996 à 2002)

En 1995, la loi-cadre sur la promotion de l'informatisation a été promulguée et, un an après, le plan directeur des TIC a été concrétisé sous le nom de plan de base pour la promotion de l'informatisation. Plus tard, en 1999, vient le plan Cyber Korea 21 destiné à fournir les services en ligne via Internet aux individus et aux entreprises. C'est avec ce dernier que l'on passe à la phrase de diffusion de l'e-gouvernement. Le Cyber Korea 21 a mis l'accent sur l'agrandissement ou la réparation de l'infrastructure Internet, le renforcement des services G2C (« gouvernement à citoyen ») et G2B (« gouvernement à entreprise ») à travers l'Internet, et la formation en informatique aux fins d'améliorer l'alphabétisation électronique (« e-Literacy »).

Parmi les projets poursuivis dans cette période, on peut citer le système KIPOnet chargé du dépôt/traitement des brevets d'invention et de paiement des frais en ligne, le système d'administration douanière chargé du contrôle efficace des transactions illégales ou illicites et de la réduction du coût logistique des entreprises d'export et d'import, et le guichet unique de logistique de port ou le système global chargé de l'informatisation des processus de traitement des marchandises importées/exportées, allant de l'arrivée au départ du navire, et de l'utilisation conjointe des informations entre les autorités compétentes. En particulier, plus de 1 400 communes et arrondissements ont pu bénéficier du réseau de l'autoroute de l'information dans cette période.

Dans le plan Cyber Korea 21 comme dans le plan de base pour la promotion de l'informatisation, le déploiement de l'e-gouvernement a été traité comme un projet de première priorité. Le Cyber Korea 21 (1999 à 2002), version partiellement modifiée du second plan de base pour la promotion de l'informatisation, a présenté comme objectif de l'e-gouvernement

l'amélioration de la compétitivité de l'État dans tous les secteurs. Afin d'atteindre ce but, le gouvernement a proposé une série de politiques visant à restructurer les procédures administratives de manière adaptée à la société de la connaissance, à promouvoir l'approbation par voie électronique et la circulation des documents électroniques, à améliorer les systèmes de gestion des ressources informatiques dont dispose le gouvernement, en passant par les secteurs ayant un effet d'entraînement important, tels que les affaires administratives de chaque administration, les affaires administratives communes, les réclamations directement liées à la vie de la population, etc. De plus, le gouvernement a élargi la prestation de services des affaires civiles à travers la communication par ordinateur ou sur Internet et a construit un système global d'information administrative pour renforcer l'efficacité et la commodité des services G2C (« gouvernement à citoyen »). Afin d'encourager la participation des citoyens, le gouvernement a augmenté les pages Internet de l'organisme administratif central et des établissements publics d'une part, et, d'autre part, a obligé la divulgation de certaines informations directement liées à la vie de la population, tels que les réclamations, les informations juridiques associées, les annonces publiques, les rapports sur les politiques publiques, etc. De plus, chaque unité d'administration a mis en place un forum sur la politique du gouvernement et une enquête d'opinion sur les sites Internet pour encourager la participation active de la population aux prises de décision du gouvernement. De plus, le plan e-KOREA VISION 2006 (2002 à 2006) a été mis en place pour améliorer la productivité de l'État allant du gouvernement jusqu'aux citoyens en passant par les industriels, et renforcer l'innovation, l'efficacité et la transparence des services administratifs. Lorsqu'il s'agit des projets interministériels, toutefois, il y avait souvent des limites difficiles à franchir pour assurer une bonne coordination entre les administrations.

Face à ces difficultés, le « gouvernement du peuple » a désigné l'e-gouvernement comme une affaire d'importance nationale et a voulu y chercher des gains de compétitivité pour l'administration. C'est dans cette perspective qu'il a été créé en

janvier 2001, sous la tutelle du président de la République, un Comité spécial de l'e-gouvernement composé des spécialistes civiles et des vice-ministres des ministères concernés et qu'on a préparé la loi sur l'e-gouvernement. Au total, 11 projets ont été présentés et poursuivis jusqu'à 2002 pour faciliter la prestation de services en ligne orientés non plus vers les administrations mais vers les usagers. Plusieurs projets ont été déployés dans ce contexte, parmi lesquels les plus remarquables sont : la construction d'un système innovant de service des affaires civiles orientés vers l'utilisateur (G4C, « gouvernement pour citoyen »), qui est un guichet unique de prestation de services à travers l'utilisation conjointe et la connexion des bases de données de 5 domaines, dont les résidents, les biens immobiliers, les voitures, etc. construites indépendamment par le Ministère des affaires administratives et autonomes, la Cour suprême, le Ministère de la construction et le transport, etc. ; la construction des services fiscaux à domicile (HTS, « Home Tax Services ») rendant possible le traitement en ligne, à domicile, des services fiscaux allant de la déclaration jusqu'aux réclamations en passant par l'avis de paiement et le paiement ; la construction du système d'approvisionnement électronique (G2B, « gouvernement à entreprise ») chargé du traitement en ligne, en temps réel, des services d'approvisionnement du gouvernement comprenant l'adjudication, le contrat, le paiement, etc. ; la construction du système d'information des finances de l'État permettant la surveillance en temps réel de l'exécution des finances par tous les établissements publics chargés de la gestion ou l'exécution du budget du gouvernement, d'un fonds, etc. ; la construction du système de connexion des réseaux informatiques des 4 principales assurances (l'assurance maladie, la pension nationale, l'assurance contre les accidents du travail, et l'assurance contre le chômage) et de traitement en ligne des réclamations.

Phase de maturité de l'e-gouvernement (2003 à aujourd'hui)

Le « gouvernement de participation », entré en fonction en 2003, a fait de l'e-gouvernement un projet stratégique clé et a entrepris d'en élargir davantage l'application et de fournir des services intégrés en ligne. Tout en essayant d'améliorer l'efficacité et la transparence du traitement électronique des affaires étroitement liées, soit-il de type législatif, administratif ou judiciaire, le gouvernement a mis en place un plan d'action de l'e-gouvernement en vue de permettre aux particuliers ou aux entreprises d'accéder à tout moment ou n'importe où aux informations ou aux services qu'ils cherchent. Afin de répandre l'esprit innovateur, l'accent a été mis sur la connexion et l'intégration des différents systèmes de chaque administration, sur la participation active des citoyens aux prises de décision du gouvernement, ainsi que sur la mise en partage des ressources informatiques entre les administrations.

En mai 2003, le gouvernement de participation a présenté « la vision et les principes de promotion de l'e-gouvernement » et, en août 2003, il a mis en place son plan d'action de l'e-gouvernement. En octobre 2003, il a établi un programme détaillé de promotion de son plan d'action et a modifié, en mars 2004, la loi sur l'organisation du gouvernement pour transférer la fonction de l'e-gouvernement du Ministère de l'information et des communications au Ministère des Affaires Administratives et Autonomes.

Le gouvernement de participation avait comme vision « le meilleur e-gouvernement ouvert au monde » et a essayé, pour cela, de réaliser un gouvernement de réseau à travers des modalités innovantes de prestation des services, un gouvernement de la connaissance par l'amélioration de l'efficacité et la transparence de l'administration, et un gouvernement de participation à travers la mise en œuvre d'une vraie souveraineté nationale. Le plan d'action de l'e-gouvernement était composé de 31 projets dont la participation en ligne de la population, le service de guichet unique pour le soutien des entreprises, le service de commerce électronique, le service

intégré pour la protection sociale nationale, etc. À travers ces projets, le gouvernement a entrepris l'expansion quantitative et l'amélioration qualitative des différents services liées aux affaires civiles, a construit un réseau horizontal entre le gouvernement, le peuple et les entreprises, et a encouragé les citoyens à s'exprimer activement sur les différents processus des affaires gouvernementales. Au total, neuf cent soixante-dix-huit milliards cent millions de wons ont été investis dans les 4 axes d'innovation concernant les façons de travailler du gouvernement, les services G2C (« gouvernement à citoyen »), les services G2B (« gouvernement à entreprise ») et la gestion des ressources informatiques.

Le gouvernement Lee Myung-Bak, entré en fonction en février 2008 dans un contexte d'inquiétude à l'égard du manque d'intérêt pour l'informatisation et les TIC, a proclamé, en décembre 2008, sous la direction du président de la République, sa vision de l'informatisation de l'État pour convertir la politique d'information existante centrée sur le fournisseur en une politique d'information centrée sur l'utilisateur, la communication et la fusion. En décembre 2009, le Comité public et privé de la stratégie d'informatisation de l'État, sous la tutelle du président de la République, a pris en charge la fonction du système de promotion de l'informatisation et a cherché à promouvoir stratégiquement le programme d'informatisation et d'e-gouvernement en renforçant l'expertise. Avec la mise en place du gouvernement Lee Myung-Bak, le Ministère de l'Information et des Communications a été dissous et sa fonction d'informatisation de l'État a été transférée au Ministère de l'administration publique et de la sécurité. En mai 2009, la loi-cadre sur la promotion de l'informatisation a été entièrement révisée et remplacée par la loi-cadre sur l'informatisation de l'État. En février 2010, la loi sur l'e-gouvernement a été révisée de manière à prendre en compte les changements de l'environnement interne et externe survenus entre temps. En janvier 2011, a été adoptée la loi sur l'e-gouvernement intelligent basé sur le cadre institutionnel ainsi révisé.

Au sein du gouvernement Lee Myung-Bak, le Ministère de l'administration publique et

de la sécurité était le principal animateur de l'e-gouvernement et il a entrepris de le promouvoir en maintenant la cohérence avec le projet de l'informatisation de l'État du Comité de la stratégie d'informatisation de l'État. Le Ministère de l'administration publique et de la sécurité a renforcé aussi bien la connexion et l'intégration entre les services et les systèmes de l'e-gouvernement que les services administratifs continus, et il a utilisé l'e-gouvernement pour la résolution des problèmes se situant au premier rang des préoccupations nationales, tels que la cybersécurité, le contrôle des maladies animales, le renforcement de la protection sociale, etc.

Le gouvernement Lee Myung-Bak avait comme vision « le meilleur e-gouvernement intelligent au monde et sachant devenir un avec les citoyens » et a cherché, pour cela, à renforcer la satisfaction des services de l'e-gouvernement. L'e-gouvernement intelligent a été défini comme étant « un gouvernement avancé sachant évoluer via la communication avec la population, dans lequel on peut, à tout moment et n'importe où, utiliser les services publics souhaités à l'aide des dernières évolutions des TIC et des services publics ». Autour des 4 stratégies principales suivantes — l'ouverture et l'accès libre aux services et aux informations publics, l'intégration centrée sur le demandeur des services et des canaux multiples, la coopération et la mise en partage des informations entre les organisations et les unités d'administration, l'informatisation verte à travers la construction d'un système écologique à coût réduit —, le gouvernement Lee Myung-Bak a entrepris de promouvoir l'e-gouvernement intelligent en cherchant à réaliser le meilleur e-gouvernement mobile au monde, une communauté sécurisée et chaleureuse, un environnement de travail intelligent assurant une harmonie entre le travail et la vie privée, la prestation de services personnalisés basés sur la communication, et une infrastructure solide de l'e-gouvernement.

En résumé, l'e-gouvernement en Corée a évolué en 3 étapes : d'abord, par nécessité au sein du gouvernement (G2G, « gouvernement à gouvernement »), on a essayé d'optimiser l'efficacité de l'administration par application des TIC aux processus de traitement des affaires

des administrations avant d'entreprendre l'intégration et la connexion de « back office » et de « front office » pour la prestation de services électroniques à travers la connexion et la mise en partage des informations entre les administrations. À ce stade, l'innovation peut s'expliquer par le passage des processus de traitement des affaires et de prestation de services propres à la société industrielle existante à ceux adaptés à la société informatique. Ensuite, le portail du gouvernement, guichet unique pour la prestation de services G2C (« gouvernement à citoyen ») et G2B (« gouvernement à entreprise »), a fait son apparition pour permettre aux individus et aux entreprises d'accéder, à tout moment et n'importe où, aux services administratifs dont ils ont besoin. À ce stade, l'important est de faire en sorte que les individus et les entreprises puissent demander/recevoir électroniquement les services administratifs en un seul clic sur le portail du gouvernement. Enfin, on assiste à l'évolution vers une politique plus démocratique caractérisée en termes d'amélioration de l'accessibilité aux services ou du choix d'y accéder ou non grâce à l'expansion de la prestation de services via les dernières technologies mobiles, de diffusion des informations dont dispose le gouvernement, et d'élargissement de la participation en ligne aux prises de décision du gouvernement.

L'avenir que nous préparons

Dès le milieu des années 1990, on constate que l'évolution des TIC a été bien plus rapide que l'on n'était capable de le prévoir au moment où le projet de l'e-gouvernement avait été lancé une vingtaine d'années plus tôt. Si l'utilisation à domicile de la communication filaire à quelques Mo est caractéristique des années 1990, l'environnement des TIC a beaucoup changé aujourd'hui. En effet, la connexion sur Internet et l'utilisation des services de l'e-gouvernement sont d'ores et déjà possibles à tout moment et n'importe où, à domicile ou en cours de déplacement, grâce à la communication avec ou sans fil à plus de 100 Mo disponible via le smartphone ou l'ordinateur. Le progrès des TIC est tel qu'il est aujourd'hui difficile d'imaginer comment se passer des TIC dans la vie de tous les jours. De plus, l'accès à Internet via le smartphone plutôt

que l'ordinateur est de plus en plus généralisé au cours de ces dernières années. D'où le besoin d'adapter rapidement les services de l'e-gouvernement à l'environnement mobile.

Au cœur de l'évolution fulgurante des TIC vers l'environnement mobile/réseaux sociaux se trouvent les nouvelles technologies telles que la communication machine à machine, les données volumineuses, le service en nuage (« cloud »), la norme HTML5, etc. Les technologies émergentes étant encore de nature expérimentale, il est souhaitable de réfléchir plutôt comment faire évoluer l'e-gouvernement à partir des dernières évolutions technologiques en phase de maturation comme les technologies mentionnées ci-dessus.

La communication machine à machine (M2M) est une technologie dont la particularité est de lier l'homme aux objets environnants. Elle est apparue grâce à l'évolution des technologies informatiques ayant mis à disposition les capteurs intelligents miniaturisés. Nombreux sont les nouveaux services qui, intégrant à tous les objets certains concepts existants tels que RFID/USN ou le réseau domestique, y compris les fonctions de communication et de capteur, sont capables de collecter les données transmises par ces objets et de les façonner de manière utile à la vie quotidienne des utilisateurs. Ces dernières années ont vu apparaître des concepts élargis tels que la maison intelligente, la voiture intelligente, le bâtiment intelligent, l'industrie intelligente, etc. Le besoin se fait sentir d'appliquer ces concepts de la communication machine à machine aux services de l'e-gouvernement que les différents ministères sont en train de développer, afin de mettre en place un gouvernement intelligent capable de fournir de manière plus intelligente les services personnalisés aux utilisateurs.

Un vif intérêt a été également porté au cours de ces dernières années à l'importance et à la polyvalence des données volumineuses (« big data »). Aujourd'hui, la quantité des données disponibles ne cesse de s'accroître, comprenant non seulement les bases de données construites à l'ère de l'informatique classique mais aussi les données très volumi-

neuses émises et reçues chaque jour par les internautes sur Internet ou à travers un service de réseau social ou encore, désormais, la communication machine à machine. La quantité des données produites chaque jour sur Internet par l'homme ou par la machine est quasiment incommensurable. Le traitement et l'utilisation des données volumineuses sont rendus possibles grâce au progrès des technologies de traitement des données informatiques ainsi qu'à la haute performance à coût réduit des supports d'enregistrement. Leur application aux fins statistiques est incontournable dans tous les secteurs de l'industrie, sociale ou économique, aussi bien que dans les secteurs d'avenir de l'État. Ainsi, les bases de données existantes qui sont construites par chaque ministère en matière, par exemple, de résidents, de biens immobiliers, de véhicules, de protection sociale, d'actifs, d'emplois, d'impôts, etc., devront être regroupées dans les bases de données intégrées à l'aide des technologies des données volumineuses pour que les services intégrés soient accessibles aux utilisateurs. De plus, il convient de savoir utiliser les données volumineuses circulant sur Internet, y compris les données échangées à travers les réseaux sociaux ou la communication machine à machine, pour explorer de nouveaux domaines, tels que la résolution des problèmes se situant au premier rang des préoccupations nationales, le soutien à l'élaboration des politiques publiques, etc. L'utilisation efficace des données volumineuses rend possible non seulement une administration scientifique mais aussi une prise de décision rapide et de qualité du gouvernement.

À ceci s'ajoute le service en nuage que l'on peut qualifier de service « louable » des TIC. Suite à l'évolution rapide des TIC, les technologies disponibles sont de plus en plus sophistiquées et leurs cycles de vie sont de plus en plus courts alors que les ressources informatiques à gérer sont de plus en plus volumineuses. Ainsi, les entreprises se trouvent souvent confrontées à des difficultés les empêchant de faire face rapidement aux évolutions technologiques. D'où la tendance actuelle à louer les services des TIC, lesquels comprennent la location des infrastructures (locaux ou installations de sécurité), celle de la puissance de traitement informatique ou des

supports d'enregistrement des données, celle des logiciels, des solutions ou des services, etc. L'Agence nationale de l'informatique (« National Computing and Information Agency, NCIA »), qui est chargée de la gestion intégrée des systèmes informatiques des ministères dans le cadre de l'e-gouvernement, met en œuvre actuellement les services en nuage mais il faut aller plus loin pour établir un plan général d'intégration interministérielle des services de type nuage comprenant, par exemple, le terminal nuage, la connexion au réseau en nuage, la plateforme en nuage, les services en nuage, la sécurité en nuage, etc. Outre l'efficacité de la gestion interministérielle des ressources informatiques via les services en nuage, il faut que les différents ministères changent également leurs façons d'utiliser les services des TIC.

Venons-en à présent à la norme HTML 5 susceptible d'apporter bien des changements (sites Internet, applications mobiles, etc.) aux services de l'e-gouvernement. Avec la richesse de ses fonctionnalités concernant le contrôle multimédia, l'enregistrement des données, la communication, la géolocalisation, la recherche avancée, l'expression, etc., le HTML 5 s'impose comme une référence incontournable pour les échanges de données sur Internet. Les excellentes fonctionnalités supplémentaires liées à l'expérience Web, qui se sont largement répandues au cours de ces dernières années, sont désormais toutes intégrées dans la norme. À l'ère de la multi-exploration, HTML 5 se présente comme une solution alternative optimale pour améliorer la compatibilité Web et l'accessibilité Web tout en permettant de résoudre les problèmes de sécurité et l'inconfort d'utilisation des sites Internet résultant de l'utilisation abusive de l'Active-X. Ainsi, il est important de remanier vite plus de 10 000 sites Internet de l'e-gouvernement offerts par les administrations centrales, les collectivités locales ou les établissements publics. Les sites Internet peu visités devront être fermés ou réintégrés dans les sites populaires moyennant les nouvelles technologies HTML 5 sans oublier d'y appliquer les technologies de nature à assurer l'accessibilité Web, la compatibilité Web, le contrôle de la dépendance de l'Active-X, la programmation sécurisée (« secure coding »), etc. Afin

d'accélérer la démarche d'intégration en prenant en compte en même temps le rapport coût / efficacité, il est souhaitable de mettre en place une plateforme en nuage pour les sites interministériels au sein de l'Agence nationale de l'informatique et de préparer un plan centralisé permettant de supporter et de surveiller cette plateforme.

Si, en outre, les dernières technologies telles que la reconnaissance du contexte, l'intellectualisation, la mise en plateforme, etc, peuvent être greffées efficacement sur l'e-gouvernement, on peut espérer la prestation de services personnalisés, adaptés au besoin des utilisateurs et, corrélativement, une amélioration considérable des affaires administratives du gouvernement. Par exemple, le gouvernement peut fournir des services intelligents adaptés au besoin de chaque individu en s'appuyant sur les informations reconnues à travers la communication machine à machine, trouver les bénéficiaires potentiels de la protection sociale ou de l'emploi grâce au traitement des données volumineuses, et augmenter encore davantage l'efficacité de la gestion des affaires administratives dans l'environnement en nuage. Bref, l'application des évolutions technologiques à l'e-gouvernement peut rendre possible la prestation des services jusque-là jugés impossibles. L'évolution vers la prestation ciblée de services personnalisés de l'e-gouvernement est exemplaire à cet égard.

Au départ, l'e-gouvernement avait pour objet d'augmenter l'efficacité des affaires administratives en les informatisant et de les moderniser par l'amélioration des services destinés à la population. Avec le temps, les choses ont changé : aujourd'hui, la priorité doit être accordée à la qualité des services rendus plutôt qu'à l'informatisation des affaires administratives ou à leur efficacité. En d'autres termes, le slogan « amélioration des services rendus à la population par l'amélioration de l'efficacité de l'administration publique » devra être remplacé par le slogan « innovation des affaires administratives et amélioration de leur efficacité pour l'amélioration des services rendus à la population ». Cela semble être une tautologie mais il n'en est rien. L'idée est que les affaires administra-

tives doivent être modernisées au point de vue de la population en tant que demandeur et non du point de vue du gouvernement en tant que fournisseur, dans la mesure où les dernières évolutions des TIC pourront être mises en œuvre dans cette direction pour assurer la prestation des services personnalisés. Un tel changement de direction dans l'objectif de l'e-gouvernement peut accompagner différents changements dans les façons de promouvoir l'e-gouvernement, voire dans le système de l'e-gouvernement lui-même.

Dans l'état actuel de l'e-gouvernement, on constate souvent que chaque administration gère un système qu'elle a construit pour informatiser ses propres affaires ou procédures. Afin d'assurer la prestation des services personnalisés centrés sur les utilisateurs, toutefois, il est important d'améliorer encore davantage les services publics à fournir et, pour ce faire, de confier à un organisme unique la tâche d'intégrer ou de regrouper les services de toutes les unités d'administration et de les gérer dans une démarche descendante (« top-down »). Un système pour soutenir une telle tâche devra également être mis en place. Par exemple, la population, en tant que demandeur, s'intéressera moins à la typologie des administrations hors ligne, tels que santé et protection sociale, agriculture, forêts et industrie maritime, science et technologie, sécurité et administration, etc., qu'à la typologie du gouvernement en ligne, tels que universitaires, adolescents, personnes âgées, handicapés, mères au travail, etc. Ainsi, le gouvernement en ligne (l'e-gouvernement) n'aura pas à suivre la forme d'organisation et le système de gestion du gouvernement hors ligne. Il lui faut aménager l'organisation en regroupant toutes les unités d'administration autour d'une seule unité responsable et confier à cette dernière le pouvoir d'imposer une coopération interministérielle si nécessaire. Pour le gouvernement promoteur de l'administration orientée vers les citoyens, ce peut être une belle occasion d'innovation du gouvernement et de réforme administrative.

Les projets interministériels, tels que la « ré-ingénierie des processus d'affaires » (BPR) et la « planification de la stratégie d'information » (ISP), devront aussi être mis en place de manière complète. Pour que l'e-gouvernement puisse garantir la presta-

tion des services personnalisés de type orienté vers l'utilisateur, il lui faut un plan de modernisation des services administratifs en ligne centrés sur la population comprenant, par exemple, la classification des typologies de demandeurs, tels que personnes âgées / handicapés, etc., le système, centré sur le demandeur, de transmission en temps réel des informations aux bénéficiaires, le traitement 24h/24 des réclamations et des difficultés, les intégration / réorganisation / connexion des services G2C (« gouvernement à citoyen ») de chaque administration, la restructuration des affaires ou procédures administratives existantes, etc. De plus, une étude approfondie mérite d'être menée sur le futur modèle de l'e-gouvernement pour que celui-ci puisse prendre en compte les notions issues des dernières évolutions des TIC vers la tendance mobile, tels que l'e-gouvernement pour moi (« Me Government ») ou l'e-gouvernement en mains.

L'ère de la connaissance et de l'information que nous sommes en train de vivre est également une ère de la fusion et de la convergence exigeant plus que jamais la créativité de chaque individu. Ainsi, l'e-gouvernement doit réfléchir, dès la phase de planification, sur les façons d'utiliser l'intelligence collective pour y faire converger les idées créatives des individus ou des entreprises. Corrélativement, il est important de renforcer la compétence des fonctionnaires en matière d'informatique car après tout ce sont eux qui sont les acteurs principaux des affaires administratives. L'afflux de connaissances est à l'origine de l'exercice de la créativité. Il s'acquiert d'abord par l'éducation, puis par la communication et les échanges, et enfin par l'expérience. Ainsi, c'est seulement lorsque l'e-gouvernement est soutenu par la compétence solide des principaux agents que l'on peut espérer avoir un bon e-gouvernement solide, durable et créatif.

La politique des TIC du gouvernement Park Geun-Hye est fondée sur l'économie créative et le gouvernement 3.0. Ce dernier poursuit 3 principaux changements concernant l'e-gouvernement. Ce sont : 1) le gouvernement « de service » sachant prendre l'initiative de fournir des services personnalisés ; 2) le gouvernement compétent sachant abattre les cloisons entre

les ministères et réaliser une bonne performance ; 3) le gouvernement transparent sachant communiquer avec la population et la tenir informée des actions qu'il engage.

Le gouvernement «de service» est un premier pas à faire pour se rapprocher des citoyens et il cherche à résoudre un manque d'esprit coopératif de longue date entre les différentes administrations pour fournir, de sa propre initiative, des services personnalisés de type orienté vers le demandeur. La coopération interministérielle nécessite d'être réalisée de manière rapide et efficace, portant essentiellement sur la résolution simultanée des réclamations ou des difficultés des citoyens. La plupart des systèmes d'information se trouvent aujourd'hui à l'Agence nationale de l'informatique (NCIA), dans la mesure où la coopération interministérielle nécessite l'intégration et la connexion des différents systèmes d'information. L'utilisation des nouvelles technologies liées aux données volumineuses peut se présenter comme une solution optimale pour résoudre cet inconvénient sans intermédiaire de l'Agence nationale de l'informatique (NCIA).

Aujourd'hui, chaque administration ou établissement public fournit à la population les informations demandées via ses pages Web ou une application dont il est l'auteur. Ainsi, il arrive souvent que les citoyens, confrontés à une quantité énorme d'informations émises sur l'Internet ou les

réseaux sociaux, ne sachent pas très bien lesquelles lui sont vraiment utiles. Bref, la situation actuelle présente des limites intrinsèques pour assurer une bonne transmission des bonnes informations à la population. La situation est d'autant plus grave chez les groupes «sous-alimentés» en informations, comme les personnes âgées, que le manque d'information risque d'approfondir le fossé entre les riches et les pauvres. Par conséquent, il est très important de trouver un moyen de nature à fournir les services personnalisés de type orienté vers l'individu pour les lui rendre accessibles même s'il n'a pas le moyen d'y accéder. Techniquement, il faudra savoir tirer profit des technologies dites «push» et de géolocalisation pour en faire des services intelligents adaptés au demandeur.

Jeguk Park



Traduit par Ubiquis

5.3. L'innovation autour de l'information géographique à l'IGN : bilan et perspectives

PAR DANIEL BURSAUX



Daniel Bursaux

Directeur général de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), depuis le 5 novembre 2014

■ Il était auparavant directeur général des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie à compter de juillet 2008 après avoir été directeur général de la mer et des transports. De novembre 2005 à avril 2007, il a été directeur adjoint puis directeur du cabinet du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer. De 2001 à 2005 il était directeur général des services de la région Alsace après avoir exercé une fonction similaire au conseil général du Bas-Rhin pendant six ans. Il avait été auparavant conseiller technique au cabinet du ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales de 1993 à 1995.

L'essor d'internet a créé la société de l'information. Aujourd'hui, l'essor des terminaux mobiles de communication mène à l'émergence d'une société de la géolocalisation dans laquelle circule un très grand nombre d'informations auxquelles est associée une localisation. De nouveaux usages en découlent, qui touchent aussi bien la vie courante que tous les secteurs de l'activité économique, administrative et sociale, avec la croissance exponentielle de la production et de l'utilisation de données à forte composante géographique.

Dans le même temps, le renforcement des règles en matière d'environnement et la recherche d'une efficacité accrue induisent le besoin de mieux appréhender les phénomènes sur les territoires en appui des politiques publiques. L'entretien de référentiels nationaux en matière d'information géographique, sous maîtrise de l'IGN, constitue donc plus que jamais un élément essentiel d'autonomie de l'État.

Par la mise en place de l'infrastructure nationale Géoportail, l'IGN a été un précurseur de la stratégie d'Etat plateforme avec un socle de partage national, accessible à tous, dont la richesse des données, issues de l'IGN et de nombreux partenaires, répond à un large éventail de problématiques. Cette infrastructure dont les performances et la qualité de service sont inégalées dans la sphère publique, a prouvé sa capacité à soutenir des services innovants, bâtis sur des données d'autorité géolocalisées.

D'un rôle actif dans la mise en oeuvre de la directive INSPIRE à la contribution au projet de plateforme paneuropéenne ELF (European Location Framework) en passant par l'amélioration de la diffusion à l'échelle nationale de ses données et services et de ceux de ses partenaires via le Géoportail de 4^e génération, par

l'adaptation de sa politique tarifaire intégrant davantage de données libres, par la mise en place de nouveaux outils d'aide à la décision pour les politiques publiques, et enfin par le lancement du dispositif IGNfab en faveur des PME, l'IGN n'a cessé d'innover pour simplifier l'accès à l'information des usagers.

Répondre à une attente de données de plus en plus précises et de plus en plus détaillées

Comme il a été conduit à le faire régulièrement tout au long de son histoire, l'IGN doit faire évoluer la gamme de données qu'il entretient vers plus de diversité, de détail et de précision. Cette évolution impose d'adapter les processus de production en tirant profit de toutes les évolutions technologiques et de toutes les sources d'information : observations satellite, prise de vues ou mesures lidar aéroportées, drones, véhicules de levé terrestre, collectes terrain, big data...

Au-delà des couches d'information qui composent le Référentiel à grande échelle (RGE), l'IGN organise depuis 2013 la production de nouvelles bases de données : la Représentation parcellaire cadastrale unique (RPCU) en collaboration avec la Direction générale des finances publiques (DGFiP), l'Occupation des sols à grande échelle (OCS GE) en collaboration avec les collectivités territoriales, le Registre parcellaire graphique (RPG) en collaboration avec l'Agence de services et de paiement (ASP), une nouvelle base de données hydrographique (BD Topage) en collaboration avec l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), la Base adresse nationale (BAN) en collaboration avec le groupe La Poste, la mission Etalab et l'association OpenStreetMap France.

Cette logique d'enrichissement s'est accentuée à compter de 2012 du fait de la fusion de l'Inventaire forestier national avec l'IGN qui a élargi la responsabilité de l'institut dans le domaine environnemental et forestier. Cet approfondissement thématique amène l'IGN à développer des méthodes qui combinent les techniques d'inventaire statistique et les technologies de télédétection. Il induit la nécessité d'entretenir une expertise sur des questions variées : caractérisation des habitats fores-

tiers, captation du carbone pour la lutte contre le réchauffement climatique, mobilisation de la ressource forestière pour la transition énergétique, aménités...

Le déploiement de la directive INSPIRE

La directive européenne INSPIRE vise à faciliter l'échange et la réutilisation des données géographiques issues des acteurs publics. Elle impose aux États membres de l'Union européenne :

- de pouvoir diffuser leurs données géographiques à tous les acteurs publics en conformité avec des spécifications techniques prédéfinies ;
- d'adjindre des métadonnées aux données précitées ;
- d'offrir des services en ligne de découverte et de visualisation, ainsi que des services de téléchargement et de transformation de données ;
- de mettre en place des structures de coordination.

Cette directive s'applique à toutes les données numériques géolocalisées détenues par des autorités publiques qui relèvent d'une typologie de 34 thèmes.

Pour assurer son déploiement, l'État a décidé la création d'un service national de catalogage et de recherche, le Géocatalogue, confié au BRGM, ainsi que d'une infrastructure nationale de consultation et de partage, le Géoportail, confiée à l'IGN.

Au-delà de l'IGN, de nombreux acteurs ont créé en France des infrastructures de données géographiques (IDG) pour partager et publier des données propres à leurs besoins. En particulier la plupart des anciennes régions administratives avaient mis en oeuvre, avant le 1^{er} janvier 2016, une telle infrastructure. La loi NOTRe promulguée le 7 août 2015 a conforté la compétence des régions en matière d'information géographique. L'échelon régional est désormais reconnu comme pertinent pour assurer une mutualisation et une redistribution efficace de l'information géographique, et le rôle des plates-formes de services numériques géographiques est ainsi renforcé.

En France, la structure de coordination du déploiement de la directive INSPIRE est le Conseil national de l'information géographique (CNIG) dont le secrétariat est confié à la direction de la recherche et de l'innovation du ministère chargé de l'environnement, avec le soutien de l'IGN. Ce conseil est composé de représentants de l'État, des collectivités locales, du secteur professionnel et des syndicats. Il vise à faciliter la mise en œuvre de la directive. En 2015, le CNIG a ainsi contribué à la définition du géo standard « Plan Corps de Rue Simplifié » (PCRS), en réponse à la réforme « anti-endommagement des réseaux ». Le protocole national d'accord qui a été signé entre les exploitants de réseaux, les associations d'élus, les fédérations et les opérateurs nationaux répond à un enjeu essentiel en matière de sécurité à proximité des réseaux enterrés.

Si la découverte des données géographiques environnementales est plus aisée qu'auparavant, l'indicateur de suivi de l'accessibilité des séries de données géographiques conformément à la directive INSPIRE progresse lentement en passant de 29% à 35% dans l'année écoulée. L'ensemble des indicateurs montre une indéniable progression du déploiement de la directive en France, mais des efforts restent cependant à faire.

Le Géoportail, une plateforme évolutive des données et de services

Depuis l'ouverture au public de la première version en 2006, le succès du Géoportail, développé et administré pour le compte de l'État par l'IGN, ne s'est pas démenti. Il est aujourd'hui le premier moyen d'accès à l'information géographique publique de référence. Le site geoportail.gouv.fr et ses déclinaisons mobiles font partie des applications les plus fréquentées du web gouvernemental.

À l'origine un simple site de visualisation des données IGN, le Géoportail est devenu au fil des ans une plateforme orientée services. Il offre désormais, outre la visualisation de données géographiques ou leur téléchargement, la mise à disposition de ces données en flux, ainsi qu'une palette de services indispensables tels que le géocodage ou la recherche altimétrique. La plateforme est aussi entrée dans l'ère de l'interopérabilité en proposant des services répondant aux obligations de la directive européenne INSPIRE.

Depuis 2012, l'IGN a mis en service une version 3 du Géoportail, plus puissante et plus riche en termes de fonctionnalités. Il est désormais accessible sur mobiles et tablettes et comporte des interfaces à l'attention des développeurs qui souhaitent concevoir des applications en ligne à partir des données. Ces outils permettent à tout utilisateur d'exploiter aisément, dans son propre site internet, les données du Géoportail.

L'offre de contenus du Géoportail est l'une des bases de son succès. Au-delà des indispensables données de référence constamment mises à jour par l'IGN, le Géoportail propose aujourd'hui l'accès à des données historiques indispensables aux analyses de l'évolution des territoires et à une grande variété de données issues de partenaires en plus de 15 thématiques correspondant aux grandes politiques publiques.

Ainsi, d'un site centralisé répondant à un ensemble fini de besoins, le Géoportail est devenu une plateforme évolutive, socle d'un écosystème de sites et guichets focalisés sur des besoins plus spécifiques. Le Géoportail est désormais le support de plus de 1 500 sites ou applications utilisant ses services. Quelques exemples emblématiques sont :

- le site Géosud, composante du pôle des surfaces continentales « Théia », qui diffuse des données d'imagerie issues des satellites Spot et Pléiades à l'ensemble des acteurs institutionnels ;
- le portail national de l'urbanisme qui, offrira à terme un accès simplifié et unique aux différents documents d'urbanisme ;

- le bouquet de services Édugéo pour les enseignants et élèves, qui s'est enrichi plus récemment d'une version pour tablette.

L'investissement dans la plateforme Géoportail reste actuellement soutenu et se concrétise par :

- la mise à disposition depuis 2014 d'une couverture annuelle complète du territoire en images des satellites SPOT 6 et 7 d'une résolution de 1,5 m ;
- la mise en ligne en 2015 d'un nouveau site internet simplifié, particulièrement adapté pour les utilisateurs de tablettes et apportant une meilleure fluidité de la consultation de données ;
- un nouveau service d'impression amélioré et un nouveau service de calcul de profils altimétriques disponibles en deux et trois dimensions ;
- la mise à disposition en 2016 d'un outil permettant à des partenaires de gérer de façon autonome la publication et la mise en ligne de leurs données, sans devoir investir dans une infrastructure en propre ;
- une API 3D en fin d'année 2016 pour exploiter les données géographiques tridimensionnelles.

Les techniques mais également les besoins des consommateurs d'information géographique évoluant constamment, l'IGN a plus généralement posé les bases d'une quatrième génération du Géoportail. Celle-ci sera mieux adaptée aux impératifs de ses utilisateurs, en termes de souveraineté sur les données, de sécurité, de support utilisateur et de richesse fonctionnelle, avec en ligne de mire la rationalisation dictée par la stratégie des systèmes d'information de l'Etat. Ceci se concrétisera notamment par le déploiement du Géoportail sur une infrastructure d'hébergement de l'Etat en 2017, renforçant ainsi sa dimension interministérielle.

Une démarche volontaire et proportionnée d'ouverture de ses données

L'IGN doit, en tenant compte des contraintes budgétaires de l'Etat, parvenir à entretenir des données géographiques neutres, de qualité homogène et maîtrisée, pouvant servir de pivots pour la mise en cohérence de toutes les informations

liées au territoire, et dont les conditions d'usage respectent le cadre juridique en matière de protection des données personnelles et en matière de responsabilité pour les usages réglementaires. Dans le cadre de la politique d'ouverture des données publiques (open data), ces données géographiques de références doivent également être accessibles aux citoyens et aux acteurs économiques selon des modalités conformes à leurs besoins. L'IGN s'est adapté dans son offre de produits et de services, et dans son approche tarifaire.

L'IGN conçoit et adapte plusieurs gammes de produits numériques : des données de base qui répondent à des usages courants, dont l'ouverture doit être très large, et des données plus élaborées qui répondent à des usages plus spécifiques. Il développe également, sur la base de son infrastructure de diffusion que constitue le Géoportail, des géoservices facilitant l'utilisation des référentiels de données. La tarification des produits et services plus avancés doit aider à financer, pour partie, le coût d'entretien des données ouvertes.

Dans ce cadre, l'IGN déploie un modèle économique de tarification progressive : une offre gratuite pour l'exercice de missions de service public et pour les usages individuels de base, régulièrement enrichie, prolongée par une offre payante procurant un service particulier aux utilisateurs publics ou privés qui le souhaitent. Les tarifs de l'offre payante sont en outre progressifs en fonction de l'intensité d'usage des données (avec un principe de gratuité en deçà d'un certain seuil), ce qui permet de ne pas pénaliser les PME ou les start-up qui souhaitent développer des services commerciaux sur la base des données et dont l'activité est encore limitée.

Dans le prolongement des [Ateliers IGN](#) du printemps 2014 est ressorti un consensus fort sur le fait que, quelques informations géolocalisées essentielles, qualifiées de « données pivots », constituaient un « bien commun » et devaient être accessibles de façon « ouverte ». C'est pourquoi ce point constitue une des neuf propositions que l'institut a versées à la consultation nationale organisée par le Conseil national du numérique :

« Proposition n°3 : mettre en place un modèle économique efficace pour des données géographiques pivots ouvertes. Etendre une utilisation libre de données géographiques qui soit encadrée juridiquement pour garantir la valeur des données, en encourageant la création de services innovants ».

Cette proposition a trouvé une première réalisation expérimentale en avril 2015 avec la signature entre le groupe La Poste, la mission Etalab du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, l'association OpenStreetMap France et l'IGN d'un partenariat innovant autour de la Base Adresse Nationale (BAN) incluant notamment une diffusion gratuite des données sous licence de repartage. Les adresses postales font partie des données considérées comme pivot en France dans la mesure où elles permettent de localiser un très grand nombre d'informations ou d'activités constituant ainsi un « bien commun ». Le système de double licence permet à chacun de contribuer à l'entretien du « bien commun » en choisissant son mode de contribution : soit une contribution en nature en partageant les données de même type qu'il possède ou les données dérivées par ses soins, soit une contribution économique (sans obligation de repartage).

Une autre illustration de ce principe a été enregistrée également en avril 2015 avec les tracés délimitant les îlots regroupés pour les informations statistiques (IRIS) constitués en partenariat avec l'INSEE depuis plusieurs années : Contours... IRIS® a rejoint le catalogue des données diffusées par l'institut en Open Data tandis que les données IRIS... GE, plus détaillées et nécessitant un recalage précis, ont été proposées en licence payante.

On peut ainsi résumer les étapes clés dans l'ouverture des données de l'IGN :

- 2010 : gratuité de l'ensemble des données pour l'enseignement scolaire et universitaire et pour les laboratoires de recherche ;
- 2011 : gratuité de l'utilisation du référentiel à grande échelle (RGE®) pour les missions de service public ne revêtant pas de caractère industriel et commercial ;

- 2013 : enrichissement de l'offre cartographique gratuite et mise en place d'un nouveau modèle économique basé sur le principe « freemium », combinant une offre gratuite (ou offre « Free ») sous licence ouverte Etalab et une offre élaborée payante (ou offre « Premium ») ;

- 2014 : validation par le conseil d'administration de l'IGN de deux principes qui ont été mis en œuvre à compter de 2015, à savoir la mise en place d'un seuil de gratuité systématique ciblant les utilisations peu intensives, et la diffusion de certaines données sous un régime de double licence (licence gratuite avec obligation de repartage + licence commerciale) ;

- 2015 : signature de l'accord permettant de constituer l'infrastructure Base Adresse Nationale (BAN) et diffusion de données adresses sous licence gratuite de repartage ; diffusion des données Contours...IRIS® en Open Data (« licence ouverte ») et des données IRIS...GE en licence commerciale.

L'IGN développe et accélère son processus d'innovation

L'IGN entretient un potentiel d'innovation de haut niveau grâce à ses cinq laboratoires de recherche dans les domaines de la géodésie, de la topographie vectorielle, de l'optique et de l'électronique, du traitement des images et de l'inventaire forestier.

Conformément à la mission qui lui a été confiée par l'État dans le cadre de son Contrat d'objectifs et de performance (COP) sur la période 2013-2016, l'IGN a entamé en 2014 une démarche d'innovation ouverte.

Les enjeux de cette démarche sont multiples. Il s'agit de développer les partenariats IGN-industriels pour favoriser une utilisation plus large des résultats de la recherche IGN et pour mobiliser des compétences complémentaires qui sont nécessaires à la valorisation de ces résultats. Il s'agit par ailleurs d'accélérer le rythme de l'innovation pour faire face à un contexte plus évolutif et de contribuer à la politique publique de l'Etat en faveur de l'industrie et du développement économique. Enfin, il s'agit d'élargir le développement

d'usages innovants des données par le biais de services et ce, en cohérence avec l'évolution des modèles économiques en cours, notamment le transfert de la valeur perçue des données vers les services s'appuyant sur ces données.

La valorisation des résultats de recherche de l'IGN et leur industrialisation ont ainsi franchi une étape importante avec le transfert technologique vers la société Kyliia et la commercialisation par cette dernière des Géocubes, des capteurs compacts utilisables en réseau pour mesurer précisément des mouvements tels que des glissements de terrain, avec l'ouverture du cœur du logiciel de la plateforme de navigation immersive en 3D « iTowns » en OpenSource, ou encore avec le lancement de l'industrialisation d'une caméra ultralégère de précision pour équiper les drones.

Mais de toutes les mesures prises par l'IGN pour développer et accélérer son processus d'innovation, la plus emblématique porte sur la mise en place en 2014 du dispositif *IGNfab* pour l'incubation et l'accélération de projets de produits et services innovants. Il s'agit à la fois d'une structure de prototypage rapide de projets internes et d'un accélérateur de projets portés par des PME innovantes qui souhaitent développer des géoservices numériques.

L'offre de l'IGN aux PME porte sur trois axes. La mobilisation d'une expertise technique pointue en matière de traitement des données de géographie dans une logique d'appui au développement ou de co-développement de services avec la PME. Un espace de 200m² dédié au travail en équipe intégrée est mis à disposition sur le site de l'IGN de Saint-Mandé. Le dispositif *IGNfab* permet par ailleurs un accès privilégié aux référentiels de données de l'IGN, la possible gratuité d'utilisation des données jusqu'à l'obtention d'un chiffre d'affaires pour le produit ou service issu du projet. L'IGN apporte enfin son appui institutionnel et commercial aux projets des PME (« label IGN »).

Les projets des entreprises sont sélectionnés dans le cadre d'appels à projets qui portent sur des thématiques d'usage des données géolocalisées. Le 1^{er} appel à pro-

jets lancé en juillet 2014 en partenariat avec le pôle de compétitivité Cap Digital a permis de sélectionner cinq projets qui proposent des solutions pour l'urbanisme et l'aménagement du territoire.

Le deuxième appel à projets externes d'*IGNfab* portant sur les thèmes « changement climatique et prévention des risques » a été lancé en avril 2015. Pour cet appel, l'IGN a développé des partenariats avec des établissements publics proposant une expertise spécifique dans les thématiques de l'appel.

Les quatre projets de start-up ou PME sélectionnés dans le cadre de cet appel ont démarré à l'automne 2015 : <http://ignfab.ign.fr/appels-a-projets/saison-2> pour plus d'information.

Un 3^e appel sur le thème « Tourisme, loisirs, valorisation des territoires et du patrimoine » a été lancé le 19 janvier 2016.

Au-delà de l'aide apportée aux acteurs du domaine pour faciliter leur montée en puissance, l'IGN s'efforce aussi de fédérer leurs énergies en vue d'organiser un système plus collaboratif de constitution et de partage des informations à l'échelle nationale. Dans le cadre du programme d'investissement d'avenir (PIA), l'IGN, associé à des partenaires, va par exemple développer une infrastructure destinée à faciliter l'accès aux services de la base adresse nationale (BAN) déjà évoquée, et à ouvrir, en particulier aux municipalités, la possibilité d'y contribuer.

Vers une plateforme européenne offrant un accès unifié et continu à l'ensemble des données géographiques disponibles auprès des États membres

Pour répondre au besoin d'appui aux politiques publiques nationales, les États européens font, comme la France, appel à des agences nationales qui sont chargées d'élaborer et de mettre à jour des référentiels de données géographiques faisant autorité, couvrant leurs territoires respectifs. Au niveau européen, la directive INSPIRE apporte un cadre normatif en matière de données géographiques d'autorité. Ce cadre reste toutefois général et souple, et ne répond que partiellement au besoin de données géographiques d'autorité homo-

gènes sur le territoire européen, requises pour une mise en oeuvre des politiques publiques cohérente et coordonnée entre États européens. De même, il ne répond que partiellement au besoin de l'industrie européenne de disposer de données et services officiels homogènes, permettant de développer des applications ne nécessitant pas d'adaptation spécifique à chaque pays.

Il est donc apparu nécessaire de faciliter un accès unifié et continu à l'ensemble des données géographiques déjà disponibles auprès des États membres. La Commission européenne, les principales agences nationales de cartographie des États membres et des fournisseurs de technologies ont lancé dans ce but le projet *European Location Framework* (ELF), qui vise à interconnecter les plateformes soutenant les infrastructures géographiques nationales. Ce projet, lancé en mars 2013 et cofinancé jusqu'en octobre 2016, permet de préciser, de façon concertée entre les États membres, les modalités de déclinaison concrète de la directive INSPIRE.

La plateforme ELF peut donc être conçue comme le sous-ensemble de l'infrastructure INSPIRE relatif aux agences nationales de cartographie et de cadastre d'Europe, assurant un chapeau commun aux déclinaisons de la directive éponyme qui sont en cours au sein de chacune de ces agences. ELF apportera ainsi un point d'accès unique aux différentes plateformes nationales, ce qui simplifiera considérablement l'accès à l'information géographique officielle par les usagers transfrontaliers et paneuropéens, qu'ils soient publics ou privés.

En ce qui concerne les données, la plateforme ELF permettra de disposer d'un référentiel européen harmonisé. Sur le plan national, le projet ELF a permis d'élaborer un référentiel national INSPIRE, harmonisé avec les homologues de l'IGN au sein de ce référentiel européen. A cet égard, le calendrier du projet ELF (2013-2016) est cohérent avec le calendrier INSPIRE. En ce qui concerne les services, la plateforme ELF a une architecture décentralisée se connectant « en cascade » aux services nationaux.

Proposition de création d'un service public de description du territoire

En tant qu'opérateur de référence dans le domaine de la description des territoires, l'IGN a déjà engagé de nombreuses démarches innovantes en faveur de la diffusion des référentiels de données géographiques. Pour favoriser un plus large recours aux bases de données géographiques, il apparaît désormais nécessaire de décloisonner l'accès à d'autres informations utiles à la compréhension du territoire. Il s'agit de permettre un croisement aisé, dynamique et maîtrisé d'informations qui sont actuellement stockées de façon éparse, sous des formes diverses.

En particulier, de nombreuses réglementations se réfèrent à des zonages de l'espace. La représentation de ces dernières en superposition à un référentiel géographique constituerait un mode de porter à connaissance des réglementations à la fois pédagogique et sans ambiguïté. Elle permettrait aussi de constituer de nouveaux thèmes de données géographiques dont l'usage rendrait le contrôle du respect des réglementations plus efficient. A titre d'exemple comme évoqué plus haut, l'IGN et la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) mettent progressivement en place un Géoportail de l'urbanisme qui va permettre en particulier de référencer l'ensemble des plans locaux d'urbanisme (PLU) et de représenter les zonages associés.

L'enjeu est d'organiser l'accès à l'ensemble des informations détenues par les organismes publics, en vue de disposer sur un lieu donné d'un inventaire géographique qui ne se limiterait plus à une approche physique du territoire mais qui serait élargi aux dimensions économiques, sociales et environnementales. Une fois géolocalisées et rendues superposables, l'ensemble des couches d'information considérées serait entretenu et géré de façon collaborative par les différents services publics concernés. Disponible en un même point d'accès via un mécanisme de consultation et d'interrogation unifié (logique de plateforme), cet ensemble d'informations cohérentes constituerait la base d'un service public de description numérique du territoire qui offrirait des pos-

sibilités accrues pour le développement de services basés sur le croisement et l'analyse des données.

Un tel service national apporterait de nouveaux moyens d'aide à la décision publique, de support pour le développement de l'e-administration, de facilité pour l'appropriation par les citoyens d'informations essentielles ou encore d'alternative offerte aux acteurs économiques pour développer des services plus aval sans renforcer l'influence des majors de l'Internet.

Ce service pourrait être mis en place à partir des organismes et des outils existants, sans nécessiter de moyens supplémentaires, en se déployant sur plusieurs années tout en s'étoffant périodiquement, à la manière du développement d'une start-up. Pour initier ce processus, des opérateurs comme l'IGN, pour la dimension géographique, et l'INSEE, pour l'ensemble des données statistiques qui doivent pouvoir être croisées avec la description du territoire, pourraient être missionnés pour

définir le cadre d'un tel service et assurer son portage initial selon une approche de plateforme. L'ensemble des organismes publics pourrait ensuite être incité à contribuer à son déploiement progressif. En parallèle, il conviendrait d'adapter la réglementation pour favoriser la prise en compte de ce service, notamment en transformant les obligations de publier qui sont nombreuses en France, en obligation de publication numérique grâce aux outils qui pourraient être mis à disposition sur la plateforme et faciliter ainsi l'enrichissement des couches d'information.

Daniel Bursaux



PARTIE 6



DANS LE MONDE





DANS LE MONDE

Panorama

Corée du Sud

Population : 48,5 millions
Superficie : 100 188 km²
PIB/hab. : 26 481 US\$ (2013, ONU)

1^{er}

- www.korea.go.kr
- www.mimovn.go.kr
- www.kostat.go.kr
- www.data.gov.kr

■ **Parcours du gouvernement en Corée** : Jaguk Frank, directeur général du Bureau de l'Équité et du Développement, Rapport 2014-2015 du COEPA

■ **Corée du Sud, championne du monde de COEPA N°10**, avril 2013

Japon

Population : 127 millions
Superficie : 377 930 km²
PIB/hab. : 38 527 US\$ (2013, ONU)

6^e

www.japan.go.jp

www.e-stat.go.jp

www.data.gpb.jp

Singapour

Population : 5,5 millions
Superficie : 716 km²
PIB/hab. : 54 648 US\$ (2013, ONU)

3^e

www.gov.sg

www.echizen.gov.sg

www.enterprisone.gov.sg

www.singstat.gov.sg

www.data.gov.sg

■ **Singapour : vers une administration numérique collaborative** : La Lettre du COEPA N°25, novembre 2014

Australie

Population : 23,6 millions
Superficie : 45 680 000 km²
PIB/hab. : 45 600 US\$ (2013, ONU)

2^e

www.australia.gov.au

www.data.gov.au

■ **Australie : nouveau portail web, symbole d'une information proactive** : La Lettre du COEPA N°28, février 2015

Nouvelle-Zélande

Population : 4,5 millions
Superficie : 275 042 km²
PIB/hab. : 41 951 US\$ (2013, ONU)

9^e

www.govt.nz

www.data.govt.nz

■ **Centralisation des sites web des ministères : expériences et tendances** : La Lettre du COEPA N°21, mai 2014

Organisation internationale de la Francophonie (OIF)

51 États membres de plein droit
224 millions de francophones

■ **Le développement numérique, un enjeu pour la francophonie** : La Lettre du COEPA N°26, décembre 2014

Danemark

Population : 5,4 millions
Superficie : 43 227 km²
PIB/hab. : 59 920 US\$ (2013, ONU)

16^e

www.ftm.dk

www.borger.dk

www.stt.dk

www.dat.dk

■ **Danemark : en route vers l'administration numérique** : La Lettre du COEPA N°14, octobre 2013

Estonie

Population : 1,3 millions
Superficie : 45 227 km²
PIB/hab. : 19 326 US\$ (2013, ONU)

15^e

www.valitsus.ee

www.eesti.ee

www.stat.ee

www.dat.ee

■ **L'Administration en e-Estonie - des services numériques publiés** : La Lettre du COEPA N°16, décembre 2013

Finlande

Population : 5,4 millions (2012)
Superficie : 338 835 km²
PIB/hab. : 49 265 US\$ (2013, ONU)

10^e

www.valitsus.fi

www.palvelus.fi

www.stat.fi

www.avoindata.fi

Suède

Population : 9,6 millions
Superficie : 450 295 km²
PIB/hab. : 40 565 US\$ (2013, ONU)

14^e

www.registern.se

www.scb.se

■ **Suède : une administration numérique en constante évolution** : La Lettre du COEPA N°30, avril-mai 2015

Norvège

Population : 5,1 millions
Superficie : 320 787 km²
PIB/hab. : 103 585 US\$ (2013, ONU)

13^e

www.regjeringen.no

www.scb.no

www.allinn.no

data.norge.no

Canada

Population : 35,5 millions
Superficie : 9 984 670 km²
PIB/hab. : 52 270 US\$ (2013, ONU)

11^e

www.canada.ca

www.servicecanada.gc.ca

www.statcan.gc.ca

publications.gc.ca

data.gc.ca

■ **Le "langage clair" aux États-Unis, au Canada et en France** : La Lettre du COEPA N°24, octobre 2014

■ **Publication numérique et gestion de l'information publique** : États-Unis, Canada

■ **Centralisation des sites web des ministères : expériences et tendances** : La Lettre du COEPA N°21, mai 2014

■ **Service Canada** : par Karen Jackson, sous-ministre, Rapport 2012-2013 du COEPA

■ **Canada : édition électronique par défaut** : La Lettre du COEPA N°13, septembre 2013

Espagne

Population : 42,1 millions
Superficie : 505 992 km²
PIB/hab. : 29 685 US\$ (2013, ONU)

12^e

www.lamincaboo.gob.es

www.060.es

www.data.gob.es

États-Unis

Population : 322,6 millions
Superficie : 9 833 517 km²
PIB/hab. : 52 391 US\$ (2013, ONU)

7^e

www.usa.gov

www.gpo.gov/foisy/

www.data.gov

publications.usa.gov

■ **États-Unis : millions du remaniement administratif** : Mégaopérations de septembre 2015

■ **Le langage clair aux États-Unis, au Canada et au Royaume-Uni** : La Lettre du COEPA N°24, octobre 2014

■ **Gestion de l'information publique** : États-Unis, Canada

■ **États-Unis : la stratégie d'édition du Federal Citizen Information Center** : La Lettre du COEPA N°20, avril 2014

■ **Centralisation des sites web des ministères : expériences et tendances pour le Royaume-Uni** : La Lettre du COEPA N°19, mars 2014

■ **États-Unis : le Federal Digital System, portail internet des publications fédérales** : La Lettre du COEPA N°11, mai 2013

■ **Le langage clair aux États-Unis** : Keeping America Informed : La Lettre du COEPA N°9, mars 2013

Organisation des Nations unies (ONU)

193 États membres

■ **L'Administration numérique dans le monde** : bilan 2014 de l'ONU : La Lettre du COEPA N°23, septembre 2014

France

Population : 64,6 millions
Superficie : 42 338 km²
PIB/hab. : 42 338 US\$ (2013, ONU)

4^e

www.gouvernement.fr

www.service-public.fr

www.lefrancois.gov.fr

www.data.gov.fr

Argentine

Population : 41,1 millions
Superficie : 2 781 000 km²
PIB/hab. : 14 759 US\$ (2013, ONU)

46^e

www.argentina.gob.ar

www.indes.gov.ar

data.argentina.gob.ar

■ **Argentine : Clés, plateformes de services pour l'administration numérique** : La Lettre du COEPA N°23, septembre 2014

Royaume-Uni

Pop. : 63,5 millions
Superficie : 242 493 km²
PIB/hab. : 42 425 US\$ (2013, ONU)

8^e

www.gov.uk

www.data.gov.uk

■ **Gouvernement Digital Service** : La Lettre du COEPA N°20, avril 2014

■ **Le langage clair aux États-Unis, au Canada et au Royaume-Uni** : La Lettre du COEPA N°24, octobre 2014

■ **Centralisation des sites web des ministères : expériences et tendances** : La Lettre du COEPA N°21, mai 2014

■ **Le langage clair aux États-Unis** : Keeping America Informed : La Lettre du COEPA N°15, novembre 2013

Union européenne (OCDE)

34 États membres
Population : 1 257 millions
Superficie : 39 211 US\$ (2013, OCDE)

OCDE

www.oecd.org

www.oecd-ilibrary.org/fr

www.oecd.org/fr

■ **OCDE - données massives et production de données** : La Lettre du COEPA N°30, novembre 2015

■ **Et quel usage des réseaux sociaux par les gouvernements de l'OCDE ?** : La Lettre du COEPA N°29, mars 2015

■ **Administration et citoyens dans l'OCDE : une coopération numérique, un enjeu pour le gouvernement ouvert** : La Lettre du COEPA N°17, janvier 2014

Union européenne

28 États membres
Population : 508,2 millions
Superficie : 4 234 000 km² (2014, Com. euro.)

5^e

www.europa.eu

ec.europa.eu/eurostat

open-data.europa.eu

www.cbs.nl

www.overheid.nl

data.overheid.nl

■ **Interopérabilité des administrations européennes** : le programme ISA : La Lettre du COEPA N°18, février 2014

■ **Mozos Selkovic, Vice-président de la Commission, Rapport 2012-2013 du COEPA**

■ **La révision de la directive BP** : par Neelke Kneess, Vice-présidente de la Commission, Rapport 2011-2012 du COEPA

6.1. L'état du monde de l'administration numérique en 2014 selon l'ONU

Véritable état du monde de l'administration numérique, le « [United Nations E-Government Survey 2014](#) » est riche d'enseignements. Les grandes tendances observées et les préconisations formulées viennent mettre en perspective les travaux du COEPIA : stratégies multicanales, ciblage, technologies mobiles, ouverture des données...

Réalisé tous les deux ans par le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (la prochaine édition est attendue en 2016), ce rapport constitue une photographie unique de l'état de l'administration numérique dans les 193 États membres.

L'édition 2014, sous-titrée « L'administration numérique pour l'avenir que nous voulons » rappelle le rôle que le développement de l'administration numérique peut jouer dans l'atteinte des objectifs définis par la Déclaration du Millénaire, en contribuant à la création d'un environnement favorable à la croissance économique, à la cohésion sociale et à la préservation de l'environnement.

Wu Hongbo, le Sous-Secrétaire général de l'ONU pour les affaires économiques et sociales, souligne que « l'administration numérique offre un potentiel énorme pour améliorer la façon dont les administrations fournissent les services publics et renforcer la participation des parties prenantes au service public ».

La méthodologie retenue pour cette étude vise à rendre compte du degré de pénétration des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les administrations publiques des États membres. À cet effet, l'ONU a mis en place un indicateur composite, l'« indice de développement de l'administration numérique » (en anglais *E-Government Development Index*, EGDI) qui prend en compte les services en ligne proposés par les pouvoirs publics, les infrastructures de télécommunication et le capital humain. Le classement qui en résulte positionne ainsi aux cinq premières places la Corée du Sud, l'Australie, Singapour, la France et les Pays-Bas.

Par-delà les disparités observées entre régions et pays, l'étude note la forte corrélation entre l'EGDI et le PIB par habitant, soulignant toutefois que le niveau de richesse seul ne constitue pas une garantie suffisante au développement de l'administration numérique : il constitue simplement un indicateur général de capacité économique et de progrès qui, pour produire pleinement son effet, doit être combiné à une politique d'accès aux TIC soutenue par une politique éducative.

Parmi les grandes tendances et les conclusions dégagées par l'ONU, plusieurs points rejoignent les observations et recommandations du COEPIA en France.

6.1.1. L'ONU plaide pour une approche globale de l'administration

Les Nations unies invitent dans ce rapport à une approche globale, transsectorielle et collaborative de l'administration. Dans un contexte d'attente de plus en plus forte des citoyens pour un service public rapide, équitable et centré sur leurs besoins, l'étude recommande des transformations profondes du cadre institutionnel, du management, de la gestion des ressources humaines, des processus de travail.

La réussite d'une telle évolution est conditionnée par différents facteurs, tels que la capacité du secteur public à devenir catalyseur des contributions individuelles et collectives, l'application du concept de plateforme à l'organisation de l'administration publique, la mise en place de mécanismes de confiance et d'incitation ainsi que d'outils collaboratifs. Il s'agit aussi d'assimiler des pratiques par-

icipatives afin de faire en sorte que le réflexe naturel des agents soit de susciter et de faciliter l'implication des citoyens/usagers et que, symétriquement, le

réflexe naturel de ces derniers ne soit pas d'attendre un service « clé en main » mais d'y contribuer.

6.1.2. Les technologies mobiles peuvent être davantage exploitées

S'agissant des canaux de délivrance des services publics, l'enquête de l'ONU observe que malgré la progression importante de l'usage des technologies mobiles dans les 193 États membres (un rapport de KPCB estime à 1,5 milliard le nombre d'utilisateurs de smartphones dans le monde et à 21% le taux de pénétration des mobiles en 2013), les potentialités offertes par ces nouvelles technologies restent encore très largement sous-exploitées. À titre d'exemple, si le nombre de pays ayant intégré le SMS dans leur stratégie de communication est passé de 27 à 32% entre 2012 et 2014, 80% des pays n'ont pas encore investi ce canal pour la fourniture de leurs services. La même tendance peut être observée pour les applications et les portails mobiles.

L'ONU signale pourtant la forte capacité d'influence des technologies mobiles sur l'usage des autres canaux, à condition qu'ils soient pensés, non pas isolément, mais intégrés dans une approche multicanale de communication avec les usagers. D'autant plus que, contrairement aux autres canaux, les technologies mobiles constituent un levier majeur de performance du service public par le ciblage qu'elles permettent d'opérer et le degré de personnalisation qu'elles peuvent offrir dans la délivrance des services. Ainsi, si le monde est entré dans une phase d'adoption massive des technologies mobiles, l'ONU note cependant que les États membres se situent encore globalement à un stade précoce de l'administration mobile et qu'il incombera à moyen terme aux gouvernements de faire prendre à leurs administrations le virage décisif de la mobilité.

6.1.3. L'ONU appelle à développer des stratégies multicanales

L'ONU note la montée en puissance générale des canaux numériques dans les stratégies de communication des États membres. Son analyse souligne la généralisation des sites web officiels puisqu'en 2014 pour la première fois, chacun des 193 pays membres s'est doté d'un site institutionnel. L'étude observe en outre la légère augmentation de l'usage des messages électroniques (e-mails) entre 2012 et 2014 (68,4% en 2014 contre 65,3% en 2012) et la progression croissante de l'usage des médias sociaux (le nombre de pays utilisant

ces nouveaux médias a plus que triplé entre 2010 et 2012 et il a augmenté de 50% en 2014). L'ONU relève toutefois que le face-à-face et le téléphone restent prévalent dans nombre de pays.

Compte tenu de ces évolutions, l'étude appelle les gouvernements des États membres à mettre en place une stratégie multicanale « inclusive » pour sortir l'ensemble des canaux utilisés d'une logique sectorielle et les penser dans leur complémentarité.

6.1.4. Le ciblage des services numériques est un enjeu fort dans un contexte multicanal

Pour favoriser l'adoption des services numériques par les usagers, l'étude recommande de davantage cibler certains types de services et de populations, notamment en direction des populations les

plus vulnérables (personnes âgées, personnes vivant dans la pauvreté, illettrés, jeunes, immigrés, femmes, personnes en situation de handicap). Cet exercice implique toutefois une collecte massive de

données quantitatives et qualitatives afin de parvenir à une segmentation par groupes et par besoins et permettre ainsi la délivrance d'un service à forte valeur ajoutée, via le meilleur canal.

L'ONU insiste sur l'importance de parvenir à un bon ciblage des services numériques dans un contexte multicanal : « Dans un monde avec plusieurs canaux de prestation de service, une stratégie efficace de gestion des canaux – avec une bonne occasion d'accroître l'utilisation des services électroniques – doit être fondée sur un examen attentif de chaque canal pour des fins spécifiques et pour les besoins des utilisateurs, ainsi que sur une bonne com-

binaison et intégration des multiples canaux hors ligne et en ligne. (...) »

Les canaux de service présentent des caractéristiques différentes et des avantages propres dans la combinaison des canaux, les rendant mieux adaptés à certains types de services que d'autres. Plutôt que de déplacer tous les services en ligne, il est donc important d'adapter les canaux de prestation de service aux différents besoins des utilisateurs, ainsi qu'à la nature spécifique des différents services publics. Plus les services d'administration numérique (ajustés aux besoins spécifiques de l'utilisateur) sont délivrés par des canaux appropriés, plus ils sont susceptibles d'être adoptés. »

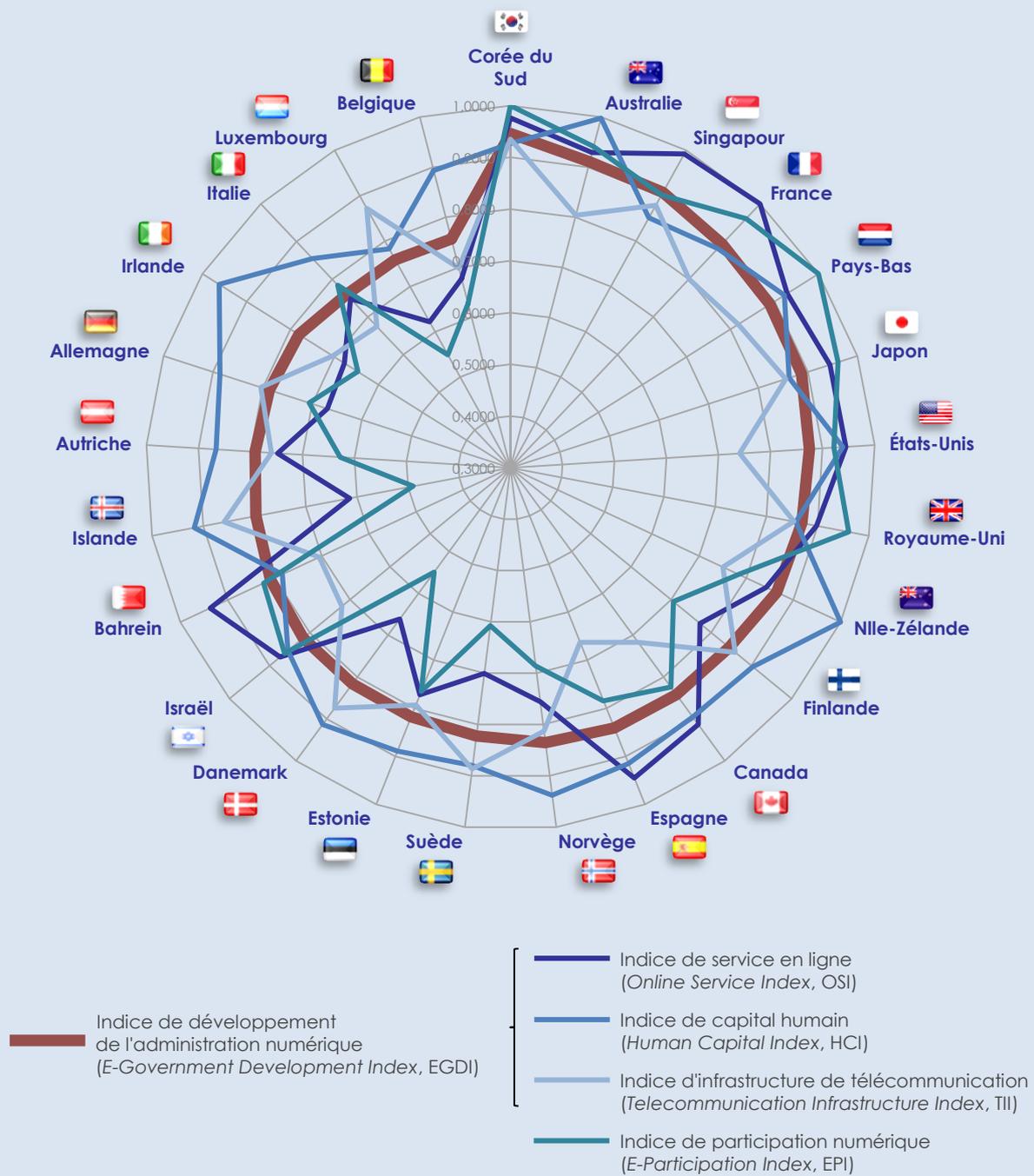
6.1.5. La diffusion des données publiques progresse

Enfin, l'étude des Nations unies souligne les progrès importants réalisés par les États membres dans la diffusion des données publiques. La plupart d'entre eux utilisent leurs propres sites web institutionnels pour les partager, quand ils n'ont pas créé un portail dédié (ils sont 46 pays à l'avoir fait dont 19 en Europe). L'investissement consacré par les États membres dans la collecte, le traitement et la mise à disposition des données publiques apparaît proportionnel à la valeur qu'ils y attachent. Nombreuses sont les études à avoir en

effet souligné les opportunités d'une politique d'ouverture de ces données en termes de transparence, de démocratie et de croissance économique.

Faute de recul suffisant, l'enquête de l'ONU reste à ce stade prudente quant au « retour sur investissement », estimant que « l'ouverture des données publiques apporte de nouvelles opportunités économiques, à la fois pour les secteurs public et privé, quoiqu'il soit trop tôt pour évaluer l'ampleur de cet impact ».

■ Résultats comparés des 25 premiers pays du classement 2014 de l'administration numérique



Secrétariat du COEPIA. Source : ONU, E-Government Survey, 2014.

6.2. La francophonie numérique, enjeu pour l'information publique française

274 millions de francophones sur les cinq continents (+7% de locuteurs quotidiens depuis 2010), 4^e langue d'internet avec 180 millions d'internautes, 2^e langue d'information internationale, 3^e langue des affaires, 2^e langue apprise dans le monde par 900 000 enseignants à 125 millions

d'apprenants (dont 49 millions comme langue étrangère et 76 millions comme langue d'enseignement) : ces chiffres illustrent l'enjeu de la francophonie pour l'information publique française à l'ère numérique.

6.2.1. Le dynamisme du français dans le monde reste fort

Le français est aujourd'hui la 6^e langue la plus utilisée dans le monde, après le mandarin, l'anglais, l'hindi, l'espagnol et l'arabe.

Les 274 millions de francophones dénombrés par l'Observatoire de la langue française mis en place par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) sont principalement présents en Europe de l'Ouest (45%), en Afrique subsaharienne et dans l'Océan indien (33%), en Afrique du Nord (10%), en Amérique et aux Caraïbes (7%). En Europe, le français est la seconde langue maternelle la plus parlée avec plus de 77 millions de locuteurs, derrière l'allemand (environ 100 millions) mais devant l'anglais (environ 61 millions). Compte tenu de la croissance démographique, l'OIF prévoit que le nombre de locuteurs francophones dépassera les 700 millions en 2050 sur une population mondiale de 9,1 milliards, soit 8% (une personne sur 13).

Le français partage en outre avec l'anglais le privilège d'être enseigné

comme langue étrangère dans les systèmes éducatifs de la plupart des pays. Il est ainsi la seconde langue la plus apprise dans le monde, avec près de 125 millions d'élèves et 900 000 professeurs.

Le français constitue aussi une langue de référence de la vie internationale : langue officielle de 29 pays, ce qui le classe au deuxième rang de cette catégorie après l'anglais, il est également une des langues de travail de l'Organisation des Nations unies (ONU), une des trois langues procédurales de l'Union européenne et la langue unique utilisée dans les délibérés de la Cour de justice de l'Union européenne.

Autres éléments décisifs dans le contexte numérique et de communication global, on notera que le français est une langue très présente dans les médias internationaux (TV5 Monde, France 24, RFI) et sur internet (180 millions d'internautes).

6.2.2. Ce premier état des lieux du numérique souligne les écarts et retards de l'espace économique francophone

Quelques jours avant le XV^e Sommet de la Francophonie, organisé les 29 et 30 novembre 2014 à Dakar, est paru le premier « [rapport sur l'état de la francophonie numérique](#) ». Rédigé par la branche québécoise de l'association internationale « Internet Society » en partenariat avec l'OIF et la Chaire

UNESCO « Pratiques émergentes des technologies de l'information et de la communication pour le développement », ce rapport dresse un état des lieux inédit du numérique dans les pays de la Francophonie. Ce document regroupe des données récentes et des informations permettant d'évaluer le degré

d'imprégnation du numérique dans les pays francophones et la place qu'il occupe dans leur économie.

Le rapport sur l'état de la francophonie numérique a été conçu dans le cadre de la stratégie numérique de l'OIF adoptée en 2012 lors du Sommet de Kinshasa par les chefs d'État et de gouvernement francophones : « Stratégie de la Francophonie numérique – Horizon 2020 : agir pour la diversité dans la société de l'information ».

Un lien étroit apparaît entre le niveau de développement des infrastructures dont dispose un pays et sa capacité à tirer profit du potentiel du numérique. Malgré les efforts des dernières années pour réduire l'écart qui sépare les membres de l'OIF des autres pays de la planète en matière de branchement au téléphone mobile et à internet, des infrastructures encore embryonnaires et des facteurs socio-organisationnels limitent encore la péné-

tration d'internet dans la plupart d'entre eux.

Par ailleurs, outre l'accès à l'internet haute vitesse ou à la téléphonie cellulaire, il faut aussi que les infrastructures mises en place demeurent en bon état pour tirer le meilleur du numérique. Ainsi, pour de nombreux pays francophones, l'enjeu va consister à mettre à jour leurs infrastructures actuelles afin que celles-ci puissent continuer à répondre aux nouvelles attentes des citoyens.

Et même si le numérique occupe une place relativement importante dans l'économie de la plupart des pays membres de l'OIF (le niveau de pénétration médian des TIC dans l'économie nationale s'élevant à 4,4, la France se situant à la 4^e place, derrière le Canada, la Suisse et le Luxembourg), de nombreux efforts restent à entreprendre afin que le numérique devienne pour l'ensemble des pays de la Francophonie un moteur de croissance.

6.2.3. Un retard global est observé en matière d'administration numérique et d'ouverture des données

« Le développement de services gouvernementaux en ligne doit être un des leviers pour l'émergence des économies numériques nationales et régionales », affirme la *Stratégie de la Francophonie numérique* de 2012. Le chemin à parcourir reste cependant long pour la plupart.

Dans son « *E-Government Survey 2014* », l'ONU a évalué le niveau de développement de l'administration numérique dans le monde. Les résultats montrent que dans l'ensemble, les pays membres de l'OIF présentent un niveau d'avancement plus bas que les pays non membres. Ainsi, sur les 193 États membres de l'ONU, 36% des membres de l'OIF ont un indice de développement de l'administration numérique « élevé » ou « très élevé », tandis que pour les autres pays, cet indice est de 45%. Les données de l'ONU indiquent par ailleurs que deux fois plus de pays membres de l'OIF (35%) que de pays non membres (17%) ont un indice faible.

Le rapport 2014 sur l'état de la Francophonie numérique signale les expériences de quelques pays francophones les plus dynamiques en matière de services et de participation en ligne, en particulier la France, le Maroc, Maurice, la Tunisie, la Moldavie.

Si l'étude constate que pour la plupart des pays francophones les services en ligne gouvernementaux sont devenus une composante importante de l'administration numérique, elle estime que leur « plus-value » vis-à-vis des citoyens pourrait cependant être augmentée en tirant un meilleur profit des TIC dans une perspective démocratique (développement de plateformes de participation) et d'ouverture.

S'agissant de l'ouverture des données, l'étude souligne les efforts entrepris ces dernières années par les pouvoirs publics pour diffuser les données dont ils disposent. Elle signale notamment les projets menés dans ce domaine par la Suisse, la Grèce,

la Moldavie (premier portail de diffusion de données ouvertes en Europe de l'Est) et le Burkina Faso (premier pays d'Afrique francophone à entreprendre un projet en ce domaine).

L'étude observe néanmoins que l'adoption d'approches de type « données ouvertes » et « gouvernement ouvert » se fait « à un rythme relativement lent dans la plupart des pays ou qu'elle tarde à encore à donner les fruits escomptés ».

6.2.4. L'étude invite à encourager encore la production de contenus numériques francophones de qualité

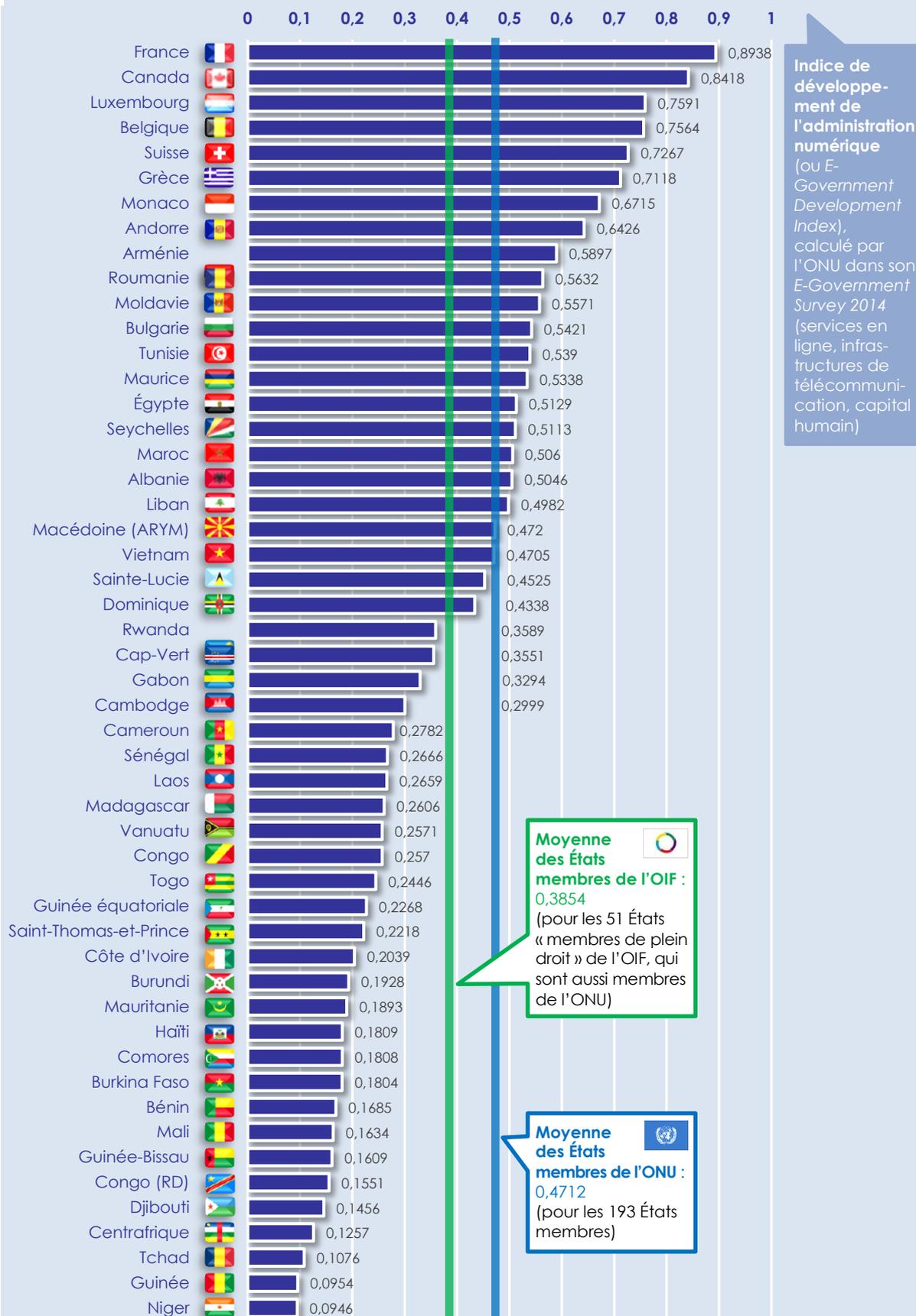
À première vue les francophones semblent plutôt bien dotés dans l'univers du numérique : le rapport sur la Francophonie numérique observe que la proportion des contenus en français sur internet (4%) est supérieure à celle des internautes francophones (3%). Il reste cependant difficile de déterminer si les francophones ont accès à des contenus de qualité.

« Pour que la quantité de contenus numériques de qualité en français et en langues partenaires s'accroisse sur internet et ailleurs, les acteurs francophones doivent continuer d'investir dans leur production et leur diffusion », souligne l'étude, rappelant que l'intervention des gouvernements ou

d'organismes à but non lucratif peut se révéler nécessaire pour pallier les lacunes du marché. Il faut rappeler que la « Stratégie de la Francophonie numérique » de l'OIF (2012) prévoit de « donner la priorité à la création de contenus francophones numériques ».

L'étude signale plusieurs initiatives dans ce domaine dans les pays francophones, et insiste notamment sur l'encouragement de la production de contenus reposant sur une dynamique collaborative, en particulier Wikipédia, dont la version française est la 3^e la plus importante après l'anglaise et l'allemande.

■ Développement de l'administration numérique dans les États francophones



Secrétariat du COEPIA. Source : ONU, OIF

6.3. Le programme ISA pour l'interopérabilité des administrations européennes

Dans le prolongement du marché unique, une coopération s'est avérée nécessaire pour faciliter les échanges électroniques et simplifier ainsi les procédures entre administrations publiques européennes au-delà des frontières. Tel est l'objet du programme ISA de la Commission européenne, comportant une quarantaine d'actions et doté d'un budget de 160 millions d'euros.

Ses responsables ont participé aux travaux du COEPIA en mai 2014, notamment pour éclairer la réflexion sur les enjeux du web sémantique.

L'ouverture des frontières intra-européennes a en effet facilité le déplacement des personnes et les échanges économiques. Mais aucune méthode de mutualisation ou d'échange des informations administratives au niveau de l'Europe n'était disponible. Cette absence d'interopérabilité représente un obstacle pour les particuliers et les entreprises lorsqu'il s'agit d'interagir avec une administration d'un autre pays que le leur. Pour les administrations, elle génère un coût et une complication contrariant les politiques de modernisation fondées sur la recherche de simplicité, de qualité et d'efficacité.

6.3.1. Le programme ISA apporte des solutions facilitant ou rendant possible les interactions électroniques entre administrations

La [décision n°922/2009/CE](#) du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 a institué le programme ISA (*Interoperability Solutions for European public Administrations*) pour la période 2010-2015.

Succédant aux programmes IDA (*Interchange of Data between administrations*, 1995), IDA II (1999) et IDABC (*Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Businesses and Citizens*, 2004), le programme ISA a pour mission principale d'apporter des solutions d'interopérabilité aux administrations publiques européennes en facilitant

ou en rendant possible les interactions électroniques entre leurs différents services.

Doté d'un budget de plus de 160 millions d'euros, celui-ci fédère un groupe d'acteurs variés autour d'une quarantaine d'actions. Nous signalerons plus particulièrement deux d'entre elles, particulièrement significatives : mettre en place les conditions d'une interopérabilité transfrontalière entre les différentes administrations européennes ; promouvoir et développer l'interopérabilité sémantique en Europe.

6.3.2. Un cadre commun d'interopérabilité a été défini

En 2010, le programme ISA a lancé une étude sur l'interopérabilité des bases de données des administrations publiques européennes. L'objectif était de formuler des recommandations afin de faciliter les échanges d'informations entre ces bases et à terme pouvoir délivrer des services publics en ligne transfrontaliers. Pour analyser le degré d'interopérabilité des bases de données des administrations euro-

péennes, l'ISA a procédé par paliers successifs.

La principale problématique a consisté à définir un cadre commun d'interopérabilité pour évaluer les bases de données. Dans cette perspective, l'ISA a conçu un modèle de base reprenant la structure en quatre niveaux identifiée dans l'*European Interoperability Framework* (EIF) : légal, organisationnel, sémantique,

technique ; auxquels il intègre un niveau transversal concernant la sécurité. Chacun de ces cinq niveaux a été évalué au regard d'un ensemble de critères destinés à tester leur performance dans un contexte d'interopérabilité transfrontalière.

Ce premier palier a permis de développer un outil de référence pour mesurer le degré de maturité des bases de données des administrations publiques. La phase test a été précédée par une sélection fine de bases de données. En prenant comme point de départ le critère de la vie quotidienne et en sélectionnant par pays les services les plus performants, un échantillon de 19 bases de données a pu être déterminé. Celles-ci ont ensuite été classées par type (« Citoyen », « Entreprise », « Terrain et propriété », « Information sur les marchés publics », « Véhicule ») puis évaluées à partir du cadre commun d'interopérabilité. Pour finaliser l'expérience, une phase opérationnelle a été mise en œuvre avec pour objectif de tester les capacités d'échange des administrations dans un contexte transfrontalier. Chaque type de bases s'est ainsi vu appliqué un scénario

de vie quotidienne (s'installer dans un autre pays, créer une nouvelle entreprise, acquérir un bien immobilier, adresser des contraventions pour excès de vitesse, rechercher des opportunités économiques dans un autre pays).

L'étude réalisée par l'ISA fait figure de pionnière dans le domaine de l'interopérabilité transfrontalière. Les résultats obtenus montrent que les conditions ne sont actuellement pas réunies pour construire une telle interopérabilité. L'ISA entend étendre cette expérience à un échantillon plus large afin de valider ces premiers résultats.

Pour autant, cette expérience constitue une base d'appui à la construction d'un service public paneuropéen. L'étude met à disposition des États membres des recommandations et des bonnes pratiques aux niveaux organisationnel, sémantique et technique. Il constitue en outre un instrument de mesure sans précédent permettant aux administrations européennes de jauger la performance de leurs bases de données et d'améliorer leur potentiel d'interaction.

6.3.3. ISA développe et promeut l'interopérabilité sémantique en Europe

Les systèmes informatiques ne peuvent dialoguer que s'ils possèdent une perception commune des informations. La croissance exponentielle des informations et des ressources échangées entre les différents systèmes augmente le taux d'hétérogénéité des informations et rend leur compréhension et leur analyse difficiles. Cette hétérogénéité pose également la question de la préservation du sens de l'information échangée, ce que l'on appelle interopérabilité sémantique. Une définition communément admise définit l'interopérabilité sémantique comme un processus qui « donne un sens aux informations échangées et s'assure que ce sens est commun dans tous les systèmes entre lesquels des échanges doivent être mis en œuvre » (Fabrice Jouanot, *Un modèle sémantique pour l'interopérabilité de systèmes d'information*, Inforsid, 2000).

En 2010, l'Agenda numérique de l'Union européenne identifiait le manque d'interopérabilité sémantique entre les administrations publiques comme un obstacle majeur au marché unique du numérique et à la fourniture de services publics en ligne transfrontaliers. Pour réduire les conflits sémantiques existant entre les différents systèmes d'information gouvernementaux, le programme ISA a développé un certain nombre d'initiatives.

Les administrations publiques, les entreprises, les organismes de normalisation, produisent un grand nombre de ressources sémantiques. Celles-ci ne peuvent interopérer que si elles sont décrites dans une structure formelle permettant de préserver leur sémantique. Le programme ISA a développé un vocabulaire commun de description de ressources sémantiques (l'*Asset Description Metadata Schema*).

Cette spécification fonctionne comme une couche commune à un référentiel fédéré (*Federation of Asset Repositories*) qui organise, conserve, et donne accès à partir de la plateforme collaborative *Joinup* à plus de 2 000 ressources sémantiques. Ces ressources proviennent de 25 catalogues en ligne gérés par des administrations publiques, des entreprises et des organismes de normalisation.

Le programme ISA travaille actuellement à l'extension de ce référentiel aux ressources présentes au niveau des autres couches d'interopérabilité (légal, technique et organisationnel).

La compréhension des informations échangées entre les systèmes coopérants nécessite un accord préalable sur la définition de concepts communs. Un concept peut représenter un objet matériel, une notion ou une idée. C'est une représentation de l'esprit qui abrège et résume une multiplicité d'objets empiriques ou mentaux par abstraction et généralisation de traits communs identifiables.

Le programme ISA a initié une réflexion pour développer des concepts communs dénommés « *Vocabulaire de base de l'e-administration* ». Les grandes lignes de ce projet ont été développées en 2011 dans le cadre de l'*ISA Trusted Information Exchange Working Group*, réunissant tous les représentants des États-membres.

Sur les vingt « vocabulaires de base » identifiés, trois ont été sélectionnés : « Entreprise », « Localisation » et « Personne ». Trois

groupes de travail multidisciplinaires ont alors été formés (un pour chaque « vocabulaire »), avec pour mission principale de développer leurs spécifications respectives. Celles-ci ont ensuite été ouvertes à une consultation publique pendant une durée d'un mois. Les commentaires reçus ont été intégrés dans les versions finalisées des trois « vocabulaires ».

Ces derniers sont désormais diffusés sous une licence ouverte (*ISA Open Metadata Licence v1.1*) via la plateforme *Joinup*. Ces travaux ont été élargis en 2012 au secteur public avec le développement d'un « vocabulaire de base du service public ». Celui-ci offre aux administrations européennes la possibilité de décrire les éléments de base de leurs services et contribue ainsi à l'interopérabilité entre les portails gouvernementaux utilisant ce type d'informations. Le programme ISA a ouvert sur *Joinup* un pilote montrant comment pourrait être implantée cette spécification à partir d'une infrastructure de données liées (*linked data*).

Au 1^{er} janvier 2016, le programme ISA² succède à ISA pour la période 2016-2020, suivant la [décision \(UE\) 2015/2240](#) du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant un programme concernant des solutions d'interopérabilité et des cadres communs pour les administrations publiques, les entreprises et les citoyens européens en tant que moyen pour moderniser le secteur public.

6.4. L'usage des réseaux sociaux par les gouvernements de l'OCDE

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a publié en décembre 2014 un document de travail intitulé « [Social Media Use by Governments: a policy primer to discuss trends, identify policy opportunities and guide decision makers](#) ».

Son auteur, Arthur Mickoleit, y propose une première étude comparative de l'utilisation des réseaux sociaux dans et par les gouvernements (chefs d'État, chefs de gouvernement, gouvernements centraux) des États membres de l'OCDE. Y sont ainsi analysés les démarches, les stratégies, les résultats, les précautions...

6.4.1. Peu de gouvernements ont encore établi une stratégie sur les réseaux sociaux

La présence et l'activité sur les réseaux sociaux n'apparaît désormais plus comme une question de choix pour la plupart des gouvernements mais comme une nécessité. Les personnalités politiques ont été les premières à en saisir la portée en faisant de ces plateformes un composant essentiel de leur stratégie de communication. En ligne de mire, le développement d'une plus grande proximité avec les citoyens. Les institutions gouvernementales se sont également emparées des réseaux sociaux et elles s'efforcent aujourd'hui d'y développer leur présence et leur activité. 26 membres de l'OCDE sur 34 sont actifs sur Twitter et 21 sur Facebook.

Pour autant, l'étude de l'OCDE observe que l'utilisation faite des réseaux sociaux relève davantage du « laissez-faire » et de l'expérimentation. Ainsi, seulement un quart des gouvernements interrogés (soit 7 sur 25) ont défini une stratégie dédiée à l'utilisation des réseaux sociaux (l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Chili, la Colom-

bie, la Corée du Sud, les Pays-Bas). Les États-Unis ont quant à eux fait des réseaux sociaux une partie intégrante de leur stratégie gouvernementale pour « impliquer et connecter ». Le Royaume-Uni a de son côté intégré ces plateformes dans sa stratégie numérique gouvernementale. À noter que 12 pays seulement ont formulé des attentes précises vis-à-vis de l'utilisation des réseaux sociaux : amélioration de l'information publique, implication des citoyens dans le processus de décision publique, amélioration de la délivrance des services publics.

Les personnalités politiques apparaissent plus populaires sur les réseaux sociaux que les institutions qu'ils représentent. La popularité moyenne des responsables politiques sur Twitter est 4 fois supérieure à la moyenne des institutions gouvernementales. Pour l'auteur de l'étude, une présence plus « personnelle » de ces dernières leur ferait gagner davantage de popularité.

6.4.2. Les réseaux sociaux peuvent favoriser l'implication des citoyens et l'innovation des services publics

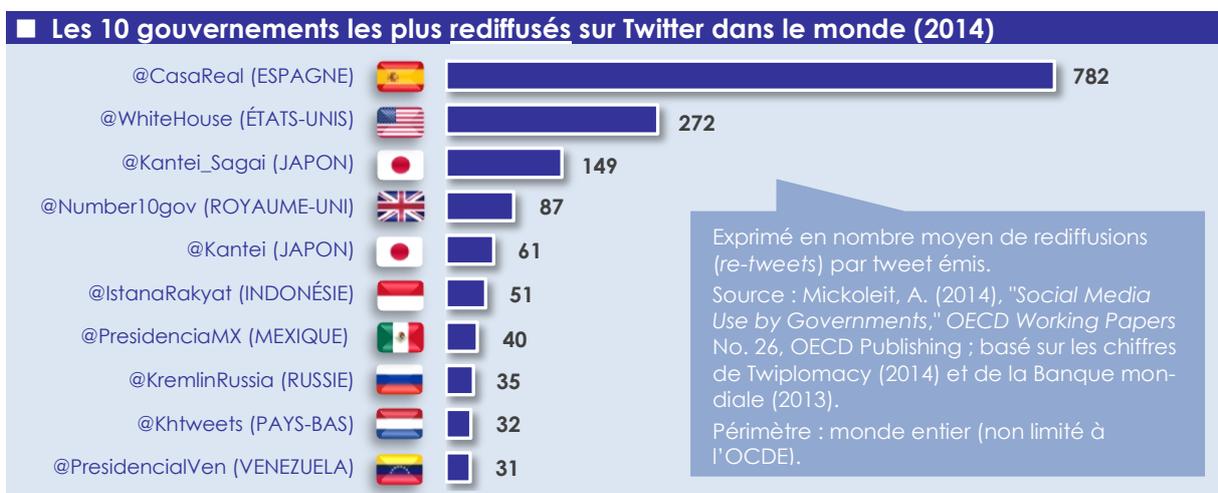
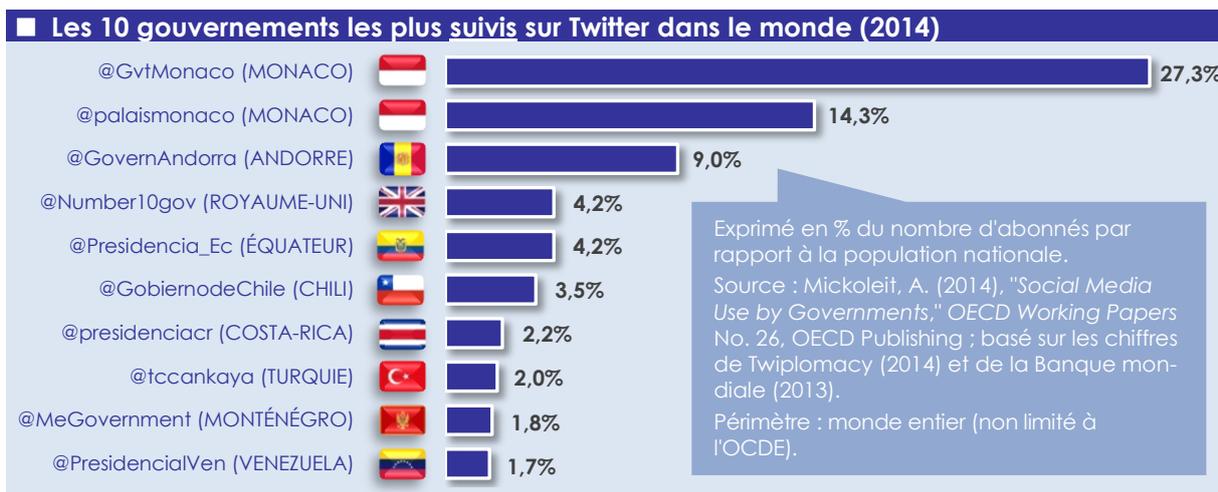
L'étude souligne que les médias sociaux ont la capacité de rendre les processus politiques plus « inclusifs » et ainsi à renforcer la confiance entre les gouvernements et les citoyens. Il n'y a cependant pas d'approche unique en la matière et les stratégies gouvernementales doivent con-

sidérer les facteurs contextuels tout autant que la demande pour être efficaces.

Selon l'étude de l'OCDE, les réseaux sociaux peuvent aussi introduire de l'innovation dans la délivrance des services publics. Ils amplifient certains des

effets de la « démocratisation » d'internet sur l'information et les services publics. Ils offrent en outre des opportunités de répondre aux attentes non satisfaites par les services administratifs en ligne traditionnels. Par les informations qu'ils véhiculent, les réseaux sociaux permettent aux gouvernements d'améliorer la qualité des services offerts en ciblant mieux les besoins et les attentes des citoyens.

L'OCDE met cependant en garde les gouvernements contre les risques liés à l'utilisation des réseaux sociaux, notamment en termes de protection de la vie privée, de qualité de l'information et de perception par les citoyens. L'auteur invite ainsi les gouvernements à améliorer leur communication sur les raisons de l'utilisation des réseaux sociaux afin de conserver une légitimité dans leur usage.



6.4.3. L'étude souligne l'importance de la gouvernance dans l'utilisation des réseaux sociaux

L'étude souligne l'importance pour les gouvernements de se doter d'un mécanisme de gouvernance de leur utilisation des réseaux sociaux. La majorité des gouvernements interrogés exerce un contrôle central. 14 gouvernements sur 25 disent avoir une approche plutôt décentralisée concernant les orientations et le contrôle

dans l'utilisation des réseaux sociaux. Même ceux qui considèrent avoir une approche centralisée s'attachent à préserver un certain degré d'autonomie des différentes institutions publiques.

Quelques gouvernements ont établi des lignes directrices centrales pour l'utilisation

des réseaux sociaux mais à des degrés et à destination de groupes cibles différents. Une majorité (16 sur 25) a mis en place des lignes directrices pour la création de comptes institutionnels. 12 sur 25 ont défini des lignes directrices qui déterminent ce que les agents publics doivent faire ou ne pas faire lorsqu'ils utilisent les réseaux sociaux à titre personnel, comment faire référence à leur fonction ou utiliser une in-

formation obtenue ès-qualité. Le contenu de ces lignes directrices varie d'un pays à l'autre mais toutes insistent sur les risques et les avantages des réseaux sociaux. Autres constats, seuls 8 sur 25 ont établi une stratégie pour développer les compétences de leurs agents publics en matière de réseaux sociaux et 5 sur 25 disposent d'indicateurs pour mesurer l'impact de leur utilisation.

6.5. Les potentialités et défis des données massives pour la production de statistiques officielles dans l'OCDE

Le volume global de données numériques serait multiplié par quarante d'ici la fin de cette décennie, après avoir excédé les 1 000 exaoctets en 2010 (10^{18} octets). Dans une étude publiée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en janvier 2015, Christian Reimsbach-Kounatze analyse [« La prolifération des "données massives" et les conséquences pour les statistiques officielles et les agences de statistique »](#) (*OECD Digital Economy Papers*, N°245).

L'étude propose une analyse du phénomène de prolifération des « données massives » (« big data » en anglais) et les potentialités qu'elles offrent en termes de production et d'analyse statistiques. Elle explore aussi les limites du phénomène et les défis qu'il pose vis-à-vis de la politique de production des statistiques officielles, en particulier s'agissant des services nationaux de statistiques officielles.

6.5.1. L'étude explique les potentialités et les limites des données massives

La croissance exponentielle des données massives est attribuée à une convergence de facteurs technologiques et socio-économiques, incluant la croissance des interfaces intelligentes et des infrastructures, le développement de l'accès haut-débit filaire et sans fil, l'attractivité des réseaux sociaux et la généralisation des technologies de l'information. L'auteur identifie en outre deux autres causes. D'une part, le déploiement de la radio-identification en combinaison avec le déploiement de capteurs interconnectés à travers l'internet des objets. Près de trente millions de capteurs interconnectés seraient ainsi aujourd'hui déployés à travers le monde dans des domaines comme la sécurité, la santé, l'environnement, les systèmes de transport ou les systèmes de contrôle de l'énergie. D'autre part, la forte pénétration des téléphones mobiles, qui excède 100% dans la plupart des pays de l'OCDE. L'étude souligne ainsi que les interfaces mobiles ont généré plus de 1,5 exaoctet de données chaque mois au cours de l'année 2013, dans le monde entier. L'entreprise CISCO a estimé que le flux de données générées par l'ensemble des interfaces mobiles doublera presque chaque année pour atteindre plus de 11 exaoctets en 2017.

Internet est devenu une nouvelle source pour la production de statistiques en plus des micro-données qui sont collectées et stockées par les services nationaux de statistique. L'auteur explore le potentiel de ces nouvelles sources de données liées à internet vis-à-vis des différents secteurs de la statistique, notamment le développement des technologies de l'information et de la communication, l'évolution des prix, l'emploi et les compétences, la productivité, la démographie, le développement et la gestion du risque naturel. L'étude souligne cependant que les méthodes actuelles pour exploiter cette manne de ressources sont encore à l'état embryonnaire et nécessitent un examen scientifique minutieux. En même temps, leur rapide adoption par les décideurs politiques constitue un présage d'une tendance importante et d'une transition en marche.

Pour l'auteur, elles tiennent d'une part à la qualité de ces données massives, qui conditionne largement la pertinence de l'information extraite de celles-ci. À cet égard, leur « nettoyage » s'impose souvent comme une étape nécessaire du processus d'analyse. Une telle opération implique cependant un coût humain et financier non négligeable. La qualité de ces données dépend également de leur finalité.

Autrement dit, le niveau de qualité est à définir en fonction de l'usage qui sera fait des données massives. Ce principe a fait l'objet d'un document de recommandations produit par l'OCDE en 2011, « [Quality Framework and Guidelines for OECD Statistical Activities](#) », dans lequel la qualité des données est définie par rapport aux besoins des usagers.

Les limites tiennent d'autre part à l'usage inapproprié des données massives et des analyses qui en sont faites. Ces dernières doivent s'appuyer sur des méthodes scientifiques rigoureuses en vue de produire des résultats appropriés. L'étude distingue enfin une dernière limite liée aux évolutions environnementales dont les répercussions, notamment sur les algorithmes analytiques, sont difficilement évaluables.

6.5.2. L'exploitation des données massives a des conséquences sur la politique de production de statistiques officielles

La masse de données générées par les sphères publiques et privées constitue une réalité croissante et une grande diversité d'organisations sont en passe de l'exploiter pour produire des statistiques dans des domaines qui relevaient jusqu'alors de la seule compétence des services nationaux de statistiques officielles. Si ces derniers restent la principale source de fourniture de données statistiques, l'usage de sources produites par des fournisseurs non officiels se répand de plus en plus.

Cette tendance pose un certain nombre de questions s'agissant des missions des services nationaux de statistiques. L'étude

de l'OCDE envisage à leur égard quatre pistes d'évolution : développer un rôle de certification de la qualité des statistiques issues de ces sources non-officielles, devenir une « chambre de compensation » s'interposant entre les fournisseurs non-officiels de données de statistiques et les utilisateurs et garantissant la qualité de ces données, utiliser ces nouvelles sources de données pour augmenter leurs « collections » officielles, promouvoir des bonnes pratiques statistiques dans l'usage de ces sources non-officielles, et plus largement dans l'exploitation faite des données massives.

6.6.

Des démarches de « langage clair » pour simplifier l'information administrative aux États-Unis, au Canada, au Royaume-Uni

Parler simplement pour être compris de tous : la formule peut sembler lénifiante, mais la démarche du langage clair représente un enjeu considérable pour la communication administrative. La simplification des textes, formulaires et autres

publications fait l'objet de politiques publiques à part entière dans les pays anglo-saxons : cadre législatif aux États-Unis, initiatives provinciales au Canada, travail des administrations avec un certificateur privé au Royaume-Uni.

6.6.1. Aux États-Unis, une loi impose aux administrations fédérales de clarifier leurs écrits pour leurs destinataires

Le 13 octobre 2010, le Président des États-Unis promulgue le *Plain Writing Act* qui impose une écriture « claire, concise, bien organisée et obéissant à toutes les bonnes pratiques pour rendre la communication adaptée au sujet et à ses cibles ». Sont ciblés les formulaires des impôts et des prestations sociales, ainsi que toute documentation diffusée par les agences fédérales à ce sujet. Chaque responsable d'agence fédérale est chargé de l'application de ce projet dans sa structure. À cette fin il nomme un responsable du « plain writing » qui est chargé de mettre en place un plan d'actions pour simplifier la communication au sein de l'agence. Le suivi de l'application de la loi est confié à l'*Office of Management and Budget*, service du Président chargé de préparer le budget et de suivre l'exécution des politiques publiques.

La société civile militait depuis plusieurs décennies pour qu'une telle démarche soit adoptée. Le *Center for Plain Language*, un groupe de pression constitué de professionnels du langage clair, fait campagne pour la simplification des communications administratives et des grandes entreprises. Chaque année, ses membres remettent les *ClearMark Awards*

pour célébrer les exemples de simplifications réussies ; et les *WonderMark Awards* pour mettre en lumière les mauvais élèves.

Un réseau informel d'agents gouvernementaux s'est par ailleurs créé dans les années 1990 pour promouvoir une communication claire et efficace et proposer des formations d'une demi-journée à destination des professionnels des relations publiques au sein de l'administration.

Quatre ans après cette loi, Annette Cheek, ancienne présidente du *Center for Plain Language* (CPL), estime que les efforts fournis par l'administration sont mitigés. Certaines administrations comme la Défense, réputée pour ses acronymes et son jargon très technique, ont fait de réels efforts, remportant un « B » sur un bulletin de notes de l'administration produit par le CPL en 2013. D'autres, comme l'administration du Travail, remportent un « F ». Le CPL pointe du doigt le manque de pilotage par l'*Office of Management and Budget*. L'exemple américain montre donc la nécessité de valorisation des administrations « méritantes », et le besoin d'un pilotage soutenu au niveau interministériel.

6.6.2. Au Canada, une prise de conscience a mobilisé les acteurs publics et privés

Suite à un rapport sur l'accès à la justice de 1975, le ministère de la Justice cana-

dien décide d'adopter un référentiel sur le langage clair.

De nombreuses initiatives, tant fédérales que provinciales, ont suivi : l'Alberta a adopté dès 1990 une loi sur l'utilisation du langage clair dans les services financiers destinés aux consommateurs. Le secteur privé s'est lui aussi engagé dans la démarche avec des initiatives comme celle du Bureau d'assurance du Canada (rassemblant les compagnies d'assurance du pays) qui, dès 1982, lance une démarche de déploiement du langage clair dans les contrats d'assurance ; ou encore

l'Association des banques canadiennes publiant en 2000 des exemples de documents de prêts hypothécaires en langage compréhensible par tous.

L'expérience canadienne montre que lorsque cette problématique est prise en main par les sphères publique et privée, de véritables avancées peuvent être effectuées sur les procédures les plus complexes pour les usagers comme les termes d'un contrat financier.

6.6.3. Au Royaume-Uni, une initiative privée a été reprise par l'administration

À la fin des années 1970, la « *Plain English Campaign* » est lancée par une entreprise de conseil et d'édition éponyme, afin de sensibiliser les acteurs publics et privés sur les enjeux du langage clair. À l'instar du CPL aux États-Unis, elle effectue régulièrement des campagnes de mise en lumière des bons et mauvais exemples en matière de clarté du langage dans la communication publique.

Elle se distingue des autres organismes du secteur en travaillant de concert avec les

administrations, notamment britanniques, américaines et néo-zélandaises à la certification des formulaires et des publications à destination des usagers. Le « *Crystal Mark* » est en effet un sceau que le groupe délivre, à la demande de l'organisme public ou privé, afin d'attester que le document produit est bel et bien compréhensible de tous. *Plain English Campaign* déclare en 2014 avoir certifié plus de 21 000 documents différents dans le monde anglo-saxon.

6.7. L'Estonie, pionnière de l'administration numérique

Depuis qu'elle a recouvré son indépendance en 1991, l'Estonie s'est employée, à son échelle (1,3 million d'habitants), à développer un modèle de société et d'économie ouvertes sur le monde et résolument novatrices, en construisant une ambitieuse infrastructure numérique.

Ce pays balte s'est d'ailleurs rendu célèbre pour sa capacité d'innovation en matière informatique, comme en témoigne le logiciel Skype, développé par trois Estoniens en 2003.

Depuis 1991, l'Estonie n'a eu de cesse de bâtir une société du e-service autour de solutions numériques dont la clef de voûte est la carte d'identité électronique. Les services en ligne sont partout : de la gestion de son compte en banque, au paiement des impôts, en passant par le vote, les Estoniens n'ont besoin que de quelques clics pour réaliser leurs démarches administratives comme privées.

6.7.1. Le gouvernement a encouragé l'utilisation des technologies numériques

La modernisation du pays a été portée par la volonté du président estonien, Toomas Hendrik Ilves, et le soutien des banques estoniennes qui ont été les grandes promotrices du développement numérique du pays en finançant les initiatives prises par le gouvernement.

La première d'entre elles vise, à travers deux programmes, à former largement la population estonienne à l'utilisation des nouvelles technologies.

En 1996, le gouvernement lance le programme « *Tiigrihüpe* » ou « saut du tigre », pour équiper toutes les écoles d'ordinateurs et les connecter à internet.

Parallèlement, le déploiement du dispositif « *Vaata Maailma* » (« voir le monde ») entend mettre fin à la fracture technologique en offrant à chaque citoyen un ordinateur et un programme de formation à l'utilisation d'internet. Depuis son lancement, ce programme a formé quelque 100 000 personnes.

Aujourd'hui, l'usage d'internet est devenu une évidence pour les Estoniens. Près de 74% de la population âgée entre 16 et 74 ans utilisent internet. 63% des foyers estoniens possèdent une connexion.

6.7.2. Les données administratives sont échangées dans un environnement sécurisé

La seconde initiative vise à créer une infrastructure informationnelle solide et sécurisée. Plutôt que de créer une seule base de données, l'Estonie opte pour le « *Data Exchange Layer X-Road* », un environnement technologique sophistiqué qui permet de croiser les bases de données administratives entre elles en un lieu unique. « *X-Road* » constitue la colonne vertébrale de l'administration numérique de l'Estonie. Il permet aux services publics, aux entreprises et aux citoyens, de com-

muniquer et partager des données dans un environnement sécurisé.

Pour les administrations, cet outil apporte un gain de temps considérable et leur permet de gagner en efficacité. Du côté des citoyens, « *X-Road* » offre un accès simple à un large éventail de services en ligne regroupés sur le portail central de l'administration, eesti.ee. L'ensemble des services publics y sont répertoriés par grande thématique (éducation, famille,

argent, voyage, santé, formulaires administratifs, obtention de la carte de vote

électronique, services en ligne de police, etc.).

6.7.3. Gage de confiance, les citoyens estoniens ont le contrôle de leurs données

Leur utilisation est conditionnée par un processus d'authentification assuré par une carte d'identité électronique et un mot de passe. Un espace personnel permet à chaque citoyen de consulter et gérer ses données. Il peut choisir de les partager ou non avec une administration ou un agent. Grâce à un système de traçabilité, il peut contrôler à tout moment l'activité de consultation de ses données. En cas de consultation non autorisée de celles-ci par un agent, la loi estonienne lui reconnaît le droit d'ester en justice. Dans une administration dématérialisée, cette garantie augmente encore la confiance des Estoniens dans les services en lignes de l'État.

C'est sans nulle doute cette confiance qui a entraîné une adhésion rapide au numérique dans le pays. En témoigne par exemple l'engouement suscité depuis 2005 par le système du vote en ligne. Lors des élections locales de 2009, 104 413 électeurs ont voté sur internet à partir de leur carte d'identité électronique. Ils étaient près de 265 000 lors des élections locales de 2013. Les avantages offerts par les solutions numériques sont également appréciés par les créateurs d'entreprises. Via le site www.rik.ee, un usager peut créer son entreprise en ligne en 20 minutes.

Les membres du Gouvernement et du Parlement estonien ont aussi adhéré rapidement au numérique. Depuis la mise en place en 2000 d'un système d'information pour les sessions du Gouvernement, la durée des réunions hebdomadaires du Conseil des ministres a été considérablement diminuée. Une réunion dure aujourd'hui 30 minutes en moyenne contre 4 heures auparavant. Le même système a été mis en place pour les sessions parlementaires où le processus de création d'une loi peut être suivi en temps réel.

Le succès du « modèle estonien » dépasse ses frontières. L'installation à Tallinn en 2008 du « Centre d'excellence » de l'OTAN pour la coopération en matière de cyberdéfense était déjà une reconnaissance internationale du savoir-faire de l'État estonien en matière de systèmes d'information. En 2013, le gouvernement finlandais vient de décider de créer un dispositif d'échange de données similaire à « X-Road » pour développer ses services en ligne, en ouvrant une coopération avec les autorités estoniennes.

La politique menée par le gouvernement estonien depuis 1991 a permis de construire une des administrations numériques les plus avancées en matière de services, de transparence, de démocratie et de sécurité informatique.

6.8. La « Digital Transformation » des principaux services publics britanniques

En 2011, le gouvernement britannique a engagé une « *Digital Transformation* » de ses services, visant à réduire la dépense publique et à améliorer le service rendu. De 2013 à 2015, 25 procédures, choisies pour leur fort impact, ont fait l'objet d'une redéfinition en vue de leur dématérialisation.

Le Royaume-Uni compte parmi les pays les plus proactifs en matière d'administration électronique. Classé au 3^e rang mondial par les Nations-Unies en 2012, il figure au 8^e rang en 2014 (*E-Government Survey*).

Cette volonté d'adaptation à l'essor des technologies de l'information et de la communication (TIC) a été grandement motivée par la perspective de réduire les dépenses publiques.

La *Digital Strategy* du gouvernement britannique a inscrit les TIC au cœur d'une démarche progressive fondée sur une transformation profonde de l'administration destinée à la faire basculer pleinement à l'ère du numérique. Ce programme de *Digital Transformation* s'est achevé en mars 2015.

6.8.1. Le gouvernement britannique veut une « révolution » numérique

La *Digital Strategy* du gouvernement britannique met en œuvre les recommandations formulées un an plus tôt par la « *Digital Champion* » Martha Lane Fox, dans son rapport intitulé *Directgov 2010 and beyond: revolution not evolution*.

Celui-ci insiste sur une simplification et un renforcement de l'administration électronique en soulignant notamment deux enjeux. Un enjeu économique d'abord : une mise en ligne de 30% des services de l'État permettrait à l'administration britannique de réaliser 1,3 milliard de livres d'économies par an (soit environ

1,5 milliard d'euros). Ce montant pourrait être porté à 2,2 milliards de livres par an (environ 2,6 milliards d'euros) en atteignant 50% de services en ligne.

Mais aussi un enjeu de qualité et d'accessibilité : offrir aux usagers le meilleur du service public implique de concevoir des services numériques clairs et simples, utilisables par tous, sans exception. Il s'agit également d'optimiser la qualité de l'interaction entre les usagers et ces services afin qu'ils deviennent le premier choix dans la relation avec l'administration.

6.8.2. Les services publics deviennent « digital by default »

La *Digital Strategy* peut être considérée comme la réponse apportée par le gouvernement britannique à ce double enjeu, avec pour leitmotiv le concept du « *digital by default* ». Ce concept doit bouleverser la chaîne de production des services publics en ligne en amenant une reconstruction autour de l'utilisateur et de la satisfaction de ses besoins.

La mise en œuvre de l'ambitieux programme qui en découle, baptisé « *Digital Transformation* », est confiée au Govern-

ment *Digital Service* (GDS), rattaché au *Cabinet Office*. La *Digital Transformation* consiste à reconstruire ces services sur la base d'un ensemble de critères, les *Digital by Default Standards*, en accord avec l'*Equality Act* de 2010.

L'opération a porté sur 25 services publics transactionnels majeurs sélectionnés en raison de leur importance et de leur fréquence d'utilisation. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer l'inscription sur les listes électorales, le cadastre, le paiement des taxes

commerciales, la demande de casier judiciaire, etc. Sur un site internet dédié, les citoyens britanniques ont pu suivre l'avancée de l'opération grâce à un tableau de bord décrivant toutes les phases

de développement des 25 services en question. Ce programme de développement des services numériques s'est achevé en 2015.

6.8.3. Le coût d'une procédure est comparé suivant le canal utilisé

Parallèlement, le GDS a mis en place un outil d'analyse de la performance des procédures administratives baptisé « *Transactions Explorer* », consultable sur internet. Lancé en janvier 2013, il propose une évaluation des 44 services publics « transactionnels » (échange débouchant sur la délivrance d'un service) les plus utilisés au Royaume-Uni à travers deux entrées : le volume de transactions réalisées par an et le coût moyen d'une transaction.

Ce dispositif a permis au gouvernement de mettre en évidence la différence de coût entre une transaction numérique et une transaction réalisée via d'autres canaux (téléphone, guichet, courrier, etc.)

Il lui a également permis de repérer des domaines où des économies restent possibles dans le cadre du programme *Digital Transformation*.

6.9. La multiplication des expériences de centralisation des sites internet des ministères dans le monde

Royaume-Uni, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Canada... Les expériences de fusion des sites web ministériels en un portail unique se multiplient. Le Gov.uk britannique, conçu pour être tourné vers les besoins des usagers, fait figure d'exemple. Pourquoi et comment ces projets sont-ils menés ?

«*The future is driven by user needs*» (l'avenir est dicté par les besoins de l'utilisateur), expliquait en octobre 2012 Mike Bracken, directeur général du numérique au *Cabinet Office* britannique, à la tête du *Government Digital Service* (GDS), lors du lancement de la nouvelle plateforme Gov.uk. Quelques années auparavant, un article intitulé «*User-centered E-Government : challenges and benefits for government websites*» (une administration électronique centrée sur l'utilisateur : défis et

avantages pour les sites web publics), paru dans la revue internationale *Government Information Quarterly*, avait pointé une évolution à laquelle les gouvernements n'étaient pas encore préparés : la révolution numérique. Celle-ci a bouleversé la relation citoyen-gouvernement et usager-administration, plaçant les sites web publics au sommet des interactions.

Depuis lors, les gouvernements s'efforcent de repenser la gestion de leur communication sur internet et plus largement celle des administrations. Ils sont ainsi de plus en plus nombreux à s'engager dans un processus de réorganisation de leur présence en ligne qui a notamment donné naissance à un phénomène de mutualisation de leurs sites internet.

6.9.1. Le « Gov.uk » britannique est devenu une source d'inspiration

Suite au rapport de Martha Lane Fox (*Digital Champion*) intitulé «*Revolution, not evolution*» (novembre 2010), le gouvernement britannique a lancé un ambitieux programme de rationalisation de ses sites internet. L'objectif est la création d'un portail unique réunissant l'ensemble des services, solution imaginée pour mettre fin à la duplication des informations et permettre la construction d'une « expérience utilisateur » à forte valeur ajoutée, maîtrisée de bout en bout par une équipe forte et centralisée. Le bénéfice d'une telle opération ne se compte pas seulement en termes de facilité d'accès aux informations et services, il se mesure également en termes de réduction des coûts liés aux portails internet.

La naissance du portail Gov.uk en octobre 2012 marque le début d'une nouvelle approche dans la conception des sites internet gouvernementaux.

Les résultats annoncés paraissent impressionnants : le passage à un seul nom de domaine aurait permis au gouvernement d'économiser entre 50 et 70 millions de livres par an et le nombre de visites est devenu plus important qu'avec des sites séparés.

L'expérience britannique n'est pas isolée. Non seulement elle séduit un nombre croissant de pays, mais elle a été précédée aux Pays-Bas par une entreprise similaire, quoique plus discrète et moins « théorisée ». Le gouvernement néerlandais a en effet bâti dès 2010 une plateforme internet commune.

6.9.2. Les besoins de l'utilisateur sont placés au centre

On assiste à un déplacement du point focal vers l'utilisateur qui est appelé à devenir le noyau d'un système conçu pour satisfaire ses attentes. La conception d'une telle infrastructure a cependant soulevé deux enjeux principaux pour l'équipe du GDS britannique en charge du projet. Il s'agissait d'une part d'identifier les besoins que le nouveau site devait satisfaire, et d'autre part de déterminer la manière dont chaque besoin pouvait être satisfait. Pour répondre à ces enjeux, GDS s'est inspiré du secteur privé en utilisant la méthode du « *design thinking* », approche qui part des usages des consommateurs pour produire des contenus répondant à leurs besoins.

Le portail Gov.uk a constitué une des premières applications de cette méthode dans le domaine de l'administration électronique. Le travail a reposé sur l'identification des besoins des citoyens en passant en revue les sites existants et en regardant les chaînes de recherche utilisées par les usagers. Cet exercice a permis de répertorier plus de 1 800 besoins qui ont ensuite été classés et priorisés dans une application baptisée « Needotron ». Sur la base de ce travail, trois référentiels ont été définis (les *GDS Design Principles*, le *GDS Content Style Guide* et les *GDS Digital Principles*). Ils constituent l'armature technique nécessaire à la construction et au développement de la nouvelle interface web.

6.9.3. La fusion des sites ministériels vise à rendre plus efficace la communication avec les citoyens sur internet

La proximité avec les institutions politiques a été considérée comme un des vecteurs d'une « expérience usager » – ou plutôt d'une « expérience citoyenne » – réussie pour les Britanniques. Le choix a d'ailleurs été fait de créer à partir de Gov.uk une entrée « gouvernement » distincte de l'entrée « services ». Lancé le 15 novembre 2012, l'*Inside Government Platform* (deuxième volet du projet Gov.uk) offre aux citoyens une vision d'ensemble de l'action gouvernementale.

La construction de ce projet a reposé sur une migration des sites web des 24 départements ministériels, rejoints progressivement par les agences et établissements publics. Ce processus a exigé de la part de l'équipe du GDS un effort important d'harmonisation en termes de présenta-

tion et de contenu. Une identité graphique web commune a été définie pour l'ensemble des sites ministériels ainsi qu'un schéma commun de description des politiques publiques. S'agissant de ces dernières, un travail soutenu de définition a été réalisé afin de construire un contenu universel.

L'approche centralisée du portail Gov.uk implique l'abandon d'une certaine autonomie de la part des ministères et organismes publics. Le *Government Digital Service* développe, maintient et fait évoluer le site. Il définit en outre les règles, la vision, les objectifs, et valide les contenus qui restent toutefois élaborés au niveau des ministères. Cette centralisation a cependant nécessité une volonté politique forte.

6.9.4. Aux Pays-Bas, une expérience similaire a abouti dès 2010

En septembre 2007, le gouvernement des Pays-Bas lançait son plan d'action « *Vernieuwings Rijksdienst* » (amélioration de l'État central) poursuivant principalement un effort de réduction des coûts de son administration. Celui-ci prévoyait notamment l'amélioration de la qualité du service rendu par l'État au moyen d'une stra-

tégie de communication et de relation avec les citoyens plus efficace, décloisonnée, centrée sur l'utilisateur et ses attentes. Pour cela, le programme *Overheidscommunicatie Nieuwe Stijl* (ONS, nouveau style de communication gouvernementale) a mobilisé une équipe pluridisciplinaire. Il a développé cinq sous-projets dont la cons-

truction d'une infrastructure web commune aux différents ministères, plateforme unique de communication en ligne entre le gouvernement national et les citoyens, les professionnels, la presse.

Les objectifs assignés à ce projet ne sont guère différents de ceux qui ont animé la réalisation de Gov.uk : il s'agit principalement de dégager des économies et d'améliorer l'accessibilité de l'information et des services pour les usagers.

La construction de cette nouvelle plateforme a nécessité la réalisation préalable d'un audit de l'existant. Sa conclusion principale a porté sur la forte volatilité de l'information, conséquence de sa dispersion sur des sites différents (au total, 16 sites coexistaient pour 13 ministères, sans compter une multitude de sous-sites). Cette situation était facteur de confusion chez l'utilisateur lorsqu'il s'agissait de rechercher et d'identifier une information. Pour y ré-

pondre, l'équipe du programme ONS a fait le choix d'organiser un ensemble d'informations et de services partagés sur un même site. La méthode développée a reposé sur une solution unique permettant la migration des contenus des 16 interfaces existantes vers un référentiel central. Ce processus a exigé un effort de définition et de structuration des contenus. Finalement, les 16 interfaces ont pu être migrées grâce à une combinaison d'opérations manuelles et automatiques.

Parallèlement, a été entrepris un travail d'harmonisation graphique sur la base d'une charte unique et facilement identifiable. Quant au contenu du nouveau site, le passage à un site web unique a entraîné la mise en place d'une équipe éditoriale centralisée qui assure sa gestion en collaboration avec les ministères. Le portail gouvernemental néerlandais Rijksoverheid.nl a ouvert dès mars 2010.

6.9.5. « Gov.uk » a inspiré les projets des gouvernements néo-zélandais et canadien

C'est toutefois Gov.uk qui fait figure d'exemple. Ainsi le gouvernement de Nouvelle-Zélande a décidé de refondre son site en s'inspirant des travaux du GDS britannique. Une version de test a été mise en ligne dès 2014, avant que naisse le portail www.govt.nz.

De même, le concept de Gov.uk, « *user needs first* », a séduit le gouvernement fédéral canadien : il a annoncé en 2014 le projet d'un site unique en vue de rationaliser sa présence sur le web, de sorte qu'il soit plus facile pour les Canadiens d'y trouver des renseignements sur les programmes et services par l'entremise d'un seul point d'accès.

La construction de ce nouveau portail repose sur une transformation du site existant Canada.ca sur quatre années. Durant cette période, environ 1 500 sites, représentant plus de 100 ministères et organismes fédéraux, seront intégrés. L'information sera regroupée selon les thèmes les plus demandés. La gestion du site et la coordination avec les 100 autres ministères seront assurés par Service Canada, désigné « éditeur principal et responsable de la mise en œuvre de la stratégie web du gouvernement du Canada ». Chaque ministère restera cependant responsable de la création et de la gestion de son propre contenu. Le gouvernement canadien se donne jusqu'à la fin de l'année 2016 pour réaliser la transition vers le nouveau Canada.ca.

6.10. L'innovation numérique pour renouveler l'information fédérale des citoyens américains

En 2008, la campagne électorale de Barack Obama pour l'investiture et la présidence a constitué un moment charnière dans l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour interagir avec les citoyens. Messageries instantanées, courriels, SMS, réseaux sociaux, ont permis au futur Président de s'appuyer sur un rapport plus direct avec les citoyens américains.

C'est donc avec un sens aigu des nouveaux médias et des outils du Web 2.0 acquis durant cette campagne que la nouvelle Administration a décidé de s'appuyer sur ces nouveaux outils pour renforcer la transparence et la crédibilité de ses actions aux yeux des Américains.

Dès son premier jour à la Maison-Blanche, le Président Obama a fait du « gouvernement ouvert » une priorité de son mandat. Le [« Memorandum on Transparency and Open Government »](#) du 21 janvier 2009,

marque la première étape de cette politique visant à renforcer la démocratie et l'efficacité du Gouvernement. Dans son *Memorandum*, le Président fait reposer sa politique d'ouverture sur trois axes qui vont structurer l'action de son administration : transparence, engagement, collaboration.

L'[Office of Citizen Services and Innovative Technologies \(OCSIT\)](#) va cristalliser ces efforts en faveur d'une nouvelle gouvernance centrée sur le citoyen. Fusionné en 2009 avec *USA Services* au sein de l'*U.S. General Services Administration (GSA)*, l'OCSIT a pour mission d'améliorer la relation administration-administré par le biais des nouvelles technologies. Il vise en outre à favoriser leur déploiement au sein des agences fédérales afin que l'ensemble du Gouvernement devienne générateur d'une « expérience numérique optimale » pour ses administrés.

6.10.1. Le gouvernement a développé une approche centrée sur l'utilisateur

Parmi les stratégies émergentes de communication numérique, se trouve une approche issue du secteur privé, le *Citizen Relationship Management* (voir l'article d'Alexander Schellong, « *Citizen Relationship Management* », *Encyclopedia of Digital Government*, Harvard University, 2007). Cette notion renvoie à un ensemble de pratiques managériales utilisées dans le marketing et transposées dans le secteur public. Elle s'appuie sur une technologie centrée sur l'utilisateur afin de développer et consolider les relations administration-administré. L'objectif de cette approche est d'optimiser la valeur « vie utilisateur ». Dans le privé, cela correspondrait à la somme des profits attendus sur la durée de vie d'un client. Dès lors, le rapport administration-administré s'envisage dans le temps long d'une relation prenant en

compte la gestion du cycle de vie de l'administré et favorisant la proximité.

L'OCSIT s'est appuyé sur cette approche pour développer de nouveaux modes de relation avec les utilisateurs, fondés sur des services personnalisés, adaptés aux évolutions technologiques, et sur une plus grande proximité. Cette stratégie s'inscrit dans l'effort général du Gouvernement américain pour faciliter l'accès à l'information pour tous les citoyens, suivant les principes formulés dans l'*Executive Order 13571* du 27 avril 2011 « *Streamlining Service Delivery and Improving Customer Service* » et la Section 508 du *Rehabilitation Act* (amendement du 7 août 1998). Elle est également étroitement liée à la stratégie numérique du Gouvernement ([Digital Government](#)).

6.10.2. De nouveaux services numériques permettent d'apporter aux citoyens une information plus pertinente

Communiquer directement avec l'utilisateur signifie bien plus qu'envoyer un simple courriel ou SMS. L'enjeu est de lui délivrer en temps réel une information pertinente, qui corresponde à ses centres d'intérêt, afin qu'il puisse en retirer une valeur immédiate.

Pour améliorer l'efficacité des trois principaux portails du Gouvernement fédéral (USA.gov, sa version hispanique GobiernoUSA.gov, et la version adaptée aux enfants, Kids.gov), l'OCSIT a ainsi implanté un système d'alertes par courriel via le *GovDelivery Digital Communication Management*. Ce système permet aux internautes d'être avertis par courriel lorsque de nouvelles informations correspondant aux thématiques qui les intéressent sont postées sur les trois portails. Grâce à cet outil,

l'OCSIT a transformé la visite unique en une relation durable où l'administration continue à communiquer avec l'utilisateur même lorsque celui-ci a quitté le portail.

En 2012, l'OCSIT a en outre intégré USA.gov, GobiernoUSA.gov et Kids.gov au *GovDelivery Network*. Ce réseau réunit d'autres organismes du secteur public autour d'un objectif commun de promotion réciproque de leurs contenus. Grâce à lui, l'OCSIT a pu développer de façon importante l'audience des trois portails, ainsi que leur nombre d'abonnés (en six mois, 245 000 nouveaux inscrits ont été enregistrés pour les trois sites). Ces derniers sont assurés d'obtenir une information pertinente et élargie sans avoir à consulter séparément plusieurs sites.

6.10.3. Les réseaux sociaux sont devenus un levier d'ouverture de l'administration vers les citoyens

La campagne présidentielle américaine de 2008 avait révélé la puissance des réseaux sociaux, qui font aujourd'hui partie de la vie politique américaine. Dans son « Memorandum » de 2009, le Président Obama a appelé l'ensemble de l'administration à œuvrer pour atteindre un niveau d'ouverture sans précédent du Gouvernement. L'*Open Government Directive du 8 décembre 2009* met en application les grands principes de cette politique, et enjoint les agences fédérales d'élaborer une stratégie d'ouverture. Les projets réalisés ont permis de définir une infrastructure de l'ouverture dans laquelle les réseaux sociaux jouent un rôle central.

Pour ses deux principaux portails d'information, USA.gov et GobiernoUSA.gov, l'OCSIT a lancé deux blogs (blog.usa.gov et blog.gobiernousa.gov) sur lesquels le Gouvernement peut publier des informations importantes touchant notamment à la santé. Ces interfaces peuvent être aussi utilisées par d'autres agences fédérales souhaitant relayer une information urgente, en particulier dans des situations de catastrophe naturelle ou sanitaire. L'ouverture de comptes Twitter,

Facebook, Youtube, Pinterest et Tumblr a permis de renforcer la présence de ces sites sur les réseaux sociaux. Le contenu est géré par des professionnels qui, outre répondre aux questions des internautes, gèrent aussi les conversations en ligne. Quant au portail Kids.gov, l'année 2013 marque son entrée sur les réseaux sociaux avec notamment l'ouverture d'un compte Pinterest qui permet de rapprocher parents d'élèves et professionnels du monde éducatif.

L'OCSIT met aussi à disposition des agences fédérales l'expertise acquise dans la gestion des réseaux sociaux dans le cadre du *Center for Excellence in Digital Government*. Cette entité propose des solutions et programmes visant à permettre aux agences de construire une « expérience usager » la plus optimale possible à travers les réseaux sociaux. Parmi les initiatives développées, signalons les *Federal-Compatible Terms of Service Agreements*. Il s'agit d'accords négociés entre le Gouvernement et les producteurs de réseaux sociaux non payants. Ils définissent un cadre consensuel sur la base de clauses négociées et rendues compatibles

avec les lois et réglementations américaines. Les agents fédéraux peuvent ainsi

utiliser les médias sociaux dans un cadre adapté.

6.10.4. L'adaptation à l'évolution technologique et l'appui aux agences visent à bâtir une administration fédérale numérique

Les usages web évoluent rapidement. L'utilisation des mobiles et tablettes se diffuse très vite (en 2013, environ un tiers des Américains utilisent un smartphone ou une tablette comme principal moyen d'accès à internet). Dès lors, il est devenu crucial pour les administrations de réfléchir à leur présence multi-écrans afin d'offrir aux visiteurs « l'expérience utilisateur » la plus efficace et ergonomique possible. En lien avec les principes directeurs énoncés dans la stratégie numérique du Gouvernement, résumés par le leitmotiv « *any device, anytime, anywhere* », l'OCSIT a travaillé sur deux axes complémentaires.

Le premier a consisté à adapter les deux portails d'information USA.gov et GobiernoUSA.gov aux nouveaux supports (smartphones et tablettes). La technique du « *responsive design* » (web adaptatif) est apparue comme la solution la plus pertinente tant d'un point de vue technique qu'économique. Deux mois seulement après le lancement des nouvelles versions, les portails ont enregistré 250 000 visites par mois contre 175 000 avant leur refonte.

En outre, pour optimiser leur développement, l'OCSIT a choisi d'investir dans l'innovation et le savoir-faire technique des développeurs d'applications mobiles. Le second axe a donc visé à travailler sur l'interopérabilité des ressources des portails USA.Gov et GobiernoUSA.gov. Le développement d'une interface de programmation (API) pour la page « *A-Z Index of U.S. Government Departments and Agencies* » marque à cet égard une première avancée. Cette API offre aux développeurs l'opportunité d'accéder aux données contenues dans cette page pour créer des services mobiles qui répondent aux attentes des mobinautes.

Plus généralement, la stratégie numérique du Gouvernement américain entend construire une administration intégralement digitale, afin d'aboutir à une convergence plus grande entre son offre de

services et les attentes des usagers au XXI^e siècle. Ses actions visent par conséquent à assurer l'implantation et la généralisation des nouvelles technologies au sein des agences fédérales.

Dans cette perspective, a été créé le [Digital Service Innovation Center](#). Il a pour mission principale de décloisonner les initiatives et favoriser l'émergence d'un écosystème numérique sur la base de solutions et d'infrastructures partagées.

Ses premières initiatives ont consisté à identifier et promouvoir des ressources, des bonnes pratiques et des expériences, à travers des espaces d'échanges virtuels tels que [HowTo.gov](#) et [Mobile Gov Wiki](#).

Géré par l'OCSIT et le *Federal Web Managers Council*, le portail HowTo.gov constitue une communauté dynamique de partage de bonnes pratiques, de stratégies et d'expériences sur la façon dont les organismes fédéraux opèrent et collaborent pour améliorer les services délivrés via le web, le mobile, les médias sociaux et les nouvelles technologies (exemple des interfaces de programmation). Les nombreuses ressources qu'il regroupe sont classées en huit grandes catégories (*web content, social media, training, customer experience, challenges and contests, mobile, contact centers, communities*) et ont pour vocation à aider les agents fédéraux à améliorer la façon dont ils communiquent et interagissent avec les usagers. À cet égard, HowTo.gov propose de nombreux « webinaires » via le programme *DigitalGov University*.

Le COEPIA a d'ailleurs proposé en juin 2013 de créer en France une plateforme d'échange et de partage de pratiques et de techniques innovantes entre agents de l'État, notamment en matière de publication numérique.

Les équipes du *Digital Service Innovation Center* s'efforcent en outre de développer

la professionnalisation des agences fédérales en concevant des outils d'aide au management des nouvelles technologies. L'un d'entre eux, le *Digital Analytics Program*, leur donne la possibilité d'évaluer leur présence sur le web. Mais le plus important, le *Mobile Application Development Program*, créé un cadre commun de références sur lesquelles les agences peu-

vent se baser pour le développement de produits mobiles (site web mobile ou site web en responsive design, applications natives, web-applications, applications hybrides). L'objectif étant d'améliorer l'expérience du mobinaute en s'appuyant sur des produits et des solutions développés et testés par d'autres agences fédérales.

6.11. L'adaptation des dispositifs d'accès et de conservation à la généralisation de la publication numérique, aux États-Unis et au Canada

Alors que le numérique prend une place croissante dans la publication administrative des principaux États développés, ce bouleversement génère des mutations et soulève des questions aux différentes étapes de la publication. Dans certains pays, le choix est même fait d'encourager voire d'imposer une publication administrative exclusivement numérique comme au Canada ou en Wallonie.

Mais si la plupart des documents sont créés, diffusés et utilisés en formats numériques, comment garantir leur conservation dans le temps, comment permettre un accès aisé aux citoyens comme aux agents publics, comment garantir l'intégrité et l'authenticité des documents ? Les administrations fédérales américaines et canadiennes ont commencé à apporter des réponses, préciser des règles et mettre en place des dispositifs.

6.11.1. L'U.S. Federal Digital System (FDsys) assure l'accès des citoyens américains aux publications fédérales

Depuis 1895 aux États-Unis, le programme fédéral de dépôt légal (*Federal Depository Library Program*, FDLP), administré par l'U.S. Government Printing Office (GPO) fournit un accès gratuit à l'information produite par les administrations fédérales à travers un réseau de bibliothèques.

[tronic Information Access Enhancement Act](#), qui demandait au GPO de diffuser en ligne des produits d'information fédérale, de maintenir un répertoire en ligne des sources d'information fédérale sur support numérique, et de mettre en place des capacités de stockage pour les fichiers d'information numérique.

Après 200 ans de support papier, les publications ont commencé à être distribuées sous forme dématérialisée. Dans le cadre du programme d'action du Gouvernement Clinton dénommé « *National Information Infrastructure* » (NII), fut prise en 1993 une mesure législative, le [GPO Elec-](#)

En juin 1994, le GPO lançait ainsi un site internet *GPO Access*, remplacé en 2009 par le [Federal Digital System](#) (FDsys). Une nouvelle version, baptisée « GovInfo », est en cours de développement pour 2016.

6.11.2. Le Government Printing Office devient le Government Publishing Office (GPO)

L'entrée dans le XXI^e siècle a été synonyme de grands bouleversements pour le GPO. L'expansion des nouvelles technologies a révolutionné les modes de production, de diffusion, de traitement et d'utilisation de l'information, entraînant un rapide déclin des publications imprimées au profit des publications numériques : le GPO estime aujourd'hui que près de 97% des documents du gouvernement fédéral sont créés dans un format numérique et qu'une grande partie d'entre eux sont

directement publiés sur internet et ne sont pas imprimés. Cette évolution a conduit le GPO à mettre en place une nouvelle stratégie orientée vers les publications en ligne, dans des formats variés, tout en maintenant une offre d'impression pour certaines finalités pour lesquelles elle reste la solution la plus pertinente (segments de la population qui ont un accès limité ou qui n'ont pas accès au format numérique, objectif archivistique...). Le GPO a ainsi fait profondément évoluer sa mission vers la

gestion de l'information numérique dans une perspective de service.

En effet, dans un contexte où les agences fédérales peuvent assurer elles-mêmes des opérations de création et de diffusion de leurs publications en formats numériques, comment le GPO peut-il continuer à assurer sa mission ? Ses responsables ont choisi d'associer leur expertise aux potentialités offertes par les nouvelles technologies pour développer une offre de produits et de services à l'attention des agences fédérales : service de création graphique et multimédia, service de conversion des publications imprimées fédérales dans des

formats ebook, développement de sites web et d'applications mobiles, développement du système FDsys, mise en place du programme de valorisation « *Document Discovery* »...

Le GPO semble avoir ainsi entrepris la reconquête auprès des agences fédérales de sa légitimité dans la gestion des publications administratives, désormais numériques. Symbole de cette transformation, sur la proposition de deux sénateurs, le mot « *Printing* » dans l'intitulé du GPO a été remplacé le 17 décembre 2014 par « *Publishing* ».

6.11.3. Le GPO a donné à l'authenticité des documents numériques la même importance qu'à leur accessibilité

L'authenticité devient un enjeu central dans l'environnement numérique. Pour assurer l'intégrité des documents numériques et la maintenir dans le temps, il est indispensable de pouvoir certifier leur authenticité à toutes les étapes de leur utilisation et de leur gestion.

Le GPO a donné à la question de l'authenticité la même importance qu'à l'accessibilité. La technologie numérique représentait pour lui un risque de remise en cause de la confiance que lui accordaient les Américains pour diffuser une information fiable et exacte : la relative fragilité des documents numériques posait en effet la question de la capacité du GPO à assurer un contrôle de leur authenticité. Il s'est ainsi employé à redéfinir les bases du concept d'authenticité appliqué à l'environnement numérique.

Cette redéfinition a servi de base à la conception d'un modèle de gestion du cycle de vie des publications numériques administratives. Ce modèle fait intervenir un ensemble d'outils et de méthodes destinés à assurer d'une part l'authenticité des contenus, d'autre part leur intégrité au cours des différentes phases de leur gestion. Dans le premier cas, le GPO a conformé son système d'archivage électronique du FDsys aux critères développés par le *Digital Repository Certification Project* : « *Trustworthy Repositories Audit and Certification (TRAC) : criteria and checklist* ». Parallèlement, il a assuré la documentation de chacune des publications conservées dans ce système afin d'attester leur paternité. Dans le second cas, il a associé signatures électroniques et cryptographie.

6.11.4. Le gouvernement fédéral canadien a choisi l'« édition électronique ouverte par défaut »

En juillet 2013, le gouvernement fédéral canadien a décidé de faire de l'édition électronique la norme de ses activités de publication.

En 1999, un « discours du Trône » prononcé par le Gouverneur général de l'époque a engagé le Canada dans un programme de présence sur le web (« Gouvernement en direct »). D'autre part, le mouvement

global d'ouverture des données a conduit le gouvernement à construire un « Plan d'action pour un gouvernement ouvert » dont l'un des axes porte sur l'information ouverte, l'objectif étant de favoriser la publication et la diffusion par défaut de tous les types d'information créés et détenus par le gouvernement, et de limiter ainsi les exceptions à la publication. Ces deux axes se sont ainsi rejoints à propos de la

publication administrative, Ottawa évoquant « l'édition électronique ouverte par défaut ». En mettant l'accent sur l'édition électronique, le gouvernement canadien s'assure que l'information publique est

facilement accessible et transmise de façon efficiente aux usagers. Il veille aussi à ce que celle-ci soit préservée dans le patrimoine documentaire national.

6.11.5. Le site « publications.gc.ca » offre un accès central aux publications numériques fédérales canadiennes

De façon générale, les autorités canadiennes ont attaché très tôt beaucoup d'importance à la préservation des ressources documentaires numériques du pays. Le gouvernement a ainsi jeté dès 2007 les bases d'une « stratégie de gestion de l'information numérique ».

S'agissant des productions administratives, l'expansion du numérique a rendu nécessaire la mise en place d'éléments concrets pour assurer leur référencement et leur conservation. Ainsi, Bibliothèque et Archives du Canada (BAC), mandaté depuis 2004 par le gouvernement pour recueillir et préserver le patrimoine documentaire canadien, voyait sa mission élargie aux publications en ligne en 2007. Sous l'effet de cette extension et de l'obligation faite pour les ministères de transmettre à BAC une copie numérique de toutes leurs publications, la collection a rapidement crû, imposant la mise en place d'un système de dépôt légal et de traitement approprié.

Le système actuel offre aux ministères plusieurs options pour soumettre leurs publications électroniques : en ligne, via un système de soumission de publications, via le protocole de transfert de fichiers, par courriel, ou par la poste pour les cédéroms. Le dépôt des publications numériques est en outre soumis à plusieurs directives portant notamment sur les formats de transmission (de préférence dans un format pdf ou epub). Après avoir reçu les exemplaires

pour dépôt légal, BAC les archive sur un de ses serveurs et les ajoute à sa collection électronique. Une notice bibliographique est ensuite créée dans « Amicus », la base de données bibliographiques de BAC, afin de promouvoir les publications.

Pour faciliter l'accès du public aux publications administratives fédérales, le gouvernement du Canada a créé en 1927 le Programme des services de dépôt (PSD) chargé d'assurer une distribution centrale. La mission du Programme est large puisqu'il recueille et catalogue les publications actuelles et anciennes, dans tous les formats, en vue de les insérer dans sa base de données et sur le site web des publications du gouvernement du Canada : publications.gc.ca. Il garantit en outre la stabilité de leur identification en leur attribuant une adresse URL permanente. Le Programme assure également une distribution nationale et internationale des publications gouvernementales grâce à un réseau de 1 000 bibliothèques de dépôt.

La diffusion du numérique et le basculement numérique des publications du gouvernement ont renforcé le rôle du Programme particulièrement dans le catalogue, le stockage, et l'accessibilité des ressources documentaires numériques, faisant ainsi du site publications.gc.ca, le lien essentiel entre les publications administratives et les Canadiens.

6.11.6. La publication administrative dans le monde va-t-elle vers le « tout-numérique » ?

L'évolution numérique de la publication administrative est déterminante pour les choix à opérer en matière de gestion de l'information publique numérique et d'adaptation des moyens de publication.

Trois exemples différents peuvent être brièvement signalés : l'administration fédérale américaine, l'administration fédérale canadienne et l'administration régionale belge de Wallonie.

Aux États-Unis, le choix a été fait dès 2011 d'encourager les administrations fédérales à publier par voie numérique. L'*Executive Order* 13589 du Président Obama du 09/11/2011 « *Promoting Efficient Spending* » dispose ainsi : « Sec. 5. Printing. Agencies are encouraged to limit the publication and printing of hard copy documents and to presume that information should be provided in an electronic form, whenever practicable, permitted by law, and consistent with applicable records retention requirements. Agencies should consider using acquisition vehicles developed by the OMB's Federal Strategic Sourcing Initiative to acquire printing and copying devices and services » (*Federal Register*, 15/11/2011).

Au Canada, c'est le principe d'« édition électronique par défaut » qui a été retenu pour les administrations fédérales. C'est dans le cadre de son projet de budget pour 2013 que le Gouvernement fédéral canadien a lancé la généralisation de l'édition numérique dans ses administrations (Plan d'action économique de 2013, 21/03/2013) : « Conscient du fait qu'un nombre croissant de Canadiens consultent l'information en ligne, le gouvernement prendra des mesures afin de moderniser la production et la distribution de ses publications en optant pour l'édition électronique et en faisant des publications imprimées l'exception à la règle. Le président du Conseil du Trésor élaborera et mettra

en œuvre de nouvelles procédures exigeant que toutes les publications soient disponibles en version électronique et de n'en permettre l'impression que dans des circonstances précises, notamment pour respecter des obligations prévues par la loi, renseigner les Canadiens sur des questions de santé ou de sécurité, ou répondre aux besoins de certains groupes cibles particuliers ».

Enfin, la région Wallonie en Belgique a opté pour la généralisation de la publication numérique des rapports d'activité de ses administrations. Le Parlement wallon a ainsi adopté le 27/11/2013 une proposition de décret de quatre députés « visant à limiter strictement la publication et la diffusion sous format papier des rapports annuels des services publics et des organismes d'intérêt public de la Région wallonne dans un souci environnemental et de bonne gestion budgétaire ». Entré en vigueur le 19/12/2013, le décret dispose que : « Les rapports d'activités ou les rapports de gestion des services du Gouvernement wallon et des organismes d'intérêt public visés à l'article 1^{er} sont publiés et diffusés sous format électronique. Ils sont mis en ligne sur le site internet de ces services et organismes. / Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, ces rapports peuvent être communiqués par écrit, pour des motifs légaux ou sur simple demande, à toute personne intéressée ».

6.12. L'évolution de la stratégie d'édition du *Federal Citizen Information Center* pour mieux informer les consommateurs américains

Axée sur l'information et la protection du consommateur, la stratégie d'édition du *Federal Citizen Information Center* (FCIC) a beaucoup évolué pour prendre en compte le basculement numérique des usages et mieux distribuer les publications des agences fédérales, numériques ou imprimées. Le *Consumer Information Catalog* et le *Consumer Action Handbook* sont ses deux titres phares.

Le concept de protection du consommateur est apparu aux États-Unis avec Ralph Nader dans les années 1960. Le Gouvernement fédéral s'est rapidement emparé de ce sujet sous l'impulsion du Président Kennedy. Le 15 mars 1962, lors d'un discours devant le Congrès, il formule quatre

droits de base dont le droit à l'information, constituant ainsi « *The Consumer Bill of Right* ». L'information est un critère déterminant pour le consommateur lorsqu'il effectue son choix ; elle affecte tant ses intérêts que la confiance qu'il a envers les produits et services sur le marché. C'est pourquoi le Gouvernement fédéral américain a entrepris de mettre à leur disposition un ensemble d'instruments visant à leur fournir une information fiable et les aider à résoudre les difficultés qu'ils pourraient rencontrer dans leurs démarches d'achat. Un grand nombre de ces outils sont conçus et délivrés par le *Federal Citizen Information Center*, initialement *Federal Consumer Information Center*.

6.12.1. Le FCIC est chargé d'informer les consommateurs américains

Créé en 1970 et rattaché à l'*Office of Citizen Services and Innovative Technologies* (OCSIT, service de l'*U.S. General Services Administration*) le FCIC fournit depuis plus de quarante ans, pour le compte du Gouvernement fédéral, des produits et services d'information destinés à éclairer les choix des consommateurs et garantir le respect de leurs droits.

La distribution de publications imprimées a longtemps constitué son unique activité. À ce jour, elle reste au cœur de sa mission, mais le FCIC n'a eu de cesse de l'étendre à d'autres activités, jusqu'à développer une véritable stratégie d'édition pour son propre compte mais également pour celui des agences fédérales avec lesquelles il collabore. Toutefois, les nouvelles technologies de l'information et de la communication ont profondément affecté les processus d'édition remettant en cause les modalités traditionnelles de diffusion.

Le numérique s'est progressivement imposé au détriment du support papier. Il constitue aujourd'hui un composant essentiel des stratégies d'édition permettant de répondre aux enjeux d'efficacité, de rapidité, de qualité, mais en outre de prendre compte l'évolution des usages des Américains et le caractère protéiforme de leur pratique de consommation de l'information. Une minorité de la population reste en revanche en marge de ces évolutions : selon une étude réalisée par Pew Research Center, 47 millions d'Américains n'ont pas accès à internet, ce qui représente 15% des adultes américains de plus de 18 ans. Pour ces personnes, le support papier va constituer l'unique support d'information. Le FCIC recherche dès lors un équilibre entre intégration du numérique dans les méthodes d'édition et soutien d'une activité d'impression pour ces populations « exclues » du numérique.

6.12.2. La gestion de la production et de la distribution des publications fédérales américaines est centralisée

Dès sa création, le FCIC a noué avec le *Pueblo Documents Distribution Center* (PuDDC) une collaboration étroite afin d'assurer une distribution des publications officielles auprès des citoyens. En 1973, la *General Services Administration* (GSA) et le PuDDC signent un partenariat permettant au FCIC d'utiliser ses services pour la distribution des publications des agences fédérales. Le PuDDC constitue un des deux centres de traitement du *Government Publishing Office* (GPO), l'éditeur fédéral américain, l'autre étant le *Laurel Distribution Center*.

Situé dans le Colorado, le *Pueblo Documents Distribution Center* offre un traitement automatisé des commandes, le stockage et la distribution des publications officielles. Les coûts d'impression et de distribution sont directement supportés par

les agences partenaires. Ils dépendent d'un système de tarification basé sur deux types de prestations. Dans le premier cas, « *free publications* », l'agence partenaire imprime elle-même sa publication et en délivre une copie au PuDDC qui se charge de sa mise à disposition gratuite auprès du public. Dans le second cas, « *sales publications* », l'agence partenaire transmet sa publication au *Superintendent of Documents* du GPO. Ce dernier se charge alors de l'impression et de l'intégration de la publication dans le circuit de commercialisation (le *GPO's Sales Program*). Le prix final est déterminé proportionnellement aux coûts d'impression, de distribution et de manutention. Cette coopération a permis au FCIC de distribuer en 2013, pour le compte de ses partenaires, plus de 27 millions de publications, dont 11 millions pour la *Federal Trade Commission*.

6.12.3. Le FCIC cherche à améliorer la présence multimédia des publications fédérales

Le *Federal Citizen Information Center* a bâti depuis ces cinq dernières années une démarche promotionnelle pour permettre aux publications officielles de mieux rencontrer leurs publics cibles. Cette démarche s'appuie principalement sur une communication multicanale faisant une large part au numérique. En échange de la mise à disposition de leurs publications auprès du *Pueblo Documents Distribution Center*, les agences partenaires bénéfi-

cient de l'exonération des coûts liés à la promotion de leurs produits. La stratégie promotionnelle s'appuie sur une gamme diversifiée de services garantissant une présence multisupport des publications : le référencement dans le « *Consumer Information Catalog* » et le « *Consumer Action Handbook* », une nouvelle stratégie éditoriale axée sur le numérique, des actions de presse et des campagnes publicitaires.

6.12.4. Deux publications-phares du FCIC : le *Consumer Information Catalog* et le *Consumer Action Book*

Imprimés et distribués via le PuDDC à plusieurs millions d'exemplaires (10 millions d'exemplaires pour le « *Consumer Information Catalog* », à raison de trois fois par an, et 500 000 exemplaires annuels pour le « *Consumer Action Handbook* »), ils constituent les deux publications majeures produites par le FCIC et sont la référence pour le consommateur américain.

Le « [Consumer Information Catalog](#) » référence plus de 200 publications fédérales

sélectionnées par le *FCIC Review Board*. Celles-ci sont proposées gratuitement ou à bas prix et concernent des sujets divers (santé, éducation, logement, argent, emploi, etc).

Le « [Consumer Action Handbook](#) » constitue en quelque sorte la « Bible » du consommateur. Il rassemble toute l'information produite par les agences fédérales pour éclairer le consommateur sur ses droits et l'accompagner dans ses

choix d'achat. Parmi les thèmes abordés, acquérir un logement ou une voiture, choisir son assurance santé, financer les études de ses enfants, déposer une plainte. Depuis 2007, le « *Consumer Action Handbook* » est disponible en espagnol (« *Guía del consumidor* »). En 2013, le FCIC a créé une version interactive, disponible sur le site internet Publications.USA.gov. Celle-ci propose des

suppléments, notamment un modèle de lettre de plainte à télécharger, un modèle de « social will » qui s'apparente à un testament permettant aux usagers de consigner par écrit la manière dont ils souhaitent voir gérer leurs comptes sociaux après leur mort. Plus de 15 000 Américains ont d'ores et déjà consulté cette version interactive depuis sa mise en ligne.

6.12.5. Le numérique a conduit le FCIC à revoir sa stratégie

Le rapport « *Rebooting the Government Printing Office: Keeping America Informed in the Digital Age* » (janvier 2013) estime que depuis 2011, 97% des documents fédéraux sont produits sous forme numérique et ne font pas l'objet d'impression. La nette préférence des usagers pour les publications numériques a entraîné une réduction importante des impressions papier. Les agences fédérales sont quant à elles invitées à publier électroniquement à chaque fois qu'elles le peuvent.

Dans ce contexte, le FCIC a exploré de nouvelles méthodes de distribution numérique. Celles-ci incluent notamment le site internet Publications.USA.gov. Se substituant au site Pueblo.GSA.gov, il propose une navigation simplifiée, à travers 16 thématiques, permettant aux usagers

d'accéder et de consulter les publications qui les intéressent sous le format de leur choix (pdf, e-reader).

Face à l'essor du livre électronique ou « e-book », le FCIC a noué des partenariats avec des éditeurs numériques (Scribd, Bookbaby et Google Books) afin d'implanter les publications officielles sur ce nouveau marché et drainer une nouvelle audience.

Les réseaux sociaux sont également devenus une composante incontournable d'une stratégie de promotion. Les équipes du FCIC utilisent ces nouveaux outils (Facebook, Twitter, YouTube, Flickr) pour communiquer sur les publications et les programmes des agences fédérales.

6.13. La mutation des centres d'appel publics américains en centres de contact multimédia

Aux États-Unis un peu plus tôt qu'ailleurs, le visage des centres d'appel publics a beaucoup changé avec la généralisation d'internet et des nouvelles technologies si bien qu'aujourd'hui le terme de « centre de contact » est préféré à celui de « centre d'appel ». Les interactions, autrefois limitées à quelques canaux, se sont

progressivement développées et diversifiées au fur et à mesure des innovations technologiques. De fait, ces dernières offrent de réelles opportunités de modernisation, de rationalisation des coûts, et d'amélioration de la qualité des services de renseignement offerts.

6.13.1. L'effort de performance a convergé avec le développement des nouveaux canaux de contact

Aux possibilités nouvelles apportées par la technologie, a répondu au niveau fédéral une volonté forte de l'exécutif de développer les centres d'appel dans le cadre d'une politique de modernisation de l'administration fédérale. L'essor des centres d'appel fédéraux a en effet résulté d'une impulsion donnée par l'exécutif en août 2001 lorsque l'*Office of Management and Budget* (OMB) a lancé, à l'initiative du Président Georges W. Bush, un plan de modernisation de l'administration fédérale : [*The President's Management Agenda*](#), avec en ligne de mire une amélioration de la qualité des services rendus aux usagers.

Dans cette perspective, cinq objectifs avaient été fixés dont l'extension de l'administration numérique, portée par plusieurs critères de suivi dont deux invitaient clairement les agences fédérales à envisager le dispositif des centres d'appel comme un des axes stratégiques de leur plan d'amélioration de la gestion de la relation avec leurs usagers : « *Citizen one-stop service delivery integrated through Firstgov.gov, cross agency call centers and office or service center* » ; « *Obtaining productivity improvements by implementing customer relationship management or knowledge management best practices* ». Depuis lors, la majorité des agences ont intégré au cœur de leur organisation un tel dispositif.

Les centres d'appel se sont emparés des nouvelles technologies de l'information et de la communication, dans un premier temps pour augmenter la performance de leur infrastructure informatique et de communication, avec pour principal objectif de réduire les coûts notamment en termes de personnel.

Progressivement, l'objectif a évolué et la réduction des coûts s'est conjuguée à la recherche systématique d'une expérience usager personnalisée, à forte valeur ajoutée. Le développement de l'internet et du web et corollairement l'essor des services administratifs en ligne, ont en effet profondément modifié la nature des appels et des profils des usagers, conduisant les centres d'appel à exploiter les technologies du web pour créer de nouveaux canaux d'interaction : courriel, dialogue en ligne (*tchat*), SMS, etc.

Dès lors, la convergence entre ces canaux d'interaction avec l'utilisateur sur internet et les centres d'appel est devenue incontournable. Cette évolution, connue dans le domaine du marketing sous le nom de « webmatisation », impose toutefois de repenser les processus et les organisations des centres d'appel afin de les transformer en centres de contact multimédia.

6.13.2. La transformation du « USA.gov Contact Center »

Avec 800 000 appels traités, 60 000 emails envoyés, 35 000 chats réalisés et 8 millions de visites enregistrées sur la page Answers.USA.gov, au titre de l'année 2013, le *USA.gov Contact Center*, anciennement *National Contact Center*, constitue incontestablement le point névralgique de l'information fédérale pour les citoyens américains. Il faut dire que le service, mis en œuvre par l'*Office of Citizen Services and Innovative Technologies* (OCSIT), au sein de la *General Services Administration* (GSA), propose une grande diversité de canaux d'interaction ouverts sur une large amplitude horaire avec une information construite et délivrée par des agents spécialisés. Le renseignement par téléphone (1-800-FED-INFO) coexiste ainsi avec une multitude de couches d'information intermédiaires où le « self-service » et l'information automatique occupent une part significative et privilégiée (*Frequently Ask Questions* sur la page Answers.usa.gov, répondeur téléphonique sur 1-800-FED-INFO).

Cela permet notamment de retarder le plus possible le moment, coûteux, de l'entrée en contact avec un agent. Face à la généralisation des technologies mobiles, les équipes du *USA.gov Contact Center* ont récemment créé un nouveau service SMS qui fournit, sur inscription gratuite, des liens vers les dernières publications parues sur la page Publications.USA.gov. Parmi les prochaines évolutions envisagées, l'envoi par SMS de questions-réponses.

Le *USA.gov Contact Center* propose par ailleurs une [offre de services aux autres centres d'appel](#) des agences fédérales, notamment dans des situations de crise où il propose une assistance 24h/24 et 7j/7 afin de répondre aux questions des citoyens. Plusieurs administrations fédérales collaborent actuellement avec le *USA.gov*

Contact Center dans le cadre de ce programme : le Département d'État, le Département de l'Intérieur, le Département du Commerce et le Département de la Santé). Le *USA.gov Contact Center* offre également son expertise pour aider les agences fédérales à créer un centre de contact ou améliorer son fonctionnement.

Cela se traduit concrètement par la mise en place de trois dispositifs : *USA Contact* (contrat qui propose aux agences fédérales un grand nombre de solutions multimédias incluant notamment répondeur téléphonique, réponses automatiques, technologies de reconnaissance vocale, etc.), *USA.gov Contact Center's FAQs knowledge base* (une base de données partagée permettant aux agents de construire une réponse fiable pour les questions se rapportant à l'administration fédérale), le programme *Misdirects* (qui offre aux agences fédérales la possibilité de rediriger vers le *USA.gov Contact Center* les appels ou les courriels portant sur des questions complexes ou dépassant leur cadre d'activité).

Un [calculateur de coût](#) est d'ailleurs mis à la disposition des agences par la GSA pour les aider à faire le meilleur choix en matière de centre d'appel et de contact.

Afin de partager cette expertise de façon plus large, développer les bonnes pratiques et réfléchir aux défis futurs, le *USA.gov Contact Center* a créé une instance de réflexion interministérielle qui réunit les principaux directeurs de centres de contact fédéraux (*Government Contact Center Community* ou G3C). Une instance similaire au Groupe des centres d'appels des services publics, créé en France en 2013 suivant une recommandation du COEPIA

6.13.3. Les centres d'appel locaux connaissent une évolution multimédia comparable

Les grandes villes américaines ont également développé des services de renseignement téléphonique, répondant généralement au numéro 311, qui connaissent

une évolution multimédia comparable. L'expérience la plus emblématique est sans doute celle de New-York, qui a par exemple inspiré les concepteurs de la ré-

forme des centres de contact publics néerlandais. Le 8 janvier, le maire de New-York Bill de Blasio a annoncé que le 311, premier canal d'information administrative et de services non-urgents de la ville, avait traité en 2014 un nombre record de plus de 28 millions de contacts (5 millions en 2003, année de son ouverture).

Lancé en 2003 par le précédent maire Michael Bloomberg, le 311 avait pour objectif d'offrir aux 8,3 millions de New-Yorkais un centre de contact facilitant l'accès aux nombreux services et agences municipaux pour recevoir de l'information, faire une réclamation, accomplir une démarche, résoudre un problème. Ce service de contact centralisé et intégré, devant donner accès aux usagers à l'information et aux ressources non-urgentes dont ils ont besoin 24h/24 et 7j/7, via un numéro simple à mémoriser, apparaissait alors comme le plus ambitieux projet jamais envisagé dans ce domaine et à cette échelle. Il a

d'ailleurs reçu de l'ONU en 2012 le Prix du service public.

Les New-Yorkais peuvent aujourd'hui joindre leur centre de contact municipal sur [le site internet de la mairie](#), par SMS, par téléphone, par Skype, sur les réseaux sociaux (Twitter, Facebook et Instagram), ou en utilisant l'application mobile disponible sur iPhone et Android. La dernière version de cette application, lancée en novembre dernier, permet désormais de faire aussi des réclamations concernant le chauffage urbain ou l'eau chaude depuis son téléphone mobile.

Parmi les sources de la hausse récente des contacts avec le 311 de New-York, la mairie signale les programmes qu'elle a récemment développés en matière de garde d'enfants préscolaire (56 000 demandes au 311 en 2014), d'accès aux soins (35 000) et d'indemnités journalières de maladie (14 000).

6.13.4. Les données des centres de contact sont utilisées pour améliorer le service

Depuis quelques années, des villes américaines ont aussi pris la mesure des bénéfices qu'elles peuvent retirer des données issues des différents canaux d'interaction de leurs centres de contact avec les usagers. Elles ont ainsi décidé d'en faire un instrument d'amélioration de l'efficacité de l'action politique locale.

La ville de Kansas City (Missouri) fait à cet égard figure de précurseur. En 2011, le maire de la ville a en effet lancé le [programme « KCstat »](#), un tableau de bord recensant l'ensemble des données issues principalement du dispositif téléphonique « [311 Action Centre](#) » et de sondages réalisés auprès des citoyens. Ce programme vise à identifier les faiblesses de 23 services publics de la ville identifiés comme prioritaires et regroupés en 6 secteurs : *Public Infrastructure, Economic Development, Public Safety, Healthy Communities, Neighborhood, Governance*. Chacun d'entre eux fait l'objet d'actions ciblées dont les résultats sont mesurés tous les mois. Les citoyens peuvent également apprécier les progrès réalisés dans chacun

de ces secteurs en consultant le site internet de la ville. « KCstat » repose sur une démarche incitatrice et fédératrice montrant en temps réel les équipes locales en action.

Dans cette même optique, la ville de Philadelphie (Pennsylvanie) utilise les données issues de son centre de contact « [Philly 311](#) » pour améliorer l'action publique dans les secteurs où sont constatées des défaillances. Pour aller plus loin et pour s'adapter aux nouveaux usages mobiles, une application mobile a été développée qui permet aux citoyens de faire remonter les anomalies qu'ils constatent autour d'eux, sur le même mode que l'application « Dansmarue » de la ville de Paris (présentée au COEPIA par ses responsables au printemps 2014). Ces données viennent ensuite alimenter la production de statistiques qui servent de base à l'action municipale. Prochainement, Philadelphie prévoit d'équiper ses agents de terminaux mobiles afin de communiquer directement leurs observations au centre de contact local.

6.14. Vers une administration numérique « collaborative » à Singapour

La République de Singapour figure régulièrement dans le peloton de tête des classements internationaux en matière d'administration numérique : première depuis 2009 au palmarès de l'*Institute of E-Government* de l'Université de Waseda (Tokyo) ; première selon l'indice de l'usage des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans l'administration et première selon l'indice des services publics en ligne du classement établi par le

Forum économique mondial dans son *Global Information Technology report 2014* ; troisième du classement de l'ONU pour le développement de l'administration numérique en 2014. Même si Singapour n'est classée qu'au 80^e rang mondial pour la démocratie par *The Economist*, la Cité-État de 5,3 millions d'habitants est un exemple incontournable.

6.14.1. Une action de long terme pour l'administration numérique a été entreprise à partir des années 1980

Depuis les années 1980, Singapour s'est employée à développer un modèle d'administration résolument et continûment tourné vers les nouvelles technologies, la plaçant ainsi en position de pionnière dans le domaine du numérique. La modernisation de l'administration singapourienne résulte d'abord d'une volonté forte des gouvernements successifs d'investir dans les TIC pour améliorer l'efficacité et la qualité des services rendus aux particuliers comme aux entreprises.

Cinq grands programmes de modernisation ont été successivement entrepris.

Premier d'entre eux, le « *Civil Service Computerisation Programme* » (1980-1999), a consisté à utiliser les TIC pour améliorer le fonctionnement de l'administration conduisant à l'automatisation de certaines tâches et à la réduction du papier.

Les « *E-Government Action Plans* » I et II (2000-2006) ont ensuite eu pour objectif de déployer au maximum les services publics en ligne, dans un environnement sécurisé, et d'améliorer la relation administration-usager. Ils ont fait naître le portail « [eCitizen](#) », point d'accès unique à

l'information et aux services de l'administration, et le dispositif « [SingPass](#) », système d'authentification unique mis en place par le gouvernement pour permettre aux usagers une utilisation sécurisée de ses services en ligne.

Le « *iGov2010 Masterplan* » (2006-2010) a poursuivi l'effort d'amélioration de l'expérience usager notamment par l'utilisation des nouvelles technologies mobiles et des médias sociaux. Dans le cadre de ce plan, une première stratégie mobile a été définie, « *mGov@SG* », afin d'adapter les services proposés en ligne aux interfaces mobiles. Dans le domaine de l'amélioration du service rendu aux usagers, le site « [OneMap](#) » inaugure le premier système singapourien de géolocalisation et d'information sur les services publics du pays. Il est le résultat d'une collaboration entre 81 agences gouvernementales qui assurent régulièrement la mise à jour des données contenues dans le système.

C'est aujourd'hui le « *eGov2015 Masterplan* » (2011-2015) qui guide les efforts de l'administration numérique singapourienne, avec pour slogan « *Connecting People, Enriching Lives* » (relier/associer les gens, enrichir les vies).

6.14.2. Singapour dessine aujourd'hui une administration plus collaborative, catalysatrice des initiatives publiques et privées

Il s'agit désormais d'imaginer de nouvelles formes d'interaction dans une société et une économie appelées à devenir de plus en plus interdépendantes dans la production et l'échange d'informations, de services. « Les gouvernements doivent assumer les rôles d'un facilitateur et d'un catalyseur pour collaborer avec les secteurs public et privé et les gens à la création de nouvelles solutions, de nouvelles entreprises, et de nouvelles richesses », explique Teo Chee Hean, Vice-Premier ministre et ministre de la Fonction publique et des Affaires intérieures.

Le plan « [eGov 2015](#) » se présente en effet comme une nouvelle étape dans la modernisation de l'administration singapourienne, fondée sur une démarche plus dynamique et plus interactive, pour passer d'une approche de « *government-to-you* » (de vous) à une approche de « *government-with-you* » (avec vous).

Ce plan résolument tourné vers la création d'une administration ou gouvernement collaboratif s'articule autour de deux axes principaux : développer et faciliter la co-création, et faciliter les interactions entre le gouvernement, les citoyens et le secteur privé pour créer de la valeur ajoutée.

6.14.3. Favoriser les innovations

Cet axe de co-création marque un changement de paradigme fort s'agissant de la façon dont l'administration est conçue. Elle n'est désormais plus seulement envisagée comme un fournisseur de services en ligne mais aussi, dans une économie de plus en plus interconnectée, comme une plateforme catalysatrice des initiatives publiques et privées en matière d'innovation. Cette vision est ainsi à l'origine de [data.gov.sg](#), lancé officiellement en 2011 lors de l'*eGov Global Ex-*

change 2011. Cette plateforme de co-création est destinée à favoriser l'exploitation de jeux de données publiques mises à disposition des développeurs par plus de 60 agences gouvernementales. L'innovation citoyenne est également encouragée et pour favoriser son émergence, le gouvernement organise des concours d'innovation (en 2012 « *Ideas4apps Challenge* » et « *Harnessing Data for Value Creation Call for Collaboration* »).

6.14.4. Favoriser l'engagement citoyen

« *eGov 2015* » vise aussi à utiliser la co-création pour développer l'engagement citoyen dans une perspective de transparence du processus de construction des politiques publiques et d'amélioration de leur efficacité compte tenu des préoccupations et des difficultés rencontrées par les Singapouriens dans leur vie quotidienne.

Ainsi, dès 2009, le gouvernement lançait une plateforme de consultation officielle « [Reach](#) », répondant au mot d'ordre « *Reaching everyone for active citizenry @ home* » (atteindre chacun pour une citoyenneté active à la maison). En ligne de mire, trois objectifs : connaître les principaux sujets de préoccupation des Singa-

pouriens, atteindre et impliquer les citoyens en utilisant les nouveaux canaux (forums, sms, courriel, etc.), promouvoir une citoyenneté active en développant la participation de la population dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Dans le même esprit, le portail « [eCitizen](#) » s'est enrichi d'un dispositif de co-création baptisé « *Feedback* », invitant les citoyens à faire part de leurs idées pour améliorer les services publics et plus largement la vie quotidienne.

Enfin, en 2012, le Premier ministre Lee Hsien Loong a lancé un ambitieux projet de consultation nationale : « [Our Singapore Conversation Survey](#) ». Pendant presque un an, le gouvernement a proposé aux

citoyens d'exprimer leur vision de l'avenir du pays, puis a structuré les sujets d'intérêts principaux sur la plateforme afin d'amorcer des échanges réguliers par thèmes. Ces échanges (plus de 660 sessions d'échange au total qui ont rassem-

blé près de 47 000 Singapouriens) ont ensuite été rassemblés dans un document « *Reflections of Our Singapore Conversation. What future do we want ? How do we get there ?* ».

6.15. « Australia.gov.au », symbole d'une démarche proactive d'information publique

L'action de l'administration australienne pour informer et servir ses 23 millions de concitoyens répartis sur quelque 7,7 millions de km² a été saluée par l'ONU : le « *UN E-Government Survey 2014* » a en effet classé l'Australie au 2^e rang mondial

pour l'administration numérique. Le portail web du gouvernement fédéral australia.gov.au, géré par le ministère des Finances, est représentatif de l'action conduite pour améliorer l'accès à ses informations pour les Australiens.

6.15.1. Une politique proactive d'information des citoyens a été décidée en 2010

La première pierre de la politique australienne d'accès à l'information publique a été posée dans les années 1980 : le [Freedom of Information Act](#) (dit « *FOI Act* ») de 1982 a encadré le droit d'accès public aux documents officiels du gouvernement fédéral et de ses agences, conféré aux citoyens un droit d'accès général à l'exception de certains types de documents (défense, sécurité nationale, relations internationales, etc.). Cette législation n'impliquait pas d'obligation de publication pour le gouvernement mais juste celle de répondre aux demandes du public.

En 2010, des amendements majeurs ont été apportés à cette loi, mettant en place une démarche proactive de publication des informations. Cette réforme a en effet instauré une présomption d'ouverture

(« *presumption of openness* ») et encouragé une diffusion maximale de l'information. Les agences et autres services du gouvernement ont désormais l'obligation de publier plusieurs catégories d'informations et la loi leur permet en outre de diffuser de façon proactive d'autres informations.

Un nouveau plan de publication de l'information ([Information Publication Scheme](#)) a ainsi été adossé à la loi, élargissant considérablement l'éventail d'informations devant être nécessairement publiées.

C'est dans ce contexte visant à établir un « gouvernement ouvert » que s'est développé le projet de refonte du portail australia.gov.au.

6.15.2. La refonte d'« Australia.gov.au » vise à créer un site plus simple et intuitif

Pour John Sheridan, *Chief Technology Officer* du gouvernement australien, il s'agit de créer les conditions qui permettent aux ministères de travailler ensemble et d'améliorer l'expérience des utilisateurs afin que chacun puisse trouver plus facilement et efficacement ce qu'il recherche. L'objectif est donc de bâtir un fonctionnement aussi simple et intuitif que possible, qui privilégie la capacité des utilisateurs à trouver rapidement l'information.

Dans cette perspective, l'équipe chargée du projet a travaillé en s'appuyant sur la

collecte et l'analyse d'une masse protéiforme de données. Il s'agit d'abord des données collectées directement auprès des usagers en vue de connaître précisément leurs attentes. Pour ce faire, une « version bêta » du futur site a été construite début 2013. Conçue sur la base d'un design itératif et évolutif – une méthode dite « agile » –, cette pré-version permet à ses concepteurs d'améliorer en continu et de façon progressive les fonctionnalités du futur site à partir des commentaires des usagers. Les internautes sont ainsi sollicités sur trois aspects : facilité d'accès et

d'utilisation du site quel que soit le terminal utilisé, qualité de l'ordonnancement du contenu et de la navigation, qualité de la contextualisation et de la présentation de l'information.

L'analyse des modes de recherche des utilisateurs vient compléter ce travail d'amélioration continue.

Par ailleurs, l'équipe chargée du projet s'est très largement appuyée sur des pratiques de développement web mises en œuvre à l'étranger, notamment par la Nouvelle-Zélande voisine (la même approche bêta a été retenue pour la conception du nouveau site gouvernemental govt.nz), et le Royaume-Uni. Le guide développé par le *Government Digital Service* (GDS) britannique, intitulé [Government Service Design Manual](#), a ainsi beaucoup

aidé les concepteurs de beta.australia.gov.au.

Les évolutions apportées pour l'instant au site bêta ont essentiellement concerné la page d'accueil. Celle-ci offre désormais un plus large éventail de sujets sans pour autant multiplier les liens comme c'est le cas pour le site actuel, le risque étant de finir par égarer l'internaute. L'utilisation de mots-clés a par ailleurs été privilégiée pour chacune des rubriques constitutives de la page d'accueil, afin de faciliter l'orientation des usagers. Enfin, un effort tout particulier a été réalisé pour la rédaction du contenu en privilégiant un langage compréhensible par tous pour que chaque citoyen puisse comprendre le fonctionnement du gouvernement et suivre plus efficacement l'actualité des politiques publiques.

6.15.3. Une politique de « Digital Transformation » de l'administration fédérale est également engagée

Pour aller plus loin, le gouvernement fédéral australien [a annoncé](#) le 23 janvier la création d'un *Digital Transformation Office* (DTO) au sein du ministère des Communications. L'objectif est que les « services des administrations puissent être fournis numériquement de bout en bout et servent mieux les besoins des citoyens et des entreprises ».

Ce « bureau de la transformation numérique » comprendra une petite équipe de développeurs, concepteurs, chercheurs et spécialistes des contenus pour développer et coordonner la prestation de services numériques. « Le DTO fonctionnera plus comme une start-up qu'une agence gouvernementale traditionnelle, en se concentrant sur les besoins de l'utilisateur final dans le

développement de services numériques », explique le gouvernement. Une de ses premières tâches sera d'établir une « identité numérique » permettant aux citoyens de se connecter aux différents services administratifs. « En concevant des services numériques qui sont compatibles et simples à utiliser, moins de personnes auront besoin de venir à un guichet ou passer un appel téléphonique », poursuit le communiqué du gouvernement australien.

On peut d'ailleurs observer que la mise en place de cette équipe numérique s'inspire de la création en 2011 du *Government Digital Service* (GDS) au Royaume-Uni et en 2014 de l'unité « [18F](#) » au sein de la *General Services Administration* aux États-Unis.

6.16. Développement de l'administration numérique et des téléservices publics en Suède

L'administration numérique apparaît comme une des principales réussites de la réforme de l'État en Suède, se voulant à la fois source d'économies mais aussi d'amélioration du service rendu au public. La Suède a en effet rapidement développé la présence de son administration en ligne profitant notamment d'une forte pénétration d'internet dans la société (80%). Elle figure parmi les pays dont les administrations sont

les plus développées en matière numérique, même si elle a perdu sept places depuis 2012 dans le classement mondial de l'ONU (14^e rang dans le « [UN E-Government Survey 2014](#) »). Au niveau européen, la Suède affiche le deuxième plus haut pourcentage de citoyens qui utilisent les téléservices publics [au sein de l'Union européenne à 27](#) avec 74%. Parmi les entreprises, cette proportion atteint 93%.

6.16.1. Une politique proactive d'administration numérique qui s'appuie sur un dispositif ancien d'identification personnelle

La Suède s'est dotée dès la fin des années 1990 d'une stratégie nationale en matière d'administration numérique, prônant le principe d'un service public disponible 24h/24 et 7j/7 via le développement d'un certain nombre de services publics en ligne à destination des particuliers. Stockholm a ainsi mis en place la déclaration d'impôts en ligne sur le site de l'administration fiscale ([Skatteverket](#)), permis la recherche d'emploi et candidatures sur le site de l'agence du travail ([Arbetsformedling](#)) ou encore favorisé la gestion de ses allocations sociales sur le site de la sécurité sociale ([Forsakringskassan](#)). La Suède a également développé des applications innovantes comme par exemple le site [Minpensions.se](#) qui permet de calculer en ligne le montant exact de ses droits de retraite.

De nombreux services en ligne ont également été mis en place dans le domaine de la santé, tant à destination du public que des professionnels : le dossier médical numérique accessible par tous les professionnels de la santé (NPÖ), la page personnelle de prise de rendez-vous médicaux ([Mina Vardkontakter](#)) ou encore des sites d'information et de conseil ([1177.se](#) – [UMO.se](#) pour les jeunes).

Si la Suède a pu proposer des services aussi avancés et personnalisés, c'est que chaque Suédois est doté d'un numéro d'immatriculation dont les usages sont particulièrement poussés. C'est le premier pays au monde à avoir mis en place, dès 1947, un système de numéro personnel d'identification pour l'ensemble de sa population. Il a acquis une place importante dans la vie quotidienne des Suédois, qu'il s'agisse de démarches administratives, de santé, de relations commerciales... Le *personnummer* est en effet utilisé comme référence aussi bien par les banques et compagnies d'assurances que par les services publics pour gérer le paiement des impôts ou la perception des aides sociales.

Si ce dispositif aurait pu être perçu ailleurs comme attentatoire aux libertés, il est très largement accepté par les Suédois, dans un pays où les cartes d'identité sont délivrées par les banques et la poste et où l'état-civil est tenu par les services des impôts. Outil de contrôle très efficace, le *personnummer* est en même temps un outil facilitateur pour les particuliers, les entreprises et les services publics. Il « fluidifie » et fiabilise en effet grandement les échanges d'informations, leur mutualisation et leur actualisation. Il s'est logiquement avéré un vecteur particulièrement adapté aux démarches administratives en ligne telles que la déclaration des revenus ou le recouvrement des impôts.

6.16.2. La « E-Delegationen » supervise le développement des projets numériques gouvernementaux

En 2008, la stratégie suédoise d'administration numérique a été renouvelée, dans le cadre du *Handlingsplan för e-förvaltning* (ou « Plan d'action pour l'e-administration »). Elle ne vise plus simplement le développement intensif des services en ligne à destination des administrés, mais elle ambitionne aussi de faire du numérique un outil de modernisation de l'État. La numérisation des démarches administratives, facteur de transparence et de performance de l'administration, est considérée comme le symbole d'une gestion de l'État simple et moderne destinée à améliorer l'efficacité et la productivité tout en facilitant les échanges entre l'administration et les usagers.

Ainsi, la stratégie de 2008 recherche en priorité l'efficacité administrative et les économies budgétaires, l'amélioration de la sécurité lors des communications et transmissions de données, et

l'interopérabilité des données et des services en ligne proposés par les différentes administrations.

Le gouvernement a par ailleurs fait figurer dans la stratégie une obligation générale pour les administrations de coopérer avec d'autres organismes gouvernementaux dans le développement de leur présence en ligne. À cette fin, une commission inter-agences, la *E-Delegationen*, a été créée. Y participent les 16 agences les plus actives en matière d'administration numérique et la fédération des collectivités locales. La *E-Delegationen* est chargée de superviser et coordonner le développement des projets gouvernementaux basés sur le numérique, de suivre leurs impacts sur les pratiques des citoyens, des opérateurs privés et des agents publics, de promouvoir la réutilisation des données publiques et d'aider à la décision dans le cadre des futurs plans d'action.

6.16.3. Stockholm vise une « administration numérique de la 3^e génération »

Ainsi la Suède s'est-elle engagée sur la voie d'une « administration numérique de la 3^e génération », suivant l'expression de la *E-Delegationen*, dans son rapport sur la « stratégie des administrations de l'État pour la e-administration » (*Tredje generationens e-förvaltning*, 2009).

Le 17 décembre 2012, la ministre suédoise de l'Énergie et des Technologies de l'information, Anna-Karin Hatt, a présenté une nouvelle stratégie pour le développement de l'administration numérique, intitulée « *Mettre le citoyen au centre* » (« *Med medborgaren i centrum* ») et sous-titrée « Stratégie du Gouvernement pour une administration numérique interactive ». Le document expose les grands principes qui doivent régir les futurs développements de l'administration numérique en Suède et réaffirme une volonté d'aller plus loin dans la simplification de la vie quotidienne des citoyens notamment en promouvant la coopération inter-agences.

Trois axes ont été particulièrement affirmés.

Tout d'abord, le développement de la messagerie électronique sécurisée de contact avec l'administration, *Mina meddelanden*. Elle permet aux particuliers et aux entreprises de communiquer par écrit et de façon sécurisée avec les services publics. Restreinte à l'origine au contact avec trois agences (l'administration fiscale, l'agence des transports et l'agence des entreprises), elle intègre depuis 2014 l'agence du travail et le site de la sécurité sociale.

En outre, une solution d'identification et de signature électronique, *Svensk e-legitimation*, a été mise en place.

Enfin, l'ouverture des données publiques a été développée, notamment avec la plateforme *Öppnadata.se*, afin de permettre au maximum la réutilisation des données publiques pour le développement d'applications privées. La première version du portail a été lancée fin 2012 et des approfondissements ont été opérés depuis.

En matière de stratégie de publication et de service web, on notera aussi le choix de Stockholm d'abandonner le concept de portail unique donnant accès à l'ensemble des informations et services

pour les citoyens, au profit de portails thématiques (impôts, sécurité sociale, emploi...). L'option inverse a été retenue pour les entreprises, avec le portail inter-agences [Verksamt.se](https://www.verksamt.se).

ANNEXES



**TEXTES, COMPOSITION,
FONCTIONNEMENT**

ANNEXE 1. Décret n°2015-464 du 23 avril 2015 portant renouvellement du conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative

Le Premier ministre,

Vu le décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 ;

Vu le décret n°2006-672 du 8 juin 2006 modifié relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif,

Décète :

Article 1^{er}

Le conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative, placé auprès du Premier ministre, exerce une fonction d'évaluation, d'expertise et de conseil dans les domaines suivants :

- 1° L'édition publique et les publications administratives, quel que soit leur support ;
- 2° L'information et le renseignement administratifs ;
- 3° La mise à disposition des données publiques.

Il veille à la bonne allocation des moyens et à la qualité du service rendu à l'utilisateur.

Il remet chaque année au Premier ministre un rapport sur l'activité des administrations de l'État en ces matières.

Article 2

Le conseil d'orientation comprend :

- 1° Un membre du Conseil d'État et un membre de la Cour des comptes ;
- 2° Le secrétaire général du Gouvernement ou son représentant ;
- 3° Trois personnalités qualifiées désignées en raison de leurs compétences dans les domaines de la diffusion légale, de l'édition publique et de l'information administrative ;
- 4° Le médiateur du livre ;
- 5° Huit représentants des milieux professionnels et du monde de l'entreprise :
 - deux représentants du Syndicat national de l'édition ;
 - deux représentants des entreprises utilisant des données publiques ;
 - un représentant de la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée ;
 - un représentant du Groupement français de l'industrie de l'information ;
 - un représentant de l'Association des professionnels de l'information et de la documentation ;
 - un représentant du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce ;
- 6° Trois représentants de groupes de réflexion sur l'ouverture des données publiques et le Gouvernement ouvert ;

7° Les représentants des administrations et établissements concernés :

- le secrétaire général du ministère des affaires étrangères et du développement international ;
- le secrétaire général du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité ;
- le secrétaire général du ministère de l'éducation nationale et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- le secrétaire général du ministère de la justice ;
- le secrétaire général des ministères économiques et financiers ;
- le secrétaire général des ministères chargés des affaires sociales ;
- le secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense ;
- le secrétaire général du ministère de l'intérieur ;
- le secrétaire général du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ;
- le secrétaire général du ministère de la culture et de la communication ;
- le secrétaire général pour la modernisation de l'action publique ;
- le directeur général de l'administration et de la fonction publique ;
- le directeur général des finances publiques ;
- le directeur du budget ;
- le commissaire général à la stratégie et à la prospective ;
- le directeur du service d'information du Gouvernement ;
- le directeur de l'information légale et administrative ;
- L'administrateur général des données ;
- le délégué général à la langue française et aux langues de France ;
- le directeur ou le chef de service en charge du service interministériel des Archives de France ;
- le directeur général de l'Agence du patrimoine immatériel de l'Etat ;
- le directeur de l'Agence du numérique ;
- le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques ;
- le directeur général de l'Institut national de l'information géographique et forestière ;
- le directeur général de la Bibliothèque nationale de France.

Les membres mentionnés aux 3°, 5° et 6° sont nommés par arrêté du Premier ministre.

Les membres mentionnés au 7° peuvent se faire représenter.

Article 3

Outre les réunions plénières, le conseil d'orientation peut se réunir en formations spécialisées instituées par le président.

Les formations spécialisées peuvent comprendre, outre des membres du conseil d'orientation, des membres supplémentaires désignés par le président.

Le conseil d'orientation peut s'adjoindre des rapporteurs.

Article 4

Une formation spécialisée du conseil d'orientation rend l'avis prévu à l'article R. 324-7 du code des relations entre le public et l'administration.

Cette formation est présidée par le président du conseil d'orientation ou, à défaut, par le vice-président. Elle comprend en outre neuf membres nommés par le président en nombre égal parmi les membres du conseil d'orientation mentionnés aux 5°, 6° et 7° de l'article 2 du présent décret.

Article 5

Le président et le vice-président du conseil d'orientation sont choisis parmi les membres du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes. Ils sont nommés par arrêté du Premier ministre.

Article 6

Les crédits nécessaires au fonctionnement du conseil d'orientation sont inscrits au budget annexe « publications officielles et information administrative ».

Article 7

Le secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 23 avril 2015.

Manuel VALLS

Par le Premier ministre :

Le secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification,

Thierry MANDON

(Version modifiée par le [décret n°2016-592 du 12 mai 2016](#))

ANNEXE 2. Organisation du Conseil (mars 2016)



Président
du Conseil d'orientation
M. Bernard PÊCHEUR



Vice-Présidente
du Conseil d'orientation
Mme Isabelle SAURAT

Secrétariat
du Conseil d'orientation
M. Olivier GARNIER
M. Éric GRISTI



LES 43 MEMBRES DU CONSEIL D'ORIENTATION : formation plénière

- M. Bernard PÊCHEUR (Conseil d'État) ■ Mme Isabelle SAURAT (Cour des comptes) ■ M. Marc GUILLAUME (SGG)
- Mme Marie-Christine ARMAIGNAC ■ Mme Pascale AVARGUÈS ■ M. Georges-André SILBER ■ Mme Laurence ENGEL (Méd. livre)
- Mme Christine DE MAZIÈRES (SNE) ■ M. Renaud LEFEBVRE (SNE) ■ M. Sébastien BOUCHINDHOMME (FIGEC)
- Mme Françoise COLAÏTIS (Cap Digital) ■ M. Charles-Henri DUBAIL (FNPS) ■ M. Charles HUOT (GFII) ■ Mme Nathalie BERRIAU (ADBS)
- M. Jean POURADIER DUTEIL (CNGTC) ■ M. Bertrand SERP (Open Data France) ■ M. Christian QUEST (Open Street Map France)
- M. Daniel LEBÈGUE (Transparency International France) ■ M. Christian MASSET (SG Min. Affaires étrangères)
- M. Francis ROL-TANGUY (SG Min. Écologie) ■ M. Frédéric GUIN (SG Min. Éducation) ■ M. Éric LUCAS (SG Min. Justice)
- M. Laurent DE JEKHOWSKY (SG Min. Économie) ■ M. Pierre RICORDEAU (SG Min. Aff. sociales) ■ M. Jean-Paul BODIN (SGA Min. Défense)
- M. Denis ROBIN (SG Min. Intérieur) ■ Mme Valérie METRICH-HECQUET (SG Min. Agriculture) ■ M. Christopher MILES (SG Min. Culture)
- Mme Laure DE LA BRETÈCHE (SGMAP) ■ M. Thierry LE GOFF (DGAFP) ■ M. Bruno PARENT (DGFIPI) ■ M. Denis MORIN (Dir. Budget)
- M. Jean PISANI-FERRY (France Stratégie) ■ M. Christian GRAVEL (SIG) ■ M. Bertrand MUNCH (DILA)
- M. Henri VERDIER (adm. général des données) ■ M. Loïc DEPECKER (DGLFLF) ■ M. Hervé LEMOINE (Archives de France)
- Mme Danielle BOURLANGE (APIE) ■ M. Antoine DARODES (Agence du numérique) ■ M. Jean-Luc TAVERNIER (INSEE)
- M. Daniel BURSAUX (IGN) ■ Mme Sylviane TARSOT-GILLERY (BNF)

(Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, arrêtés du 30 octobre 2015 et du 7 mars 2016)

■ Formation spécialisée PUBLICATION ADMINISTRATIVE ET ÉDITION PUBLIQUE

■ Présidente



Mme Marie-Christine ARMAIGNAC

■ Rapporteur général



M. Julien ANFRUNS

■ Formation spécialisée QUALITÉ DE L'INFORMATION ADMINISTRATIVE DES USAGERS

■ Présidente



Mme Isabelle SAURAT

■ Rapporteur général



M. Nicolas CONSO

■ Formation spécialisée DONNÉES PUBLIQUES ET PARTICIPATION DES CITOYENS À LA VIE PUBLIQUE

■ Président



M. Bernard PÊCHEUR

■ Rapporteurs généraux



**M. Louis DUTHEILLET
DE LAMOTHE**



M. Alain COUILLAULT

ANNEXE 3. Liste des membres de la formation plénière (mars 2016)

1.	M.	Bernard	PÊCHEUR	Président de section au Conseil d'État Président du COEPIA	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015 portant renouvellement du COEPIA, article 2, 1°
2.	Mme	Isabelle	SAURAT	Conseillère maître à la Cour des comptes Vice-présidente du COEPIA	Arrêté du 30 octobre 2015 portant nomination du président, du vice-président et de membres du COEPIA
3.	M.	Marc	GUILLAUME	Secrétaire général du Gouvernement	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015 portant renouvellement du COEPIA, article 2, 2° Membre ès qualité
4.	Mme	Marie-Christine	ARMAIGNAC	Contrôleuse générale économique et financière	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 3° : personnalités qualifiées désignées en raison de leurs compétences dans les domaines de la diffusion légale, de l'édition publique et de l'information administrative
5.	Mme	Pascale	AVARGUÈS	Directrice générale de l'innovation numérique et des systèmes d'information de Bordeaux Métropole	Arrêté du 30 octobre 2015
6.	M.	Georges-André	SILBER	Président de la société Luxia	
7.	Mme	Laurence	ENGEL	Médiatrice du livre	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 4° Membre ès qualité
8.	Mme	Christine	DE MAZIÈRES	Déléguée générale du Syndicat national de l'édition	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 5° : représentants du Syndicat national de l'édition (SNE)
9.	M.	Renaud	LEFEBVRE	Gérant des Éditions Francis Lefebvre	Arrêté du 30 octobre 2015
10.	M.	Sébastien	BOUCHINDHOMME	Délégué général de la Fédération nationale de l'information d'entreprise, de la gestion de créances et de l'enquête civile (FIGEC)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 5° : représentants des entreprises utilisant des données publiques
11.	Mme	Françoise	COLAÏTIS	Déléguée adjointe du pôle de compétitivité Cap Digital	Arrêté du 30 octobre 2015
12.	M.	Charles-Henri	DUBAIL	Président de la commission juridique, fiscale et environnement de la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 5° : représentant de la Fédération nationale de la presse spécialisée (FNPS) Arrêté du 30 octobre 2015

13.	M.	Charles	HUOT	Président du Groupement français de l'industrie de l'information (GFII)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 5° : représentant du Groupement français de l'industrie de l'information Arrêté du 30 octobre 2015
14.	Mme	Nathalie	BERRIAU	Présidente de l'Association des professionnels de l'information et de la documentation (ADBS)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 5° : représentant de l'Association des professionnels de l'information et de la documentation Arrêté du 30 octobre 2015
15.	M.	Jean	POURADIER DUTEIL	Président du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce (CNGTC)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 5° : représentant du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce Arrêté du 30 octobre 2015
16.		Bertrand	SERP	Président de l'association Open Data France	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 6° : représentants de groupes de réflexion sur l'ouverture des données publiques et le gouvernement ouvert Arrêté du 30 octobre 2015
17.		Christian	QUEST	Président de l'association OpenStreetMap France	
18.		Daniel	LEBÈGUE	Président de l'association Transparency International France	
19.		Christian	MASSET	Secrétaire général du du ministère des Affaires étrangères et du Développement international	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
20.	M.	Francis	ROL-TANGUY	Secrétaire général du ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie et du ministère de l'Egalité des territoires, du Logement et de la Ruralité	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
21.	M.	Frédéric	GUIN	Secrétaire général du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
22.	M.	Éric	LUCAS	Secrétaire général du ministère de la Justice	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
23.	M.	Laurent	DE JEKHOWSKY	Secrétaire général des ministères économiques et financiers	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
24.	M.	Pierre	RICORDEAU	Secrétaire général des ministères chargés des Affaires sociales	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité

25.	M.	Jean-Paul	BODIN	Secrétaire général pour l'administration du ministère de la Défense	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
26.	M.	Denis	ROBIN	Secrétaire général du ministère de l'Intérieur	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
27.	Mme	Valérie	METRICH-HECQUET	Secrétaire générale du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
28.	M.	Christopher	MILES	Secrétaire général du ministère de la Culture et de la Communication	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
29.	Mme	Laure	DE LA BRETÈCHE	Secrétaire générale pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
30.	M.	Thierry	LE GOFF	Directeur général de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
31.	M.	Bruno	PARENT	Directeur général des finances publiques (DGFiP)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
32.	M.	Denis	MORIN	Directeur du budget	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
33.	M.	Jean	PISANI-FERRY	Commissaire général à la stratégie et à la prospective	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
34.	M.	Christian	GRAVEL	Directeur du Service d'information du Gouvernement (SIG)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
35.	M.	Bertrand	MUNCH	Directeur de l'information légale et administrative (DILA)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité

36.	M.	Henri	VERDIER	Administrateur général des données	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
37.	M.	Loïc	DEPECKER	Délégué général à la langue française et aux langues de France (DGLFLF)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
38.	M.	Hervé	LEMOINE	Directeur du service interministériel des Archives de France	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
39.	Mme	Danielle	BOURLANGE	Directrice générale de l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
40.	M.	Antoine	DARODES	Directeur de l'Agence du numérique	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
41.	M.	Jean-Luc	TAVERNIER	Directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
42.	M.	Daniel	BURSAUX	Directeur général de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité
43.	Mme	Sylviane	TARSOT-GILLERY	Directrice générale de la Bibliothèque nationale de France (BNF)	Décret n°2015-464 du 23 avril 2015, article 2, 7° : représentants des administrations et établissements concernés Membre ès qualité

ANNEXE 4. Circulaire du 29 mars 2012 relative à l'efficienne des activités de publication de l'État

Paris, le 29 mars 2012.

Le Premier ministre à Monsieur le ministre d'État,
Mesdames et Messieurs les ministres,
Mesdames et Messieurs les secrétaires d'État

Les activités de publication de l'État ont été fortement affectées par l'évolution des technologies numériques et l'essor de la diffusion par l'internet depuis plus d'une décennie.

Le développement des nouvelles technologies a facilité la diffusion de l'information par les administrations en particulier sur internet et l'État doit répondre à une demande accrue de transparence et de meilleure information des citoyens sur l'action publique. Dans le même temps, la recherche d'une plus grande efficienne de la dépense publique exige des administrations qu'elles fassent des choix bien éclairés lorsqu'elles décident d'une publication.

Parmi les modalités de publication auxquelles peut recourir l'État, l'édition, entendue comme la conception, la fabrication et la diffusion d'ouvrages et de périodiques imprimés ou numériques, appelle une vigilance particulière. S'agissant de l'édition imprimée marchande, les administrations et établissements publics doivent se conformer à la circulaire du 20 mars 1998 relative à l'activité éditoriale des administrations et établissements publics de l'État et à la circulaire du 9 décembre 1999 relative à l'institution d'un médiateur de l'édition publique. Il convient de veiller à ce que l'activité d'édition par les administrations et établissements publics de l'État demeure directement liée aux missions de service public et s'exerce dans le respect des règles relatives aux marchés publics et aux délégations de service public, sans fausser la concurrence.

Au-delà de l'application de ces circulaires, je vous demande d'accroître fortement l'efficienne des activités de publication des administrations selon trois axes principaux : appuyer vos décisions en matière de publication sur la définition d'une stratégie ministérielle ; recourir aux moyens des acteurs capables d'agir avec le plus d'efficienne ; prendre en compte l'impact de ces décisions sur l'activité économique du secteur privé.

Je souhaite que soit transmis au conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA), au plus tard en février de chaque année, un rapport retraçant la stratégie de publication de votre département ministériel et, s'il y a lieu, celle des opérateurs de l'État placés sous votre tutelle ⁽¹⁾. Vous décrierez les objectifs poursuivis, la démarche retenue et les moyens mis en œuvre ainsi que les difficultés éventuellement rencontrées pour l'année passée. Vous établirez une cartographie de l'ensemble des publications produites par votre ministère et les opérateurs de l'État placés sous votre tutelle dans l'année sous revue et de celles projetées pour l'année suivante. Vous ferez apparaître les dépenses réalisées ou estimées, qu'il s'agisse de publications imprimées ou numériques (notices, dépliants, lettres d'information, brochures, ouvrages, revues, sites internet, etc.), destinées à un public externe ou interne, diffusées à titre payant ou gratuit.

Sur la base de ces éléments, le COEPIA examinera les stratégies ministérielles de publication et formulera des avis et recommandations pour en améliorer l'efficienne et généraliser les bonnes pratiques en matière d'aide à la décision de publier. Ces recommandations seront reprises dans son rapport annuel et rendues publiques avant le 30 juin suivant la remise des rapports décrivant la stratégie ministérielle.

Je vous demande de veiller au respect de ces instructions, précisées en annexe de la présente circulaire, tant par les services placés sous votre autorité directe que par les opérateurs de l'État dont vous avez la tutelle.

ANNEXE I : le cadre et le champ de la stratégie ministérielle de publication

Les secrétaires généraux des ministères sont chargés de définir, d'expérimenter et de mettre en œuvre la stratégie ministérielle de publication, en liaison avec les responsables de programme. Ils y associent, le cas échéant, les responsables des opérateurs de l'État dont ils assurent la tutelle, singulièrement lorsqu'ils ont la qualité d'éditeur public institutionnel (cf. annexe II). Cette démarche concerne toutes les actions de publication, y compris sur internet, même lorsqu'elles sont gratuites ou à vocation interne.

La stratégie ministérielle comporte une analyse des enjeux de la publication pour les missions du ministère, segmentée en fonction de ses publics et de leurs besoins :

- elle évalue la nécessité d'une publication dans le cadre de la mission de service public considérée, en fonction des publications des autres services publics et de l'existence d'une offre émanant du secteur privé ;
- la dimension internationale de la publication, notamment sur internet, doit être systématiquement prise en compte, de même que doivent être respectés le droit à la mise à disposition des informations publiques en vue de leur réutilisation et le droit d'auteur ;
- elle évalue le fonds éditorial existant dans le ministère, en fonction des droits et contraintes qui s'y appliquent.

Une grille type de description des activités de publication élaborée par le COEPIA est mise à disposition des ministères pour effectuer ce recensement périodique.

La stratégie ministérielle définit l'effet attendu des actions de publication et les indicateurs d'impact correspondants. Elle choisit expressément pour chaque stade de la publication, de la conception éditoriale à la diffusion éventuellement commerciale, en passant par la production technique, la meilleure organisation : réalisation par les services du ministère, délégation à un éditeur public, appel à une entreprise privée, dans le respect des règles de la concurrence et des marchés publics. Elle oriente les moyens internes de publication et fixe les modalités de facturation de ces prestations internes. Elle prend en compte les impératifs en matière sociale et environnementale.

Le secrétaire général du ministère réunit au moins une fois par an un comité de la publication avec les responsables de programmes comportant des actions de publication et les services prestataires. Un programme annuel de publication ainsi qu'une cartographie justifiée des sites internet selon leur objet sont élaborés, et les publications sont évaluées. Les opérateurs du ministère sont systématiquement associés à cet exercice aux fins d'en assurer la cohérence et l'efficacité, a fortiori lorsqu'ils ont la mission de publier.

Le rapport annuel sur la stratégie ministérielle de publication est transmis au COEPIA.

ANNEXE II : modalités de publication et mutualisation des moyens

Pour agir avec le plus d'efficacité, les administrations et opérateurs de l'État doivent privilégier le recours à des structures publiques ou privées spécialisées, en veillant au respect des règles relatives aux marchés publics, aux délégations de gestion et de service public et plus généralement aux règles de concurrence. En fonction de ces critères, le meilleur arbitrage doit être effectué entre une réalisation à l'intérieur des ministères, la délégation à un éditeur public, l'appel à une entreprise privée. Même l'appel à la sous-traitance implique des compétences de pilotage, donc un niveau d'activité qui n'est le plus souvent pas atteint.

1. La mutualisation graduée des moyens ministériels

Si le ministère dispose d'un organisme en mesure d'offrir des prestations professionnelles de publication, celui-ci est associé à toute activité de publication menée par les directions, services ou opérateurs du ministère. Les ateliers internes ont vocation à lui être rattachés et l'ensemble de leurs prestations à être prises en compte selon la méthode des coûts complets.

A défaut, le recours à un autre ministère peut se révéler plus efficace, dans le cadre d'une délégation de gestion le cas échéant. Pour certaines prestations du processus de publication ou le pilotage de leur externalisation, seule une mutualisation interministérielle permet d'atteindre la taille critique, en cas d'équipements lourds ou de compétences rares. Le maillage de ces coopérations doit être renforcé au travers, par exemple, d'une bourse dont la vocation consistera à rapprocher les besoins spécifiques de publication. Le COEPIA, d'ici à la fin de l'année 2012, rendra compte des mutualisations ministérielles mises en œuvre.

2. Le recours aux éditeurs publics institutionnels

Des éditeurs publics institutionnels, tels que définis par les précédentes circulaires relatives à l'édition publique, ont vocation, en vertu des textes législatifs et réglementaires qui les régissent, à exercer une activité éditoriale. Le contrat de performance de ces opérateurs spécialisés dans la publication organise leur prestation de services au sein de l'État et assure l'évaluation de leur performance au travers d'objectifs et d'indicateurs à l'élaboration desquels le COEPIA peut apporter son conseil.

Dans leurs domaines de compétence, ces éditeurs publics ont vocation à assurer des prestations mutualisées entre ministères ou services publics. Ils gèrent pour leur compte les sous-traitances, les coéditions et de manière générale les relations économiques avec les entreprises privées. Ils mettent en place, après avis du COEPIA, les procédures

internes permettant de distinguer ces prestations de leur activité propre, dans le respect de la concurrence et de la transparence comptable.

Les comptes rendus d'activité prévus par la circulaire du 9 décembre 1999 sont joints au rapport annuel sur la stratégie de publication soumis par les ministères au COEPIA.

3. Le rôle interministériel de la DILA

Parmi les éditeurs publics, par son statut et ses compétences, la direction de l'information légale et administrative (DILA) est le référent interministériel de première intention pour les administrations de l'État et leurs opérateurs en matière de publication.

La DILA est à la disposition des administrations pour les conseiller dans leur politique de publication ; elle anime les échanges interministériels sur les thèmes que le COEPIA définit : bases de coûts standards, répertoire des compétences, marchés interministériels, ateliers et clubs professionnels, l'évaluation, l'ergonomie et la tarification d'une publication sur internet, la veille sur les pratiques étrangères ou privées de publication.

La DILA est chargée d'animer une bourse qui rapproche les besoins d'impression et de reprographie des capacités internes à l'État. Les commandes d'impression et de reprographie lourde des administrations doivent être examinées dans le cadre de ce dispositif destiné à assurer l'efficacité des investissements publics.

Elle est aussi le support privilégié de la mutualisation interministérielle volontaire pour les différentes fonctions de la publication, l'édition, la fabrication et la diffusion sur le marché, notamment pour les livres et revues, et pour la coopération avec les éditeurs privés.

Elle applique une séparation entre ces activités dans sa comptabilité et son organisation, dont elle rend compte au COEPIA.

ANNEXE III : respect des règles de concurrence

Lorsque les activités de publication de l'État, qu'elles soient gratuites ou payantes, entrent en concurrence directe avec des publications similaires du secteur privé ou ont vocation à être réutilisées à son initiative ou en collaboration avec lui, il convient de faire preuve d'une vigilance particulière quant aux risques de perturbation d'une activité économique existante ou émergente dans le secteur privé. L'édition doit être précédée d'une analyse du marché considéré.

1. Activités assurées par les éditeurs publics institutionnels

Les éditeurs publics institutionnels inscrivent leurs activités dans le cadre fixé par leurs textes d'attribution ainsi que par les circulaires précédemment citées. Ils doivent respecter les obligations de concurrence et de transparence comptable conformément à l'article L. 410-1 du code de commerce. Le prix de vente au public, qui ne doit pas être abusivement bas, couvre les coûts directs et une quote-part des frais de structure entraînés par l'activité de publication, conformément aux pratiques habituelles des entreprises privées. Les rémunérations exigées par une institution publique pour accéder à certaines données doivent être intégralement répercutées dans le prix de vente au public.

Les éditeurs publics institutionnels sont dotés d'une comptabilité analytique validée par leur tutelle ou des commissaires aux comptes. Ceux d'entre eux qui ne seraient pas dotés d'une comptabilité analytique certifiée ou validée par leur tutelle ne pourront publier sur le marché concurrentiel à compter du 1^{er} janvier 2014.

2. Activités confiées aux éditeurs du secteur privé

Une publication ou copublication assurée par un éditeur privé peut s'avérer plus efficace, moins coûteuse et mieux élaborée qu'une production interne ou simplement sous-traitée, même en cas de publication gratuite ou destinée à une diffusion interne. En effet, l'expérience marchande des éditeurs privés est un facteur d'efficacité de la publication au regard des critères de cible, de support, de composition et de diffusion.

Les relations commerciales avec les professionnels privés – copublication, contrat, appel à projet, sous-traitance, licence rémunérée de réutilisation – supposent cependant une compétence particulière. Il convient de veiller au respect des règles relatives aux marchés publics et aux délégations de gestion et de service public. La prise en compte des coûts complets est impérative. La tarification est d'ailleurs complexe et emporte des conséquences sur la structuration de marchés. Seuls les éditeurs publics institutionnels, avec, éventuellement, l'appui méthodologique de l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE), peuvent alors assurer la coopération avec les entreprises pour le compte des administrations qui le souhaitent.

Les difficultés qui apparaîtraient entre les administrations publiques et les entreprises privées dans la mise en œuvre des présentes dispositions pourront être signalées au COEPIA, qui m'en rendra compte.

François Fillon

(1) La notion d'opérateur de l'État est entendue au sens qui lui est donné dans le cadre des lois de finances.

ANNEXE 5. Réponse du Premier ministre à une question parlementaire sur la composition du COEPIA (16 septembre 2014)

14^e législature, Assemblée nationale

Question écrite N°47604 de M. Lionel Tardy (Union pour un Mouvement Populaire - Haute-Savoie)

Ministère interrogé : Premier ministre. Ministère attributaire : Premier ministre

Question publiée au *Journal officiel Assemblée nationale* le 14/01/2014, p. 322

Réponse publiée au *Journal officiel Assemblée nationale* le 16/09/2014 p. 7650

Texte de la question

M. Lionel Tardy interroge M. le Premier ministre sur la composition du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA), chargé notamment de rendre des avis sur la mise à disposition des données publiques. Or ce Conseil comprend de nombreux représentants des administrations de l'État, qui perçoivent elles-mêmes des redevances pour la mise à disposition de leurs données. À la lumière des préconisations du rapport sur l'ouverture des données publiques, il souhaite savoir s'il envisage de modifier le décret n° 2010-32 du 11 janvier 2010 afin d'améliorer la représentativité du COEPIA, en y intégrant par exemple des représentants d'entreprises et d'associations utilisatrices de données publiques.

Texte de la réponse

Créé par le décret n° 2010-32 du 11 janvier 2010, le Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA) exerce auprès du Premier ministre une fonction d'évaluation, d'expertise et de conseil, dans les domaines : - de l'édition publique et des publications administratives, quel que soit leur support ; - de l'information et du renseignement administratif ; - de la mise à disposition des données publiques. Le COEPIA compte trente membres, dont le secrétaire général du gouvernement et les secrétaires généraux de plusieurs ministères, le directeur interministériel de la modernisation de l'action publique, le directeur du service d'information du gouvernement ou le directeur de l'information légale et administrative. Y sont en outre représentés plusieurs groupements professionnels des secteurs de l'édition et de l'industrie de l'information. Enfin, trois personnalités qualifiées sont désignées par le Premier ministre en raison de leurs compétences dans les domaines de la diffusion légale, de l'édition publique et de l'information administrative. En application de l'article 3 du décret du 11 janvier 2010 qui permet au président du COEPIA d'instituer des formations spécialisées, une formation a été constituée dès mars 2010 dans le domaine de la valorisation et mise à disposition des données publiques. Celle-ci comprend depuis l'origine des représentants d'entreprises et d'associations utilisatrices de données publiques tels que le groupement français des industries de l'information ou le syndicat national de l'édition. Sur les vingt-sept participants réguliers aux travaux de cette formation spécialisée, douze membres sont issus de l'univers des utilisateurs de données dont trois associations impliquées dans ce secteur. Parallèlement, des auditions sont régulièrement organisées pour recueillir les observations des utilisateurs de données publiques sur des questions d'intérêt commun. C'est ainsi qu'au premier semestre 2013, en association avec Etalab, cette formation a organisé un cycle d'auditions destiné à réfléchir sur les modalités de la transposition en droit français de la directive européenne 2013/37/UE du parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 concernant la réutilisation des informations du secteur public. Sur les quinze auditions intervenues, six concernaient des utilisateurs de données publiques. Enfin, il convient de noter que la formation spécialisée du conseil d'orientation chargée de rendre un avis au Premier ministre en matière d'autorisation de redevances payantes pour la réutilisation de données publiques comporte en vertu de l'article 3-1 du décret du 10 janvier 2010 deux représentants d'utilisateurs de données parmi ses quatre membres. Au terme de ces quatre premières années d'expérience durant lesquelles le COEPIA a pu devenir un lieu utile de concertation interministérielle mais aussi un forum d'échange apprécié entre partenaires publics et privés, une réflexion a été engagée au sein du COEPIA et en liaison avec le secrétariat général du Gouvernement et Etalab en vue de favoriser la prise en compte par tous les acteurs des enjeux actuels et futurs se rapportant aux données ouvertes. Cette réflexion pourrait conduire à modifier le décret n° 2010-32 du 11 janvier 2010 en vue de renforcer la participation des entreprises et associations utilisatrices de données publiques.

ANNEXE 6. Réponse du Premier ministre à une question parlementaire sur l'impression en noir et blanc des documents émanant des administrations publiques (11 septembre 2014)

14^e législature, Sénat

Question écrite N° 08624 de M. Jean-Claude Lenoir (Orne - Union pour un Mouvement Populaire)

Ministère interrogé : ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget. Transmise au Premier ministre

Question publiée au *Journal officiel Sénat* le 10/10/2013, p. 2932

Réponse publiée au *Journal officiel Sénat* le 11/09/2014, p. 2054

Date de changement d'attribution : 06/08/2013

Texte de la question

M. Jean-Claude Lenoir attire l'attention de M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget sur une mesure simple à mettre en œuvre qui permettrait aux administrations publiques de réaliser des économies. À l'instar des avis d'imposition, l'ensemble des documents émanant des administrations publiques pourraient ainsi être imprimés en noir et non plus en couleur. Une telle démarche permettrait d'alléger de manière significative les frais d'impression. C'est pourquoi il souhaiterait savoir si des instructions ont été données ou seront données en vue d'explorer cette piste d'économies.

Texte de la réponse

L'impression en couleurs représente en effet un coût nettement supérieur à celui d'une impression en noir et blanc. Au-delà du choix de la couleur, la technique d'impression a également un effet significatif sur le coût qui en résulte. Ainsi, compte tenu du coût plus élevé de l'impression numérique, la production en série de documents identiques relève d'une impression offset, tandis que la production de documents personnalisés appelle une impression en série du support comportant les éléments permanents, suivie d'une impression numérique des éléments variables sur ce support. En outre, suivant le type de documents administratifs dont il s'agit, comme, par exemple, un ouvrage, une brochure ou un formulaire, l'impact du choix des couleurs et des modes d'impression sur les coûts ne sera pas le même. Enfin, pour l'impression offset d'un ouvrage ou d'une brochure, le recours au noir plutôt qu'à la quadrichromie peut représenter une économie substantielle à format inchangé. Pour l'impression de formulaires en offset, le recours au noir seul (un ton) ou à une couleur supplémentaire (deux tons) peut également générer des économies à format inchangé. Aussi les administrations sont invitées - conformément aux recommandations du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA) concernant l'efficience de leurs activités de publication et aux instructions précisées notamment par la circulaire du 29 mars 2012 relative à l'efficience des activités de publication de l'État - à distinguer les informations concernées et les publics ciblés pour prendre en compte l'efficacité de chaque type de document pour son destinataire comme pour le service public, dans un contexte devenu largement numérique. Il leur appartient d'apprécier les cas dans lesquels la couleur apporterait une valeur ajoutée réelle pour susciter l'intérêt, convaincre, expliquer une information à un public donné, suivant les conditions tarifaires proposées par les prestataires. Chaque administration est incitée à s'entourer des conseils des acteurs professionnels, qu'ils soient publics ou privés, et à envisager ainsi toutes les pistes permettant à la fois d'atteindre ses objectifs et de limiter ses coûts, comme la limitation de l'usage des impressions en couleurs ou l'optimisation de la surface des documents.

usagers administrations **efficience** innovation entreprises
information administrative mobile
modernisation de l'action publique **agents** réseaux sociaux
numérique usages services publics réutilisation CNIL
citoyens interopérabilité France courriel **accessibilité**
sécurité sociale **ministères** vie privée journal interne courrier
État démarches **téléphone** gouvernement ouvert stratégie
données publiques territoire communication
documentation coordination interministérielle **guichets**
renseignement administratif diffusion revues
bonnes pratiques ouverture des données publiques
publication administrative qualité
CADA données personnelles **formats** collectivités territoriales
licence de réutilisation des données **objectifs** sites internet ouvrages
Europe **mise à disposition** préfectures web sémantique

Secrétariat du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative

26, rue Desaix, 75727 Paris cedex 15, France
01 72 69 62 61 | secretariat.coepia@dila.gouv.fr
www.gouvernement.fr/coepia
@coepia_info

